



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

"MARCO LEGAL DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO EN LA ACTUALIDAD"

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA  
HECTOR JESUS HERNANDEZ ROMERO

ASESOR: LIC. EMIR SANCHEZ ZURITA



ACATLAN.

1997

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

**A MIS PADRES:**

**MA. GUADALUPE Y VICTOR**  
quienes con su apoyo, cariño y  
ejemplo me han dado la fuerza  
para llegar a esta etapa de mi  
vida.

**Doy gracias a Dios por haberme  
bendecido con unos padres  
como Ustedes.**

**A MI ASESOR:**

**LIC. EMIR SANCHEZ ZURITA**  
A quien agradezco profundamente  
su intervención para dirigir mi trabajo,  
con su capacidad y experiencia logre  
la conclusión del mismo.

**A MI SINODO:**

Excelentes catedráticos de la E.N.E.P.  
Acatlán, los cuales hicieron posible mi  
presentación a la réplica oral.

**LIC. MA. EUGENIA PEREDO GARCIA V.**  
**LIC. ROBERTO ROSALES BARRIENTOS.**  
**LIC. CESAR OCTAVIO IRIGOYEN U.**  
**LIC. ALFONSO RODRIGUEZ MONTAÑEZ.**

**A MI ESPOSA:**

**DIOSELINA** gracias a tu amor y comprensión he logrado llegar a éste momento y espero poder seguir logrando más metas al lado tuyo.

**A MI HIJA:**

**INGRID YADIRA** quién me dió la dicha de ser padre y convertirse en otro aficiente más para seguir adelante.

**A MIS HERMANOS:**

Quienes siempre me han  
apoyado en todos mis proyectos.

VICTOR LUIS  
Ma. GUADALUPE  
MARTHA ANGÉLICA

**A MIS AMIGOS:**

LIC. ALEJANDRO DÍAZ DE LEÓN MARTÍNEZ  
LIC. JORGE JIMÉNEZ MCKAY

**MARCO LEGAL DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA  
DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO  
PÚBLICO EN LA ACTUALIDAD.**

**ÍNDICE**

**INTRODUCCIÓN..... I**

**I. MARCO GENERAL**

**1.- Asociaciones Humanas..... 1**

**2.- Necesidades Colectivas..... 2**

**3.- Actividad Financiera..... 4**

**4.- Características del Fenómeno Financiero..... 9**

**5.- La Ciencia de la Hacienda..... 12**

**6.- Finalidad de la Ciencia de la Hacienda..... 15**

**7.- Aparición del estudio de la Hacienda..... 18**

**7.1.- La antigüedad Griega..... 18**

7.2.- Roma.....	19
7.3.- Edad Media.....	19
7.4.- Escritores Italianos de los Siglos XV y XVI.....	22
7.5.- Escritores Franceses de la Edad Moderna.....	24
7.6.- Escritores Alemanes de la Edad Moderna.....	26
7.7.- Escritores Ingleses de la Edad Moderna.....	29
7.8.- Problemas y Orientaciones en el Siglo XIX.....	31
7.9.- Ciencia de la Hacienda en el Siglo XX.....	35

## **II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.**

1.- Época Precolonial.....	40
2.- Época Colonial.....	41
3.- La Independencia.....	47
4.- Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal de 1821.....	49
5.- El Congreso Constituyente de 1824.....	51
6.- Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.....	55
7.- Decreto del 12 de Mayo de 1853.....	55

8.- Decreto del 13 de Mayo de 1891.....	57
9.- Ley de Secretarías de Estado de 1917.....	60
10.- La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.....	65
11.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	66
12.- Decreto del 29 de Diciembre de 1982 .....	67
13.- Decreto de Adición a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1983.....	68
14.- Decreto del 21 de Febrero de 1992.....	71
15.- Diversas modificaciones al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	78

### **III. BASES LEGALES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.**

1.- El Artículo 90 Constitucional.....	91
2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	93
3.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	135
4.- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público .....	145

**IV. FUNCIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. DE**

1.- Del Secretario de Hacienda y Crédito Público.....	155
2.- De los Subsecretarios.....	159
3.- Del Oficial Mayor.....	161
4.- Del Procurador Fiscal de la Federación.....	164
5.- Del Tesorero de la Federación.....	169

**V.- HACIA UNA NUEVA REESTRUCTURACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO: DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.**

1.- Conceptualización.....	176
2.- Estructura.....	183
2.1.- De la Junta de Gobierno.....	184
2.2.- De la Presidencia.....	186
3.- Finalidades.....	190
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>194</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>199</b>

## **INTRODUCCIÓN**

Toda sociedad humana debe organizarse política y económicamente para dar solución a los problemas de la vida colectiva, a las exigencias para con todos y cada uno de los grupos sociales. Por ello el Estado en su tarea orgánica, cumple con sus funciones necesarias y útiles para con su elemento población, la cual tendrá a su vez deberes dentro y con el mismo Estado, siendo ambos deberes recíprocos.

Veremos que en todo Estado se debe contar con una organización que se enfoque a la función pública y en forma muy concreta que se avoque a la Administración Pública; por lo que respecta a México, éste cuenta con la citada Administración, objeto de nuestro estudio y que particularmente en el tema se centra a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P.), la cual forma parte importante dentro de la Administración Pública Federal.

Se hará un análisis de lo que se conoce como actividad financiera del Estado, desde la antigüedad hasta la constitución del Estado actual, contemplando las diversas teorías que algunos filósofos tenían en materia económica y cómo consideraban cada uno de ellos a los impuestos.

En el capítulo II se tratará exclusiva y ampliamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, desde sus orígenes, contemplando lo que era la hacienda en la época prehispánica, su evolución dentro de las diferentes fases

históricas y el desarrollo que ha tenido hasta llegar a lo que es en la actualidad, la Secretaría más importante para la economía de México.

Uno de los fenómenos importantes ocurridos en la sociedad mexicana durante el siglo XX, a raíz de la revolución de 1910-1917, es la notable expansión económica del Estado. De hecho el crecimiento se ha dejado sentir en todos los órdenes de la vida social, pero en el dominio económico el desenvolvimiento de la acción estatal es más notorio.

A partir de 1917 se le encomendaron a la hacienda pública mexicana diversas tareas político-económicas. Desde entonces se decidió que el Gobierno Federal participara expresamente en el fenómeno económico del país, es decir, que formara parte esencial de la política de expansión económica.

Nuestra Constitución se opuso a que el Estado mexicano tuviera funciones de simple orden y supervisión, convirtiéndose así en un simple gendarme al servicio de las libres fuerzas de la oferta y la demanda. Nuestra Ley fundamental está en contra de una actividad estatal meramente contemplativa de la economía y por eso dispuso que el Estado estuviera facultado para intervenir en los procesos económicos del país. El sistema mexicano de economía rechaza expresamente la tesis conservadora del liberalismo económico y adopta las tesis revolucionarias de la economía mixta, como vía para llegar a la justicia económica y social.

A través del Poder Ejecutivo, el Estado mexicano interviene en la economía nacional. Resulta notable, y al mismo tiempo explicable que las facultades del poder ejecutivo en materia económica no se encuentren definidas, en su parte sustancial, en el artículo 89 de la Constitución. Notable porque éste artículo

contiene veinte fracciones con sendas obligaciones y facultades y en ninguna se refiere expresamente a la intervención del Ejecutivo en la economía, explicable porque el legislador constituyente no podía haber previsto el desarrollo extraordinario de las actividades económicas y las necesidades de que el Estado las dirigiese, por conducto del poder ejecutivo.

Estas amplísimas facultades se encontraban contenidas implícita o explícitamente en diversos preceptos constitucionales.

Se comentarán las bases constitucionales y legales en que en la actualidad tienen y fundan la actividad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de éstas es necesario hacer mención de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que los funcionarios de hacienda se encuentran contenidos en éste régimen, y como tal deben acatar las disposiciones establecidas para el buen desempeño de sus funciones.

Se hará un breve análisis de cada una de las facultades que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le confiere a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como el Organigrama actual con que cuenta la Secretaría, se mencionarán las atribuciones de sus principales Servidores Públicos.

Con éste trabajo queremos presentar de una manera más accesible la ubicación y facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como órgano de control de la política económica de México, ya que uno como contribuyente y ciudadano nos es difícil saber cuantas y cuáles son las facultades que le competen a la Secretaría, y por lo tanto saber cuales son sus límites, para que en un momento dado nos defendamos de algún acto contrario a nuestros intereses.

**En el último capítulo se hará mención del nuevo órgano desconcentrado con que contará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual llevará el nombre de Servicio de Administración Tributaria, iniciando su vigencia el 1o. de julio de 1997 y tendrá las atribuciones de recaudación, fiscalización y los servicios aduanales y lograr así con más eficacia estos objetivos.**

## **CAPITULO I**

### **MARCO GENERAL**

#### **1. Asociaciones Humanas.**

El individuo aislado no puede atender plenamente a la realización de sus fines, ni a la íntegra satisfacción de sus necesidades; la tendencia, en él innata, a la sociabilidad, le indica el camino para remediar tal indigencia de su naturaleza, por lo que forma asociaciones o agrupaciones de caracteres: permanente o transitorio. En algunas de estas agrupaciones se encuentra incluido sin voluntaria determinación, sin embargo el apartamiento o ingreso a otras depende por completo de su libre decisión. Con el transcurrir del tiempo, surgen las que abarcan la totalidad de aspectos del humano vivir, mientras que otras se circunscriben a esferas más o menos limitadas.

Destacan las agrupaciones de Derecho Público de alcance totalitario: señaladamente entre ellas el Estado, también aunque subordinadamente, han de ser mencionadas las que con los nombres de Regiones, Provincias, Distritos, Municipios, que coexisten dentro del territorio de un mismo Estado y comparten la misión de facilitar esa cabal realización de las aspiraciones humanas. En todas éstas se advierten notas comunes: como la coactividad, en cuanto no es factible dejar de pertenecer a ellas espontáneamente; la ordenación jurídica, que se refiere a la reiterada obtención de los servicios y

medios materiales, que habrán de transformarse en los bienes y servicios reclamados por el interés general, y la universalidad de aspectos de la vida humana comprendidos en su esfera de acción.

## **2. Necesidades Colectivas.**

Se ha visto la necesidad sentida por el individuo de no permanecer aislado, debido a que si así fuera no le sería posible cumplir con la satisfacción de sus necesidades, por lo cual se ha observado la imperiosa necesidad de formar sociedades. Constituidas éstas, persisten las necesidades individuales y continúan los individuos experimentándolas; pero ocurre además que algunas necesidades individuales no cambian de esencia, más el hecho de ser experimentadas por todos les da el carácter de generalidad; otras en cambio, adquieren peculiares matices que se superponen al originario. Así, el hecho de quedar insatisfecha una necesidad individual dentro de la sociedad puede acarrear peligros para los demás componentes de ella, por lo que en ocasiones es múltiple la forma de satisfacer esas necesidades individuales, no obstante que al encontrar la satisfacción de las mismas no implica que no volverán a surgir debido a que se crearán otras del mismo carácter y que al encontrarse el individuo inmerso en el seno social será susceptible de originar otras necesidades.

"La sociedad ha de estar dotada de medios de acción y ser defendida contra todo riesgo que amenace su existencia; esta necesidad surge precisamente en virtud del hecho de haber nacido la agrupación. La necesidad que por trascender de lo puramente individual ahora se traduce en colectiva, son siempre sentidas o por la sociedad misma, o por sus componentes; la

conformidad de la mayor masa de éstos será barómetro del sentir social, y es claro que la falta de unanimidad será la causa de antagonismos dentro del grupo social y que el orillarlos o vencerlos podrá ser una nueva necesidad en que todos los individuos se hallarán interesados, por estar dentro de la organización social". (1)

Las necesidades colectivas son, por lo tanto, sentidas por los individuos en todo caso. Para resolverlas, la sociedad necesita medios materiales y trabajo que, actuando conforme a determinada organización, produzcan los servicios reclamados por la colectividad, a fin de satisfacer las indicadas necesidades.

Para que haya progreso es necesario vencer el egoísmo; esto sólo es posible cuando el hombre adquiere las facultades adecuadas para ello, que obtiene de la convivencia con sus semejantes; a cuya convivencia conspiran, por un lado, aquella especial capacidad de que está dotado, y por otro, el impulso de su condición natural. De esta última nacen, primero, la familia y después formas más amplias de la sociedad humana, en las cuales se acrecientan las relaciones y con las cuales aumentan los motivos para vencer el egoísmo. Estos fenómenos, si bien tienen lugar en un principio de un modo inconsciente, al persistir desarrollan también las facultades intelectuales del hombre y nace la convicción de que la comunidad no puede existir sin moral, para cuya protección y fenómeno se establece una medida general de lo que debe exigirse a cada uno. Esta medida o proporción es el Derecho y su contenido es la Justicia, o sea, aquel promedio sin el cual no puede existir la comunidad.

---

(1) PIDO BALLESTEROS. "Manual de Hacienda Pública" Volúmen IV. Editado por la Revista de Derecho Privado, Madrid, 1980. p. 8

Para lograr esto debe exigirse por la coacción aquello que por medios morales y espontáneamente no puede obtenerse de los asociados; puesto que el que se coloca fuera de la moral queda sometido a la ley de la naturaleza, que con arreglo a ella, el más fuerte domina al más débil. La coacción es el fundamento y el punto de partida de la sociedad, cuya forma más elevada y amplia es el Estado.

### 3. Actividad Financiera.

El Estado realiza diversas actividades para la ejecución de sus finalidades. A través del Poder Ejecutivo desarrolla una actividad "que se encamina a la realización de los servicios públicos y a la satisfacción de las necesidades generales. Siendo esto así, es lógico que la Administración de un Estado -como la de cualquier otra entidad pública o privada- tenga que utilizar los medios personales, materiales y jurídicos para lograr el cumplimiento de sus fines. De donde resulta que uno de los sectores más importantes de la actividad administrativa está constituido precisamente por la gestión de intereses económicos".<sup>(2)</sup>

A esta actividad se le ha dado el nombre de actividad financiera, la cual según GIANNINI la cumple el Estado "para administrar el patrimonio, para determinar y recaudar los tributos, para conservar, destinar o invertir las sumas ingresadas", y se distingue "de todas las demás en que no constituye un fin en sí misma, o sea, en que no atiende directamente a la satisfacción de una

---

<sup>(2)</sup> SAINZ DE BUJANDA, FERNANDO. "Hacienda y Derecho". Editorial Instituto de Estudios Políticos, España, 1967. p. 10

necesidad de la colectividad, sino que cumple una función instrumental de fundamental importancia, siendo su normal desenvolvimiento una condición indispensable para el desarrollo de todas las restantes actividades". (3)

La actividad financiera del Estado la define el fiscalista mexicano JOAQUIN B. ORTEGA, como "la actividad que desarrolla el Estado con el objeto de procurarse medios necesarios para los gastos públicos, destinados a la satisfacción de las necesidades públicas y en general a la realización de sus propios fines". (4)

"Esta actividad financiera del Estado comprende tres momentos fundamentales: 1) el de la obtención de ingresos los cuales pueden afluir al Estado tanto, por institutos de derecho privado, como es la explotación de su propio patrimonio, como por medio de institutos de derecho público (tributos, o por institutos mixtos); 2) la gestión o manejo de los recursos obtenidos y la administración y explotación de sus propios bienes patrimoniales de carácter permanente; y 3) la realización de un conjunto variadísimo de erogaciones para el sostenimiento de las funciones públicas, la prestación de los servicios públicos y la realización de otras muy diversas actividades y gestiones que el Estado moderno se ha echado a cuestras". (5)

---

(3) GIANNINI, ACHILLE DONATO. "Instituciones de Derecho Tributario". Traducido al Español. Editorial de Derecho Financiero, Italia, 1957. p. 27

(4) ORTEGA, JOAQUIN B. "Apuntes de Derecho Fiscal". Editorial Instituto Tecnológico de Estudios Superiores Monterrey, México, 1976. p. 1

(5) DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO. "Derecho Financiero Mexicano". Editorial Porrúa, México, 1990. p. 6

Es sabido que el Estado debe cumplir funciones complejas para la realización de sus fines, en lo referente a la selección de los objetivos, a las erogaciones, a la obtención de los medios para obtenerlos -pecuniariamente o de otra especie- y a la gestión y manejo de ello, cuyo conjunto constituye la actividad financiera.

"Constituyen manifestaciones fundamentales de la actividad financiera los ingresos, los gastos y la conservación de los bienes o gestión de los dineros públicos, y que si bien la materia sobre la cual se desarrolla es económica, corresponde a un sujeto político, que es el Estado, y a un objeto de la misma índole".<sup>(4)</sup>

Las entidades de Derecho Público y en particular el Estado pueden ser propietarios de empresas productoras de bienes materiales y en este sentido desempeñarán una actividad económica. Por lo que para lograr producir servicios de interés general debe de valerse de medios económicos, bienes materiales y servicios, ya que el Estado es indispensable para que puedan desenvolverse adecuadamente las actividades de los demás sujetos económicos.

De entre las múltiples y variadas funciones del Estado algunas son demasiado complejas pero indispensables para la consecución de sus fines. El Estado no sólo está orientado al cumplimiento de sus leyes fundamentales y de sus objetivos políticos más trascendentales; también dirige su actividad diaria hacia grandes objetivos, metas sociales y económicas. La selección de objetivos

---

<sup>(4)</sup> GIULIANI FONROUGE, CARLOS M. "Derecho Financiero". Volúmen I, Editorial De Palma, Buenos Aires, 1969. p. 4

socioeconómicos, la obtención de medios para alcanzarlos, las erogaciones que realiza, la administración y gestión de los recursos patrimoniales son varias de las tareas más importantes del Estado, que constituyen precisamente la actividad financiera. Con la palabra "FINANCIERO" se designa generalmente a todo lo concerniente a la Hacienda Pública.

Esta actividad económica es la que se denomina Financiera: comienza con el momento en el que el Estado se apropia de las riquezas o de los bienes producidos por las demás economías y lo convierte en ingresos para atender a los gastos que le causará cumplir su deber de atender las necesidades públicas; termina cuando el ingreso público se ha convertido en servicio público o medio de satisfacer la necesidad; queda ya fuera todo lo que se refiere a satisfacción de la necesidad y utilización del medio o servicio creado. Ello encierra el ciclo del fenómeno Financiero.

Se ha discutido la índole del fenómeno financiero. Antaño se estimó que se trataba de un caso de consumo de riquezas, y no de producción de las mismas, pues no se reconocía el carácter de tales bienes inmateriales o servicios: es la tesis de ADAM SMITH, que estudia las cuestiones dichas en el libro V de su clásica *Inquiry into the nature and causes of the Wealth of Nations*, publicada en 1776. Siguiéndole JUAN BAUTISTA SAY y EMILIO SAX; en España CANGA ARGÜELLES.

Una vez admitido lo anterior, F. B. G. VON HERMANN indica que entre los bienes económicos figuran los servicios y los bienes externos inmateriales derivados de las relaciones de la vida, queda abierto el camino a las teorías que interpretan el fenómeno financiero como de producción, así H. DIETZEL, en su "*System der Staatsanleihen*" (1855), manifiesta que el Estado es un bien, un

producto, el mayor capital inmaterial de la Nación, que es de disfrute para el ciudadano y se hace productivo, por cuanto auxilia a las demás economías, posición doctrinal semejante a la de WAGNER en 1879 (Finanzwissenschaft) y que es un eco de la de F. LIST en 1841 (Das nationale System der politischem Oekonomie).

Atisbos españoles de este criterio se hallan en el Curso de Instituciones de Hacienda pública de España, de EUSTAQUIO TOLEDANO (1859-60). Modernamente, la tesis de producción adquiere especiales modalidades: el profesor italiano DE VITI de Marco sostiene que: "la actividad del Estado es de producción cooperativa, si se efectúa en el seno de una organización democrática en que el posible acceso de todos a la gobernación del Estado permita la identificación de productores y consumidores". (7)

Otro grupo de pensadores cree que la característica del fenómeno financiero es consistir en un cambio: J. R. MAC CULLOCH ve en los servicios de los funcionarios públicos la compensación del contribuyente por las sumas gastadas; G. NASSAU SENIOR dice que lo recibido por los agentes del Gobierno se trueca en servicios destinados a proteger contra violencias y fraudes; F. BASTIAT engarza en el cuadro aritmético de armonías económicas la relación tributaria, al escribir que los funcionarios trabajan para satisfacer necesidades del contribuyente, y éste lo hace para la de aquéllos; PROUDHON expone que el Estado vende sus productos en lo que le cuestan. Algunos escritores han insistido especialmente en mirar al Estado como institución de seguros; inició DUPUYNODE esta orientación a mediados del siglo XIX,

---

(7) PIO BALLESTEROS. Op. Cit. p. 8

siguiéndole SCHOLZER y THIERS: según esta doctrina, cada cual contribuye al Tesoro común con vistas a obtener el pacífico goce de los bienes y el respeto de su persona.

#### **4. Características del Fenómeno Financiero.**

El fenómeno financiero se ha presentado desde que surge la vida en colectividad, surge también el imperativo de atender a necesidades de tipo colectivo, que para ser satisfechas requieren gastos que deben ser cubiertos, no por un individuo en particular, sino por la colaboración de todos los miembros de esa colectividad y mientras mayor desarrollo va adquiriendo la solidaridad social, el fenómeno financiero público presenta cada vez mayor intensidad, a tal grado, que en múltiples ocasiones, provoca violentas crisis sociales el desequilibrio de las finanzas públicas.

Esta actividad tiene indudablemente una dimensión económica por cuanto que ha de ocuparse de la obtención o inversión de los recursos de esta índole, necesarios para el cumplimiento de aquéllos fines.

Es económico en lo fundamental, aunque no pueden menos influir las características del sujeto económico, que es una entidad política, o sea el Estado, su organización y orientación. Pero aún en lo económico, el fenómeno financiero ostenta rasgos que hacen de él un hecho aparte del económico general.

Por de pronto, es un fenómeno económico completo, no una parte o fase de un fenómeno económico: el Estado se procura ingresos y los invierte en

**producir servicios o bienes que ofrece a la sociedad para satisfacer las necesidades que la misma sociedad quiere ver satisfechas.**

La obtención de tales ingresos es, por lo general, coactiva: el deber de las economías privadas es fijado autoritariamente y unilateralmente por el Estado mediante sus órganos de decisión: por ejemplo, las Cortes o el Parlamento.

Aquéllos ingresos consisten en una parte de los obtenidos en cada ciclo de gestión por las economías privadas, de modo que cada año quedan consumidos los ingresos del Estado en la producción de los bienes y servicios reclamados por el interés común, y por tanto, cada año es preciso que el Estado vuelva a proveerse de capital de producción. Así, es indispensable que la parte tomada por el Estado cada año sea tal que no deteriore las economías privadas ya que al año siguiente habrá de acudir nuevamente; ello muestra asimismo que la economía del Estado depende, en cuanto a su forma, desarrollo y florecimiento de la situación en que se encuentre la Economía Nacional en general y, que por su parte el Estado influye poderosamente en aquélla.

Sin embargo, no puede ocultarse el aspecto político que tiene el fenómeno financiero. Como dice SAINZ DE BUJANDA: "si la actividad financiera... constituye una parte de la Administración Pública y ésta, a su vez, esta integrada por un conjunto de actividades y servicios destinados al cumplimiento de los fines de utilidad general, es evidente que sólo podrá tenerse un concepto preciso de la actividad financiera partiendo de una noción clara de la organización y de los fines estatales. La trabazón de los fenómenos financieros y los políticos se manifiesta con particular intensidad en el ámbito de

las relaciones tributarias que constituyen, la magna pars del Derecho Financiero".<sup>(8)</sup>

**BLUMENSTEIN** declara que el fundamento del impuesto no es jurídico sino estatal y político. Esta dimensión política de la actividad financiera hace expresar a **PUGLIESE** que "en los Estados modernos, el derecho de consentir a la exacción de los tributos atribuidos en la Constitución directa o indirectamente a los ciudadanos, sólo puede entenderse en el sentido relativo: una negativa absoluta a consentir al Estado la exacción de medios económicos necesarios para su existencia equivaldría sustancialmente a un acto de rebelión política, a una negativa a consentir posteriormente la existencia de aquella forma determinada de organización política. El concepto de la actividad financiera, no puede andar separado del de soberanía financiera: La actividad financiera no puede considerarse más que como la actuación en concreto de la facultad que constituye la esencia misma del concepto de soberanía".<sup>(9)</sup>

Por otra parte, la actividad financiera que realiza el Estado, como el resto de la actividad administrativa, se encuentra sometida al derecho positivo.

**GIANNINI** precisa que "la actividad financiera es una rama de la actividad administrativa y aparece como tal regulada por el Derecho objetivo. Constituye una reconocida exigencia del Estado moderno -Estado de derecho- que todas sus manifestaciones de voluntad en el campo de la Administración y las

---

<sup>(8)</sup> **VITTI DE MARCO**, A. "Principios Elementales de la Economía Financiera". Traducida al español. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1974. p. 31

<sup>(9)</sup> **SAINZ DE BUJANDA**, F.. Op. Cit. p. 31

relaciones con los particulares que ésta engendra encuentren en la Ley su fundamental disciplina. En esta exigencia debe informarse especialmente la actividad financiera: 1o. Porque ella implica la administración del dinero público, del dinero que es sustraído a la economía privada para la satisfacción de las necesidades públicas; y 2o. Porque la enorme masa de riqueza destinada a esos fines da origen a un complejo de relaciones, cuyo ordenado desenvolvimiento requiere un sistema de disposiciones imperativas". (10)

Por último la actividad financiera tiene un aspecto sociológico, este aspecto resulta de que el régimen de los tributos y de los gastos públicos ejerce una determinada influencia, más o menos decisiva, sobre los grupos sociales que operan dentro del Estado. "Los fines políticos de los impuestos aparecen muchas veces inspirados y condicionados por las apetencias y anhelos que laten en los grupos sociales como actúan dentro de cada organización política. De ahí que la Hacienda Pública debe ocuparse también de las repercusiones sociales que pueden derivarse de la actuación económica de los entes públicos". (11)

## 5. La Ciencia de la Hacienda.

También se designa ciencia de las Finanzas; la voz **FINANZA**, procede del latín finis, término o cumplimiento de algo, y concretamente de una obligación mediante pago de una cantidad. La voz finance quedó recibida en Inglaterra y

---

(10) GIANINI, ACHILLE DONATO. Op. Cit. p. 33

(11) SAINZ DE BUJANDA. Op. Cit. p. 17-18

Francia para designar hechos monetarios e incluso industriales, según BASTABLE, en el siglo XVI toma en Francia la significación de caudales; en Alemania tuvo un sentido más bien peyorativo, durante los siglos XVI y XVII: el de extorsión o usura; pero poco a poco, bajo la influencia francesa, fue adquiriendo el valor que hoy tiene, expresivo de las cuestiones a que más adelante nos referiremos.

Aquí debemos de mencionar lo que algunos autores definen a la Ciencia de las Finanzas Públicas: para FRANCISCO NITTI, en Italia la define como la ciencia que "tiene por objeto investigar las diversas maneras por cuyo medio el Estado se procura las riquezas materiales necesarias para su vida, su funcionamiento y también la forma en que dichas riquezas serán utilizadas".<sup>(12)</sup>

También el italiano MARIO PUGLIESE ha ofrecido una definición de la ciencia de las finanzas públicas, cuando dice que "estudia los fenómenos financieros desde el punto de vista económico, político y jurídico: pues económicos son los medios de que se sirve el Estado para desarrollar su actividad financiera, políticas son las finalidades y los procedimientos de esa actividad, jurídico es el fundamento de los fenómenos estudiados".<sup>(13)</sup>

Para el tratadista mexicano JOAQUIN B. ORTEGA, quien la definió como "la ciencia que estudia los principios abstractos, los objetivos políticos, los medios económicos y las normas jurídicas positivas que rigen la adquisición, la gestión y el medio de empleo de los recursos o elementos económicos requeridos por

---

<sup>(12)</sup> PUGLIESE, MARIO. "Instituciones de Derecho Financiero". 2ª edición. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1976. p. 19

<sup>(13)</sup> Ibidem, p. 45.

el Estado para la satisfacción de las necesidades públicas por medio de los gastos públicos".<sup>(14)</sup>

En la Península, a diferencia de lo que viene observándose en Hispanoamérica, no se utiliza en el sentido de Hacienda Pública la voz finanza, aunque sí sus derivados financiero y, recientemente, financiar, como dotar de medios económicos una empresa. Para lo que dice en relación a la vida económica del Estado, cumpliendo su misión, se emplea la voz Hacienda, en el concepto de algunos se deriva del latín hacienda, de facere (hacer), y para otros (RAU, citado por WAGNER en las notas al párrafo 5 de la Introducción de su Finanzwissenschaft, sec. 1.), del árabe "chásenna", cámara del tesoro. Aquella palabra tiene varios significados y, descontando los algo arcaicos de obra, acción o suceso, o asunto que se trata entre varias personas, es de recordar que por hacienda se entiende unas veces determinadas clases de bienes (fincas agrícolas, ganados de una granja); otras se alude al cúmulo de bienes o riquezas, y de aquí se trasplanta a la Edad Moderna: así se hable de la Hacienda Pública entendiendo como tal, por antonomasia, la del Estado, y las de otras entidades de Derecho Público.

La materia de la Ciencia de la Hacienda comprende:

- 1.- La Teoría del Gasto Público;
- 2.- La Teoría de los Ingresos públicos;
- 3.- La Teoría de las relaciones entre los ingresos y los gastos públicos y las necesidades extraordinarias.

---

<sup>(14)</sup> FLORES ZAVALA, ERNESTO. "Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas". 31ª edición. Editorial Porrúa, México, 1995. p. 11

Acerca del primer punto, si bien parece a primera vista que ello es extraño a la Ciencia de la Hacienda, debe advertirse que el determinar cuáles sean los fines del Estado compete efectivamente al Derecho político, precisar la organización y funcionamiento de instituciones que cumplan tales fines corresponde a las ciencias administrativas; pero en la Ciencia de la Hacienda hay que considerar la cuantía del gasto y analizar la índole de éste para dotarlo de medios de ingreso que sean adecuados a su naturaleza; de ahí que no este justificada la actitud de numerosos tratadistas franceses, ingleses y norteamericanos, a quienes censura BASTABLE su silencio acerca de éstas cuestiones.

Respecto del segundo punto, es más clara su inclusión en el campo de la doctrina financiera, y no ha suscitado duda esencial entre los escritores; y en cuanto al tercero, cuya primera parte es consecuencia de los dos puntos relativos a gastos e ingresos, comprende también una segunda parte referente a necesidades extraordinarias y el estudio de los caminos que pueden seguirse a fin de remediar el daño consistente en insuficiencia de los recursos normales para atender a la necesidad total del Estado o entidad pública de que se trate.

## **6. Finalidad de la Ciencia de la Hacienda.**

Es indudable que el objeto de la Economía del Estado, o Ciencia de la Hacienda, es el conjunto de leyes y reglas que rigen la adquisición y empleo de los recursos necesarios para el cumplimiento de los fines del Estado.

**La Ciencia de la Hacienda no ha podido tener otra misión desde sus comienzos, que el estudio de las instituciones y medidas económicas entonces existentes y el estudio de los procedimientos encaminados á remediar la eterna insuficiencia de los recursos, para con todo ello organizar de la mejor manera posible, la Economía del Estado en beneficio de gobernantes y gobernados.**

De modo que la misión de la Ciencia de la Hacienda consiste en investigar y exponer el procedimiento mejor para que el Estado obtenga y aplique los recursos que necesita para la satisfacción de sus necesidades y el cumplimiento de su fin, siempre de conformidad con los dictados de la moral, que es la misión y condición más esencial de la vida de la comunidad, y conforme también con los principios económicos; debe además permanecer fiel, e inspirar sus actos en la idea de que el Estado no es un fin por sí mismo, sino una necesidad y por consiguiente, un fin para todos y que todos deben estar sometidos a él de igual manera y en la misma medida, contribuyendo a sus necesidades, del mismo modo que todos los demás.

Por otra parte la Ciencia de la Hacienda no se limita a estudiar la economía financiera del Estado, sino también las de otras entidades de Derecho Público superiores o inferiores (la Hacienda local de Regiones, Provincias, Distritos, Municipios), a él mismo; es éste último objeto de examen de los tratadistas modernos. Por lo que se refiere a entidades supraestatales, aparte de la Hacienda de Confederaciones y Estados Federales, también se preocupan los autores de las Haciendas de Organismos y Asociaciones internacionales, e incluso hay estudios relativos a la Sociedad de Naciones.

No es difícil justificar la amplitud del campo de la Hacienda en el sentido que acaba de indicarse (por razón del sujeto), aunque, como observa EHEBERG, no

**se acostumbraba a incluir la Hacienda de entidades subordinadas al Estado entre las materias de nuestra Ciencia. El principal motivo del estudio simultáneo es que una misma fuente nutre ingresos de unas y otras, y es necesario tener en cuenta que la carga total del ciudadano se compone de las prestaciones económicas que a la vez le imponen el Estado y las entidades públicas locales.**

Las Leyes Financieras, es decir, leyes de acaecimiento del fenómeno financiero en sí, son las que expresan la regularidad empíricamente conocida al relacionarse y repetirse los fenómenos financieros (leyes llamadas empíricas), o bien las que manifiestan las consecuencias de hechos financieros (leyes hipotéticas causales).

Las leyes económicas expresan relaciones más generales y abstractas que las financieras, dado que éstas no pueden tener como supuesto de aplicación de un tipo excesivamente ideal de organización política, sino el que, poco más o menos, corresponde a cierto nivel cultural efectivo.

De aquí que la mayor relatividad en el tiempo y en el espacio de las leyes financieras, pues suponen mayor número de condiciones mudables, porque en lo financiero se debe de tener en cuenta factores más variables que los económicos, y los cuales son los políticos-sociales.

Ello explica, asimismo, que sea menos susceptible de expresión cuantitativa y numérica una ley financiera que otra económica. En ésta, el costo y el producto son susceptibles de traducción aritmética: el primero, por consignación de valor en moneda; el segundo, implica un grado de utilidad final susceptible de medirse por el precio de compra. En cambio, no hay modo de consignar mediante fórmula el grado de fuerza de variación de las diferentes causas que

separa o conjunta el fenómeno financiero, y por ello sólo cabe indicar el sentido de su actuación.

## **7. Aparición del Estudio Científico de la Hacienda.**

Como el estudio histórico de las doctrinas financieras supone el conocer éstas, por lo que pretenderemos señalar los sucesivos momentos en que va insinuándose la modalidad científica en el estudio de los problemas de la Hacienda. Por lo que se estudiará brevemente las diferentes fases de la Hacienda en el transcurso del tiempo.

### **7.1. La antigüedad griega.**

Aquí es el desdén hacia las cuestiones crematísticas, abandonadas a políticos profesionales, oradores y demagogos, la causa de que sean exiguas las ideas que se encuentran en historiólogos y filósofos. JENOFONTE (430-352 a.C.), en su tratado sobre las Rentas de Atenas, dice simplemente que el Estado debe procurarse ingresos nacionales para no depender de las aportaciones extranjeras, y defiende el laboreo de las minas de plata, ya que la abundancia de este metal no será causa de reducción en los precios. ARISTÓTELES (384-322 a. C.) que, no obstante de haber conocido el gran imperio macedónico, tiene especialmente en cuenta las pequeñas Ciudades-Estados de Grecia, apenas no hace otra cosa sino destacar la absoluta preeminencia de la economía del Estado frente a las particulares, que deben quedar plenamente subordinadas; y para nada se ocupa de normas de justicia rectoras de semejante sumisión.

## **7.2. Roma.**

Casi lo mismo puede decirse del Estado romano; los investigadores han espigado cuidadosamente y reunido fragmentos de escritores como PLINIO y TÁCITO, que incidentalmente se ocupan de estas materias; y aunque parece que aquí no debiera de haber acaecido como en Grecia, porque la ingente administración del Imperio pudiera haber suscitado examen doctrinal de las normas ideales en materia financiera, es de recordar con BASTABLE que la índole de los recursos básicos —los rendimientos de la conquista, derechos de tránsito y en general, imposición indirecta— y la ausencia de criterios determinados de equitativa distribución de cargas, podían quedar menguado a la disquisición doctrinal.

## **7.3. Edad Media.**

El comienzo de los actuales Estados civilizados esta en el feudalismo. Fundadas relaciones del Estado en una base cuyo espíritu era muy moral, la fidelidad feudal en realidad demostró poca firmeza a causa de la escasa cultura; las relaciones políticas tenían un carácter predominante de derecho privado. Prescindiendo de la fuente principal de ingresos de los príncipes de las propiedades territoriales, entre aquéllos y sus súbditos, también mediaba un sistema de relaciones de prestaciones mutuas; relación no sólo económica sino moral, puesto que en el Estado natural el más fuerte no ofrece una prestación equivalente a la que recibe la toma.

De la feudalidad pura, en la cual el príncipe estaba frente a cada vasallo en particular, se forma la organización de los Estados a impulsos del egoísmo y de la envidia recíproca. Con la disminución de las propiedades y la decadencia de la organización militar-feudal, se desarrollan los impuestos, cuyos comienzos se remontan ya al período anterior, la idea que sirve aquí de norma es nuevamente de carácter moral.

La carga, en proporción a la capacidad económica, se manifiesta ya en los más antiguos impuestos sobre las propiedades territoriales; al servir su extensión de base de imposición, aunque sólo aproximada, y todavía más en el impuesto sobre el capital, que viene más tarde en la declaración jurada del contribuyente por un lado, que indica la necesidad de una garantía moral para la exactitud y éxito de la imposición; por otro lado, una falta de moralidad espontánea; se cree que deben emplearse los medios más fuertes. No es posible averiguar el resultado que tuvieron estas medidas, pero podemos mencionar por lo menos que se creía que podía tener buen resultado, sea lo que se quiera, en aquellos mismos impuestos más antiguos se descubre una gran perfección respecto a su igualdad y justicia.

BASTABLE dice que durante la Edad Media "Persiste la exigüidad en las construcciones teóricas ya advertida en la antigüedad, agravada por el hecho de que la organización administrativa es notablemente inferior en esta época; pero aparecen intentos más o menos sistemáticos de estudio, tal vez debidos al hecho de insinuarse ya en espíritu de justicia que ha de sujetar a sus dictados tanto al gobernante como al súbdito, y que faltaba en la época grecorromana".

(16)

---

(16) PIO BALLESTEROS. Op. Cit. p. 22

La preocupación por el debido funcionamiento del mecanismo administrativo existente se ve en obras como el *Dialogus de Scaccario*, del inglés FITZ NEALE y el *Liber Censuum*; pero presto adquieren gran relieve discusiones sobre la justificación de las cargas públicas a la luz de la moral y los nuevos problemas de rentas, gastos y crédito público, en que llevan la voz cantante escolásticos, canonistas y moralistas.

Destaca SANTO TOMAS DE AQUINO (1227-1274), quien explica por el bien común que anhela el soberano la facultad que a éste compete de gravar a los súbditos de modo extraordinario si se hace en atención a dicha finalidad y el patrimonio del Príncipe es insuficiente para las atenciones de defensa del territorio y otras no menos importantes; muéstrase partidario de la formación de un Tesoro que robustezca la posición del soberano permitiéndole a un tiempo desenvolverse con más firmeza en el campo internacional (alianzas), excusar el desdoro de las deudas y conservar el prestigio ante los súbditos.

Canonistas como el HOSTIENSE y DURANDO (siglo XII), JUAN ANDRÉS y OLDRADO (XIV), y el PANORMITANO (siglo XV); moralistas como San RAIMUNDO DE PEÑAFORT (XII), ASTEANO, BARTHOLOMAEUS y ENRIQUE DE LANGENSTEIN (XIV), JUAN GERSON, JUAN NIDER y TOMAS DE VIO (XV), siguen las huellas e influencia del aquinatense, que todavía se refleja en GABRIEL BIEL (XV). El análisis de la justicia en lo fiscal hace distinguir en todo tributo la causa eficiente (potestad de quien lo impone), final (destino del rendimiento), formal (límites) y material (sujetos del impuesto, objetos sobre que recae), iniciándose la controversia secular acerca de los respectivos méritos de los gravámenes sobre el consumo o la riqueza patrimonial; y en el siglo XIV se

enciende la disputa sobre el crédito público, en que descuellan los nombres de GREGORIO DE RIMINI, BERNARDO DE SIERRA y ANTONIO DE FLORENCIA.

En el transcurso de la Edad Media ha ido implantándose nuevas formas de administración: sobre todo, empieza a extenderse el sistema de arriendo de las recaudaciones de impuestos, y ello constituye, con la inalienabilidad del patrimonio público materia de controversias para estadistas y filósofos. FRANCISCO PETRARCA (1304-1374), en su obra "De República optime administranda", dice que el Príncipe ha de ser un buen administrador, no debiendo apelar al establecimiento de impuestos sino en casos extremos, y habrá de evitar los abusos de los arrendatarios de tributos.

DIOMEDES CARAFA, consejero del rey aragonés Fernando I, (falleció en 1487), en su tratado de "De regis et bonis principis officio", es quien por primera vez apunta que la opulencia pública depende de la prosperidad privada, pero no se opone a la citada forma recaudatoria; su mayor preocupación es acaso la austeridad en el manejo y destino de los fondos públicos, trazando un cuadro de la distribución de los gastos; y fulmina contra las viciosas alteraciones del valor de la moneda y los empréstitos forzosos, preocupado profundamente por el cuadro de desgobierno de la Casa de Anjou en Nápoles.

#### **7.4. Escritores Italianos de los siglos XV y XVI.**

Es de sorprenderse que sea en Italia la cuna de no pocas aportaciones al examen de los problemas de la Hacienda Pública: un hecho que poco a poco se acentúa en la Cristiandad, pero que adquiere excepcional vuelo en Italia, la prosperidad de las Ciudades --que en el centro y norte de dicha península llegan a ser Estados--, impone la consideración de Haciendas Públicas no

fundadas en el sistema patrimonial y, por tanto, un mayor aquilatamiento de la teoría tributaria.

Durante la segunda parte de la Edad Media venía produciéndose por doquiera el fenómeno de vigorización política y económica de las ciudades. Prosperan éstas gracias a la actividad comercial e industrial de los burgueses; acometen empresas cada vez de mayor alcance, y en algunos casos, señaladamente en Italia, llegan a convertirse en comunidades políticas independientes cuya importancia internacional consigue auge insospechado. Truécanse con ello, para quienes allí se ocupan de las cuestiones públicas, las perspectivas sobre fines de Estado y medios con que éste cuenta en realidad; éstos no son fundamentalmente patrimoniales, aunque sigan creyéndolos primordiales, sino que buena parte dependen de la libre actividad privada en la creación de la riqueza, parte de la cual será llamada a contribuir a las cargas de la colectividad. Dícese que el capital productivo de aquella Península en el siglo XV había llegado casi a igualar la riqueza total de las demás naciones europeas, no encontrándose apenas ocioso en manos de sus gestores; a esto añadiremos que la civilización espiritual había alcanzado un altísimo nivel.

Pero no debe olvidarse que en este país donde, acaso merced a las circunstancias político-internacionales, halla pronto cultivo el ensayo de estudio sistemático de problemas como el de la doble imposición. Se transplanta el método de los glosadores: ya en el siglo XIII había examinado el profesor boloñés JUAN ANDRÉS el problema de imposición del contribuyente que desde Parma se hubiera trasladado a Reggio; JUAN BERTACHINO, juez de Siena, discute el problema —en 1490 discutían este punto a propósito de las gabelas y los tributos—, los mismos BARTOLO y BALDO dan en sus obras cabida a tal materia.

## 7.5. Escritores Franceses en la Edad Moderna.

Según SELIGMAN: "en el artículo public finance de la Enciclopedia of the Social Sciences menciona que la debilitación del feudalismo en el siglo XVI y la aparición del capitalismo en el siglo XVII dan lugar a lo que en Economía se llamó más tarde Mercantilismo y en lo fiscal comenzó a denominarse Ciencia de la Finanza, ambas reflejo del concepto de riqueza y poderío nacionales; porque fue precisamente en Francia el país en que primero se consolidó y robusteció la potestad real, y más fueron cundiendo los privilegios tributarios, es por lo que allí se desarrolló más temprana una literatura crítica en materia de Hacienda. Pueden citarse los nombres de GIRARD DU HAILLAN, GARDILLET, COMBES, MACER y BOURG; pero destaca JUAN BODINO, que dedicó a la Hacienda uno de sus "Six Livres de la Republique" de 1576; sienta los apogemas de ser necesario seguir un método discreto para obtener ingresos, haber de invertirlos con prudencia y deber formarse una reserva para futuras necesidades; impresionado por el fenómeno de aparición de impuestos con regularidad, trata de clasificarlos desde el punto de vista más filosófico; manifiesta su preferencia por los impuestos sobre lujo, recomienda gravar fuertemente la exportación de primeras materias y la importación de manufacturas y sienta que sólo en caso de necesidad habrá de acudir a la imposición directa".<sup>(14)</sup>

Pero la política de retener dinero, que fue uno de los aspectos de la construcción mercantilista, tuvo su contrapartida en la de atraerlo por el fenómeno de las artes e industrias; en la misma Francia se da el hecho de todos

---

<sup>(14)</sup> Ibidem, p. 27

los desarrollos complejos y plurilaterales de la administración de COLBERT. Como apunta BASTABLE: "la aparente prosperidad del Estado contrasta con la extrema miseria del pueblo, y había lugar a creer que, o la imposición era excesiva, o la carga tributaria estaba defectuosamente repartida."<sup>17</sup>

A fines del siglo XVII alza su voz PEDRO LE PESANT DE BOISGUILLEBERT; propugna por una reforma y generalización del impuesto llamado "taille". Más radical y profundo SEBASTIAN LE PRESTRE, marqués de VAUBAN, en su "Projet d'une Dime royale", propugna la implantación de un impuesto único directo del 10 por 100 sobre todas las clases, abarcando los productos de la tierra y las demás fuentes de renta, conservándose los impuestos sobre la sal, en forma de monopolio, y sobre otros artículos de consumo que no fueran de primera necesidad; reclamando además exención tributaria de las clases inferiores de la sociedad, especialmente aldeanas; la influencia de éste escritor se ve incluso en el italiano C. A. BROGGIA, si bien con sus dos obras Trattato dei tributi (1743) y Memoria adogetto di varie politiche ed economiche ragioni (1754), admite transformar los impuestos directos en otros reales coexistentes con derechos aduaneros y un sistema de impuestos de consumo sobre artículos bien seleccionados.

El estudio de CARLOS DE SECONDAT, barón de MONTESQUIEU, "Espirit des lois", influido en lo político por su examen de la constitución inglesa, en algunos puntos, relativos a la imposición progresiva, en el ejemplo de la Atenas clásica, dedica su libro XIII a examinar el aspecto político de la imposición; y

---

<sup>(17)</sup> *Ibidem*, p. 30

**aunque más bien se ciñe a la crítica de la situación existente y a la relación entre lo financiero y político, abrió un surco al examen doctrinal.**

Formula al parecer de que los impuestos se deben para gozar con tranquilidad del resto del patrimonio; a su juicio los impuestos de capacitación corresponden a una situación de dependencia; los de consumo se acomodan mejor al régimen de libertad. FRANCISCO QUESNAY, en su "Tableau économique", deduce con rigor lógico las premisas fisiocráticas, en el año de 1757, que se refiere a la necesidad del impuesto único sobre la tierra, tesis que también toma VÍCTOR RIQUETI, marqués de MIRABEAU, en su "Théorie de l'impôt", aunque éste admite la necesidad de completar el impuesto con otros directos e indirectos.

Aunque la influencia de los fisiócratas en la práctica financiera fue exigua, no puede omitirse que la Asamblea Constituyente de 1789 a 1791 trató de dar realidad a la idea del producto neto de la tierra, bajo la inspiración de PEDRO SAMUEL DUPONT DE NEMOURS. En la historia financiera éste período aportó firmes cimientos teóricos y prácticos para realizar la igualdad y uniformidad tributarias, efectuar el tránsito de la imposición directa personal a la impersonal e ir realizando la ordenación administrativa en la materia de presupuestos, intervención de los gastos e incluso utilización del crédito público.

#### **7.6. Escritores Alemanes de la Edad Moderna.**

Muestra Alemania una comprobación de cómo la literatura científica en lo financiero depende muy principalmente de las realidades políticas. La preocupación por suministrar al Imperio independencia fiscal frente a las

agresiones de los Príncipes, produce a principios del siglo XVII una doble dirección doctrinal: la legista, que acentúa los derechos respectivos del súbdito y soberano y criterios de justicia fiscal, está representada por el jurista estraburgués JORGE OBRECHT, por TOMAS MAULL, por CRISTÓBAL DESOLD, que aún conceptúan que son los impuestos un medio transitorio (De aerario, 1620), y sobre todo, por JACOBO BORNITZ en su obra también llamada "De aerario" (Francfort, 1612), brioso defensor del patrimonio del Estado como fuente fundamental de recursos; y la dirección económica, más preocupada de problemas prácticos; son nombres principales los de GASPAR KLOCK, que combate los impuestos de tráfico, por lo exiguo de éste en Alemania, y propugna gravar todas las fuentes de producto; pero postula la exención del mínimo libre.

Pero la característica doctrinal de Alemania en lo financiero durante esta época, que abarca los siglos XVII y XVIII, es la que se ha llamado Cameralística, la cual nace a mediados del siglo XVII como ciencia de la administración de los Príncipes territoriales, teniendo como objetivos la preparación para tal labor, además de convertir a los funcionarios en personas aptas para realizar los propósitos mercantilistas del señor territorial; ello conduce a investigar la naturaleza de la Hacienda, sus fuentes de ingresos y sus efectos.

Pero mientras VITO LUIS DE SECKENDORFF defiende moderadamente el absolutismo que exaltan GERMAN CONRONG y SÁMUEL DE PUFENDORFF, éste da un paso adelante estableciendo una teoría sobre el fundamento de la imposición. SECKENDORFF, en su obra "Der Teutsche Fürstenstaat", cree que tal vez pueda llegarse a prescindir de los impuestos, aunque no los rechaza en general pero sí a determinadas clases, como la capitación, prefiriendo en todo

caso a los impuestos de consumo y circulación que a los directos. PUFENDORFF estima al impuesto como precio que se paga por la protección de la vida y del patrimonio; teniendo la primera valor igual para todos y la segunda varía, resuelve que al primer concepto corresponde a una moderada capacitación y la prestación del servicio militar; al segundo, unos impuestos graduados según la cuantía de los ingresos individualmente percibidos. En las décadas finales del siglo XVII se discutió mucho en Alemania el pro y el contra de la imposición sobre los consumos, cuando las dificultades económicas de los diversos Estados alemanes, en parte debidas a la guerra de los Treinta años, generalizaron la apelación hacia esa clase de recursos, como había acontecido en Holanda.

Ya dentro del siglo XVIII, los nombres más destacados son los de JUSTI y SONNENFELS. El primero, en sus dos obras Staatwissenschaft (1755) y Finanzwesen (1766), así como en su Ausführliche Abhandlung von den Steuern und Abgaben (Tratado detallado de los impuestos y exacciones, publicado en 1762), si bien propende al absolutismo, no deja de citar normas precisas, como aquella que indica que la imposición debe ser proporcionada a la propiedad, y otras que parecen preludiar a ADAM SMITH; su verdadero mérito, según BASTABLE, es haber sistematizado las opiniones dominantes en su tiempo sobre varias cuestiones de Hacienda, otorgándoles lugar destacado en la ciencia política. En cuanto a SONNENFELS, su obra Grundsätze der Polizei, Handlung und Finanz (Principios de policía, Administración y Hacienda, 1765), se aproxima al anterior, con él representa el punto culminante del Cameralismo y el augurio de transición a las doctrinas del siglo XIX.

### **7.7. Escritores Ingleses de la Edad Moderna.**

No habían llamado mucho la atención pública las cuestiones financieras en Inglaterra en el siglo XVII, acaso porque la presión tributaria no se hacía sentir con tal intensidad que produjera malestar y suscitara quejas; pero los abusos de los Estuardo y las consecuencias económicas de las dos revoluciones, otorgaron relieve a estos problemas. SELIGMAN, apunta el examen de cuestiones aduaneras hecho por TOMAS MILLES; las conclusiones de TOMAS HOBBS, para quien era inadecuado depender del patrimonio público en calidad de recurso, e imposible establecer un límite definido al gasto público; además formuló la teoría del cambio en el campo de la Hacienda pública; Sir GUILLERMO PETTY, con el filósofo JOHN LOCKE, estudió el problema de la incidencia de los impuestos, y escribió la primera obra general sobre Hacienda pública; TOMAS MUN intentó enlazar los problemas fiscales con la teoría de la balanza mercantil; CARLOS DAVENANT examinó problemas de crédito público en relación con la Hacienda de guerra; DECKER y VANDERLINT propusieron establecer un impuesto único; por último, de entre los Political Essays de DAVID HUME, publicados en 1752, hay dos dedicados a impuestos y al crédito público, influidos por MONTESQUIEU en cuanto a la doctrina de los efectos políticos de la reglamentación financiera, pero mostraron mayor conocimiento de la influencia económica de la imposición y del crédito; el autor no acepta la teoría fisiocrática de la incidencia en los impuestos. Cierra este primer ciclo de la literatura financiera inglesa en el período.

ADAM SMITH trata de la hacienda como parte y complemento de la economía política, estudiando también los y recursos obtenidos de la economía privada, dedica la mayor parte de sus investigaciones a los impuestos. A la cabeza de sus cuatro célebres principios impone, cosa extraña, una condición que no pertenece a la economía, sino que está tomada de una fuente más

profunda, de la justicia, al exigir que se grave a los súbditos en proporción a su capacidad tributaria. Fiel, además a su punto de vista, estudia con preferencia los impuestos, con arreglo a sus efectos económicos.

ADAM SMITH, en su obra "Inquiry into the nature and cause of the wealth of Nations", aparecida en 1776, en el libro V cuyo título es Revenue of the sovercing or commonwealth, contiene la parte dedicada a la hacienda pública, presentándola como un caso especial de consumo; claro es, dice EHEBERG, que con ello impidió una profunda elaboración de la Ciencia de la Hacienda por causa de tan estrecha dependencia en que la situó con respecto a la economía; además el mezquino concepto de la misión del Estado, era recaudar con el objeto de dirección para la defensa nacional, función de justicia, educación y cuidado de los caminos sociales de la hacienda pública, según apuntó SELIGMAN. El mayor mérito de SMITH no consistió tanto en la mayor o menor originalidad de sus doctrinas como en la forma afortunada de su expresión, hábil trazazón de la teoría con la práctica. Sus famosas cuatro reglas o postulados de la imposición no son originales suyos, pues ya aparecen formulados con anterioridad, además adolecen de tener en cuenta el interés privado con poca atención hacia el público, según se comprueba con recordar que únicamente propugna atender a la capacidad relativa de prestación de los contribuyentes para hacer distribución de la carga; a que se halle precisada la cuota constitutiva de la obligación fiscal de cada uno, a que se recauden de la manera más cómoda para el contribuyente, y que se logre la máxima baratura en la percepción.

Es también criticable su condenación del crédito público, que se hace de un modo absoluto, acaso influido por la práctica dilapidadora de la época en que escribe, sin distinguir que si las apelaciones a aquél son censurables cuando

han sido motivadas por la falta de parsimonia en tiempo de paz, no puede extenderse a los demás casos este criterio, en que se advierte el influjo de DAVID HUME. En relación a empresas industriales del Estado y al patrimonio de éste, se encuentran condenados porque, a su juicio, no hay dos caracteres tan inconciliables como los de soberano y comerciante.

La influencia doctrinal y metodológica de ADAM SMITH fue tal, que incluso en Alemania, en los comienzos del siglo XIX, y desde luego en los demás países durante bastante tiempo no sólo imperó el criterio de no estimar con suficiente relieve otro interés que el individual, sino que incluso en lo externo, tardó en separarse como disciplina autónoma frente a la Economía Política de la Hacienda.

#### **7.8. Problemas y Orientaciones en el siglo XIX.**

Los comienzos de la literatura científica en el siglo XIX aparecen muy influidos por ADAM SMITH. En Inglaterra, incluso DAVID RICARDO, que anuncia al prolongar sus "Principles of Political Economy and Taxation", su propósito de referirse a pasajes de ADAM SMITH, de que difiere, no hace sino mantenerse en su ámbito de ideas, aunque no puede olvidarse que aplicó su teoría de la distribución del impuesto; en materia de crédito público siguió RICARDO a R. HAMILTON. Pero agrega BASTABLE que los escritores se conformaron por punto general, con discutir de una manera más bien imprecisa la influencia de los impuestos, conformándose con abstracciones que dañaron al progreso de la Ciencia. Tal vez fue de notar la aparición de las obras de JAIME MILL y JUAN STUART MILL, sobre todo la de J. R. MAC CULLOCH,

cuyo "Treatise on Taxation and the Funding System", aunque hostil a toda interpretación social de la doctrina fiscal y representante, por tanto de la actitud típica clásica, es él quien más logra combinar los distintos aspectos de la Hacienda. Por lo demás, Inglaterra no produce obras completas de Hacienda hasta época muy avanzada; pero es el libro "Public Finance", 1892, de C. F. BASTABLE, profesor de economía política en la Universidad de Dublín, el primero que constituye el estudio sistemático y completo de la presente disciplina; la segunda edición se publicó en el año 1895.

El aspecto negativo de la crítica de SMITH fue el que más impresionó a los escritores franceses de economía y de hacienda. Debe otorgarse mención por todo concepto a la obra de JUAN BAUTISTA SAY "Traité d'Economie Politique y al Cours complet", publicados en 1803 y 1828, que tendía a estimar por abajo de su verdadero valor el servicio del Estado, incluso cumple sus funciones privativas.

LUIS M. PEDRO DE PARIEU publicó en 1847 una monografía sobre impuestos; y sólo unos quince años más tarde CLEMENTE-JOSE GARNIER publicó la que puede llamarse la primera obra francesa de conjunto sobre Hacienda (Traité des Finances, 1864), ésta muy difundida en España; después apareció el "Traité de la Science des Finances", de PABLO LEROY BEAULIEU, que en 1899 vio publicada la sexta edición del mismo; lo que más se destaca es la abundante documentación y brillantes del estilo, contribuyendo primero a la circunstancia de haber sido este país uno de los más distinguidos en la publicación de trabajos estadísticos e históricos, como los de PARIEU y otros, como RENATO STOURM y el gran "Dictionnaire des Finances", 1894. En todos los autores franceses se deja sentir bastante aversión a la acción del Estado por

lo demás, según ya advierten SELIGMAN y JESE, los libros de algún valor son monografías y estudios de historia o administración financiera.

En la literatura financiera alemana se observa una doble tendencia liberadora e integradora. Por un lado, van desprendiéndose lentamente de las influencias smithianas que aún se dejan sentir en los primeros autores del siglo XIX, como K. A. VON MALCHUS (*Handbuch der Finanzwissenschaft und Finanzverwaltung*, 1830) y aún la obra de L. VON JAKOB "*Finanzwissenschaft*"; por otra parte, también va esfumándose la tradición cameralista. Pero además, se inicia la obra verdaderamente transformadora del concepto de la Ciencia en cuanto a su propia sustantividad y al espíritu que debe animarla, no sólo porque es nuevo concepto el de la misión del Estado, sino también por cuanto la dirección histórica ya iniciada en el campo de la economía con LIST, ROSCHER y KNIES trasciende al campo de la Hacienda. Todavía K. H. RAU publica su *Finanzwissenschaft* en 1832 como tercera parte del tratado de economía política; pero LORENZO VON STEIN, en su *Finanzwissenschaft*, inicia el movimiento que tiende a conceptualizar la Hacienda como un problema de administración. El Estado con sus órganos administrativos, es la base del sistema financiero; el consumo fiscal es reproductivo. ADOLFO WAGNER inicia en 1877 la publicación de su monumental *Finanzwissenschaft*, en que cada aspecto de la ciencia se trata incluso a veces con excesiva extensión (en las versiones francesas se observan abreviaciones, por conceptualizar de poco interés para los lectores de país distinto las explicaciones sobre ciertos antecedentes); pero lo que interesa destacar es sobre todo, que ya se advierte la tendencia a considerar el sistema financiero como un instrumento para redistribución de la riqueza, así como la relatividad que debe imperar en el juicio sobre los diversos sistemas fiscales, que deben adaptarse a cada época y nación. La producción científica germana en este respecto adquiere carácter extraordinario por su

volumen y multiformidad; deben citarse obras y manuales de carácter general, como las de EHEBERG, VOCKE y CONRAD. Un último aspecto del esfuerzo literario de Alemania que debe mencionarse por su utilidad es la colección de monografías contenidas en el volumen III del Manual de SCÖNBERG y las publicaciones periódicas de CONRAD, SCHMOLLER y SCHANZ, esta última (Finanzarchiv) exclusivamente consagrada a lo financiero.

La producción italiana ha sido considerable y de gran interés la actividad doctrinal revelada, no en balde fue Italia el país donde se publicó, todavía antes de mediar el siglo XVIII, el que se ha calificado como el primer tratado metódico sobre impuestos, y data de 1743. Aunque en éste país como en todas partes, dominó durante algún tiempo la influencia de ADAM SMITH y de J. B. SAY, no tardó en producirse la reacción contraria; los escritores ingleses llegaron a estimar que Italia sigue en orden a Alemania en la producción de obras científicas sobre Hacienda. La obra completa más antigua es la de LUIS COSSA; que se refiere a un breve tratado de RICCA-SALERNO, en que se refleja la teoría del valor desarrollada por la escuela económica austríaca (1888), y el libro de GRAZIANI aparecido en 1897. Pero además, han constituido motivo de especial estudio en Italia los aspectos de la doble imposición en el libro de GARRELLI, y los problemas de la imposición local, en trabajos monográficos sobre todo en la obra de CONIGLIANI sobre reformas de las leyes tributarias locales, impresa en 1898. Otros nombres son el de ANTONIO DE VITI DE MARCO, dedicado especialmente a los problemas de economía financiera, traducidos a vario idiomas, entre ellos el español y el alemán.

## 7.9. La Ciencia de la Hacienda en el siglo XX.

SELIGMAN menciona que éste siglo se caracteriza por dos hechos significativos: "pérdida de influencia de la escuela clásica, sustituyendo al principio de *laissez faire* las concepciones más recientes de la Economía social, y la gran depresión subsiguiente a la Guerra Mundial, que ha alterado profundamente la relación de importancia relativa entre la economía privada y la pública; resultados netos han sido la independencia plenamente admitida de la ciencia fiscal y la realización de investigaciones más amplias de las relaciones entre los sistemas tributarios y las condiciones fundamentales del progreso económico y social". (18)

A la creciente amplitud que hoy se atribuye a los fines del Estado corresponde en lo financiero la polémica, no sólo acerca de la mayor importancia que hoy tienen los ingresos de economía privada, sino la verdadera índole de algunos de los que se denominan cuasi privados; la entrada del Estado (del Gobierno) en el campo de la empresa privada; las condiciones de intervención de la gestión pública sin que entorpezca el rendimiento de las empresas acometidas por el Estado, son otros tantos temas candentes. En lo tocante a impuestos, que por ahora continúa siendo la principal fuente de ingresos del Estado, es viva la controversia acerca de su aspecto social y fiscal, la medida de la capacidad imponible, la incidencia de los impuestos, y los efectos de ellos sobre la producción, el ahorro, la inversión y la distribución de la riqueza. El aspecto internacional de la imposición ha sido

---

(18) "Artículo Public Finance", en la Encyclopaedia of the Social Science. Tomo 12, Nueva York, 1934. p. 86

**muy estudiado, e incluso la Sociedad de las Naciones ha suscitado reunión de Conferencias sobre el particular.**

**Finalmente la coexistencia y coordinación de las rentas locales, estatales y federal han sido también tema de relieve.**

A partir del siglo XIX, y especialmente en el siglo XX se inició una nueva etapa en la historia del pensamiento económico y político de la humanidad. La revolución industrial, así como las crisis que este movimiento trajo aparejadas a las crecientes necesidades sociales que se fueron acumulando día con día, pusieron en tela de duda los beneficios de la no intervención del Estado en los procesos económicos.

Como consecuencia del extraordinario desarrollo del capitalismo, las relaciones económicas experimentaron grandes modificaciones antes de la segunda década del siglo actual. La libre competencia se vio reemplazada por los nacientes monopolios industriales. Se empezó a tomar conciencia de que los mecanismos naturales en que se apoyaba el liberalismo económico eran insuficientes e inadecuados para solucionar los graves desequilibrios sociales y económicos que empezaron a gestarse a partir de la concentración de grandes capitales en pocas manos. Ante la riqueza de unos cuantos y la creciente pauperización de muchos se puso de manifiesto que el libre juego en la actividad económica no era el camino seguro para obtener un desarrollo económico-social sano.

Las grandes concentraciones industriales, el desempleo por el advenimiento de la maquinización y el crecimiento cada vez mayor de los grandes monopolios fueron causa suficiente para que el Estado formulara nuevos principios que

rigieran el desarrollo nacional. Fue así como el Estado intervino no sólo para evitar los abusos de los acaparadores de la riqueza y de la industria, sino también para hacer frente a las nuevas exigencias económicas y sociales. La intervención estatal trató de evitar graves injusticias sociales, los desequilibrios económicos, mitigando así la inquietud social que se estimulaba constantemente por el triunfo del comunismo en Rusia.

La Primera Guerra Mundial influyó en el Derecho Internacional y en las nuevas relaciones económicas internacionales tanto como en la doctrina de las finanzas públicas. Algunos países se vieron en la necesidad de cubrir gastos de guerra urgentes, lo que propició el aumento progresivo en la imposición de las rentas y herencias, siendo estas cargas tributarias un nuevo elemento regulador de las economías internas. Se elevaron algunos tributos con facilidades extrafiscales; se aumentaron en forma extraordinaria diversas erogaciones públicas destinadas a cubrir gastos de tipo social, tales como pensiones por invalidez, subsidios familiares, ayuda a los desempleados. Desde entonces se acrecentó y se generalizó el desequilibrio presupuestario, justificando el déficit presupuestario como una necesidad real que propiciara el desarrollo económico y social de manera más justa. La doctrina del liberalismo económico fue sustituyéndose poco a poco por nuevos principios de contenido esencialmente social. No obstante eso, no hay que olvidar que el paulatino abandono del Estado liberal por un nuevo liberalismo de tipo sólo causó que el Estado interviniera de manera accidental. Más con el propósito de modificar los efectos del liberalismo económico cambiando substancialmente el régimen económico bajo la escuela liberal inglesa.

El intervencionismo pretendía modificar los mecanismos automáticos de la libre empresa mediante nuevas prácticas gubernamentales que frenaran los

**abusos de los grandes monopolios y que modificaran los principios de las finanzas públicas pero sin alterar substancialmente la estructura doctrinaria y económica del liberalismo.**

La nueva estructura de la sociedad y sus complejas manifestaciones no sólo demandaron la intervención del Estado, sino que reconocieron que ésta era legítima para frenar y solucionar los graves desequilibrios económicos. Ante este nuevo planteamiento ideológico, las finanzas públicas adquirieron mayor predominio, ya que el uso racional de los recursos se convirtieron en un instrumento clave de cambio. Bajo esta perspectiva el Estado no podía limitarse a implementar una política de ingresos mínimos para cubrir sus necesidades indispensables, ni a canalizar recursos para mantener solamente una situación de orden y supervisión. Ahora las circunstancias cambian, las políticas de ingresos y de gastos se convirtieron en herramientas de desarrollo y de administración. Ya no era posible pretender un permanente equilibrio financiero entre ingreso y gasto, pues la fuerza de los hechos imponía al Estado exigencias graves. La intervención del Estado se dio de pronto en este contexto liberal que transformó el propio concepto del Estado en su perspectiva económica, lo más importante es que modificó a la sociedad, imponiéndole nuevas directrices en el ámbito económico.

La extraordinaria expansión de la actividad estatal, según lo afirma HALLER, repartió a manos llenas un porcentaje elevado del producto social bruto, que la neutralidad del Estado ante la política económica se hizo absolutamente imposible. El reconocimiento de que la actividad del Estado no podría ser neutra en relación a la política económica, originó el fortalecimiento de la Hacienda Pública y la práctica del Estado de controlar cada vez más algunos rubros de la economía nacional. La expansión del Estado originó la utilización de una

política económica para el crecimiento y el control de la economía, hicieron pensar a los Estados intervencionistas en una intervención mayor; una intervención no parcial, apoyada en la implementación de diversos mecanismos de política económica y financiera en la totalidad de los sectores de la actividad económica.

Este paso sustancial de un sistema de participación a un sistema de control alteró definitivamente el rumbo de la Hacienda Pública y modificó esencialmente los fines del Estado. Las responsabilidades de la autoridad estatal cambiaron cuando asumió la dirección de la política económica y financiera. La transición de un liberalismo financiero a un Estado intervencionista hizo variar la estructura gubernamental.

## **CAPITULO II**

### **ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

#### **1. Época Precolonial.**

En los Reinos de México, texcoco, tacuba y en general en los cacicazgos y señoríos de menor importancia, existía una organización administrativa muy adelantada que se encargaba de planear y ejecutar los trabajos materiales indispensables para la colectividad.

El rey poseía tierras, palacios, jardines, para cuya atención disponía de muchos empleados, generalmente nobles y de numerosa servidumbre. El sostenimiento de las casas reales, del ejército, del clero, de los funcionarios públicos, de los institutos de educación, de los servicios públicos en general, demandaban cuantiosos recursos, para recaudar y distribuir, para lo cual era indispensable una verdadera organización hacendaria.

La Hacienda Pública de aquéllos pueblos obtenía recursos mediante la imposición de tributos, o sea impuestos en especie, a los pueblos vecinos y a los súbditos. Estos impuestos no eran individuales sino colectivos. Cada pueblo tributario, entregaba en fechas precisas, determinada cantidad de productos agrícolas o industriales, generalmente de los especiales de cada región. En

cuanto a los súbditos, pagaban el impuesto por gremios si se trataba de comerciantes e industriales; por barrios si se trataba de agricultores. El trabajo para cultivar los productos industriales con los que se pagaba el tributo, era colectivo y se llevaba a cabo en horas y días determinados.

El impuesto se entregaba en la capital misma del reino o bien en los lugares previamente determinados, pero también era recaudado directamente, por recaudadores que exigían el pago del impuesto o tributo por cuenta y razón.

Tenían los mexicanos una verdadera organización hacendaria. Los recaudadores estaban organizados en categorías, los de más alta jerarquía despachaban los asuntos en palacio, tenían bajo sus órdenes a recaudadores que cobraban tributos a cien familias y bajo la dirección de éstos había otros encargados de cobrarlos a veinte familias.

Los efectos recaudados se almacenaban en edificios especiales en la capital del reino y en otros lugares adecuados para atender a las necesidades administrativas en las distintas regiones dominadas por los aztecas. Cada almacén estaba al cuidado de un Jefe o Mayordomo, que a su vez era auxiliado por un número de empleados en relación con la importancia del almacén. Por medio de pinturas jeroglíficas se llevaba cuenta de las entradas y salidas de efectos y productos.

## **2. Época Colonial.**

La organización de la Administración Pública en México, durante la época colonial, se llevó a cabo de manera paulatina a medida de las posibilidades y de

las necesidades de la conquista, con el propósito de conseguir la consolidación del Poder Real de España en los nuevos dominios.

Esta organización empezó desde la fecha en que fue fundada la Villa Rica de la Veracruz por Hernán Cortés y evolucionó durante la época colonial; pero como seguir paso a paso equivale a ver toda la historia del virreinato de la Nueva España, considero necesario hacer una descripción sintética de lo que fue la Administración Pública, independiente de los acontecimientos históricos.

Los órganos del Gobierno en la Nueva España fueron: los Reyes, el Consejo Real de Indias, las Audiencias Reales, el Virrey, los Gobernadores y Adelantados, los Intendentes, los Corregidores y los Ayuntamientos.

Por una bula del papa Alejandro VI, adquirieron los Reyes de España la soberanía sobre lo que en aquél tiempo se llamaban las Indias Occidentales; en tal virtud, los Reyes de España, en cuanto al gobierno de las Indias, eran señores absolutos. Cualquiera que sea el valor que deba dársele a la bula antes mencionada, lo cierto es que de hecho, como consecuencia de la conquista, España estableció un régimen jurídico especial en todos los países descubiertos en América. Por lo que respecta a la Nueva España, los reyes españoles la gobernaron como un reino de la corona de España, dentro del mismo régimen absolutista que impusieron en la metrópoli.

En los siguientes años subsecuentes al descubrimiento de América, no se concedió al gobierno de Indias mucha atención, porque se ignoraba la importancia de la empresa; esa fue la razón por la que en un principio los reyes españoles nombraban a sus favoritos y a personas de su confianza para que se

encargasen de todo lo relativo a las cuestiones administrativas de los nuevos dominios.

Más tarde se encomendó al Consejo de Castilla la atención de los asuntos judiciales y de las más importantes cuestiones de la administración colonial. "Los asuntos de Indias corrieron a cargo de un grupo especial del Consejo de Castilla".<sup>(19)</sup>

Desde el año de 1524, los reyes fundaron y organizaron con entera independencia, el Consejo Real de Indias, para que se encargase de todos los negocios referentes a los países de América.

Sin embargo, el Consejo de Indias no quedó "perfectamente constituido y con sus atribuciones claramente definidas, sino hasta el gobierno del Rey Felipe II, quien en 24 de septiembre de 1571, por real cédula dictada en el Pardo, expidió las Ordenanzas de dicho consejo".<sup>(20)</sup>

Por lo que respecta a los Ayuntamientos, estos tenían a su cargo la administración local, referente a los servicios que cubrían las necesidades más importantes de la comunidad, tales como conservación de las calles, paseos públicos, distribución de agua potable, inspección de comercios, mercados y en general todo lo concerniente a la policía urbana.

---

<sup>(19)</sup> ESQUIVEL OBREGÓN, TORIBIO. "Apuntes para la Historia del Derecho en México" Tomo II "Nueva España". 2ª edición. Editorial Porrúa, México, 1984. p. 155-156

<sup>(20)</sup> TORO, ALFONSO. "Historia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación" Editada por la Suprema Corte de Justicia, México, 1984. p. 272

Estaban a su cargo, también, los "Pósitos", almacenes en los que se guardaban los granos de primera necesidad como maíz, trigo; con objeto de contrarrestar el alza de precios en las épocas de crisis.

Tenían facultades para reglamentar las industrias y los edificios, para tasar los artículos de consumo y para proteger a los esclavos. Les correspondía igualmente, aún cuando con muchas excepciones, la administración de la justicia.

La Constitución de Cádiz de 1812, aún cuando no modificó esencialmente lo relativo a las atribuciones municipales, sí extendió su radio de acción. El artículo 321 establece cuáles servicios estarán a cargo de los Ayuntamientos. Este artículo fue reglamentado minuciosamente por la "Instrucción para el gobierno económico político de las provincias", decretada por las Cortes Generales y Extraordinarias el 23 de junio de 1813. Se encomendó entre otras cosas a los Ayuntamientos, la estadística local, los caminos rurales y los de travesía de su territorio, el cuidado de los hospitales, casa de expósitos o de beneficencia; el de las escuelas de primeras letras y otros establecimientos educativos.

Para atender a los servicios que les estaban encomendados, contaban los Ayuntamientos de la Nueva España, con dos fuentes de ingresos: los propios y los arbitrios.

Se llamaban propios, a las tierras que en calidad de inalienables se señalaban a los Ayuntamientos para que aplicaran la renta o los productos de ellas a los gastos municipales. El Emperador Don Carlos, en la ley del 26 de junio de 1523 sancionó esta costumbre seguida desde un principio por los

conquistadores, ordenando que fuesen los Virreyes y los Gobernadores facultados para ello, los encargados de señalar las tierras para propios.

Los arbitrios eran impuestos que percibían los Ayuntamientos. Estos impuestos fueron señalados en un principio por los Adelantados o por los Gobernadores y más tarde creados por el Rey o por el Virrey.

La prosperidad pública material, estuvo encomendada en la Colonia a los Virreyes en sus más altas manifestaciones y a los Ayuntamientos en la esfera de su jurisdicción territorial.

Con respecto a la organización de la Hacienda Pública en México durante ésta época, sus ingresos se dividían en 3 ramos:

1o.- La masa común de la Real Hacienda.

2o.- Los ramos destinados a España.

3o.- Los ramos ajenos que no pertenecían al Gobierno, eran no obstante administrados por éste o bajo su inspección.

Pertenecían a la masa común:

- a) Los quintos o derechos del oro y la plata que se extraían de las minas.
- b) Los tributos que pagaban los indios y moradores.
- c) El almojarifazgo o derecho de introducción a la Nueva España de los efectos que se recababan por la vía marítima.
- d) Las alcabalas y derechos sobre el pulque o aguardiente de caña.
- e) Papel sellado.

f) Lotería

g) Los productos de la casa de moneda.

h) Los productos de la venta de pólvora, salinas y media anata.

Los ramos destinados a España eran los siguientes: Estancos de tabaco, naipes y azogue, vacantes eclesiásticas y otras de menor cuantía que tenían destinos especiales.

Los ramos conocidos con el nombre de ajenos no pertenecían propiamente a la Real Hacienda; pero eran administrados por el Gobierno, o bajo su control. Consistían en los Montepíos: de Ministros y de Oficinas, fundados para el socorro de las viudas y huérfanos de esta clase de empleados. Los fondos con que contaban provenían de los descuentos en los sueldos de dichos empleados y de algunas aportaciones del Gobierno. También correspondían a esta clase los propios y los arbitrios de los Ayuntamientos.

Los ramos destinados especialmente a España constituían la utilidad directa que el Gobierno de la Metrópoli percibía de la Nueva España. Sus productos nunca se distraían del objeto a que estaban asignados. En cuanto a los llamados ramos ajenos se aplicaban exclusivamente a los fines para lo cual habían sido creados.

La Administración Pública de la Nueva España adolecía de grandes errores, de numerosas deficiencias, pero es necesario tener en cuenta, en primer lugar, que los conocimientos administrativos no habían alcanzado en aquella época mucha importancia, apenas en la actualidad empiezan a perfilarse con gran impulso. Por otra parte, la lejanía de la metrópoli, las difíciles y dilatadas

comunicaciones, el gran número de colonias, el estado cultural de los habitantes de las mismas, la heterogeneidad de razas, la múltiple diversidad de lenguas; el hecho de tener que organizar a un gran sinnúmero de pueblos disímbolos, primitivos muchos de ellos, en nuevas unidades políticas. Eran otros los poderosos obstáculos, los que se oponían a una perfecta organización administrativa.

### 3. La Independencia.

"Las guerras de independencia son una condición ineludible para que los pueblos nuevos puedan organizar su vida, penetrar y realizarse en la historia; la guerra de Hidalgo y Morelos tuvo ese carácter, fue una lucha por la libertad de un pueblo oprimido, por una nación extranjera y por una monarquía despótica".<sup>(21)</sup>

La lucha que el pueblo realiza con hondo raigambre y sentido social desde sus mismos inicios, no la abandona sino hasta el momento en que le es arrebatada por los criollos, dirigidos por Iturbide, quienes consuman la independencia.

La guerra de independencia fue expresión de una lucha de clases. El anhelo liberatorio calaba muy hondo en todas las capas sociales en el criollo, en las clases poseedoras y en el bajo clero, los que se encontraban marginados de

---

<sup>(21)</sup> DE LA CUEVA, MARIO. "La Constitución Política, México 50 años de Revolución". Volúmen III. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1984. p. 32

los altos cargos públicos y eclesiásticos, limitados en su posible desarrollo por trabas establecidas en beneficio del comercio, de la industria y del rígido control político que se ejercía desde la metrópoli. En los desheredados, en el proletariado, el anhelo era mucho mayor; sentía esta gran masa mayoritaria de la población que con la separación de España, se darían los firmes pasos para su liberación social, fue así como los integrantes de las castas engrosaron las filas del ejército libertador de Hidalgo, primero y después de Morelos.

"Consumada la independencia, realizada la ruptura profunda con la forma y métodos de ejercicio del poder anterior comienzan a plantearse al país los grandes problemas nacionales. La contradicción no espera presentarse de inmediato; por una parte las clases poseedoras pretendían la continuidad de las formas jerárquicas de la organización política colonial en el México independiente, por otra parte el pueblo los desposeídos que integraban la mayoría de la población, pugnaban por su libertad e igualdad, por alcanzar su dignidad de hombres y luchaban por una democratización de la vida social. El resultado no se hizo esperar y así es como cae el imperio de Iturbide y en su lugar surgen los Estados Unidos Mexicanos".<sup>(22)</sup>

Esta nueva forma política trae aparejado un cambio radical en cuanto a la estructura administrativa se refiere. La administración como consecuencia de la división de poderes, se convierte en una función del poder ejecutivo que radica en el presidente de la República, ya no se compartiría más junto con las funciones legislativas y judiciales por el virrey, la audiencia y los intendentes, como antes se acostumbró. Las secretarías de Estado

---

<sup>(22)</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. "La Administración Pública en México". Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1942. p. 70

**centralizadas y responsables ante el ejecutivo, se convirtieron en depositarias de la administración pública.**

Los Estados a su vez, tendrán en adelante la autoridad administrativa local, lo que trajo como consecuencia el fin de la centralización de funciones del período virreynal.

#### **4 Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de la Secretarías de Estado y Despacho Universal de 1821.**

Debemos hacer mención que el antecedente más remoto de nuestro tema de estudio, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo constituye la Secretaría de Estado y Despacho Universal de Hacienda Pública, la cual fue creada por medio del Reglamento de fecha 8 de Noviembre de 1821; en el cual la Regencia del Imperio Mexicano expide un decreto por medio del cual se organizó el país sobre bases enteramente diversas a las que lo habían sustentado durante la época colonial.

"La Regencia del Imperio, se dice en ese decreto, gobernadora interina por falta del emperador, a todos los que la presente vieren y entendieren, sabed: que la junta gobernadora provisional gubernativa se ha servido acordar el siguiente Reglamento, para el gobierno interior y exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal".<sup>(23)</sup>

"Artículo 1o. Denominación y número de empleados: Cuatro son los Ministros que se titulan Secretarios de Estado y del Despacho Universal, con la adición,

---

<sup>(23)</sup> *Ibidem*, p. 77

uno, de Relaciones Exteriores, otro de Justicia y Negocios Eclesiásticos, otro de Hacienda Pública y otro de Guerra, con el cargo de lo perteneciente a Marina".<sup>(24)</sup>

Como se ve la administración pública en México, a partir de la independencia, se organiza apenas en cuatro Secretarías de Estado; teniendo una diferenciación precisa y sistemática de las funciones administrativas. En realidad este decreto es el punto de partida de la modernización de la administración pública en nuestro país, pues con posterioridad hasta la época actual, lo que se ha hecho en diversas leyes de la materia no ha sido sino aumentar el número de las Secretarías de Estado distribuyendo entre ellas, en forma más o menos lógica y adecuada, las diferentes materias de la Administración Pública.

Por lo que respecta a la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda Pública, esta tenía un antecedente desde el 25 de octubre de 1821, el cual era la Junta de Crédito Público.

Secretaría de Estado de Hacienda: "Esta Secretaría tenía encomendados todos los negocios pertenecientes a la Hacienda Pública, con sus diversas rentas, la provisión de los empleos respectivos, la distribución de las rentas del Estado para la atención de los servicios públicos".<sup>(25)</sup>

---

<sup>(24)</sup> DUBLAN, MANUEL y JOSE MARÍA LOZANO. "Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la Independencia de la República". Editorial Oficial, México, 1989. p. 554- 559

<sup>(25)</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Op. Cit. p. 83

## **5. El Congreso Constituyente de 1824.**

El 4 de octubre de 1824, un Congreso Constituyente promulgó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo significado fundamental era el paso de un orden colonial de privilegios del clero y del ejército, a un orden nuevo que buscaba establecer un régimen democrático, edificar un Estado moderno, laico e integrar al país. En ese momento la república recibía como herencia de la colonia y del Primer Imperio sólo dificultades financieras.

"En 1824 el Congreso Constituyente otorgó a la Hacienda Pública el tratamiento adecuado a su importancia, expidiendo para ello el 16 de noviembre del mismo año el Decreto para el Arreglo de la Administración de la Hacienda Pública, en el que se centralizó en la Secretaría de Hacienda la facultad de administrar todas las rentas pertenecientes a la Nación, inspeccionar las Casas de Moneda y dirigir la Administración General de Correos, la Colecturía de Rentas de Loterías y la Oficina Provisional de Rezagos". <sup>(26)</sup>

Para el despacho de las nuevas funciones atribuidas, se conformaron los siguientes Departamentos:

Departamento de Cuenta y Razón, antecedente de la Contaduría Mayor de la Federación.

---

<sup>(26)</sup> "MANUAL DE ORGANIZACIÓN DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO". Editada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1994. p. 5

**Tesorería General de la Federación, creada con el propósito de reunir en una dependencia todos los elementos que hicieran posible conocer el estado verdadero de las rentas y gastos de la Administración.**

**Comisaría Central de Guerra y Marina, encargada de la formulación de las cuentas del Ejército y la Marina.**

**Contaduría Mayor, órgano de control que estuvo bajo la inspección de la Cámara de Diputados, teniendo como función principal el examinar los presupuestos y la memoria que debería presentar anualmente la Secretaría.**

El 1 de enero de 1826, el General Guadalupe Victoria, informando al Congreso General del Estado de la Administración señaló: "que los estados de Chiapas, Querétaro, Puebla, Tabasco, Yucatán, Béjar, Coahuila, Texas y las Californias habían recibido auxilios en numerario al no alcanzar sus subsidios".<sup>(27)</sup>

General Anastacio Bustamante estableció "en 1830 diversas contribuciones con cargo a los estados; y, pese a que estos se opusieron",<sup>(28)</sup> la Secretaría de Hacienda envió una circular (13-1-1830) a los gobernadores ordenándoles "que

---

<sup>(27)</sup> GALVAN, MARIO. "Colección de Leyes y Decretos expedidos por el Congreso Federal de los Estados Unidos Mexicanos". 2o. Volúmen. Impresiones Galvan, México, 1880. p. 184

<sup>(28)</sup> "LA HACIENDA PÚBLICA EN MÉXICO A TRAVÉS DE LOS INFORMES PRESIDENCIALES". Editada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1989. p. 125.

aunque fuera a costa de esfuerzos extraordinarios enteraran a las Comisarías Generales, las mayores cantidades a cuenta de los contingentes y tabacos".<sup>(29)</sup>

Tres años después el Gobierno del General Antonio López de Santa Anna dispuso "La intervención de las rentas de los estados que adeudaba el contingente de la Federación, en los términos de la Ley del 11 de febrero de 1832 para contribuir a los gastos de la Federación con el 30% del total del producto de sus rentas públicas sin deducción alguna".<sup>(30)</sup>

Al transformarse nuestro país en una República Central se expidió el 7 de octubre de 1835, un reglamento que precisó la forma en que se manejarían las rentas de los Estados que quedaban desde ese momento sujetos a la administración y vigilancia de la Secretaría de Hacienda.

Las "Leyes Constitucionales" de 1835 y 1836, basadas en una filosofía oligárquica, nulificaron al federalismo al mismo tiempo que transformaban a los Estados en departamentos y estos se dividían en distritos y partidos.

El Poder Ejecutivo quedaba en manos de un gobernador y una junta departamental de elección popular sin facultades legislativas, quedaba supeditada a las autoridades del centro.

---

<sup>(29)</sup> *Ibidem.*

<sup>(30)</sup> "RECOPIACIÓN DE LEYES, DECRETOS Y BANDOS 1835". Editorial Presidencia de la República, México, 1988. p. 24

**Por decreto del 17 de abril de 1837, el Gobierno Centralista, al cambiar los estados federales por departamentos, creó a las oficinas departamentales de Hacienda dependientes de una Junta Superior de Hacienda.**

Durante esta etapa la Secretaría de Hacienda fue la que más alteraciones sufrió debido fundamentalmente al Estado de cosas reinantes.

"La historia hacendaria de México, según Chávez Orozco, a partir de 1821, se caracterizó por el método que establecimos para obtener dinero que facilitaba al Estado la forma de pagar sus obligaciones; vivimos de préstamos nacionales y préstamos internacionales. El Mejor ministro de Hacienda se definía por su habilidad para obtener dinero a rédito. Y los gobiernos se sostenían o no, según dispusieran de dinero para pagar los haberes de la tropa y los sueldos de los empleados. Las columnas del Libro de Caja de la Tesorería Nacional era el mejor termómetro para determinar la solidez de una administración. México se valió de dos recursos para vitalizar sus finanzas públicas, durante la media centuria que siguió a su independencia política. En primer lugar, un recurso moderno, el de los empréstitos internacionales; en segundo lugar, un recurso medieval, el de los préstamos usuarios, colocados en un pequeño sector capitalista nacional".<sup>(31)</sup>

#### **6. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.**

En 1843 después de un breve período liberal, se dieron "Las Bases Orgánicas de la República Mexicana" que conservaban el centralismo y las

---

<sup>(31)</sup> CHAVEZ OROZCO, LUIS. "Historia de México (1808-1836)". Editorial Porrúa, México, 1977. p. 247

**Asambleas Departamentales, dotadas ampliamente de competencias administrativas y fiscales, cierta dependencia financiera, potestad legislativa limitada y facultades para proponer gobernador, presidente, miembros de la Corte y Senadores.**

En estas bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 le dan el carácter de "Ministerio de Hacienda".

#### **7. Decreto del 12 de Mayo de 1853.**

Por medio de este decreto, "Bases para la Administración de la República", tiene por primera vez la denominación de **SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**; sin embargo, el decreto del 23 de febrero de 1867, nuevamente cambia su nombre por el de Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Hacienda y Crédito Público.

Con la Constitución de 1857 se fortaleció el federalismo. La situación del país sin embargo, no permitió el establecimiento de las relaciones fiscales importantes entre el Gobierno Federal y los estados, ni mucho menos la delimitación de las facultades o distribución de las fuentes tributarias para la federación y los Estados.

El programa financiero del Gobierno de Juárez, proyectaba "recoger y concertar la recaudación y administración de los impuestos; hacer uso de una política de transacciones permanentemente revisables en materia de tarifas.

creando el "Timbre" con la tendencia de transformar la base de las rentas haciéndola en el; buscando una nivelación posible del presupuesto; organizar la cuenta interior principalmente del tesoro y proseguir el peculado y el fraude".<sup>(22)</sup>

En el año de 1857, se creó el Departamento de Impresión de Sellos, antecedente de la actual Dirección General de Talleres de Impresión de Estampillas y Valores.

El 6 de agosto de 1867, se dispone que las Aduanas Marítimas y Fronterizas, las Jefaturas de Hacienda, la Administración Principal de Rentas del Distrito, la Dirección General de Contribuciones, la Administración General de Correos y la Casa de Moneda y Ensaye dependieran única y exclusivamente en todo lo económico, directivo y administrativo de esta Secretaría.

Al expedirse la Ley del Impuesto del timbre, en el año de 1871, se creó la Administración General de este gravamen, con lo que se abandonó el sistema de papel sellado de herencia colonial.

Durante estos años la situación fiscal y financiera del país se mantuvo una técnica de acumulación de gravámenes en las que las cuotas, las bases de imposición, las reglamentaciones y las formas y épocas de pago se multiplicaban hasta la anarquía sin más objeto que proporcionar los fondos reclamados por las obligaciones presupuestales del gobierno. Toda la sabiduría

---

<sup>(22)</sup> RIVAS SÁNCHEZ, ROBERTO. "Elementos para un Análisis de la Administración Pública Federal en México 1821-1940". Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1984. p. 7

del viejo modo de imposición se resumía en mantener los privilegios mediante el tipo de impuestos llamados indirectos.

"Un sistema fiscal primitivo, incipiente y desorganizado basado en la recaudación de los derechos al tránsito de mercancías de estado a estado, al comercio y a la incipiente industria".<sup>(33)</sup>

En 1885, Porfirio Díaz asumió la presidencia de la República, en 1887 y 1890 promovió las reformas constitucionales que le permitirían mantenerse en el poder durante 35 años, etapa durante la cual la coordinación fiscal y financiera entre las diferentes autoridades hacendarias fue inexistente, un sistema hacendario anárquico y una carga fiscal sumamente baja.

#### **8. Decreto del 13 de Mayo de 1891.**

El 13 de mayo de 1891 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ve incrementadas sus atribuciones en lo relativo a comercio, por lo que se denomina Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio; así mismo sale de su ámbito de competencia el sistema de correos, rescindiéndose el contrato de arrendamiento de la Casa de Moneda a particulares, con lo que la acuñación de moneda queda a cargo del Gobierno.

---

<sup>(33)</sup> MARTÍNEZ ALMAZAN, RAÚL. "Las Finanzas del Sistema Federal Mexicano". Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1988. p. 37

**Profirió Díaz centró su atención en la ampliación del régimen financiero del Estado, por lo que buscó revitalizar las finanzas públicas, lo que a su vez hizo necesario el fortalecimiento, técnico y político, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para posibilitar su política económica.**

Se creó una red administrativa cada vez mayor que procuró el perfeccionamiento de la recaudación; con la finalidad de dar mayores facilidades al tráfico comercial, en constante aumento, se reorganizaron las aduanas e incluso se ampliaron por el territorio para dar mayor eficacia y coordinación a esta función, se creó la Dirección de Aduanas en 1900, puesto que no se debe olvidar que representaba la mayor fuente de ingresos del erario federal; se reformó la ordenanza de aduanas para adecuar los derechos de importación.

Seguía en importancia como fuente de ingresos públicos el derivado de la renta del timbre, manejado por la misma secretaría, a través de la Administración General del Timbre, creada en 1872.

Por su parte, la Tesorería de la Federación tenía diversas funciones: de vigilancia e inspección de oficinas con manejo de caudales y valores, avisaba a la Secretaría de Hacienda cuando se agotaban algunas partidas presupuestales, administraba directa o indirectamente bienes inmuebles de la hacienda pública federal, en general estaba encargada de la concentración, custodia y distribución de los dineros y valores federales.

Por otro lado, en 1904 se reorganizó la Contaduría Mayor de Hacienda. Díaz manifestó lo benigno de esa medida, puesto que no puede haber buena

administración hacendaria sin una vigilancia y comprobación enteramente eficaz.

El 23 de mayo de 1910, se creó la Dirección de Contabilidad y Glosa asignándole las funciones del Registro, Glosa y Contabilidad de las cuentas que le rindiesen sobre el manejo de los fondos, con el propósito fundamental de integrar la cuenta general de la Hacienda Pública.

En el año de 1913, mediante la reforma al Reglamento Interior de la Secretaría, se faculta al entonces Departamento de Crédito y Comercio, para el manejo del Crédito Público, constituyéndose el antecedente de la Dirección General de Crédito Público.

Entenderemos mejor el estado fiscal y financiero de esta época si consideramos que, al nacer la República Federal con la Constitución de 1824, el país contaba con 6.5 millones de habitantes; que bajo la vigencia de la Constitución Federal de 1857 la población total era de 8 millones de habitantes y que al finalizar la Dictadura de Porfirio Díaz sumaba ya 15 millones de habitantes.

México era un país atrasado, el pueblo no estaba preparado ni cultural ni materialmente, la sociedad estaba deshecha por las guerras civiles y todos los elementos tendían a la dispersión. El Porfirismo se ocupó de protegerla y de garantizar su explotación justificando e imponiendo el privilegio de los propietarios. Este sistema de prerrogativas creó una clase dominante integrada por los terratenientes, los grandes industriales, comerciantes, banqueros y los inversionistas extranjeros, y abrió las puertas a la exención de impuestos y a la depresión de los salarios y las prestaciones de los obreros.

### **9. Ley de Secretarías de Estado de 1917.**

El 13 de abril de 1917 Venustiano Carranza, encargado del poder ejecutivo, expidió la Ley Orgánica de la Administración Pública en la que aparecen seis secretarías y se crean por primera vez, los departamentos de Estado: Secretaría de Estado (que comprendía los asuntos de relaciones exteriores y gobernación), de Hacienda y Crédito Público, de Guerra y Marina, de Comunicaciones, de Fomento, de Industria y Comercio; los Departamentos: Judicial, Universitario y de Bellas Artes, de Salubridad Pública.

El 25 de diciembre de ese mismo año se hizo una nueva distribución de las secretarías y departamentos de Estado: las Secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Guerra y Marina, de Comunicaciones y Obras Públicas, de Industria, Comercio y Trabajo; los Departamentos Universitario y de Bellas Artes, de Salubridad Pública, de Establecimientos Fabriles y Aprovisionamientos Militares.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, promulgada el 31 de diciembre de 1917, estableció la creación del Departamento de Contraloría, asumiendo las funciones que venía desempeñando la Dirección de Contabilidad y Glosa. Asimismo se transfiere de la Secretaría lo relativo a Comercio, pasando a formar parte de la nueva Secretaría de Comercio.

En el año de 1921, se expidió la "Ley del Centenario", antecedente que dio origen en 1924 al Impuesto Sobre la Renta, actualmente el gravamen más importante del Sistema Impositivo Mexicano.

En 1921, el Presidente de la República, Adolfo de la Huerta, durante su informe al Congreso de la Unión el 10 de septiembre expresó:

"La penuria por la que atraviesan los erarios de algunos estados y municipios de la República, a causa de la situación económica que en ellos prevalece y de la escasa productividad de sus fuentes de ingreso, deriva en parte de ésta última de la defectuosa delimitación existente entre las jurisdicciones federal y local, la necesidad en que otros se encontraban en hacer frente a gastos cuantiosos de urgencia, algunos de los cuales recaudan en beneficio de grandes extensiones territoriales determinó al Ejecutivo concederle a tales entidades administrativas, préstamos importantes que exceden de la suma de 6 millones 500 pesos". (34)

El 1o. de septiembre de 1925 se fundó el Banco de México, S.A., como Banco Central con el propósito de terminar con la anarquía reinante en nuestro país con respecto a la emisión de billetes.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual dicho sea de paso, había venido sufriendo profundas transformaciones desde el proceso revolucionario, pero esencialmente con la creación del Departamento de Contraloría en 1917, que absorbió diversas funciones de aquélla, creando desorganización administrativa, carencia de uniformidad en los procedimientos, escasa eficiencia, duplicidad de funciones, mayores gastos y otros desórdenes más.

---

(34) *Ibidem*, p. 48

Frente a tal situación, el secretario de Hacienda, Luis Montes de Oca, nombró una comisión para la reorganización de la secretaría en 1927, la que debía formular las propuestas necesarias para su saneamiento. El 15 de agosto de 1927, la comisión informó detalladamente del estado que guardaba cada ramo interno de la secretaría en cuestión, entre otras observaciones se encuentran las siguientes:

Carencia de un plan de organización de la Secretaría de Hacienda; falta de unidad de criterio; falta de reglamentación en general; métodos de archivo anticuados; carencia de equipo y métodos estadísticos; personal poco capacitado; sinnúmero de trámites; duplicidad de labores; no coordinación de labores entre dependencias internas de la secretaría; algunas dependencias invaden facultades de otras.

Con el informe de Calles al Congreso, el 10. de Noviembre de 1927, se pusieron en marcha las labores de reorganización de la secretaría, y esto vino a significar una de las más amplias e importantes reorganizaciones dentro de la administración pública de México. Su programa de trabajo duró un año abarcando múltiples y variados aspectos, entre otros podemos señalar los siguientes:

Se centralizaron aquéllos servicios de carácter general con el fin de uniformar procedimientos, reducir el costo de la administración y simplificar los trámites.

Se dictaron diversos instructivos para uniformar ciertas funciones como por ejemplo correspondencia, contabilidades económicas, inventarios, entre otros.

Se expidieron diversos reglamentos internos, como son el de la organización administrativa de la Tesorería, el del Departamento de Crédito, el de la Dirección del Timbre y el de la Casa de Moneda.

De trascendental importancia fue la creación del Padrón de Contribuyentes del Impuesto Sobre la Renta, así como la creación de la Comisión de Presupuesto (a fines de 1927), que entre otras tareas debía formular el Presupuesto de Egresos de 1928 y de años siguientes; revisar, aumentar o disminuir las previsiones de egresos y vigilar la estricta ejecución del presupuesto.

De igual manera se crearon varias dependencias como la oficina de sucesiones y donaciones, el Departamento (antes Junta Inspectoral), de impuestos sobre bebidas alcohólicas y otras más.

En lo referente al personal se delineó su selección en base a examen de antecedentes, eficiencia y médico; se establecieron registros de asistencia, se fomentaron los deportes.

Por su parte el Departamento de Contraloría vio mermadas un tanto sus funciones, sin embargo, elaboró diversos instructivos para el funcionamiento de algunas dependencias, como los bancos ejidales y el de pensiones.

Este departamento fue suprimido en diciembre de 1932 a propuesta de Alberto J. Pani, conjuntamente con la renuncia de Pascual Ortiz Rubio y la llegada de Abelardo L. Rodríguez, quien nombró al primero secretario de Hacienda.

La mejoría en el estado de las finanzas públicas fue notoria; ya que en el gobierno de Portes Gil, éste consideraba el presupuesto como la expresión del programa político y administrativo del gobierno de la federación; en el año 1928 terminó con un superávit.

Progresivamente, las administraciones post-revolucionarias dieron un trato diferente a los ingresos públicos, en el sentido de que incrementaron los gastos en obras de desarrollo económico, que si bien tenían rentabilidad a largo plazo, se consideraban como fundamentales para la construcción y bienestar del país.

El 1o. de enero de 1934, se decretó la creación de las atribuciones y facultades para la autorización de egresos concedidos a la Tesorería de la Federación que quedarían a cargo de esa Dirección.

En junio de 1934 fue creada Nacional Financiera, por vía de la Secretaría de Hacienda, con carácter de institución nacional de crédito, con el objeto de "ayudar a la constitución de un mercado de valores y dar oportunidad de que se apliquen sin temor los depósitos que están prácticamente inmovilizados en los bancos". (36)

---

(36) FAYA VIESCA, JACINTO. "Finanzas Públicas". Editorial Porrúa, México, 1989. p. 55.

## **10. La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.**

Con las reformas a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 7 de diciembre de 1946, quedaron fuera del ámbito de competencia de la Secretaría, las funciones de control y regulación relativas a bienes nacionales y contratos de obras públicas pasando éstas a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa.

En diciembre de 1947 se expidió la Ley para el control, por parte del gobierno federal, de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, encargándose a la Secretaría de Hacienda controlar y vigilar las operaciones de dichas empresas y organismos, a fin de informarse de su marcha administrativa, así como procurar su correcto funcionamiento económico.

Así la secretaria de Hacienda quedó facultada para revisar, vetar o reformar presupuestos y programas anuales de operación e inversión.

En la década de los años cincuenta, las empresas estatales de mayor importancia en la economía del país fueron reestructuradas para adecuarlas al desarrollo industrial, tal es el caso de Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales, Universidad Nacional, y quizás la más importante fue Nacional Financiera. Esta última, además de fortalecer el mercado interno de valores, concertó créditos con el exterior para canalizarlos preferentemente a la industria pequeña y mediana.

En 1958 se efectuaron nuevamente reformas a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en virtud de las cuales son transferidas las funciones relativas a inversiones y control de organismos descentralizados, empresas de participación estatal, a las Secretaría de la Presidencia y Patrimonio Nacional respectivamente; un año más tarde se creó la Dirección General de Fondos y Valores.

#### **11. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

La exposición de motivos de la Ley de Administración Pública de 1976 expresa que "la existencia de tres dependencias del Ejecutivo encargados de la planeación de las actividades públicas, de su funcionamiento y de su control, respectivamente, impidió muchas veces que estas funciones, que constituyen una tarea continua en lo administrativo, se lleve a cabo de manera coherente y oportuna. La planeación del gasto público y de las inversiones a cargo de la Secretaría de la Presidencia, la presupuestación del gasto corriente a la Secretaría de Hacienda y la programación y el control de las entidades paraestatales en la Secretaría del Patrimonio Nacional, obligaron a ensayar diversos mecanismos intersecretariales, cuyos aciertos y dificultades llevan finalmente a proponer la integración de esas funciones bajo un solo responsable. (28)

---

(28) DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO. Op. Cit. p. 12

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le dejaron, las funciones de gestionar el ingreso y manejar el crédito público. De esa manera se planteó una trilogía de las Secretarías, una que planea, otra que invierte y otra que obtiene recursos.

Con la publicación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 29 de diciembre de 1976 la presupuestación del gasto corriente e inversiones, anteriormente competencia de la Secretaría de Hacienda, pasa a formar parte de las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

El 1o. de septiembre de 1982, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, se toma la decisión de nacionalizar el servicio público de banca y crédito, retirando la concesión a los empresarios privados; haciéndose cargo de la prestación del servicio, la Administración Pública Federal.

## **12. Decreto del 29 de Diciembre de 1982.**

El 29 de diciembre de 1982, se realizan reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en las que se confieren nuevas atribuciones derivadas de la nacionalización bancaria y en materia de precios, tarifas y estímulos fiscales. A efecto de cumplir congruentemente con estos ordenamientos, la Secretaría se reestructuró creándose la Subsecretaría de la Banca Nacional y la Unidad Técnica de Precios y Tarifas de la Administración Pública Federal.

### **13. Decreto de adición a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1983.**

El 30 de diciembre de 1983, mediante Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 31, fracciones IV y XIV, se le confieren a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público atribuciones para administrar la aplicación de los estímulos fiscales en los casos en que no competan a otra Secretaría de Estado, facultándosele además para realizar la verificación del cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios, a fin de ejercer la aplicación de las leyes fiscales cuando los particulares se benefician sin derecho a representar el estímulo fiscal. Igualmente en lo relativo a representar el interés de la Federación, en controversias fiscales se deja sin efecto la coordinación de esta materia de la representación del Departamento del Distrito Federal.

En el mes de julio de 1985, con motivo de las medidas de racionalización en el gasto público, ordenadas por el Titular del Ejecutivo Federal por conducto de la Comisión Intersecretarial del Gasto-Financiamiento, la Secretaría se reestructuró su organización suprimiéndose la Subsecretaría de Inspección Fiscal, por lo que las Direcciones Generales del Registro Federal de Vehículos y la del Resguardo

Aduanal fueron fusionadas con la Dirección General de Aduanas.

Dentro de esta racionalización, se incluyó también la disminución del nivel jerárquico de la Dirección General de Laboratorio Central, a Dirección de área, y la desaparición de la Dirección General de Política Bancaria.

Para el año de 1986, como parte del proceso descentralizador-- desconcentrador de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por la iniciativa de Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero, se constituyó en organismo público descentralizado la Casa de Moneda de México.

En el mes de agosto de ese mismo año, y para continuar con las medidas permanentes de racionalización de la estructura y organización administrativa del sector público, se adoptó la decisión de fusionar la subsecretaría de la Banca Nacional con la subsecretaría de hacienda y crédito público, con lo cual se contribuye a hacer más eficiente el aparato administrativo destinado a la función de regulación del servicio público de banca y crédito. Consecuencia de esta medida, las Direcciones Generales de Banca Múltiple, de Banca de Desarrollo y de Seguros y Valores quedaron bajo la adscripción de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, mientras que la Unidad Técnica de Precios y Tarifas se transfirió a la Subsecretaría de Ingresos.

Por otra parte, la Dirección de Laboratorio Central, dependiente de la Dirección General de Servicios y Recursos Materiales, cambió su adscripción a la Dirección General de Aduanas. Esta reubicación se realizó considerando la naturaleza de sus funciones, puesto que las demandas de sus servicios se asocian en gran medida con la actividad aduanera.

El 4 de enero de 1990 se publicaron modificaciones al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante la expedición del Decreto que reforma, adiciona y deroga disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el que se contemplan diversas adecuaciones, tales como: el cambio de nombre de la Dirección General de

**Auditoría y Revisión Fiscal para quedar como de Auditoría Fiscal Federal, así como la creación de cinco direcciones de área; ello con objeto de fortalecer la presencia fiscalizadora de la Secretaría.**

Por otra parte, en la Oficialía Mayor se crea la Dirección de Operación y Control de Almacenes, misma a la que se responsabiliza de la ejecución de las atribuciones en materia de control y administración de almacenes fiscales, funciones que provienen de la extinta Dirección del Registro y Control de Almacenes y Vehículos de la Dirección General de Aduanas.

Así también, se consolida la operación de las Direcciones Administrativas Regionales en las Coordinaciones de Administración Fiscal, en las cuales las primeras mantienen su dependencia funcional de la Oficialía Mayor. Cabe mencionar que las readecuaciones al Reglamento Interior obedecieron en gran medida a la integración orgánico-funcional de la Dirección General de Aduanas en la Subsecretaría de Ingresos, por lo que los crecimientos plasmados en el Decreto de referencia fueron debidamente compensados con reducciones en otras áreas, a efecto de cumplir con las disposiciones de austeridad y disciplina presupuestal.

Se constituyó la 2a. Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación en la zona Hidalgo-México, con vistas a lograr una mayor cobertura del universo de contribuyentes, por lo que se procedió a registrar ante la Secretaría de Programación y Presupuesto las 12 plazas de mandos medios que fueron necesarias para su entrada en operación en enero de 1990.

Las oficinas federales de hacienda subalternas fueron elevadas al rango de principales, con el propósito de fortalecer la presencia recaudadora en el ámbito

regional de la Secretaría y acercar los servicios a las zonas en donde son demandados, sin que ello implicara aumentos de nivel jerárquico del personal. En tal virtud, en febrero de 1990 se publicó el Acuerdo que reforma el similar número 101-187 por el que se señala el número, nombre, sede y circunscripción territorial de las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con respecto a la conformación de la red de aduanas interiores, marítimas y fronterizas, el 9 de marzo de 1990 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se da a conocer el nombre, ubicación sede y circunscripción territorial de las aduanas, mismo en el que se plasman modificaciones a la organización y distribución de las mismas, y por el que se suprimen las correspondientes a Campeche, Comitán, Córdoba, Morelos, Michoacán, Tlaxcala, Puerto Peñasco y Santa Rosalía.

Se elaboraron normas y lineamientos para dar seguridad al Programa de Simplificación Administrativa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P.), dado que la integración, seguimiento, control y evaluación del Programa se reasignó a la Oficialía Mayor.

#### **14. Decreto del 21 de Febrero de 1992.**

En éste punto queremos hacer mención de la fusión que se dio entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la Secretaría de Programación y Presupuesto, por lo que hablaremos de ambas Secretarías y a grandes rasgos se dirá la posición e importancia que tenían en la economía mexicana.

Las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público son básicamente el resultado de las tesis políticas, económicas y sociales que el Estado mexicano adoptó a partir de la Constitución de 1917. Que entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la de Programación y Presupuesto se hayan distribuido las funciones financieras más importantes del Estado no significa que se haya dividido el pensamiento político, económico y social. Esta división de funciones obedeció a principios de optimización y racionalidad administrativa; es una técnica para dar mayor orden, eficacia y eficiencia a las tareas del Estado en materia de política económica y financiera. Las tesis en materia de política económica y social están totalmente definidas en favor de un sistema de economía mixta que propugna el fortalecimiento del Estado en los procesos económicos de la nación pero que a la vez respete y fomente la actividad económica de los particulares. Visto así nuestro sistema, puede decirse que existe una perfecta unidad en la concepción política, económica y social del país por parte del Estado, sólo que ahora la formulación y la ejecución de la política económica y financiera nacional quedo fundamentalmente a cargo de las dos Secretarías ya citadas. Estas dos Secretarías brindaron apoyo global a la totalidad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y fueron los soportes principales del proceso de la reforma administrativa en México.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público participa substancialmente en las tareas políticas del Estado, al promover y orientar el desarrollo económico y social ayudada por otras dependencias. El cobro de los impuestos es, indudablemente, una de las tareas fundamentales de esta dependencia, al lado del manejo de las finanzas públicas, el cual se rige por principios insoslayables -como orientar la política hacendaria hacia metas muy concretas de justicia

social-. El manejo de las políticas de crédito y de la deuda pública, siendo una actividad de primera importancia de la hacienda pública mexicana.

Creemos que el éxito de los planes de desarrollo, orientados a superar los desequilibrios regionales y sectoriales, están sujetos en gran medida a la aplicación de una política en materia de finanzas públicas. El robustecimiento de las finanzas no consiste únicamente en buscar el aumento de los recursos financieros por el aumento en sí; más bien, éste incremento debe basarse en un programa económico de inversión y beneficio social, orientado al aumento de las fuentes de trabajo y al crecimiento económico.

A la Secretaría de Hacienda se le encomienda, en coordinación con la de Programación y Presupuesto, constituir un sistema hacendario público ágil y eficiente en la programación del gasto público y financiero; en el manejo racional de la deuda pública, acorde con nuestras posibilidades reales de pago; en la política crediticia orientada a incrementar el ahorro interno y la inversión; y en el establecimiento de una política económica y financiera basada en la Constitución y las leyes, para vencer nuestras graves desigualdades sociales mediante un crecimiento económico con justicia social.

Debemos recordar que la Secretaría de Programación y Presupuesto la creó el Presidente de la República, José López Portillo en diciembre de 1976 dijo que con ella se haría "más oportuna y eficaz la intervención del Estado en materia económica".

Para José López Portillo, el eje de la reforma administrativa que emprendió cuando asumió el poder, era la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto, a la que correspondía, de acuerdo a la Ley Orgánica de la

**Administración Pública Federal, creada en diciembre de 1976, "el manejo global del proceso de planeación económica y social desde su concepción hasta su evaluación".**

En virtud de ello, asigno a la Secretaría de Programación y Presupuesto un cúmulo de facultades (repartidas antes entre las Secretarías de Hacienda, de la Presidencia y del Patrimonio Nacional), que le dieron enorme poder y un papel hegemónico en la conducción de la economía, pero que también, por ello mismo, la hicieron centro de disputas, conflictos y pugnas intersecretariales.

López Portillo tenía ya en claro que la responsabilidad de la Secretaría de Programación y la Secretaría de Hacienda por estar estrechamente vinculadas, generarían siempre un conflicto. Obviamente, era impensable desaparecer Programación y Presupuesto -"eje de la reforma administrativa"- y dejarle a la Secretaría de Hacienda con la responsabilidad del gasto público.

Intentó darle salida al problema con la creación, en agosto de 1979, de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiero, que estaría integrada por los secretarios de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público, Comercio y Trabajo (Con De la Madrid se agregó la Contraloría General de la Federación). También participan dos subsecretarios de las dos primeras dependencias y uno por cada una de las demás. El director general del Banco de México y un director adjunto del mismo participan en la Comisión en calidad de invitados.

Entre los considerandos del acuerdo presidencial que crea esa comisión está el reconocimiento implícito de los problemas que creaba el conflicto entre Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría de Hacienda.

La primera y más importante función de la Comisión era cuidar que las decisiones que se tomarán en materia de gasto público (S.P.P.) y su financiamiento (S.H.C.P.) mantuvieran congruencia en su contenido y con la planeación nacional del desarrollo, formulando las recomendaciones necesarias para asegurar la compatibilidad.

Miguel De la Madrid como Secretario de Programación y Presupuesto presentó en abril de 1980 el Plan Global de Desarrollo, en el que se establecían las metas principales de crecimiento del país para los dos años que le quedaban al sexenio, e incluía estimaciones generales para el resto del siglo. Con bombo y platillo fue anunciado el Plan Global de Desarrollo, era como se decía el único proyecto viable para sacar al país del bache y hacerlo próspero.

El optimista Plan, sin embargo, nada pudo hacer para fortalecer al país ante los embates internos y externos que lo asechaban y que, a la postre, lo arrasaron dos años después, en 1982: devaluaciones estrepitosas del peso, fugas de capital, endeudamiento externo irracional, déficit alarmante en el comercio externo, desequilibrio total en las finanzas públicas... y todo lo que se padeció después.

La Ley de Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y posteriormente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le dotaron a la Secretaría de Programación y Presupuesto un marco jurídico claro y moderno siendo sus funciones básicas las de normatividad, coordinación y de decisión de política económica, se encargaba de elaborar planes nacionales y regionales de desarrollo económico y social; programar su financiamiento y evaluar los resultados de su gestión; tenía a su cargo la preparación de la cuenta pública, incorporando una información integral y oportuna para que el

**Congreso de la Unión cumpliera de modo más eficaz su atribución constitucional de revisión.**

El 8 de enero de 1992 los principales diarios de México, anunciaban la propuesta del Presidente Carlos Salinas de Gortari de fusionar las Secretarías de Programación y Presupuesto y la de Hacienda y Crédito Público. La Presidencia de la República señaló "que con la fusión de ambas secretarías se busca contribuir a la consolidación de la recuperación económica, la estabilización y el financiamiento del desarrollo, consideró que con ello se afianzará un eficaz instrumento de la política económica". Esta reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se enviaría al Congreso de la Unión para su revisión, discusión y aprobación.

Una vez que el Congreso realizó los mecanismos de reforma que señala la constitución fue publicado el Decreto que reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el Diario Oficial de la Federación, el día 21 de Febrero de 1992, donde se fusionan la Secretaria de Programación y Presupuesto con la Secretaría de Hacienda, teniendo esta última las facultades de Programación y Presupuesto, siendo las facultades más importantes las siguientes:

Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente.

Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional.

**Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República.**

**Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la administración pública federal.**

**Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos.**

**Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal.**

**Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la administración pública federal.**

**Fijar los lineamientos que deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integrar dicha documentación.**

**Establecer normas y lineamientos en materia de administración de personal, obras públicas y adquisiciones de bienes muebles de la administración pública federal.**

**Dictaminar las modificaciones de la estructura básica de las dependencias y entidades de la administración pública federal.**

**Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación.**

**Proyectar la planeación regional y coordinar las acciones que al efecto convenga al Ejecutivo Federal.**

**15. Diversas Modificaciones al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito público.**

**El Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público esta dividido en trece capítulo con 132 artículos, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de enero de 1992, entrando en vigor el día 25 de febrero de 1992 reformando la estructura orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dando cabida a las nuevas subsecretarías y nuevas Facultades al Secretario de Hacienda, entre las cuales las más importantes son:**

**Someter a consideración y aprobación del Presidente de la República el Plan Nacional de Desarrollo y los programas regionales y especiales.**

**Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos del Presupuesto de Egresos de la Federación y del Distrito Federal.**

**Elaborar el programa sectorial en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y con los programas regionales, así como fórmulas de programas anuales para la ejecución de aquél en los términos de la Ley de Planeación.**

**Vigilar que las entidades paraestatales coordinadas por la Secretaría conduzcan sus actividades con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, del programa sectorial y, en su caso, del programa institucional de la entidad que corresponda, cuidar que guarden congruencia los programas y presupuestos de dichas entidades, así como su ejecución, con los citados objetivos, estrategias y prioridades, auxiliándose para ello con las unidades administrativas.**

**Celebrar los convenios en materia de coordinación fiscal con las entidades federativas y proponer al Presidente de la República el acuerdo relativo al Departamento del Distrito Federal.**

**Otorgar y revocar autorizaciones para la constitución y funcionamiento de grupos financieros, así como autorizar la incorporación de una nueva sociedad o un grupo financiero o la separación de alguno de sus integrantes, la fusión en un mismo grupo financiero y la disolución de un grupo financiero.**

**Por lo que el Secretario de Hacienda y Crédito Público tendrá ahora entre otras facultades no delegables, las de proponer al Presidente de la República la política del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal, de gasto público, crediticia, bancaria, monetaria, de divisas, de precios y tarifas de bienes y servicios del sector público; para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo y los programas regionales y especiales, así como el Programa Nacional de**

**Financiamiento del Desarrollo, el Programa Operativo Anual de Financiamiento y Programa de Gasto Público Federal.**

Se mantienen las Subsecretarías de las dependencias de Hacienda y de Programación y Presupuesto, sin embargo la Subsecretaría de Planeación para el Desarrollo se convierte en la Subsecretaría de Normatividad y Control Presupuestal.

La nueva Subsecretaría de Normatividad y Control Presupuestal se conforma con las direcciones generales de política presupuestal y normatividad y control presupuestal, la cual es el resultado de la fusión de las direcciones generales de servicio civil y bienes muebles, contabilidad gubernamental y la unidad de inversiones.

Las funciones de Planeación de Desarrollo que venía realizando la Dirección General de Política Económica y Social las ejercerá la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público por medio de la Unidad de Planeación para el Desarrollo y la Dirección General de Planeación Hacendaria.

Las áreas afines como la Oficialía Mayor y Comunicación Social se integra a las homólogas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Pasa a formar parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

El superávit de las finanzas públicas marcó el momento para conjuntar las dependencias los ingresos y gastos, en el contexto de lo que parece figurar el inicio de una serie de medidas de consolidación de la política económica

iniciada en 1983, entre las que figurarían el término de la privatización de la banca, establecimiento de un tipo de cambio fijo y la eliminación paulatina de 3 dígitos en la denominación de billetes y monedas de circulación corriente.

Aparentemente tener bajo una sola coordinación (y no mando ya que éste le corresponde constitucionalmente al Presidente) da la ventaja de evitar enfrentamientos entre los miembros del gabinete, como ha sucedido frecuentemente, aunque no siempre por razones de concepción técnica, sino también a raíz de pugnas políticas para la sucesión presidencial.

Pero evitar esa confrontación puede impedir también que se expresen abiertamente opiniones diversas y propuestas diferentes sobre la marcha económica de nuestro país y más específicamente, sobre la naturaleza, origen, nivel y estructura de los ingresos y sobre el nivel, la estructura y la forma de gasto.

En este momento siguen estando en el centro del debate económico las características del reajuste y la estabilización económica emprendidos, y los plazos, formas, mecanismos y niveles de la recuperación económica, sobre todo la recuperación de los ingresos familiares de la mayoría de la población mexicana.

Pero por otro lado con la fusión de ambas Secretarías la política fiscal volverá estar unificada para controlar la fijación y recaudación de impuestos y de otros ingresos públicos; el volumen y destino del gasto público y el tamaño del déficit o superávit fiscal.

**Es de suponer que la unificación de las dos secretarías signifique también que el logro del equilibrio fiscal de largo plazo es considerado por la actual administración como un objetivo permanente y no como táctica coyuntural para disminuir la inflación.**

Por medio del Decreto publicado en el Diario Oficial el día 4 de Junio de 1992 el Presidente de la República reformó el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el cual la principal modificación fueron la desaparición de: la Subsecretaría de Desarrollo Regional para formar parte de la Secretaría de Desarrollo Social, de la Unidad Responsable del Programa Nacional de Solidaridad, de la Dirección General de Programación y Presupuesto Regional y de las Delegaciones Regionales de Programación y Presupuesto.

Para el año de 1993 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sufrió una serie de cambios importantes, iniciando en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de Enero de 1993 donde se reforman, adicionan y derogan, diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, donde se realizaron cambios a la estructura básica, no básica y puestos homólogos, entrando en vigor el 1o. de Febrero del mismo año y destacándose los siguientes:

**Desaparecen las Oficinas Federales de Hacienda y en su lugar se crean las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal, Recaudación y Jurídica de Ingresos realizando los trámites por partes de los contribuyentes a través de Buzones Fiscales los cuales los remiten a las administraciones antes mencionadas para su resolución.**

Se fusionaron las Subsecretarías de Hacienda y Crédito Público y la de Asuntos Financieros Internacionales, prevaleciendo la primera con su misma denominación, lo que implicó la supresión de las direcciones generales Técnica de Crédito Externo y la de Captación de Crédito Externo; de igual modo se fusionaron las Subsecretarías de Normatividad y Control Presupuestal y la de Programación y Presupuesto para dar origen a la Subsecretaría de Egresos; esta acción determinó que la Dirección General de Programación y Presupuesto Energético e Industrial y la Unidad de Inversiones quedaran integradas en la Unidad de Inversiones, Energía e Industria; igual procedimiento se siguió con las direcciones generales de Programación y Presupuesto de Infraestructura y Desarrollo Regional y Urbano y de Salud, Educación y Trabajo, las que se unieron para formar la actual Dirección General de Programación y Presupuesto de Salud, Educación e Infraestructura.

En la Subsecretaría de Ingresos, se crearon las direcciones generales de Interventoría y la Fiscal Internacional. Por otra parte, las direcciones generales de Recaudación, Técnica de Ingresos, Auditoría Fiscal Federal y Aduanas se transformaron en Administraciones Generales, manteniendo su misma denominación, excepto la segunda, que cambia a Administración General Jurídica de Ingresos. Creándose las Administraciones Especiales de Auditoría Fiscal y la Jurídica de Ingresos.

En el ámbito Regional de la Subsecretaría de Ingresos, se suprimieron las antiguas Coordinaciones de Administración Fiscal (CAF's) y Administraciones Fiscales Federales (AFF's), incluida la Administración Fiscal Federal Especial Metropolitana; todo ello para dar paso a la creación de administraciones regionales y administraciones locales, estas últimas dependientes jerárquicamente de las primeras. Asimismo, se opera una modificación

sustancial, ya que las administraciones regionales subsisten en las ocho regiones de las extintas CAF's, a las cuales se asigna una función sustantiva central (Recaudación, Auditoría, Jurídica y Aduanas); todas ellas dependen de su correspondiente administración general y no como en el caso de la Coordinación de Administración Fiscal, que estaba sujeta al C. Subsecretario.

En cuanto a las administraciones locales, éstas crecieron de 45 administraciones fiscales federales a 65 administraciones locales, tres de ellas se ubican en cada localidad (Recaudación, Auditoría y Jurídica), en virtud de que las aduanas (45) se mantienen con su misma denominación. Cabe aclarar que estas unidades dependen jerárquicamente de sus respectivas administraciones regionales.

Debido al cambio operado en la Subsecretaría de Ingresos, en la Procuraduría Fiscal de la Federación desaparece la Subprocuraduría Fiscal Federal de lo Contencioso y las Subprocuradurías Fiscales Regionales, ya que sus funciones las absorbe la Administración General Jurídica de Ingresos.

Estando integrada la Secretaría de Hacienda solo con seis dependencias, las cuales son:

- La Oficialía Mayor;
- La Procuraduría Fiscal de la Federación;
- Tesorería de la Federación;
- Subsecretaría de Egresos;
- Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público;
- Subsecretaría de Ingresos.

**Con esta nueva estructura se les da una nueva denominación a algunas de las unidades administrativas de la Secretaría y las facultades se distribuyen para una mejor congruencia en el desarrollo de sus actividades de cada unidad administrativa.**

**Ahora la Secretaría de Hacienda cuenta con 68 Unidades Administrativas Centrales siendo en su mayoría Direcciones y Administraciones Generales.**

**Ahora bien, las Subsecretarías tienen en términos generales las siguientes funciones:**

### **OFICIALÍA MAYOR**

**Vigila y comprueba el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones legales, normas y lineamientos que regulan el funcionamiento de la Secretaría y las Unidades Administrativas, por medio de la practica de auditorías internas y operaciones y la recepción de quejas y denuncias del público usuario o contribuyente.**

**Instaurando el procedimiento administrativo de responsabilidades e imponiéndoles las sanciones administrativas correspondientes.**

**Asimismo apoya a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en la expedición e instrumentación de normas para regular el control, fiscalización y evaluación gubernamental.**

## **PROCURADURÍA FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

Representa a la Secretaría ante los tribunales de la República y ante las demás autoridades en la materia de amparo y en los otros en que dicha representación no corresponda a la Subsecretaría Fiscal Federal de Investigaciones o a otra Unidad Administrativa.

Propone los términos de los informes previos y justificados en relación con los juicios de amparo interpuestos contra leyes, reglamentos y otras disposiciones de carácter general, así como contra actos de las autoridades de la Secretaría o de las Entidades Federativas Coordinadas.

## **TESORERÍA DE LA FEDERACIÓN**

Se encarga de los recursos económicos y la receptora de los Ingresos de la Federación.

Formula y controla el financiamiento interno y externo de los proyectos de inversión multinacionales a nivel nacional, sectorial y regional, atendiendo a las circunstancias coyunturales.

Propone la política del Gobierno Federal en materia de Crédito Público de la Administración Pública Federal, así como las asignaciones presupuestales en materia de deuda pública.

## **SUBSECRETARIA DE EGRESOS**

**Establece criterios para la formulación de proyectos de inversión multianuales a nivel nacional, sectorial y regional y esquemas de financiamiento interno y externo, a partir de los objetivos, prioridades y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, así como para la participación de los sectores social y privado, cuando se trate de inversiones concertadas con el sector público.**

**Asimismo asesora y apoya a las áreas competentes de la Secretaría, así como a las dependencias y entidades que lo requieran, en la evaluación de proyectos de inversión.**

## **SUBSECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

**Propone la política del Gobierno Federal en materia de Crédito Público de la Administración Pública Federal y del Departamento del Distrito Federal, en coordinación con la Dirección General de Planeación Hacendaria. Así como las asignaciones presupuestales en materia de deuda pública.**

**Formula los programas financieros sectoriales y regionales de corto y mediano plazo de la Administración Pública Federal, en coordinación con distintas unidades administrativas elabora la política del gobierno federal en materia financiera, fiscal, crediticia, bancaria, monetaria, de divisas y de precios y tarifas de bienes y servicios.**

## **SUBSECRETARIA DE INGRESOS**

Es la encargada de la recaudación de ingresos provenientes de impuestos, derechos, aprovechamientos y demás ingresos incluyendo los que se generan por operaciones de comercio exterior.

Proponer también modificaciones a la Legislación Fiscal Federal para evitar la doble tributación en el plano nacional e internacional.

Además vigila las obligaciones primarias de los contribuyentes para que cumplan con sus obligaciones en función de la recaudación.

Lleva a cabo la función fiscalizadora para que los pagos se hagan correctamente y atiende necesidades de completación legal que tienen los contribuyentes y la autoridad administrativa.

Para cumplir sus funciones la Subsecretaría de Ingresos esta dividida en 3 niveles:

- Central;
- Regional;
- Local.

En el Diario Oficial de la Federación del día 20 de Agosto de 1993 se modifica nuevamente el Reglamento Interior de La Secretaría de Hacienda: se crea la Dirección de Asuntos Internacionales de Banca Múltiple, la Administración Especial de Recaudación, la Dirección de Procedimientos Legales y la Dirección Técnica Operativa; por otro lado se fusionan la Dirección

**General de Política de Ingresos y la Dirección General Fiscal Internacional para dar origen a la Dirección General de Política de Ingresos y Asuntos Fiscales Internacionales; y por último cambia de denominación la Coordinación de Entidades Federativas por el de Dirección General de Entidades Federativas.**

**También debemos hacer mención a las Entidades más importantes Coordinadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las cuales son: el Banco de México como Organismo Autónomo y a los Almacenes Nacionales de Depósito, Casa de Moneda de México, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, Instituto Nacional de Capacitación Fiscal, Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (Indetec), Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Patronato del Ahorro Nacional, Pronósticos para la Asistencia Pública como Organismos Públicos Federales Descentralizados.**

**El 28 de Abril de 1995 la Comisión Nacional Bancaria y la Comisión Nacional de valores se fusionan para crear la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda, con autonomía técnica y facultades ejecutivas dadas por las Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, expedida en la misma fecha.**

**La Ley menciona en su artículo 2o. que "la Comisión tendrá por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público.**

**Debemos señalar que la última reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la sufrió el 11 de Septiembre de 1996**

con la cual abrogó al anterior Reglamento Interior y dentro de sus principales cambios se encuentran que ahora depende directamente del Secretario de Hacienda la Unidad de Contraloría Interna y se crean nuevas direcciones dentro de la Dirección General de Política de Ingresos y en la Subprocuraduría Fiscal Federal de Amparos.

El actual Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuenta con Once capítulos con 109 artículos, desapareciendo lo que antes era el capítulo XII Del Consejo Nacional de Financiamiento del Desarrollo y el capítulo XIII De la Coordinación de Asesores del Secretario y de la Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales.

De acuerdo a los artículos Transitorios del presente Reglamento Interior entró en vigor al día siguiente a su publicación y deroga todas las disposiciones que se opongán al éste; por lo que se refiere a los asuntos pendientes a la entrada en vigor del Reglamento, que conforme al mismo deban pasar de una unidad administrativa a otra u otras, continuarán su trámite y serán resueltos por aquella o aquellas unidades a las que se les haya atribuido la competencia.

### **CAPITULO III**

## **BASES LEGALES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PUBLICO**

#### **1.- Artículo 90 Constitucional.**

El citado artículo expresa:

**"La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estará a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación".**

**Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.**

**Como se puede observar este precepto señala que nuestra Administración es por una parte centralizada, la cual comprende las Secretarías de Estado que coadyuvan directamente con el Presidente de la República, el cual puede nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, de acuerdo a las**

**facultades que le confiere el artículo 89 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Con esto la Constitución deja a elección del Titular del Ejecutivo el designar a los funcionarios que cree que son aptos para la colaboración y su buen desempeño dentro de la Administración Pública del país.**

**El régimen de centralización administrativa se da cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente de la Administración pública que mantiene la unidad de acción indispensable para la realización de sus fines. En su organización se crea el poder unitario o central que se irradia sobre toda la administración pública federal.**

**Con la Administración Pública, el Estado se encamina a concretar sus fines. Administrar es servir, es proveer por medio de servicios públicos o de servicios administrativos a los intereses de una sociedad. Al ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, el Poder Ejecutivo realiza la importante función de administrar.**

**Los organismos centralizados y desconcentrados no tienen autonomía orgánica, ni autonomía financiera independiente, su situación se liga a la estructura del poder central.**

**Por otra parte, el artículo 91 de la propia Constitución establece los requisitos para poder ser Secretario de Estado y los cuales son: ser mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener 30 años cumplidos.**

En el artículo 92 señala que todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deben ser firmados por el Secretario que corresponda, sin el cual no serán obedecidos, a esto se le conoce con el nombre de Refrendo.

Por último el artículo 93 Constitucional especifica que los Secretarios de Despacho darán cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos.

Estos artículos son la base constitucional para la creación de las Secretarías de Estado, las cuales dependen directamente del Poder Ejecutivo Federal, dando éste las bases para la creación y desaparición de las propias secretarías, así como para otorgar las facultades respectivas a cada una de éstas.

## **2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (L.O.A.P.F.) reglamenta al artículo 90 Constitucional en lo referente a la Administración Pública y al respecto el artículo 1o. de esta Ley indica:

"La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, y los Departamentos Administrativos integran la administración centralizada".

Tanto el precepto Constitucional como la Ley Reglamentaria en la referencia que se cita ponen de manifiesto que la Administración Pública se divide en dos amplias vertientes que corresponden a la Centralizada y paraestatal, precisamente para nuestro objeto de estudio es importante ubicar perfectamente que dentro de la administración centralizada se encuentran las Secretarías de Estado y por consiguiente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual como veremos posteriormente tiene una estructura, organización y funcionamiento que no invadirá la esfera de competencia de otras Secretarías de Estado, las cuales tampoco intervendrán en el ámbito competencial de ésta, siempre cumpliendo y respetando los ordenamientos legales que regulan la actividad de la Administración Pública Federal.

En su artículo 10o. se menciona que las Secretarías tienen igual rango, entre ellas no habrá, por tanto preeminencia alguna.

A continuación señalaremos las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las cuales se encuentran en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, haciendo un breve análisis de cada una de ellas:

- i. Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente.**

Esta facultad esta regulada por la Ley de Planeación, siendo la Secretaria de Hacienda la encargada de coordinar y realizar el Plan Nacional de Desarrollo, tomando en cuenta las propuestas hechas por las demás dependencias de la administración pública y de los Estados.

Así mismo en su artículo 20 de la mencionada ley establece: "Las organizaciones representativas de obreros, campesinos y grupos populares; instituciones académicas, profesionales y de investigación, organismos empresariales y otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de planeación democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocarán.

Dicho Plan deberá contener una ordenación racional y sistemática de acciones y deberá tomar en cuenta las actividades económicas, sociales, políticas y culturales. Se deberá elaborar, aprobar y publicar dentro del plazo de seis meses contados a partir de la toma de posesión del Presidente de la República, su vigencia no excederá del período constitucional que le corresponda a éste, pero en ocasiones puede tener consideraciones y proyecciones de más largo plazo.

El Plan indicará los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deberán tener congruencias con el Plan. En los programas sectoriales se especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo que se trate; los programas institucionales que elaboren las entidades paraestatales y entidades se sujetarán a la organización y funcionamiento del Plan y al programa sectorial correspondiente.

Los programas regionales se refieren a regiones que se consideran prioritarias o estratégicas, en función a los objetivos nacionales fijados en el Plan y cuya extensión territorial rebase el ámbito jurisdiccional de una entidad

**federativa. Y por último los programas especiales se refieren a las prioridades del desarrollo integral del país.**

**Una vez aprobada el Plan Nacional de Desarrollo y los programas serán obligatorios para las dependencias de la administración pública federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.**

**II. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades Paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal.**

**En esta facultad le concierne el calcular cuales y en que cantidad serán los ingresos de la Federación, Departamento del Distrito Federal y entidades paraestatales para poder cumplir con sus programas y objetivos en el año siguiente y en que medida se podrán solicitar créditos para mantener un equilibrio entre los ingresos y los egresos.**

**La Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe tener en cuenta todas y cada una de las fuentes de recursos con las que el Estado puede contar durante el período en que este vigente y conforme a las distintas leyes especiales que rigen estas fuentes de recursos para formular la ley de ingresos de la Federación, así como del Departamento del Distrito Federal.**

**III. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.**

La Secretaría de Hacienda es la encargada de la realización o modificación de las leyes fiscales mexicanas para abarcar las nuevas realidades económicas y abrogar las leyes que hayan caído en desuso.

Por lo que se refiere a la Ley de Ingresos de la Federación, que así se le conoce al acto administrativo que determina los ingresos que el Gobierno Federal está autorizado para recaudar en un año determinado y que no es sino una lista de "conceptos" de los cuales puede percibir el Gobierno, sin especificar, salvo en casos excepcionales, los elementos de los diversos impuestos; sujeto, hecho imponible, alícuota, tasa o tarifa del gravamen y sólo se señalan que en ese ejercicio fiscal se percibirán los ingresos provenientes de los conceptos que en la misma se enumeran, los que se causan y recaudan de acuerdo con las leyes en vigor.

La palabra presupuesto de acuerdo al Diccionario Enciclopédico Hispano Mexicano, quiere decir: "Cómputo anticipado de gastos o ingresos, o de unos y otros en cualquier negocio".

El presupuesto constituye un programa de carácter financiero para un futuro inmediato, que tiene como antecedente los resultados obtenidos en períodos anteriores por el Estado. Por lo que el presupuesto debe estar contenido en una ley, ya que el Estado se encuentra en un régimen de derecho y no puede autorizar otros actos que los autorizados por la ley.

"Dentro de un régimen de justicia y de orden, el interés público exige que sólo se demande de los particulares como contribución al sostenimiento de los gastos públicos las prestaciones indispensables para que el Estado pueda cumplir sus fines, sin perjuicio de los intereses de aquéllos, así como que las erogaciones que el propio Estado realice, no tengan más objeto que satisfacer esos fines".<sup>(17)</sup>

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público que es la dependencia del Ejecutivo, tiene a su cargo la preparación del presupuesto, el cual se debe elaborar, con la debida anticipación (seis meses aproximadamente), para el efecto de que esté vigente al principio del ejercicio fiscal.

Por lo que se refiere a la realización del proyecto de la Ley de ingresos, es un documento en el cual se hace una enumeración de todas y cada una de las fuentes de recursos con que el Estado puede contar durante el periodo en que está vigente, y conforme a las diversas leyes especiales que rigen las diversas fuentes de recursos

La base para la preparación del presupuesto es la estimación de las cantidades que el Estado considera que puede obtener durante el período a que dicho presupuesto se refiere para cubrir sus gastos:

"La consideración anterior se hace siguiendo un procedimiento que consiste en sumar las ingresos obtenidos por el Estado en periodos pasados y que sirven de base para el cálculo definitivo de la situación económica nacional que

---

<sup>(17)</sup> GÓMEZ VALLE, SARA. "Legislación Fiscal". 8ª edición. Editorial Banca y Comercio, México, 1993. p. 8

haya prevalecido en los últimos años, y también de la situación económica internacional, para determinar si el presupuesto debe seguir igual o bien elevarse o disminuirse".<sup>(38)</sup>

De acuerdo a la fracción IV del artículo 74 Constitucional se consagra en forma expresa la iniciativa del Ejecutivo para promover la Ley de Ingresos, como una obligación a su cargo y el cual señala: "El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos".

El mencionado artículo permite ampliar éste plazo cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer el Secretario a informar las razones que lo motiven.

La iniciativa de Ley de Ingresos deberá contener una exposición de motivos en la que se resumen las consideraciones de orden económico y de política fiscal que lo inspiran.

A diferencia de la mayoría de las leyes, cuya discusión puede iniciarse en cualquiera de las dos cámaras, la Ley de Ingresos debe discutirse primero en la Cámara de Diputados, de acuerdo al artículo 72, inciso H de la Constitución, y

---

<sup>(38)</sup> *Ibidem*

su discusión y aprobación debe preceder a la discusión y aprobación de la iniciativa del Presupuesto de Egresos. La Ley de Ingresos deberá ser aprobada posteriormente por la Cámara de Senadores para poder tener obligatoriedad.

El estudio del proyecto en ambas cámaras debe someterse previamente a las comisiones correspondientes, cuyo dictamen sirve de base para su discusión y votación en las asambleas de las mismas.

Aprobada por las Cámaras el presupuesto de que se trate se convierte en ley, posteriormente pasa al Ejecutivo para su promulgación y publicación. Una vez hecho esto, adquiere fuerza obligatoria para entrar en vigor al empezar el ejercicio durante el cual va a regir.

A través de la aprobación de las leyes de ingresos y los presupuestos se deciden entre otras materias las siguientes:

**La Política Fiscal.**- El monto y composición de los recursos que el Estado toma de los particulares; en consecuencia la política de distribución de los ingresos y la riqueza.

**La Política de Subsidios fiscales al consumo ya la inversión.**

**La Política de crédito público,** en particular la de endeudamiento con el exterior. Debe recordarse que la ley de ingresos de la federación incorpora decisiones sobre el financiamiento vía crédito de los 26 principales organismos descentralizados del país.

**El Ejecutivo Federal decide la política económica y opera los instrumentos para implantarla. Las leyes de ingresos y el presupuesto de egresos son los dos mecanismos básicos para decidir y operar la política económica.**

**Parecería natural que las leyes de ingresos y egresos son del dominio y resorte propios del Congreso de la Unión: documentos a través de los cuales este poder plasma sus decisiones, desde un punto de vista estrictamente formal. Varias circunstancias jurídicas, políticas, influyen y hacen que estas leyes sean el medio más eficaz para que no sea el legislativo sino el poder ejecutivo quien decida y opere la política económica del país.**

**La tradición constitucional establece como facultad exclusiva del poder ejecutivo la iniciación de las leyes de ingresos y del presupuesto de egresos.**

**Esto le confiere una ventaja inicial al ejecutivo sobre el congreso, en la medida en que estos documentos son hoy en día extremadamente complejos y exigen un largo período de preparación.**

**El poder legislativo carece de tiempo para estudiarlos, del equipo humano, técnico para examinarlos y consecuentemente, de la capacidad para proponer alternativas viables a las opciones de política que el ejecutivo señala.**

**La composición política del Congreso de la Unión favorece la aprobación de las iniciativas del ejecutivo, prácticamente sin modificación. Por esta razón se afirma que el diseño y operación de la política económica nacional es campo exclusivo del poder ejecutivo.**

**Así mismo la Secretaría de Hacienda tiene la facultad para proyectar la ley de ingresos del Departamento del Distrito Federal de acuerdo a sus necesidades y los programas que deba realizar para el ejercicio fiscal siguiente.**

#### **IV. Dirigir la política monetaria y crediticia.**

La política monetaria forma parte integral de la política económica que maneja el Poder Ejecutivo, pero no es un instrumento que esté incorporado al presupuesto y por ello requiere mención separada. La mayor parte de las determinaciones de política económica quedan plasmadas en las iniciativas de ley de ingresos y del presupuesto de egresos.

La política monetaria encuentra su fundamento constitucional en los artículos 28 y 73 fracción X. Con base en esos dispositivos el Congreso expidió las leyes reglamentarias respectivas, fundamentalmente la ley orgánica del Banco del México, esta institución es la Banca Central Nacional, convertida en un organismo público descentralizado del gobierno federal, según la iniciativa de ley del ejecutivo de septiembre de 1982. La ley orgánica otorga al Banco de México necesarias facultades e instrumentos para dirigir la política monetaria, entre las cuales son:

- Regular el depósito o encaje legal.
- Emitir Billetes.
- Regular la oferta monetaria y el crédito.
- Realizar operaciones de redescuento.
- Regular la reserva de divisas.

Estas funciones le confieren al Banco Central amplias facultades para intervenir en las operaciones cotidianas del sistema financiero del país.

**V. Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.**

El crédito y la moneda son instrumentos modernos de macroeconomía, complementarios de los recursos fiscales como medidas rectificadoras de las fluctuaciones coyunturales y encauzadores de la política financiera hacia objetivos de inversión máxima, ocupación plena y estabilización, o al menos hacia el aminoramiento de los efectos de la inflación y deflación.

El Congreso Federal tiene la facultad de acuerdo al Artículo 73 fracción VIII Constitucional, de fijar las bases para que el Ejecutivo suscriba empréstitos, los apruebe, reconozca y mande pagar la deuda nacional. La competencia de los estados miembros en materia de deuda pública tiene dos importantes restricciones, una formal para documentarla, cuando es exterior, con bonos y títulos de crédito, otra material para comprometerse en la contratación de adeudos con gobiernos extranjeros, ya que esto último es competencia exclusiva de los poderes legislativo y ejecutivo de la federación.

La deuda del Gobierno surge de los préstamos solicitados por él mismo a los Bancos, organizaciones económicas y particulares.

Las obligaciones de deuda son aquéllas representadas por títulos, esto es, por reales promesas contractuales de pagar composiciones de la Deuda Federal.

"Los títulos que constituyen la deuda del Gobierno Federal, pueden distribuirse en categorías basadas sobre tres bases diferentes de clasificación. La primera clasificación distingue la deuda que devenga interés de la deuda que no lo devenga. La segunda, distingue los títulos que pueden ser adquiridos por el público de las emisiones especiales que pueden ser poseídas únicamente por determinados propietarios.

La tercera, distingue entre los títulos sobre la base de sus vencimientos, es decir, el tiempo que transcurre la fecha de emisión y aquella en la cual es pagadera la deuda principal". (29)

La esencia de la deuda pública o privada es la utilización por una persona de los ahorros de otra.

Entre las diversas formas por las que el Estado puede contraer deudas existen algunas que tienen el carácter de provisionales, dentro de las cuales los bonos de la tesorería ocupan un lugar preferente.

Amortizar un empréstito es reembolsarlo.

Se distinguen dos tipos de amortización de los empréstitos públicos: la amortización obligatoria y voluntaria. Es necesario añadir otro tipo de amortización que, a pesar de no estar establecido oficialmente, es sin lugar a

---

(29) TAYLOR, PHILIP ELBERTH. "Economía de la Hacienda Pública". Editorial Aguilar, Madrid, 1960. p. 153.

dudas el más importante en la práctica: la amortización automática e indirecta que resulta de la depreciación monetaria.

En la amortización obligatoria el Estado, como los deudores privados, está obligado a reembolsar en una determinada fecha el empréstito contratado por él.

Reembolso en fecha única.- el Estado se compromete a reembolsar globalmente el empréstito en una fecha que se denomina vencimiento.

Amortización Indirecta debido a la Depreciación Monetaria.- Esta forma de amortización puede sorprender; sin embargo existe, siendo en realidad el sistema más eficaz y el más ampliamente aplicado. Sea cual sea la intensidad de la depreciación de la moneda, el Estado está obligado a reembolsar y a pagar los intereses basándose en el valor nominal de los títulos.

Límites de la amortización por Depreciación Monetaria.- Sin embargo no se ha de exagerar la importancia de la amortización por depreciación monetaria. Está limitada en dos sentidos. En primer lugar, la depreciación monetaria no es continua. Hay períodos de estabilidad, o de depreciación muy lenta, en los cuales la carga de la deuda aumenta. Las depreciaciones más fuertes de la moneda corresponden sobre todo a las guerras, es de esperarse que éstas no se repetirán.

El programa de administración de la deuda pública, tanto del gobierno federal como del departamento del Distrito Federal, tiene como finalidad conseguir recursos internos y externos por la vía del endeudamiento para un fin específico.

La Secretaría de Hacienda es el órgano competente para contratar empréstitos y garantizarlos, así como emitir valores clasificables como títulos de crédito y avalarlos. Competencia subordinada a la existencia legal de que el adeudo corresponda a una obligación pública productiva y al canje o refinanciamiento de adeudos anteriores.

Los empréstitos gubernamentales se destinarán siempre a crear o conservar bienes de capital y nunca para gastos improductivos de consumo. En este sentido la norma legal exige que los recursos procedentes del financiamiento tengan una conexión directa con los planes de desarrollo económico y social, con la generación de ingresos suficientes para el servicio y amortización de la deuda o al menos para reestructurar el endeudamiento público anterior.

Pero la Secretaría de Hacienda no es nada más un órgano ejecutor de la política de deuda pública, pues el texto legislativo le atribuye la responsabilidad de vigilar que en todo caso exista capacidad de pago de las empresas paraestatales y que ellas no incurran en mora de sus obligaciones relacionadas con el servicio y amortización de los créditos a su cargo. Es también el asesor del Presidente de la República para los fines de autorización de la emisiones de bonos que el gobierno federal coloque dentro o fuera del país y es a quien le corresponde en todos los aspectos administrativos, el servicio y amortización de la deuda del sector público y su registro.

La Secretaría de Hacienda dictará las cantidades por las cuales se pagarán la deuda Federal y la del Departamento del Distrito Federal, como ya se menciono asesora al Presidente manifestándole hasta que cantidades puede endueudarse el país.

La Ley de Ingresos para el ejercicio de 1996 en su artículo 2o. señala hasta que monto puede endeudarse el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual puede contratar, ejercer y autorizar créditos o empréstitos, así como emitir valores. En éste mismo artículo también se autoriza la cantidad por la cual puede endeudarse el departamento del distrito Federal.

**VI. Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público.**

La Secretaría de Hacienda es la que va a contratar financiamientos a nombre del Gobierno Federal y otorgar la garantía del mismo; para la realización de todas las operaciones crediticias, así mismo es la encargada de autorizar al Departamento del distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, instituciones de banca y crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, de seguros y fianzas y los fideicomisos donde el gobierno federal o alguna de la entidades anteriores sea el fideicomitente.

Esta facultad y la anterior se encuentra reglamentadas en la Ley General de Deuda Pública, donde da los lineamientos que se deben seguir en lo referente a esta materia y que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público es la única dependencia a través de la cual el Gobierno federal podrá contratar créditos, así mismo será la encargada de aplicar e interpretar esta ley.

**VII. Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito.**

Esta facultad le da la opción a la Secretaría de Hacienda para coordinar y vigilar el sistema bancario y a sus instituciones auxiliares para su mejor funcionamiento de estos a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y ejercer las facultades que las leyes le confieren en lo que respecta al Banco de México como banco central, así como planear, coordinar y evaluar sus actividades.

**VIII. Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones auxiliares de crédito.**

Las principales facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de Seguros y de acuerdo con la Ley General de Instituciones de Seguros son:

Para la constitución de los consorcios y el ejercicio de sus operaciones; el Ejecutivo dará la autorización previa a que se refiere la ley a través de la Secretaría de Hacienda a la cual quedan sometidos para su inspección y vigilancia.

Otorgar autorización específica para que la persona que necesite un seguro lo contrate, exclusivamente por conducto de una institución de seguros con una empresa extranjera.

**Aprobar los proyectos de traspaso cuando una institución aseguradora pretenda traspasar su cartera a otra institución aseguradora.**

**Ser el conducto por el cual el Gobierno Federal, y oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Seguros, otorgue discrecionalmente las autorizaciones para que las sociedades que cumplan los requisitos de ley, se constituyan y operen en materia de seguros; las cuales para obtener dichas autorizaciones seguirán el procedimiento fijado de los artículos 29 al 33 de la Ley General de Instituciones de Seguros, ante la Secretaría de Hacienda.**

**Fijar el porcentaje máximo con la opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas para inversión en acciones de seguros de dos capitales, utilidades y fondos de reservas que deben ser invertidos.**

**Tiene la facultad para resolver que riesgo puedan cubrirse dentro de cada una de las operaciones o ramos siempre que los riesgos no enumerados tengan características técnicas de los consignados por cada operación o ramo.**

**Fijar los requisitos que deban contener las solicitudes de seguros, pólizas certificadas y los casos en que los endosos cláusulas especiales o modificación de endosos en los libros que para tal efecto lleve la Secretaría.**

**La Secretaría de Hacienda tiene la facultad para interpretar, aplicar y resolver todo lo relacionado con la Ley General de Instituciones de Seguros.**

**Por lo que respecta a las fianzas, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas en su artículo 1o. señala que la Secretaría de Hacienda será el órgano competente para aplicar y resolver lo relacionado a las instituciones de fianzas.**

**A las Comisiones Nacionales de Seguros y fianzas, le corresponde el equilibrio del sistema asegurador y afianzador existiendo una competencia sana entre las instituciones aseguradoras por un lado, y las afianzadoras por el otro.**

En cuanto a los valores y las organizaciones auxiliares de crédito, la Secretaría de Hacienda por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se encarga de la vigilancia y cumplimiento de las disposiciones emitidas para tal efecto.

**IX. Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales; escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que no compete a otra Secretaría.**

El programa de subsidios, implica el manejo de la política fiscal como instrumento para dar estímulos a diversas actividades de la iniciativa privada. Consiste en el análisis de las peticiones de ayuda fiscal que los empresarios solicitan al gobierno federal para llevar a cabo sus negocios. Los principales subsidios se canalizan a la nueva inversión, a la generación del empleo y a la importación de maquinaria y equipo.

Estos estímulos fiscales los concede el gobierno cuando le quiere dar un mayor impulso a un área o a un sector industrial o comercial para que pueda desarrollarse y que haya una mayor inversión, para lo cual la Secretaría de Hacienda puede por ejemplo bajar los impuestos o darle mayores facilidades de pago a la industria, por lo cual la Secretaría debe vigilar que estos estímulos sean aprovechados que se cumplan y no se desvíen de los objetivos señalados.

Por ejemplo, para el ejercicio fiscal de 1996 se otorgarán estímulos fiscales a los sectores agropecuario, forestal aéreo, marítimo, a los contribuyentes que realicen operaciones con el público en general, a las importaciones en regiones fronterizas; para otorgar estos estímulos la Secretaría de Hacienda escuchará la opinión de las dependencias que en su caso sean competentes y en su caso expedirá las disposiciones necesarias para su cumplimiento.

**X. Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que corresponda.**

La Secretaría de Hacienda es la encargada de señalar los precios que se van a cobrar por un bien o por la prestación de servicio de acuerdo con el tipo de bien o servicio que se este otorgando y que se ajusten a la realidad económica del país, como por ejemplo la tenencia de vehículos, el cual se modifica año con año, se debe de tomar en cuenta los comentarios de las otras secretarías mencionadas para una mejor visión de la realidad social.

En estos Arbitrios existe una contraprestación concreta para el particular. Como otros ejemplos podemos mencionar el correo, los telégrafos, las facilidades portuarias, el pago de cuotas, tarifas aprobadas por las compañías administrativas de las redes telefónicas o de energía eléctrica. Este precio público, por lo tanto, es lo que se paga a cambio de un bien o de un servicio que el Estado entrega o suministra indirectamente por medio de una entidad independiente.

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

El artículo 1o. del Código Fiscal de la Federación señala que tanto las personas físicas como las morales tienen obligación de contribuir al gasto público conforme a las leyes fiscales respectivas, este precepto no hace sino reglamentar lo que la Constitución establece en el artículo 31 fracción IV.

En el artículo 2o. del código Fiscal se dan diferentes conceptos, acerca de los diferentes ingresos.

**IMPUESTOS.-** Son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la misma situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.

**DERECHOS.-** Son las contribuciones establecidas en la ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por percibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

**APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.-** son las contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se

**beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.**

**Por otra parte en el artículo 3o. del mismo ordenamiento fiscal se encuentran:**

**APROVECHAMIENTOS.-** Son los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

**PRODUCTOS.-** Son las contraprestaciones por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de los bienes del dominio privado.

Estos rubros son considerados como Ingresos Ordinarios de la Federación. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le compete la facultad de cobrar cada uno de ellos en los términos de las disposiciones fiscales vigentes y de cada régimen fiscal y a su vez también tiene la facultad de comprobación para que los contribuyentes puedan ser revisados en cuestión de impuestos y exigirles el pago y cumplimiento de sus obligaciones fiscales, esto lo hará a través de las Administraciones Locales de Recaudación y Administraciones Locales de Auditoría Fiscal Federal. Y para el 1o. de Julio de 1996 lo hará a través del Servicio de Administración Tributaria.

Los impuestos se establecen en virtud de la facultad soberana del Estado; la recaudación de ellos se pagan en moneda y excepcionalmente en especie, todos ellos cubren las necesidades del Estado y son indivisibles al destino del gasto.

## **XII. Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la Policía Fiscal de la Federación.**

Luis C. Labastida en su libro Estudio de las Leyes Federales sobre la Administración Fiscal dice, "se entiende por Aduanas las oficinas encargadas de percibir los derechos impuestos sobre las mercancías a su entrada o salida del Territorio Nacional y exigir que se realice la importación o exportación en la forma prevenida por la ley".<sup>(40)</sup>

La Ley Aduanera en su artículo 90 manifiesta que los regímenes aduaneros son:

- A.- Definitivos.- de importación y exportación,
- B.- Temporales.- de importación y exportación,
- C.- Depósito fiscal,
- D.- Tránsito de mercancías: Interno e Internacional,
- E.- Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado.

Importación definitiva es la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado.

Importación temporal es la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen al extranjero en el mismo estado.

---

<sup>(40)</sup> *Ibidem*

**Exportación definitiva** consiste en la salida de mercancías del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado.

**Exportación temporal** es la salida de mercancías nacionales o nacionalizadas para permanecer en el extranjero por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen del extranjero sin modificación alguna.

El régimen de tránsito consiste en el traslado de mercancías bajo control fiscal de una aduana nacional a otra.

En el tránsito interno se pueden dar dos supuestos:

-Cuando la aduana de entrada envíe las mercancías de procedencia extranjera a la aduana que se encargará del despacho para su importación,  
o

-Cuando la aduana de despacho envíe las mercancías de nacionales o nacionalizadas a la aduana de salida para su exportación.

Se considera que el tránsito de mercancías es internacional cuando se de alguno de los supuestos siguientes:

-Que la aduana de entrada envíe a la aduana de salida las mercancías de procedencia extranjera que lleguen al territorio nacional con destino al extranjero, o

-Que las mercancías nacionales o nacionalizadas se trasladen por territorio extranjero para su reingreso al territorio nacional.

Por último el régimen de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, el cual consiste en la introducción de mercancías extranjeras o nacionales, a dichos recintos para su elaboración, transformación o reparación, para ser retornados al extranjero o para ser exportados, respectivamente.

Las principales operaciones que se realizan a través de la Aduana son: la importación que reviste la mayor importancia y la de exportación.

Para llevar a cabo la importación es necesario llenar ciertos requisitos que además de facilitar el trabajo en las aduanas se acredite su procedencia, tales como la presentación de los documentos llamados declaraciones, certificados de origen, manifiestos, pedimentos, reconocimientos por las vistas de Aduanas, entre otros.

La Ley Aduanera en su artículo 35 expresa que se entiende por Despacho al conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regimenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento deben realizar en aduana las autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores, en la importación y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes o apoderados aduanales.

Dentro de la zona de vigilancia de las fronteras y de la de los perímetros y zonas libres, las mercancías transitarán al amparo de los documentos que fija este código, y si carecieren de ellos serán aprehendidos y consignados a la autoridad aduanera competente, para los efectos de la averiguación y los que de ella se deriven.

Fuera de las zonas de vigilancia de mercancías podrán transitar sin necesidad de los expresados documentos; pero los funcionarios superiores de la Secretaría de Hacienda y el Director y Subdirector de Aduanas tendrán completa libertad de acción en todo tiempo y lugar, cuando lo estimen conveniente, o haya denuncia de que no se han acatado las disposiciones fiscales, ordenando con igual objeto visitas a establecimientos mercantiles, a negociaciones industriales y las domiciliarias de cualquier orden, así como la inspección de naves que se encuentren dentro de las aguas territoriales y la de toda clase de vehículos que transiten por el país. Las administraciones de Aduanas podrá ejercer las mismas acciones dentro de la jurisdicción y zona de vigilancia de la respectiva Aduana a la que estén adscritos. Fuera de la zona o jurisdicción, sólo ejercerán esa facultad por delegación expresa del Director del propio ramo, quien queda autorizado también para hacer extensiva esa delegación en otros funcionarios o empleados.

Las inquisiciones que se practiquen o la detención de mercancías que se lleve a cabo, no darán lugar a responsabilidad o acción en contra de los funcionarios o empleados que las hayan ordenado o efectuado, aunque no quede comprobada la existencia de infracción o delito.

La Administración General de Aduanas tiene a su cargo la dirección e inspección de las oficinas aduaneras y los servicios de ese ramo por tanto el director tiene autoridad sobre el personal del mismo y todas las facultades que este código le señale.

Para lograr esta vigilancia, la Secretaría de Hacienda cuenta con la policía fiscal que es la encargada de coadyuvar con las aduanas para el mejor

**cumplimiento de su objetivo que es la evasión de los impuestos, ya sean de importación y exportación.**

**XIII. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales.**

Esta facultad le da a la Secretaría de Hacienda la obligación de defenderla y lo hará a través del Procurador Fiscal de la Federación en cualquier controversia en materia fiscal, donde la Federación sea parte, en toda clase de juicios, investigaciones o procedimientos administrativos ante los tribunales de la República y ante otras autoridades competentes, velando y conservando el interés de la Federación.

**XIV. Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional.**

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le esta encomendado realizar las proyecciones de las erogaciones que se van a requerir para que el Gobierno pueda cumplir con sus fines tanto, políticos, sociales, culturales, jurídicos, etc., para conseguir un desarrollo en todos los niveles y esto lo plasmará en el Presupuesto de Egresos, del cual nos ocuparemos en la fracción siguiente.

**XV. Formular el programa del gasto público y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República.**

La elaboración del Presupuesto de Egresos de carácter programático supone una actividad de participación de las diversas entidades presupuestarias, es decir, los Poderes Legislativo y Judicial, la Presidencia de la República, las diversas Secretarías y Departamentos de Estado, los organismos descentralizados, las empresas paraestatales y los fideicomisos como lo señala el artículo 2o. de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (L.P.C.G.P.), en donde se elaboraran los respectivos programas y subprogramas, que luego pasan a la Secretaría de Hacienda y el Secretario de la misma lo remite al Presidente de la República.

Dicha Ley en su artículo 7o. dispone que cada entidad debe contar con una unidad encargada de planear, programar, presupuestar, controlar y evaluar sus actividades respecto al gasto público. Así mismo las Secretarías y Departamentos de Estado deben orientar y coordinar la programación y presupuestación de los organismos, empresas y fideicomisos del sector paraestatal que queden ubicadas en el sector que esté bajo su coordinación.

En el artículo 13 de la L.P.C.G.P. establece que el gasto público federal se basará en presupuestos que se formularán con apoyo en programas que señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. Los presupuestos se elaborarán para cada año calendario y se fundarán en costos, y el artículo 17 menciona que los anteproyectos que preparen las entidades deben estar elaborados con base a sus programas respectivos.

Por lo que se refiere a los proyectos de presupuesto de las Cámaras de Diputados y senadores del Congreso de la Unión y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, éstos contarán con órganos competentes para la elaboración del presupuesto de egresos atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal y lo enviarán oportunamente al Presidente de la República para que ordene su incorporación al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (artículo 18).

"Una vez que su tienen conocidas las cifras aproximadas de ingresos, gasto y financiamiento, mismos que se distribuyen por sectores de actividad económica, con base a criterios congruentes con la estrategia de política económica del Gobierno Federal, se fijan los montos aproximados específicos que corresponderán administrar a cada una de las dependencias gubernamentales y organismos y empresas paraestatales que participan en cada sector".<sup>(41)</sup>

Esta facultad de la Secretaría de Hacienda y crédito Público la realiza a través de la Unidad de Política y Control Presupuestal que es la encargada de realizar el Proyecto de Presupuesto de Egresos, tanto del Gobierno Federal como el del departamento del Distrito Federal y serán enviados al Secretario de Hacienda y éste a su vez al Presidente de la República para ser presentados al Congreso de la Unión antes del 15 de noviembre del año inmediato anterior al que corresponda.

---

<sup>(41)</sup> DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO. Op. Cit. p. 156.

**El artículo 19 de la L.P.C.G.P. nos menciona cuales son los documentos que deben integrar al proyecto de Presupuesto de Egresos y que son:**

- I.- Descripción clara de los programas que sean la base del proyecto, en los que se señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución, así como su valuación estimada por programa;**
- II.- Explicación y comentarios de los principales programas y en especial de aquéllos que abarquen dos o más ejercicios fiscales;**
- III.- Estimación de ingresos y proposición de gastos del ejercicio fiscal para el que se propone, con la indicación de los empleos que incluye;**
- IV.- Ingresos y gastos reales del último ejercicio fiscal;**
- V.- Estimación de los ingresos y gastos del ejercicio fiscal en curso;**
- VI.- Situación de la deuda pública a fin del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al fin de los ejercicios fiscales en curso e inmediato siguiente;**
- VII.- Situación de la tesorería al fin del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al fin de los ejercicios fiscales en curso e inmediato siguiente;**
- VIII.- Comentarios sobre las condiciones económicas, financieras y hacendarias actuales y las que se prevén para el futuro, y**

**IX.- En general, toda la información que se considere útil para mostrar la proposición en forma clara y completa.**

Una vez que la Cámara de diputados haya aprobado la Ley de Ingresos pasará a estudiar el Presupuesto de Egresos, esto de acuerdo al artículo 74 fracción IV Constitucional y la aprobación del Presupuesto de Egresos será exclusiva de la Cámara de Diputados.

Por último señalaremos que a toda proposición de aumento o creación de partidas al proyecto de presupuesto, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de ingreso, si con tal proposición se altera el equilibrio presupuestal (artículo 22 L.P.C.G.P.).

Aprobado el Presupuesto de Egresos con las modificaciones que le hayan realizado la Cámara de Diputados, el Presidente de la República promulgará y publicará el Decreto aprobatorio, pues no existe para él el derecho de veto.

Por otro lado, el presupuesto de egresos debe ser aprobado exclusivamente por la Cámara de Diputados, una vez aprobado pasa al Ejecutivo para su promulgación y publicación y entrará en vigor en la misma fecha que el presupuesto de Ingresos (1o. de Enero de cada año).

La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto público Federal expresa que el presupuesto se elaborará con apoyo en programas en los cuales se señalaran los objetivos y metas claramente definidos.

"Se ha definido el presupuesto por programas como un sistema en que se presta especial atención a las cosas que un gobierno realiza, más bien que a las cosas que adquiere. Las cosas que un gobierno adquiere, tales como

servicios personales, provisionales, equipos, medios de transporte, etc., no son naturalmente, sino medios que emplea para el cumplimiento de sus funciones. Las cosas que un gobierno realiza en cumplimiento de sus funciones pueden ser carreteras, escuelas, tierras bonificadas, casos tramitados y resueltos, permisos expedidos, informes preparados, o cualquiera de las innumerables cosas que se pueden definir.

"El presupuesto por programas es un proceso integrado de formulación, ejecución, control y evaluación de decisiones, tendientes a lograr una mayor racionalización de la función administrativa, que parte de una clara definición de objetivos y metas y conlleva la determinación de las acciones alternativas que pueden ejecutarse; la selección de las más adecuadas; su agrupación en programas; su cuantificación en función del destino del gasto, así como una clara determinación y de funciones y responsabilidades".<sup>(42)</sup>

Vázquez Arroyo señala que mientras el presupuesto tradicional es un instrumento administrativo y contable, el presupuesto por programas es un conjunto armónico de programas y proyectos con sus respectivos costos de ejecución, a realizarse a un futuro inmediato.

"Entre las múltiples ventajas que la aplicación del presupuesto por programas, pueden citarse las siguientes: facilita la toma de decisiones al mostrar con más claridad las acciones que se han de realizar; ofrece diversos elementos que ayudan a la asignación de los recursos disponibles en forma más racional; pone de manifiesto las posibles incongruencias de la

---

<sup>(42)</sup> *Ibidem*, p. 100.

administración pública, al identificar la duplicidad de funciones; hace posible medir las repercusiones del gasto; mejora la planeación del trabajo y la asignación de responsabilidades; permite una mayor comprensión general del contenido y avance en los programas y proyectos; presenta, en forma clara y explícita, el contenido del presupuesto al pueblo y a quienes toman decisiones de gasto". (43)

Ahora comentaremos brevemente los principios que deben contener el presupuesto; en primer término tenemos al equilibrio presupuestario el cual establece que tanto los ingresos como los egresos deben ser los mismos. Este principio no se encuentra consagrado en la Constitución pero la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público en el artículo 22 en forma indirecta dispone que para realizar cualquier aumento o creación de partidas al proyecto de presupuesto deberá mediar una iniciativa a la Ley de Ingresos si con tal proposición altera el equilibrio presupuestal.

Como segundo principio tenemos el de Anualidad el cual se encuentra en el artículo 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al señalar que la Cámara de Diputados tendrá la facultad exclusiva de examinar, discutir y aprobar **anualmente** el presupuesto de egresos. La Ley de la materia dispone que se pueden aprobar en casos excepcionales, contratos cuya ejecución trascienda el año del presupuesto.

Aquí debemos hacer mención que con este principio muchas veces se pierden la continuidad de los programas o se llegan a fines distintos de los que

---

(43) *Ibidem*, p. 102.

inicialmente se propusieron y en ocasiones no se logran y es un presupuesto que no tuvo fin alguno por lo tanto sería bueno que el presupuesto fuera de dos años y que se estableciera en el Plan Nacional de Desarrollo, pero que fuera más estricto para su realización o que ciertos programas tuvieran la continuidad y lograr así las metas planteadas, como por ejemplo carretera, impulso a actividades agrícolas, etc..

Principio de unidad el cual significa que todos los gastos que vaya a realizar el Gobierno Federal se encuentren en un sólo documento, el cual sería el presupuesto de egresos y esto tiene su base en los artículos 73, fracción VII y 74, fracción IV Constitucionales, los cuales hablan de una aprobación de "el presupuesto"

Este principio tiene su excepción en el artículo 126 de la propia Constitución el cual nos indica: "no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado en ley posterior". Con esto le deja carta abierta al Presidente de la República o al Poder Legislativo para poder realizar nuevas erogaciones o partidas.

Otro principio es el de Universalidad el cual consiste que todos los gastos públicos deben estar autorizados por el Presupuesto y su fundamentación será el artículo 126 Constitucional.

**XVI. Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la administración pública federal.**

Esta facultad le da a la Secretaría de Hacienda poder evaluar las inversiones de la Administración Pública y en especial el artículo 38 del reglamento de la Ley de Presupuesto, contabilidad y Gasto Público Federal señala que la Secretaría previo análisis del gasto de inversión consignado en los anteproyectos de presupuesto, expedirá a más tardar el treinta y uno de octubre de cada año, autorizaciones especiales para que las entidades puedan efectuar trámites y contraer compromisos que les permitan iniciar o continuar, a partir del primero de enero del año siguiente aquellos proyectos y obras que por su importancia y características requieran.

Para esto dichas entidades efectuarán calendarios financieros y de metas que serán enviados a la Secretaría de Hacienda para su revisión y autorización.

**XVII. Llevar a cabo las tramitaciones y registro que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos.**

El artículo 7o. de la L.P.C.G.P. dispone que cada entidad debe contar con una unidad encargada de controlar y evaluar sus actividades respecto al gasto público y que cada entidad debe llevar su propia contabilidad (artículo 39). Por lo que los Poderes Judicial y Legislativo, la Presidencia de la República, las Secretarías y Departamentos de Estado, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal y los fideicomisos como los señala el artículo 2o. de la misma ley en comento, deben llevar su propia contabilidad.

Por su parte el artículo 40 de dicha ley establece que la contabilidad de las entidades se llevará con base acumulativa para determinar costos y facilitar la formulación, ejercicio y evaluación de los presupuestos y sus programas con objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. Que los sistemas de contabilidad deberán diseñarse y operar en forma que faciliten la fiscalización de activos, pasivos, ingresos, costos, gastos, avances en la ejecución de programas y en general de manera que permita medir la eficacia y eficiencia del gasto público federal.

Para un mejor control por parte de la Secretaría de Hacienda y con fundamento en el artículo 44 de la L.P.C.G.P. obliga a las dependencias del Ejecutivo Federal, al departamento del distrito federal y a las entidades de la administración pública paraestatal a establecer un órgano de auditoría interno, los cuales deben cumplir con programas mínimos que fije la Secretaría.

#### **XVIII. Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal.**

De acuerdo al artículo 74, fracción IV dispone que la Cuenta Pública del año anterior debe ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio y en su caso se podrá ampliar el plazo a solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara y debiendo comparecer el Secretario de Hacienda.

"La Cuenta Pública del Gobierno Federal está constituida por todos los estados contables y financieros y demás información que muestren el registro de las operaciones derivadas de la aplicación de las Leyes de Ingresos y del ejercicio de los Presupuestos de Egresos de la Federación, la incidencia de las

mismas operaciones y de otras cuentas en el activo y pasivo totales de la Hacienda Pública Federal y en su patrimonio neto, incluyendo el origen y aplicación de los recursos, así como el resultado de las operaciones del Gobierno Federal y los estados detallados de la Deuda Pública Federal". <sup>(44)</sup>

También forman parte de la Cuenta Pública los estados presupuestales y financieros, comprendiendo el de origen y aplicación de los recursos y el de resultados obtenidos en el ejercicio de las operaciones de los organismos de la Administración Paraestatal, sujetos a control presupuestal.

Los órganos competentes de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, remitirán oportunamente los estados e información de su contabilidad al Presidente de la República, para que éste ordene la incorporación a la Cuenta anual de la Hacienda Pública Federal.

Las entidades deben poner a disposición de la Contaduría Mayor de Hacienda los datos, libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto público, que manejen, así como los programas y subprogramas correspondientes para la evaluación de su cumplimiento.

De acuerdo al artículo 74, fracción IV de la Constitución la revisión de la Cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas y si del examen que

---

<sup>(44)</sup> Ibidem, p. 196

se realiza, la Contaduría Mayor de Hacienda encontrara discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no exista exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades con apego a la ley.

Debemos hacer aquí la observación de que las únicas partidas en las cuales no debe existir comprobación son las partidas secretas, siempre que hayan sido necesarias y que estén contenidas con ese carácter en el presupuesto. Por lo que consideramos innecesarias estas partidas en virtud de que el Presidente de la República por ser una persona pública, así sus gastos deberían de ser públicos y debería de comprobar todos y cada uno de sus gasto y poder evitar así el desvío de fondos públicos y el enriquecimiento de servidores públicos.

"La revisión no sólo debe comprender la conformidad de las partidas de ingresos y egresos, sino debe extenderse a una revisión legal, económica y contable del ingreso y del gasto público, y debe verificar la exactitud y la justificación de los cobros y pagos hechos, de acuerdo con los precios y tarifas autorizados o de mercado, y de las cantidades erogadas". <sup>(48)</sup>

Esta facultad la Secretaría de Hacienda la ejerce a través de la Unidad de Contabilidad Gubernamental e Informes sobre la Gestión Pública, la cual es la encargada de recabar la información financiera, presupuestal y contable de las contabilidades de las entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para la consolidación de los estados financieros e integrar la Cuenta Anual de la Hacienda Pública auxiliada por otras Direcciones Generales

---

<sup>(48)</sup> Ibidem, p. 199.

de la propia Secretaría. También esta Unidad atenderá los requerimientos sobre la Cuenta Anual que formule el Poder Legislativo.

Dicha Unidad, previa opinión de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, establecerá normas de carácter general, técnicas, criterios y metodologías en materia de contabilidad, registros auxiliares y desconcentración de la contabilidad.

**XIX. Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la administración pública federal.**

Por lo que se refiere al Servicio Nacional de Estadística comprende: la formación estadística que observen hechos económicos, sociales, demográficos y sociales de interés nacional; organización y levantamiento de censos nacionales, encuestas económicas y sociodemográficas; estadísticas permanentes, básicas o derivadas, cuentas nacionales e indicadores que elaboren las dependencias, entidades, instituciones públicas, sociales y privadas, los poderes y los servicios estatales cuando su información sea de interés nacional; levantamiento y actualización del inventario nacional de estadística; realización de estudios e investigaciones en materia estadística; elaboración de normas técnicas a que deben sujetarse la captación, procesamiento y publicación de la información estadística.

Por lo que se refiere al Servicio Nacional de Información Geográfica comprende: elaboración de estudios del territorio nacional que se realicen a

través de: a) trabajos y exploraciones geográficos, geodésicos, fotográficos, aerofotográficos, fotogramétricos, aerofotogramétricos, de zonificación, de regionalización y la información geográfica obtenida por otros medios, B) trabajos cartográficos y C) Investigaciones o labores cuyo objeto sea conocer la distribución geográfica de la población y el uso que se le esta dando al suelo, así como la representación de éstos en cartas; levantamiento de inventarios nacionales de recursos naturales e infraestructura del país; información geográfica que produzcan las dependencias y entidades, poderes y servicios estatales cuando resulte de interés nacional; la realización de trabajos sociográficos y semiológicos y la función de captación, procesamiento y divulgación de la información geográfica del país.

De acuerdo al artículo 16 de la Ley de Información Estadística y Geográfica la Secretaría para la realización de su integración y desarrollo de los sistemas nacionales, deberá:

I.- Coordinar, uniformar y racionalizar la captación, producción y procesamiento de la información estadística y geográfica, sin perjuicio de las facultades atribuidas por ley a otras dependencias, y

II.- Organizar, integrar y coordinar las actividades para la presentación y divulgación de la información estadística y geográfica a los usuarios de los sistemas nacionales.

Para los efectos anteriores la Secretaría emitirá criterios de carácter general, a fin de dar unidad a los procesos de producción de información de estadísticas básicas y derivadas, así como las características y modalidades de presentación de la información.

La Secretaría de Hacienda contará con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática el cual es un órgano desconcentrado de la Secretaría, por medio del cual, ésta ejercerá las facultades que le otorga la presente ley y por medio del cual se realizan todo lo referente a las estadísticas y geografía que le pueda interesar al Gobierno.

**XX. Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integrar dicha documentación.**

Por lo que respecta a ésta facultad podemos decir que las encargadas de su realización son las Direcciones Generales de Programación y Presupuesto de Servicio; Agropecuario, Abasto, Desarrollo Social y Recursos Naturales; de Salud, Educación y Laboral, así como a la de Energía e Infraestructura, en lo referente a los sectores que les corresponda, dichas Direcciones van a generar y validar la información que se requiere para la integración del Informe de Gobierno, de la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal, del Informe de evaluación del Plan Nacional de Desarrollo, de los Informes trimestrales que se envían a la Cámara de Diputados, así como otros informes que realice la secretaria.

A la Unidad de Contabilidad Gubernamental e Informes sobre la Gestión Pública le compete integrar y difundir la información documental y estadística correspondientes al Informe de Gobierno.

**XXI. Establecer normas y lineamientos en materia de administración de personal, obras públicas y adquisiciones de bienes muebles de la administración pública federal.**

**Por lo que se refiere a las políticas y programas de planeación, coordinación, administración, evaluación del personal de la secretaría le compete a la Dirección General de Recursos Humanos y a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales le compete proponer, con aprobación superior las políticas, lineamientos y procedimientos para la administración de recursos materiales y servicios generales, así como los programas relacionados con el sistema de las adquisiciones, la conservación y el mantenimiento de los bienes muebles y los servicios generales de la Secretaría y supervisar el cumplimiento de las mismas.**

**Esta facultad la realiza la Secretaría de Hacienda con las disposiciones que están plasmadas en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, la cual rige a las adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como la obra pública, que contraten las entidades federativas cuando se realicen con cargo total o parcial de fondos federales.**

**El artículo 17 de esta ley señala que la planeación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como de la obra pública, las dependencias y entidades deberán ajustarse a:**

**I.- Los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que correspondan, así como a las previsiones contenidas en sus programas anuales..**

**II.- Los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en los presupuestos de egresos de la Federación o de las entidades respectivas.**

**XXII. Dictaminar las modificaciones a la estructura orgánica básica de las dependencias y entidades de la administración pública federal.**

Le compete a la Secretaría de Hacienda la realización de todas las modificaciones a las estructuras de la administración pública federal para lograr un mejor funcionamiento de la misma y con ello cumplir con los fines específicos de cada dependencia o entidad.

La Unidad de Servicio Civil, en coordinación con las aéreas competentes de la propia Secretaría, dictaminarán sobre la viabilidad y conveniencia de las propuestas a los cambios de organización que determinen los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública, que impliquen modificaciones a su estructura.

**XXIII. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación.**

**XXIV. Proyectar la planeación regional y coordinar las acciones que al efecto convenga el Ejecutivo Federal.**

Esta al igual que la fracción anterior le otorgan a la Secretaría de Hacienda amplias facultades para la mejor organización de la Administración Pública. En virtud de ser el Poder Ejecutivo el que va a administrar al país y lo hará por conducto de la Secretarías de Estado, cada una en su ramo, pero en específico la Secretaría de Hacienda que es la encargada de la actividad más importante de la Nación que es la del sector financiero, por lo que a nuestro punto de vista es la Secretaría más importante y a la que el Presidente debe poner más énfasis para un mejor desarrollo.

## **XXV. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.**

Esta última fracción le da una mayor importancia y competencia a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que hay leyes que le otorgan atribuciones para que ésta pueda intervenir.

### **3.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

Nos interesa señalar de una manera general esta ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual ha sido objeto de reglamentación en virtud de encontrarse consagrada en el Título Cuarto de nuestra Constitución Federal, comprendiendo en su inicio en el artículo 108 y finalizando en el 114; la cual fue publicada en el diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1982.

Con éste Decreto se reformó el Título Cuarto de la Constitución referente a las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos. En la exposición de motivos se afirma la necesidad de actualizar dichas responsabilidades, sustituyendo la frase "funcionarios públicos" por la de "servidores públicos". Se sostiene la obligación de servir con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia los intereses del pueblo, las cuales son las mismas para todo servidor público, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo, cargo o comisión.

Para comenzar diremos que el artículo 108 constitucional define a los servidores públicos como los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los

funcionarios y empleados, en general "a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal", quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado de traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los demás artículos (del 109 al 114) de nuestra Constitución se refieren al juicio político, a la responsabilidad penal, y a las sanciones administrativas en las que puede incurrir un servidor público en el ejercicio de sus funciones; ya en la Ley Reglamentaria, los preceptos constitucionales se explican en forma explícita, así mismo se indican cada uno de los procedimientos que han de instruirse para cualquiera de los casos previstos.

La Responsabilidad civil solamente la contempla la Constitución y menciona que esta se da de manera directa sin que se lleve un procedimiento previo. En esta responsabilidad se prevé los daños que se causen a los particulares, cuando obren en ejercicio de sus funciones. Este daño puede ser económico y consistir en la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio; o bien, daño moral, entendiéndose por éste la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada y aspecto físico, o bien en la consideración que de sí mismo tienen los demás. La responsabilidad civil se exigirá de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1916 y 1928 del Código Civil para el Distrito Federal.

También existe la responsabilidad de naturaleza civil para con el Estado, que es aquella en la que incurren los funcionarios y empleados, por sus actos u omisiones de los que resulte un daño o perjuicio, estimable en dinero, que afecte a la Hacienda Pública Federal, al Distrito Federal, o al patrimonio de los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y de los fideicomisos públicos. Este tipo de responsabilidad tiene su base en la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación y su Reglamento; en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, o bien en la Ley Orgánica de las Contaduría Mayor de Hacienda.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos esta integrada por cuatro Títulos:

El Primer Título (que comprende de los artículos 1o. al 4o.) nos da las Disposiciones generales, expresando en el artículo 1o. todo lo relativo a las materias siguientes:

- I.- Sujetos de responsabilidad en el servicio público;
- II.- Obligaciones dentro del servicio público;
- III.- Responsabilidades y sanciones administrativas y las que se resolverán por juicio político;
- IV.- Autoridades competentes y los procedimientos para aplicar las sanciones;
- V.- Autoridades competentes y procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero.

## **VI.- Registro patrimonial de los servidores públicos.**

En su artículo 2o. a parte de la definición que da la Constitución de servidores públicos en el artículo 108 primer y tercer párrafo, agrega que son servidores públicos las personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

El Título Segundo esta dividido en 4 capítulos (de los artículos 5 al 45), que nos dan los procedimientos ante el Congreso de la Unión del juicio político y la declaración de procedencia.

En el artículo 5o. menciona los servidores públicos que pueden ser sujetos de juicio político y que son: Los que menciona el artículo 108 de la Constitución, así como los Gobernadores de los Estados, Diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales quienes sólo pueden ser sujetos de este juicio político por violaciones graves a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y leyes federales que de ella emanen, por manejo indebido de fondos y recursos federales.

En su artículo 6o. manifiesta cuando procede el juicio político y expresa que son los actos u omisiones de los servidores públicos que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; los cuales se describen en la misma ley en su artículo 7o., señalándose al respecto al ataque a las instituciones democráticas, ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal; violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales, usurpación de atribuciones y cualquier infracción a la Constitución, leyes federales que causen perjuicios graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito

**Federal y leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.**

Las sanciones que se imponen al comprobarse la falta es la destitución y la inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde uno a veinte años.

En el segundo capítulo de éste título se da el procedimiento del juicio político, el cual se puede iniciar desde el momento en que empieza a desempeñar su empleo, cargo o comisión, el servidor público hasta un año después.

La Cámara de Diputados es el órgano instructor y de Acusación y la Cámara de Senadores será el Jurado de Sentencia. La Cámara de diputados substanciará el procedimiento de juicio político por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes designarán a cinco miembros de cada una de ellas para que en unión de sus Presidentes y un Secretario por cada comisión integren la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicios políticos. La Gran Comisión de cada Cámara propondrá la integración de una Comisión para sustanciar el procedimiento del juicio político, estas comisiones designarán 4 integrantes para que formen la Sección Instructora en la de Diputados y la de enjuiciamiento en la de Senadores.

Cualquier ciudadano puede presentarse ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados presentando por escrito su demanda y con la presentación de pruebas, de las conductas que se mencionaron antes, ratificándola a los tres días naturales siguientes, turnándose a la Subcomisión de Examen Previo de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia

para su tramitación. En un plazo no mayor 30 días esta Subcomisión determinará si el denunciado se encuentra en los supuestos del artículo 2o de esta ley y si la denuncia contiene los suficientes elementos de prueba que justifique la conducta de las enumeradas en el artículo 7o. de la propia ley; en caso contrario la Subcomisión la desechará de plano la denuncia presentada.

La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo desechando una denuncia podrá revisarse por el Pleno de las Comisiones Unidas a petición de cualquier presidente o el 10% de los diputados integrantes de ambas Comisiones.

La resolución que se dicte declarando procedente la denuncia será remitida al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para que formule la resolución correspondiente y la turne a la Sección Instructora de la Cámara.

La Sección Instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho; dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia la sección informará al denunciado sobre la materia de denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa y deberá a su elección, comparecer dentro de los siete días siguientes a la notificación, comparecer o informar por escrito.

La Sección Instructora abrirá un periodo de pruebas por treinta días naturales para el denunciante, el servidor público y las que la propia sección estime necesarias, en el plazo de tres días se pondrá el expediente a la vista del denunciante y otros tres días al servidor público a fin de tomar sus datos y formulen sus alegatos en el plazo de seis días, una vez realizados la Sección

Instructora formulará sus conclusiones manifestando: la comprobación de la conducta materia de la denuncia, la responsabilidad, la sanción que debe imponérsele y que se envíe a la Cámara de Senadores en concepto de acusación, para los efectos legales respectivos.

Estas conclusiones se le darán al secretario de la Cámara para que en el día señalado la Cámara de Diputados se constituya como órgano de acusación, previa declaración del presidente, donde pueden alegar el denunciante y demandado, una vez retirados estos se procede a discutir y votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora. Si se resuelve acusarlo se remite la acusación a la Cámara de Senadores, designándose una comisión de 3 diputados que seguirán la resolución.

La Cámara de Senadores turna las conclusiones a la sección de enjuiciamiento la que emplazará a la comisión de diputados encargada de la acusación y al acusado para que presenten sus alegatos por escrito dentro de los 5 días siguientes.

Formulará sus conclusiones proponiéndolas a la secretaria de la Cámara de Senadores. Recibidas estas el presidente dirá cuando se constituirá en Jurado de Sentencia.

En el capítulo Tercero establece el procedimiento para la Declaración de Procedencia. Cuando se presenta una denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público, para proceder penalmente contra algún funcionario público se procederá de acuerdo al procedimiento en materia de juicio político ante la Cámara de Diputados, donde la sección instructora hará todas las diligencias para establecer la existencia del delito y la probable

responsabilidad, así como la subsistencia del fuero constitucional cuya remoción se solicita. Por lo que concluido lo anterior se dictaminará si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculpado.

Con el dictamen, el presidente de la Cámara anunciará el día que deba erigirse en Jurado de Procedencia, si se declara que ha lugar a proceder contra el inculpado, éste quedara inmediatamente separado de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes del orden común.

Las declaraciones y resoluciones definitivas de la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores son inapelables.

La responsabilidad penal de los servidores públicos tiene lugar por delitos que sólo con esa calidad se pueden cometer o bien por actos en los que se considera como un agravante la circunstancia de que su autor desempeñe un servicio público.

El Código Penal consagra uno de sus Títulos a los "Delitos cometidos por servidores públicos", considerando entre ellos: al ejercicio indebido o abandono de servicios públicos (artículo 212), abuso de autoridad (artículo 213 y 214), cohecho (artículo 217 y 218) y al peculado y concusión (artículos 219 y 224).

En caso de revelación de secretos y en el espionaje, se considera agravada la responsabilidad cuando dichos actos se cometan por servidores públicos (artículos 129 y 211).

**En el Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se expresa la Responsabilidad Administrativa (artículos 46 al 78), el cual está dividido en dos capítulos. En el primero se señalan a los sujetos y las obligaciones del servidor público, las cuales están contenidas en el artículo 47 en el primer párrafo que son: salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deben ser observados en el desempeño, cargo o comisión y se hace una relación de las conductas que debe seguir el servidor público en ciertos casos.**

**En el segundo capítulo se menciona el procedimiento y las sanciones administrativas: En las dependencias y entidades de la administración pública se establecerán unidades específicas para que el público presente sus quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.**

**La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones. Lo mismo hará la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.**

**Los servidores públicos de las Secretarías de Estado serán sancionados por su contraloría interna respectiva.**

**Las sanciones por falta administrativa consistirán en :**

**Apercibimiento privado o público,**

**Amonestación privada o pública,**

**Suspensión,**

**Destitución del puesto,**

**Sanción económica**

**Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.**

Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta la gravedad de la responsabilidad, circunstancias socioeconómicas del servidor público, nivel jerárquico, antigüedad del servicio, reincidencia al incumplimiento de obligaciones, monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento de obligaciones, entre otros.

El Servidor Público afectado por la resolución administrativa de la Secretaría podrá optar por interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación. La resolución que se dicte en el recurso de revocación será también impugnabile ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En el Título Cuarto se expide lo referente al Registro Patrimonial de los servidores públicos, donde la Secretaría llevará el registro de la situación patrimonial de los servidores públicos. En el artículo 80 nos menciona quienes son los que deben de presentar tal declaración y en el artículo 81 se dan los plazos, los cuales son: 60 días naturales a la toma de posesión, dentro de los 30 días naturales a la conclusión del cargo y en el mes de mayo de cada año.

Cuando a juicio de la Secretaría crea que son notorios los ingresos ilícitos podrá ordenar, fundando y motivando su acuerdo, la práctica de visitas de inspección y auditorías.

En caso de que se de el enriquecimiento ilícito el servidor público podrá ser sancionado penalmente.

Esta reglamentación de que todos los servidores públicos presenten su declaración patrimonial me parece aceptable, ya que en ocasiones se utiliza el cargo para lucrar y esto lo desvía de su objetivo fundamental que es el de servir a la sociedad y considero que dicha declaración debe ser pública o que por lo menos se tenga acceso a ella cuando así sea necesario y que no solo la Contraloría de la Federación lo tenga en sus archivos.

#### **4. Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

El presente Reglamento fue publicado en el Diario Oficial el 17 de enero de 1989 y tuvo reformas los días 29 de diciembre de 1989, el 4 de enero de 1990, el 26 de octubre de 1990, publicado el 30 del mismo mes y año, reformándose nuevamente el 18 de octubre de 1991 y publicado en el Diario Oficial el 22 del mismo mes y año; por medio de sus respectivos Decretos.

El Reglamento anterior quedo derogado por el Reglamento Interior Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de Febrero de 1992 y reformándose los días 4 de Junio de 1992; 25 de Enero de 1993 y el 20 de Agosto de 1993. Este Reglamento Interior quedo abrogado por el Nuevo Reglamento Interior que

fué publicado en el diario Oficial de la Federación de fecha 11 de Septiembre de 1996.

Dicho Reglamento se expide por iniciativa del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos en ejercicio de las facultades que le da el artículo 89 constitucional fracción I y XIII; y con fundamento en los artículos 17, 18 y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Este Reglamento Consta de XI capítulos, los cuales comprenden:

Capítulo I.- Competencia y organización.

Capítulo II.- Facultades del Secretario.

Capítulo III.- Facultades de los Subsecretarios.

Capítulo IV.- Facultades del Oficial Mayor.

Capítulo V.- Facultades del Procurador Fiscal de la Federación y del Tesorero de la Federación.

Capítulo VI.- Unidades Administrativas Centrales.

Capítulo VII.- Direcciones de Técnica Operativa.

Capítulo VIII.- Unidades Administrativas Regionales y de la Descentralización Administrativa

Capítulo IX.- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Capítulo X.- Suplencias.

Capítulo XI.- Competencia en Materia de Recursos Administrativos y otras Disposiciones Generales.

En el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se menciona cada una de las facultades conferidas desde el más alto funcionario

que es el Secretario, hasta las Direcciones, por lo que no es importante introducirnos mucho ya que las facultades de los más importantes Servidores Públicos se señalarán en el siguiente capítulo.

En el presente capítulo se presentó las bases legales para la existencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero ésta tiene como lo menciona la Fracción XVI del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (L.O.A.P.F.), varias leyes y reglamentos que le atribuyen diversas facultades a dicha Secretaría como son:

**Ley de Ingresos de la Federación**

**Presupuesto de egresos de la Federación**

**Ley Orgánica de la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**

**Ley General de Deuda Pública**

**Ley de Planeación**

**Ley de Información, Estadística y Geografía**

**Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares**

**Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito**

**Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores**

**Ley del Impuesto Sobre la Renta**

**Ley del Impuesto al Valor Agregado**

**Ley del Impuesto al Activo**

**Ley del Impuesto Especial de Producción y Servicios**

**Ley del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos**

**Ley del Impuesto por el Uso o Tenencia de Vehículo**

**Ley del Comercio Exterior**

**Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos**

**Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal**

**Ley de Coordinación Fiscal**

**Código Fiscal de la Federación**

**Ley de Servicios de Administración Tributaria**

**Ley Aduanera**

**Otras Leyes Impositivas y Fiscales.**

Como se puede observar la Secretaría de Hacienda es la que controla todo lo relativo a la materia económica del país por lo que la hace una parte muy importante de la vida diaria de México.

## **CAPITULO IV**

### **FUNCIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

**El Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial el 11 de Septiembre de 1996 menciona lo siguiente:**

**En su artículo 2o. señala que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público consta de los siguientes servidores públicos:**

- 1.- Secretario del Ramo;**
- 2.- Subsecretario de Hacienda y Crédito Público;**
- 3.- Subsecretario de Ingresos;**
- 4.- Subsecretario de Egresos;**
- 5.- Oficial Mayor;**
- 6.- Procurador Fiscal de la Federación;**
- 7.- Tesorero de la Federación.**

**Así como también cuenta con Unidades Administrativas Centrales, las cuales son un número de 86 dentro de las cuales se mencionan inmediatamente expresando su dependencia directa.**

**Dependen del Secretario :**

**Unidad de Comunicación Social**

**Unidad de Contraloría Interna**

**Dependen de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público:**

**Unidad de Planeación del Desarrollo**

**Dirección General de Crédito Público**

**Dirección de Deuda Pública**

**Dirección de Coordinación y Captación de Crédito Interno**

**Dirección de Financiamiento de Proyectos**

**Dirección de Coordinación y Captación de Crédito Externo**

**Dirección de Financiamiento al Comercio Exterior**

**Dirección de Organismos Financieros Internacionales**

**Dirección de Procedimientos Legales de Crédito**

**Dirección General de Planeación Hacendaria**

**Dirección General de Banca de Desarrollo**

**Dirección de Banca Agropecuaria y Pesquera**

**Dirección de Banca Industrial y de Comercio Interior**

**Dirección de Banca de Obras Públicas, Vivienda y Turismo**

**Dirección de Banca de Comercio Exterior, Servicios y Estudios Económicos**

**Dirección General de Banca Múltiple**

**Dirección de Banca Múltiple**

**Dirección de Análisis Financiero**

**Dirección de Regulación de Banca Múltiple**

**Dirección de Asuntos Internacionales de Banca Múltiple**

**Dirección General de Seguros y Valores**

**Dirección de Seguros y Fianzas**

**Dirección de Valores**

**Dirección de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito**

**Dirección de Normatividad y Coordinación Sectorial**

**Dirección General de Asuntos Hacendarios Internacionales**

**Dependen de la Secretaría de Ingresos:**

**Dirección General de Interventoría**

**Dirección General Adjunta de Interventoría**

**Dirección General Adjunta de Revisión Fiscal**

**Dirección General de Política de Ingresos**

**Dirección General Adjunta de Análisis Económico y Estadística de Ingresos**

**Dirección General Adjunta de Política Impositiva**

**Dirección General Adjunta de Política de Derechos, Productos, Precios y Tarifas**

**Dirección General Adjunta de Política de Promoción Fiscal y Comercio Exterior**

**Dirección General Adjunta de Estudios y Procedimientos Legales de Política de Ingresos**  
**Dirección General de Asuntos Fiscales Internacionales**  
**Dirección General Adjunta de Política Fiscal Internacional y de Negociación de Tratados**  
**Dirección General Adjunta de Auditoría Internacional**  
**Dirección General Adjunta Asuntos Internacionales de Comercio Exterior**  
**Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales Internacionales**  
**Dirección General de Coordinación con Entidades Federativas**  
**Administración General de Información, Desarrollo y Evaluación**  
**Administración General de Recaudación**  
**Administración Especial de Recaudación**  
**Administración General de Auditoría Fiscal Federal**  
**Administración Especial de Auditoría Fiscal**  
**Administración General Jurídica de Ingresos**  
**Administración Especial Jurídica de Ingresos**  
**Administración General de Aduanas**

**Dependen de la Secretaría de Egresos:**

**Unidad de Inversiones y de Desincorporación de Entidades Paraestatales**  
**Unidad de Política y Control Presupuestal**  
**Unidad de Contabilidad Gubernamental e Informes sobre la Gestión Pública**  
**Unidad de Servicio Civil**  
**Dirección General de Programación y Presupuesto de Servicios**  
**Dirección General de Programación y Presupuesto Agropecuario, Abasto, Desarrollo Social y Recursos Naturales**

**Dirección General de Programación y Presupuesto de Salud, Educación y Laboral**

**Dirección General de Programación y Presupuesto de Energía e Infraestructura**

**Dependen de la Oficialía Mayor:**

**Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto**

**Dirección General de Recursos Humanos**

**Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales**

**Dirección General de Talleres de Impresión de Estampillas y Valores**

**Dependen de la Procuraduría Fiscal de la Federación:**

**Subprocuraduría Fiscal Federal de legislación y Consulta**

**Dirección de Legislación y Consulta**

**Subprocuraduría Fiscal Federal de Amparos**

**Dirección de Amparos contra Leyes**

**Dirección de Recursos y Cumplimiento de Ejecutorias**

**Dirección de Amparos contra Actos Administrativos**

**Dirección de lo Contencioso**

**Dirección de Procedimientos**

**Dirección de Derechos Humanos**

**Subprocuraduría Fiscal Federal de Asuntos Financieros**

**Dirección de Asuntos Financieros**

**Subprocuraduría Fiscal Federal de Investigaciones**

**Dirección General Adjunta de Investigación de Operaciones**

**Dirección de Investigación de Operaciones**

**Dirección de Investigaciones**  
**Dirección de Procedimientos Penales "A"**  
**Dirección de Procedimientos Penales "B"**  
**Dirección de Procedimientos Penales "C"**

**Dependen de la Tesorería de la Federación:**

**Subtesorería de Operación;**  
**Subtesorería de Control e Informática; y**  
**Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores.**  
**Dirección de Procedimientos Legales**  
**Dirección de Técnica Operativa**

**La Secretaría de Hacienda cuenta con Unidades Administrativas Regionales las cuales son:**

**Administraciones Regionales;**  
**Administraciones Locales;**  
**Aduanas;**  
**Delegaciones Regionales de la Tesorería de la Federación.**

**Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.**

**Ahora vamos a mencionar de una manera general cada una de las facultades que tiene cada uno de los servidores públicos de la Secretaría de hacienda:**

## **1. Del Secretario de Hacienda y Crédito Público.**

**Las Facultades del Secretario se encuentran en el artículo 6o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y entre las cuales destacan:**

**Proponer al Presidente, la política del Gobierno Federal en las materias financiera, fiscal, de gasto público, crediticia, bancaria, monetaria, de divisas, de precios y tarifas de bienes y servicios del sector público, para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo y sus programas.**

**Someter a la aprobación del Presidente de la República el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales, regionales y especiales correspondientes, así como formular los programas anuales respectivos, en los términos de la legislación aplicable.**

**Formular para aprobación del Presidente el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo y el Programa Operativo Anual de Financiamiento y el Programa del Gasto Público Federal conforme a la Política del Gobierno Federal y dirigir la ejecución de los mismos para apoyar el Plan Nacional de Desarrollo, así como evaluar sus resultados.**

**Representar al Presidente de la República en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Constitución, en los casos en que lo determine el titular del Ejecutivo Federal.**

**Proponer al Ejecutivo los proyectos de iniciativas de leyes, decretos; así como el proyecto de reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes de los asuntos de la Secretaría y del sector paraestatal.**

**Proponer al Ejecutivo Federal el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.**

**Dar cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarde su ramo y el sector paraestatal que coordine e informar siempre que sea citado al Congreso para discutir una ley o se estudie un negocio de sus actividades.**

**Refrendar los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes expedidos por el Presidente en su ramo, en los términos del artículo 92 de la Constitución.**

**Llevar relaciones entre el Ejecutivo y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la Administración Pública Paraestatal con el Sistema Nacional de Planeación; proponer las asignaciones sectoriales de financiamiento y participar en las de gasto; emitir los lineamientos generales conforme a los cuales deban formularse los programas financieros de las entidades paraestatales.**

**Designar a los representantes de la Secretaría ante los órganos de gobierno de las entidades paraestatales y en su caso, órganos desconcentrados y establecer los lineamientos generales conforme a los cuales deberán actuar dichos representantes.**

**Aprobar los programas financieros de las entidades paraestatales incluidas en las leyes de ingresos de la Federación, considerando las fuentes, montos y objetivos de los mismos.**

**Coordinar la elaboración de los programas anuales de las entidades paraestatales de sector coordinado por la Secretaría y en su caso, de los programas institucionales, así como aprobarlos cuando proceda.**

**Proponer el proyecto de presupuesto de la Secretaría el de los ramos de la deuda pública y de participaciones a entidades federativas y municipios, así como el sector paraestatal coordinado por ella, en congruencia con los programas respectivos.**

**Celebrar convenios en materia de coordinación fiscal con las entidades federativas y proponer al Presidente de la República el acuerdo relativo al Distrito Federal.**

**Contratar, en representación del Ejecutivo Federal, créditos internos y externos a cargo del Gobierno Federal, pudiendo nombrar representantes para que intervengan en la negociación de los mismos y en la suscripción de los documentos relativos.**

**Planear, coordinar, conocer la operación y evaluar, el Sistema Bancario Mexicano respecto de las instituciones de banca de desarrollo, de las instituciones de banca múltiple en las que el Gobierno Federal tenga el control por su participación accionaria, así como las demás entidades del sector paraestatal que corresponda coordinar a la Secretaría.**

Otorgar y revocar autorizaciones para la constitución, organización y operación de instituciones de banca múltiple, de seguros, de fianzas, de organizaciones auxiliares de crédito y para la operación de comisionistas que auxilien a las instituciones de banca múltiple, así como de sociedades mutualistas de seguros, de consorcios de instituciones de seguros y de fianzas, y de casas de cambio.

Otorgar y revocar concesiones para la constitución de instituciones para el depósito de valores y de bolsa de valores, así como autorizar los programas conducentes a la fusión y la fusión misma de dos o más instituciones o sociedades de las que antes se han citado, y el establecimiento en territorio nacional de oficinas de representación de entidades financieras del exterior.

Otorgar y revocar autorizaciones para la constitución de grupos financieros, así como autorizar la incorporación de una nueva sociedad a un grupo financiero o la separación de alguno de sus integrantes, la fusión de dos o más grupos financieros, la fusión de dos o más entidades participantes en un mismo grupo financiero y la disolución de un grupo financiero.

Intervenir en los convenios que celebre el Ejecutivo Federal cuando incluyan materias de la competencia de la Secretaría.

Designar al Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, al de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, y al de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el retiro, así como conocer las resoluciones y recomendaciones de sus juntas de Gobierno, en los términos de las leyes correspondientes.

**Adscribir orgánicamente las unidades administrativas a que se refiere el Reglamento a la Secretaría y a las Subsecretarías, a la Oficialía Mayor, a la Procuraduría Fiscal de la Federación y a la Tesorería de la Federación; delegar facultades en los servidores públicos de la Secretaría y en el caso de las Unidades Administrativas Regionales, señalar el número, sede la fecha de iniciación de actividades y su circunscripción territorial.**

**Presidir las comisiones que sean necesarias para el buen funcionamiento de la Secretaría y designar a los integrantes de las unidades internas que corresponda.**

**Ejercer las facultades que las leyes y demás disposiciones legales confieran a la Secretaría, para dictar reglas de carácter general en las materias competencia de la misma y las demás que le señalen las leyes, reglamentos o le confiera el Presidente de la República.**

## **2. De los Subsecretarios.**

**Los Subsecretarios tienen la mismas facultades, las cuales se encuentran especificadas en el artículo 7o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y de entre las más importantes son:**

**Programar, organizar, dirigir y evaluar las actividades de las unidades administrativas a ellos adscritas, conforme a los lineamientos que determine el Secretario.**

**Recibir en acuerdo a los titulares de las unidades administrativas de su adscripción y resolver los asuntos que sean competencia de las mismas; así como conceder audiencia al público.**

**Someter al Secretario los proyectos de iniciativas de leyes o decretos, así como los anteproyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes en los asuntos de la competencia de las unidades administrativas adscritas a su responsabilidad.**

**Coordinarse entre sí y con el Oficial Mayor, el Procurador Fiscal de la Federación y el Tesorero de la Federación, para el mejor desempeño de sus facultades.**

**Formular el anteproyecto de presupuesto de las unidades administrativas adscritas a su responsabilidad.**

**Hacer estudios sobre organización de las unidades administrativas a su cargo y proponer las medidas que procedan.**

**Someter al Secretario los anteproyectos de tratados y convenios internacionales en las materias de su competencia y celebrar los acuerdos que en base a aquellos no requieran la firma del Secretario.**

**Proporcionar la información y la cooperación técnica que le sean solicitadas por otras dependencias del Ejecutivo Federal, de acuerdo a las políticas establecidas a este respecto. Y las demás que le señalen otras disposiciones legales y las que les confiera directamente el Secretario.**

### **3. Oficial Mayor.**

**El artículo 9o. del Reglamento Interior señala las facultades, las cuales son:**

**Recibir en acuerdo a los titulares de las Unidades Administrativas a su cargo y resolver los asuntos de su competencia, así como conceder audiencia al público.**

**Establecer los sistemas de contabilidad de los ingresos federales, de los movimientos de fondos y de la Deuda Pública Federal; así como consolidar los estados de resultados de las operaciones relativas a los conceptos antes mencionados en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría responsables de dichas funciones.**

**Someter a consideración del Secretario el proyecto de presupuesto anual de la Secretaría, con base en los anteproyectos de presupuesto y de programas presentados por los servidores públicos responsables; autorizar las erogaciones, vigilar el ejercicio del presupuesto asignado a la misma y llevar su contabilidad, así como formular el anteproyecto de presupuesto y de los programas de las unidades administrativas a su cargo.**

**Proponer al Secretario la política, directrices, normas y criterios técnicos para la mejor organización y funcionamiento de la Secretaría y de las entidades del sector paraestatal coordinado por la propia Secretaría; así como evaluar su ejecución.**

**Proponer al Secretario la política, directrices, normas y criterios técnicos para proporcionar apoyo administrativo en materia de informática, estadística,**

personal, recursos materiales, contabilidad, actividades culturales y recreativas de los demás servicios de carácter administrativo que sean necesarios para el despacho de los asuntos de la Secretaría; definir los lineamientos que en esta materia y en la presupuestal deban seguir las unidades administrativas de la Secretaría y cerciorarse de su aplicación, auxiliándose para ello de las Direcciones de Técnica Operativa y unidades administrativas equivalentes.

Conducir las relaciones con el Sindicato Nacional de Trabajadores de Hacienda, proponer al Secretario la designación del representante de la Secretaría ante la Comisión Mixta de Escalafón, así como mantener al corriente el escalafón y difundirlo entre los trabajadores.

Hacer estudios sobre la organización de las unidades administrativas a su cargo, proponer las medidas que procedan. Establecer las políticas, sistemas y procedimientos para la contratación de la obra pública y adquisición, arrendamiento o contratación de bienes y servicios que requiera la Secretaría, para contar con instalaciones e inmuebles, muebles y servicios adecuados para sus actividades sustantivas.

Suscribir en representación de la secretaria todos los convenios y contratos que la misma celebre conforme a los lineamientos de su titular y de cuya ejecución se desprendan obligaciones patrimoniales a cargo de la misma, así como los demás documentos que impliquen actos de administración; supervisar los arrendamientos y adquisiciones que lleve a cabo la Secretaría, la prestación de servicios que contrate y la adecuada conservación de los bienes muebles e inmuebles de su propiedad o de los que bajo cualquier título tenga su posesión, así como a la regularización jurídico-administrativa de los bienes inmuebles conforme a las leyes de la materia.

**Administrar las bibliotecas, hemerotecas y museos, así como formar al Archivo Histórico de la Secretaría. Prestar los servicios de orientación e información al público.**

**Proponer al Secretario los proyectos de programas que establece el Sistema Nacional de Protección Civil en lo que corresponda a la Secretaría, evaluar los resultados de los programas en ejecución, así como llevar a cabo la comunicación y coordinación permanentes con el citado sistema.**

**Determinar el destino de las mercancías de comercio exterior que hayan pasado a propiedad del fisco federal, así como ejercer las facultades previstas en el artículo 157 de la Ley aduanera.**

**Representar al Titular del Ramo ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y Juntas Locales y Federales de Conciliación y Arbitraje y demás autoridades del trabajo en las controversias que no estén encomendadas expresamente a otra unidad administrativa de la propia Secretaría, ejercitando las acciones, excepciones y defensas, conciliar, allanarse y transigir en los juicios en que intervenga en representación de la Secretaría, interponiendo los recursos que procedan, ante el citado tribunal y juntas mencionadas, absolver posiciones a nombre del Titular del Ramo, ejerciendo la representación en el curso del proceso respectivo.**

**Custodiar, controlar, preservar, difundir y administrar el destino de los acervos de la Colección Acervo Patrimonial y la Colección Pago en Especie.**

**Las demás que le señalen otras disposiciones legales y lo que le confiera directamente el Secretario.**

**El Oficial Mayor será asistido por los Directores Generales de Programación, Organización y Presupuesto; de Recursos Materiales y de Servicios Generales; y de Talleres de Impresión y de Estampillas y Valores, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.**

#### **4. Del Procurador Fiscal de la Federación.**

Las facultades de éste, nos menciona el artículo 9o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda, son las mismas que nos señalan para los Subsecretarios. Pero el artículo 10o. del propio Reglamento señala la competencia del Procurador y que en términos generales son:

**Ser consejero jurídico de la Secretaría.**

**Formular los proyectos de iniciativas de leyes o decretos así como los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes que el Secretario proponga al Presidente y de las demás disposiciones de observancia general de la competencia de la Secretaría, así como preparar los proyectos de convenciones sobre asuntos hacendarios y fiscales de carácter internacional, interviniendo en las negociaciones respectivas.**

**Apoyar al Secretario en la verificación de los proyectos a que se refiere la fracción anterior a efecto de que exista congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas.**

**Realizar estudios comparados de los sistemas hacendarios, de los administrativos y de los de justicia administrativa de otros países, para apoyar la modernización hacendaria.**

**Ser enlace en asuntos jurídicos con las áreas correspondientes de las dependencias de la Administración Pública Federal, de las entidades paraestatales del sector coordinado con la Secretaría y de las autoridades federativas coordinadas.**

**Intervenir en la materia de su competencia, en los aspectos jurídicos en los convenios y acuerdos de coordinación fiscal con las entidades federativas, así como asesorarías en los estudios que soliciten a la Secretaría para la elaboración de sus ordenamientos hacendarios y para el establecimiento de los sistemas administrativos correspondientes.**

**Cuidar y promover el cumplimiento recíproco de las obligaciones derivadas de los convenios o acuerdos de coordinación fiscal.**

**Dictaminar el criterio de la Secretaría cuando las unidades administrativas de la misma emitan opiniones contradictorias en aspectos legales; como órgano de consulta interna de ésta, establecer la interpretación de las leyes y disposiciones en las materias competencia de la propia Secretaría y los criterios generales para su aplicación, obligatorios para dichas unidades administrativas.**

**Proponer medidas para la mejor aplicación de las disposiciones legales de la materia competencia de la Secretaría y para la pronta y expedita administración de justicia en materia hacendaria.**

**Establecer los sistemas y procedimientos conforme a los cuales debe realizar sus actividades; actualizarlos y evaluar sus resultados.**

**Representar el interés de la Federación en controversias fiscales, a la Secretaría y a las autoridades dependientes de la misma en toda clase de juicios, investigaciones o de procedimientos administrativos ante los Tribunales de la República, ante la Comisión Nacional de Derechos humanos y ante otras autoridades competentes; ejercitar las acciones, excepciones y defensas de las que sean titulares, e interponer los recursos que procedan ante los citados Tribunales y autoridades, siempre que dicha representación no corresponda a otra unidad administrativa de la propia Secretaría o al Ministerio Público Federal y, en su caso, proporcionarle los elementos que sean necesarios.**

**Interponer con la representación del Secretario, los recursos que procedan contra sentencias y resoluciones definitivas dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación en materia de pensiones civiles, y en aquéllos juicios en que hubieran sido parte las autoridades de la Secretaría, cuya representación en el juicio hubiera correspondido a la Procuraduría Fiscal de la Federación.**

**Coordinar la defensa en los juicios promovidos en el extranjero en que sean parte las entidades de la administración pública paraestatal coordinadas por la Secretaría.**

**Resolver los recursos administrativos en materia fiscal que sean de su competencia.**

**Proponer los términos de los informes previos y justificados que deben rendir el Presidente y el Secretario, cuando proceda, los servidores públicos de la**

**Secretaría y las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas, en los asuntos de la competencia de la Secretaría; intervenir en los juicios de amparo cuando la Secretaría sea el tercero perjudicado, interponer recursos y en general realizar todas las promociones que en dichos juicios se requieran.**

**Representar al titular del ramo en controversias laborales que se susciten entre la Secretaría y su personal.**

**Coordinar la defensa en los juicios promovidos en el extranjero en que sean parte las entidades de la Administración Pública Paraestatal coordinadas por la Secretaría.**

**Vigilar la debida garantía del interés fiscal, en recurso administrativo o en juicio que sean de su competencia, así como requerir y vigilar el debido cumplimiento por parte de las autoridades hacendarias a las ejecutorias dictadas en los amparos y en su caso, proponer los términos en los que se deberá intervenir en los incidentes de inexecución de sentencia que promuevan los particulares.**

**Ejercer en materia de infracciones o delitos fiscales las atribuciones señaladas a la Secretaría en el Código Fiscal de la Federación y en las demás leyes, e imponer las sanciones correspondientes por infracciones a dichas leyes, excepto cuando compete imponerla a otra unidad administrativa de la Secretaría.**

**Condonar multas, con excepción de las impuestas por las unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Ingresos y por las autoridades fiscales federativas coordinadas.**

**Denunciar o querrellarse ante el Ministerio Público Federal de los hechos que puedan constituir delitos de los servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones, allegándose los elementos probatorios del caso, dando intervención que corresponda a la Unidad de Contraloría Interna y a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; así como denunciar o querrellarse ante el Ministerio Público federal competente de los hechos delictuosos en que la Secretaría resulte ofendida o en aquéllos en que tenga conocimiento o interés, coadyuvar en estos casos con el propio Ministerio Público, en representación de la Secretaría, y cuando proceda, otorgar el perdón legal y pedir al Ministerio Público que solicite el sobreseimiento en los procesos penales.**

**Ejercer en materia penal las facultades que señalen a la Secretaría las leyes que rigen a las instituciones de crédito, de seguros y de fianzas, a las organizaciones auxiliares del crédito y actividades auxiliares del crédito, al mercado de valores al sistema de ahorro para el retiro, así como las previstas en otras leyes competencia de la Secretaría.**

**Participar en foros nacionales e internacionales en asuntos relativos a la materia de su competencia.**

**El Procurador Fiscal de la Federación será asistido por los Subprocuradores Fiscales Federales de Legislación y Consulta, de Amparos, de Asuntos Financieros; y de Investigaciones; por el Director de Técnica Operativa; así como por lo abogados hacendarios, investigadores e inspectores que las necesidades del servicio requiera.**

## **5. Del Tesorero de la Federación.**

El artículo 9o. menciona que el Tesorero tiene las mismas facultades que la de los Subsecretarios y el artículo 11o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda señala que es competencia de éste, entre otros:

Resolver los asuntos relacionados con la aplicación de los ordenamientos legales y administrativos que rigen las actividades de tesorería y vigilancia de fondos y valores de la Federación, que sean competencia de la Secretaría, excepto los que con carácter indelegable otorga este Reglamento al secretario.

Determinar los créditos fiscales a cargo de los contribuyentes y demás obligados, que deba hacer efectivos, salvo que sean determinados por otra autoridad competente.

Recaudar, concentrar, custodiar, vigilar y situar los fondos provenientes de la aplicación de la Ley de Ingresos de la Federación y otros conceptos que deba percibir el Gobierno Federal, depositándolos directamente en el Banco de México, así como establecer los sistemas, procedimientos de recaudación de los ingresos Generales de Recaudación y de Aduanas.

Ordenar y sustanciar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivo los créditos fiscales que le sean recaudados, otros créditos a los que por disposición legal debe aplicarse dicho procedimiento y las garantías constituidas para asegurar el interés fiscal, inclusive tratándose de fianzas a favor de la Federación, otorgadas para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros; ordenar y pagar gastos de ejecución y los gastos extraordinarios

**respecto de los citados créditos, así como establecer las reglas para determinar dichas erogaciones extraordinarias.**

**Hacer los pagos autorizados que afecten al Presupuesto de Egresos de la Federación y los demás que legalmente deba hacer el Gobierno Federal.**

**Requerir y llevar la cuenta del movimiento de fondos de la Federación, así como rendir cuentas de sus propias operaciones de ingresos e egresos.**

**Administrar y cobrar créditos derivados de la venta de bienes muebles, inmuebles y derechos recibidos por liquidación, desincorporación de empresas paraestatales, daciones en pago o que por cualquier otro concepto pasen a propiedad federal dentro de su competencia; reestructurar los adeudos de conformidad con las disposiciones legales aplicables y el producto que se obtenga ingresarlo al Erario Federal.**

**Determinar las tasas de interés en operaciones activas y pasivas y convenios que realice la Tesorería con excepción de aquéllas que expresamente estén previstas en la ley.**

**Recibir, solicitar y en su caso, manejar la información presupuestal, contable, financiera y de otra índole que proporcionen las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal a la Secretaría, en la forma y con la periodicidad que al efecto se señale.**

**Recibir, custodiar y llevar el registro clasificado y control de los valores que representen inversiones financieras directas del Gobierno Federal, guardar los certificados de custodia cuando se disponga que su administración se**

**encomiende a alguna institución de crédito y ejercer oportunamente los derechos patrimoniales de los referidos valores.**

**Participar en la emisión, colocación y en su caso, en la cancelación y destrucción de los títulos de deuda pública. Suscribir conjuntamente con el Secretario toda clase de títulos que obliguen al Gobierno Federal y realizar todos los actos legales y materiales relacionados con ellos.**

**Guardar, aplicar, destruir, rematar o vender los bienes que se decomisen o abandonen a favor del Gobierno Federal, salvo aquéllos que pasen a ser propiedad de la Hacienda Pública Federal, por la aplicación de las ley Aduanera.**

**Conceder prorroga a plazos para el pago de créditos fiscales a cargo de contribuyentes sujetos a control presupuestal y de adeudos a favor del Gobierno Federal, distintos de las contribuciones y sus accesorios.**

**Aceptar, previa calificación, las garantías que se otorguen a favor del Gobierno Federal, registrarlas, autorizar su sustitución y cancelarlas respecto de los créditos fiscales que le hubieren sido radicados; hacer efectivas las garantías que se constituyan en materias distintas a la fiscal, conforme a las disposiciones legales aplicables; resolver las solicitudes de dispensa de la obligación de garantizar el interés fiscal tratándose de créditos fiscales a cargo de contribuyentes sujetos a control presupuestal y de adeudos a favor del Gobierno Federal, distintos de contribuciones y sus accesorios; y conforme a lo dispuesto por la Ley, hacer efectivos los certificados de depósito expedidos a favor de la Tesorería de la Federación por institución de crédito autorizada, para transferir su importe a la cuenta de depósitos de la Hacienda Pública Federal.**

**Intervenir en el otorgamiento de las garantías y avales a cargo del Gobierno Federal y llevar su registro.**

**Administrar el Fondo de Garantía para Reintegros al Erario Federal.**

**Declarar de oficio la prescripción a favor de la Federación de depósitos constituidos y de créditos a su cargo, conforme a lo dispuesto en la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación.**

**Practicar auditorías contables a las unidades administrativas que recauden o manejen fondos o valores, de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, informando de su resultado a la Unidad de Contraloría Interna en caso de descubrir hechos que impliquen el incumplimiento de las obligaciones legales de servidores públicos de la Secretaría, para que ejerza sus facultades.**

**Expedir certificados de estímulos fiscales y certificados especiales. Operar la compensación de deudas entre la Federación y las entidades públicas, así como entre la Federación y los particulares en los términos de Código Fiscal de la Federación; así como manejar el sistema de compensación de adeudos, incluidos los fiscales, entre las dependencias, entre las entidades y entre las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como entre aquéllas y las empresas que se adhieran al sistema, conforme a las normas que dicte el Ejecutivo Federal.**

**Autorizar y efectuar la devolución de cantidades pagadas indebidamente al fisco, aprobadas por autoridad competente, por los medios legales que procedan.**

**Aplicar al Erario Federal los depósitos constituidos en los casos de abandono. Resolver los recursos administrativos en la materia de su competencia.**

**Formular, para aprobación superior, los programas en materia de vigilancia del patrimonio de la Federación y de los fondos y valores de su propiedad o a su cuidado.**

**Ordenar y practicar inspecciones, investigaciones, visitas, compulsas, reconocimientos de existencias, análisis de los sistemas de control establecidos y otras formas de comprobación de la adecuada recaudación, manejo, custodia, aplicación o administración de los fondos y valores propiedad o al cuidado de la Federación, por parte de los servidores públicos, sin detrimento de las facultades que correspondan a otras dependencias.**

**Embargar precautoriamente los bienes de los servidores públicos, responsables de irregularidades en la recaudación, manejo, custodia, aplicación o administración de los fondos y valores propiedad o al cuidado de la Federación para asegurar los intereses del Erario Federal; ampliar o reducir dichos embargos cuando proceda, y suspender provisionalmente en las funciones de recaudación, manejo, custodia, aplicación o administración de los fondos y valores propiedad o al cuidado de la Federación a dichos responsables, informando de ello inmediatamente a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, a la Procuraduría Fiscal de la Federación y a la Unidad de Contraloría Interna a fin de que ejerciten las facultades que a cada uno corresponda y ordenar la sustitución que, en su caso, proceda.**

**Supervisar la impresión, envío, custodia y destrucción de valores, así como la acuñación de moneda, dando aviso inmediato de sus resultados a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.**

**Informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación de los hechos de que tenga conocimiento con motivo de sus actuaciones que puedan constituir delitos fiscales o delitos de los servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones.**

**El Tesorero de la Federación será auxiliado por los Subtesoreros de Operación, y de Control e Informática, por la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores, por el Director de Procedimientos Legales, por el Director de Técnica Operativa, y por los Delegados Regionales de la Tesorería de la Federación, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.**



## **CAPITULO V**

### **HACIA UNA NUEVA REESTRUCTURACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO: DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

#### **1. Conceptualización**

Como se puede observar durante los últimos años se ha tratado de atenuar los inconvenientes de la centralización por lo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha recurrido a la delegación de facultades administrativas, a la desconcentración y a los convenios de coordinación con las entidades federativas.

El artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, repitiendo lo que se había establecido en la ley anterior de Secretarías de Estado (art. 26), previene que los Titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos podrán delegar sus funciones que no deban ser ejercidas precisamente por dichos Titulares, en favor de los funcionarios que integran las propias dependencias, o de los que establezcan los reglamentos interiores u otras disposiciones legales.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública se incorporó la figura de la desconcentración administrativa en su artículo 17, declarando que "para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Despachos 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 se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables".

Finalmente el artículo 22 de la misma Ley autoriza al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos podrán celebrar convenios de coordinación de acciones con los gobiernos estatales, y con su participación, en los casos necesarios, con los Municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas.

Por lo que respecta a la desconcentración "consiste en la delegación que hacen las autoridades superiores en favor de órganos que les están subordinados, de ciertas facultades de decisión". <sup>(48)</sup>

Con fundamento en los artículos antes mencionados la Secretaría de Hacienda y Crédito Público creará un nuevo órgano desconcentrado para la recaudación de las contribuciones y en lo referente a los servicios aduanales, el cual fue aprobado y publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 28 de Diciembre de 1995, el cual comenzará a funcionar el 1o. de Julio de 1997.

---

<sup>(48)</sup> FRAGA, GABINO. "Derecho Administrativo". 33ª edición. Editorial Porrúa, México, 1994. p. 165.

**El Presidente de la República al enviar la iniciativa de Decreto por el que se expiden nuevas Leyes Fiscales y se modifican otras en donde se encuentra la creación del Servicio de Administración Tributaria en la exposición de motivos señalo lo siguiente:**

**El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, dentro de su estrategia para la reforma de gobierno y modernización de la administración pública, propone lograr una administración accesible y eficiente, orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía, que vive el país y que fomente la dignidad y profesionalización de la función pública. Asimismo, se establece como prioritaria la necesidad de avanzar en la conformación de un servicio profesional de carrera que garantice el aprovechamiento del mérito, la experiencia y los conocimientos de los servidores públicos, promoviendo esquemas de remuneración, promoción e incentivos basados en dichos elementos.**

**Es así que se propone la expedición de una nueva ley a través de la cual se llevará a cabo la asignación de las atribuciones de determinación y recaudación de las diversas contribuciones del ámbito federal, que ha venido ejerciendo la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, aun órgano desconcentrado, con carácter de autoridad fiscal, que se denominará Servicio de Administración Tributaria.**

**El objetivo de esta propuesta es configurar una organización especializada, conformada por el personal profesional calificado, cuya actividad redunde en la optimización de los procesos recaudatorios y en el mejoramiento del servicio y atención a los contribuyentes. Para ello, deberá contar con autonomía en los**

aspectos técnicos sustantivos, en la gestión interna de sus asuntos y en materia presupuestal, de tal forma que pueda responder con agilidad, capacidad y oportunidad a la dinámica que las circunstancias actuales del país exigen.

Es de destacarse que en el mundo contemporáneo existe una marcada tendencia encaminada a modernizar la administración tributaria, mediante la constitución de nuevas instituciones, o bien a través del fortalecimiento y transformación de las existentes. En efecto, si se revisa el desarrollo en los últimos años de los sistemas de administración tributaria de diversos países, se advierte una corriente decidida en este sentido, de tal forma que esta actividad pública, esencial para sustentar el desarrollo de los programas de gobierno, se lleve a cabo de manera eficaz, eficiente y, ante todo, justa y equitativa.

La necesidad de un cambio en la administración tributaria de nuestro país ha sido manifestada con toda claridad y en forma reiterada por amplios sectores de la sociedad. En este sentido, la propuesta para atender esta demanda de la ciudadanía ha sido la de realizar las acciones necesarias tendientes a que la autoridad encargada de la recaudación, del cobro de contribuciones y de la aplicación de las normas jurídicas que regulan la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, se constituya en un órgano desconcentrado, moderno y con autonomía técnica y funcionarios formados en el servicio civil. Se trata de que la administración fiscal disponga de gente cada vez mejor capacitada, dé mayor calidad en los servicios que presta al público y que asegure una imparcial y transparente aplicación de la legislación fiscal y aduanera.

Para ello, la iniciativa que se somete a la consideración de ese Honorable Congreso de la Unión asigna al Servicio de Administración Tributaria todas las

funciones relacionadas con la administración fiscal y aduanera, que hasta ahora ha venido desempeñado directamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Subsecretaría de Ingresos. Sin embargo, la atribución en materia de formulación de la política fiscal del Gobierno Federal, así como la determinación de los precios y tarifas del sector público, se mantendrá directamente a cargo de dicha Secretaría, por tratarse de una herramienta fundamental de la política económica.

Al pasar a la nueva autoridad fiscal todas las funciones con que cuenta la Subsecretaría de Ingresos en materia de recaudación de contribuciones y aprovechamientos, asistencia al contribuyente, servicios aduanales y auditoría fiscal, se revisarán los procesos, sistemas y estructuras existentes a fin de reorganizar, simplificar y automatizar la gestión tributaria, elevando así substancialmente sus índices de calidad y eficiencia.

Por los motivos y consideraciones antes expuestos, se define claramente el perfil jurídico y administrativo del órgano; contempla los principios conforme a los cuales se deberá desarrollar un sistema avanzado de servicio civil que le asegure la profesionalización y continuidad de su actividad y asegura una interacción adecuada entre el Servicio de administración Tributaria y los diversos sectores de contribuyentes.

En el Título primero del proyecto se establece la denominación y domicilio del Servicio de Administración Tributaria; el objetivo esencial que motiva su constitución y las atribuciones con las que el órgano estará dotado, las que aseguran su plena y eficaz operación.

**Es conveniente destacar que en lo referente a los recursos del órgano, se prevé que éstos queden integrados con los recursos financieros y materiales, así como con los ingresos que actualmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene asignados a la Subsecretaría de Ingresos.**

**Adicionalmente, el Servicio de Administración Tributaria recibirá recursos en proporción a los esfuerzos de productividad y eficacia del propio órgano, una vez que se hayan tomado en cuenta aquellos factores que determinan la evolución de la recaudación y que sean ajenos a su desempeño, y los destinarán, entre otros fines, al mejoramiento de la infraestructura y servicios de atención al contribuyente y a la consolidación del servicio fiscal de carrera.**

**El Título Segundo establece los órganos que ejercerán las atribuciones del Servicio de Administración Tributaria, el cual contará con una Junta de Gobierno, integrada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, dos representantes de esa dependencia designados por el Secretario, el Presidente del órgano y por dos funcionarios más del mismo, así como las atribuciones que tendrá este órgano de gobierno.**

**La administración del Servicio de Administración tributaria, así como su representante legal, se confiarán a un Presidente, designado por el Presidente de la República, quien será asistido por el número de unidades administrativas necesarias para la consecución de su objeto. El Presidente del órgano será el enlace entre el Servicio de Administración Tributaria y las demás dependencias y entidades del gobierno y de los sectores social y privado.**

**Un aspecto medular en la constitución del Servicio de administración Tributaria, abordado en el Título Tercero, es el establecimiento del Servicio**

Fiscal de Carrera. Con ello se busca un doble propósito: en primer lugar, que el órgano alcance niveles óptimos de operación al contar con los cuadros técnicos, directivos y profesionales idóneos; y en segundo lugar, que se dé continuidad a sus programas y acciones, al establecer un sistema de servicio civil que propiciará la permanencia y desarrollo constante del personal.

En el Servicio Fiscal de Carrera quedarán incorporados todos los mandos medios, desde el jefe de departamento hasta el nivel inmediato inferior al del Presidente, así como los técnicos de alto nivel. Se busca que tanto la incorporación como la promoción de estos funcionarios de carrera esté vinculada a su desempeño, capacidad, vocación de servicio y conocimientos.

Asimismo, se pretende que los funcionarios de carrera estén permanentemente motivados para un óptimo desempeño, por lo que estarán sujetos a un esquema de remuneraciones e incentivos vinculado estrechamente a los resultados de su actuación, así como a su integridad profesional. Ello implica, necesariamente, la desaparición del actual sistema de distribución de las multas fiscales y aduaneras y su sustitución por otro que garantice la permanencia de los mejores funcionarios en el órgano.

Importancia similar tendrá el establecimiento de un proceso permanente de capacitación dentro del Servicio Fiscal de Carrera que permita a sus integrantes desarrollar cabalmente sus funciones, así como acceder a puesto de mayor responsabilidad y prepararse para ejercer posiciones directivas dentro del órgano.

Se hace énfasis en la exigencia para los funcionarios del Servicio de administración Tributaria, del más riguroso respeto a la legalidad en el

**cumplimiento de sus tareas. Para ello se establecerán lineamientos de conducta específicos para la función tributaria, que complementen los principios consagrados en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

El Cuarto y último Título del proyecto plantea una serie de disposiciones de carácter general que tienen por objeto asegurar la correcta operación del Servicio de Administración Tributaria. En particular, se menciona su facultad para constituir instancias de consulta y comités especializados que le permitan conocer la opinión de diversos grupos de contribuyentes que puedan coadyuvar a enriquecer y mejorar los distintos procesos de la administración tributaria.

Cabe destacar que se prevé el respeto a los derechos laborales de los trabajadores adscritos a las unidades administrativas que pasarán a formar parte del órgano.

Esta iniciativa de Ley fue aprobada por el Congreso de la Unión y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de Diciembre de 1995 y en su artículo primero transitorio señala que su vigencia comenzará a partir del 1o. de julio de 1997.

## **2. Estructura.**

De acuerdo al artículo 8o. de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, esta contará con tres órganos que son:

**I.- Junta de Gobierno;**

**II.- Presidente;**

### **III.- Unidades Administrativas que se establezcan en el reglamento.**

#### **2.1. De la Junta de Gobierno.**

La Junta de Gobierno estará integrada por: El Secretario de Hacienda y Crédito Público, quién la presidirá; dos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, designados por el titular de esta; el Presidente del Servicio de Administración Tributaria; y dos titulares de unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria de nivel inmediato inferior al del Presidente, designados por éste.

Esta Junta de Gobierno tendrá las siguientes atribuciones:

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

II.- Someter a la consideración de las autoridades competentes de la secretaria de Hacienda y Crédito Público su opinión sobre los proyectos de iniciativas de ley, decretos, acuerdos, órdenes, resoluciones administrativas y

disposiciones de carácter general que en las materias fiscal y aduanera correspondan expedir o promover a la propia Secretaría;

III.- Aprobar los programas y presupuestos del Servicio de Administración Tributaria, así como sus modificaciones, en los términos de la legislación aplicable y de acuerdo con los lineamientos previstos en el artículo 5o., fracción IV;

IV.- Aprobar la estructura orgánica básica del Servicio de Administración Tributaria y las modificaciones que procedan a la misma, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, así como el anteproyecto de Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria;

V.- Examinar y, en su caso, aprobar los informes generales y especiales que someta a su consideración el Presidente del Servicio de Administración Tributaria;

VI.- Estudiar y, en cuyo caso, aprobar aquellas medidas que, a propuesta del Presidente del Servicio de Administración Tributaria, incrementen la eficacia en la operación de la administración tributaria y en el servicio de orientación al contribuyente para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, y

VII.- Las demás que sean necesarias para llevar a cabo las previstas en esta Ley, se reglamento interior y demás disposiciones jurídicas aplicables.

La Junta de Gobierno celebrará cesiones ordinarias por lo menos cuatro veces al año y extraordinarias cuando así lo proponga el Secretario de Hacienda y Crédito Público o el Presidente del servicio de Administración

**Tributaria.** Estas sesiones deberán asistir más de la mitad de sus integrantes para que sea válida y siempre que estén presentes dos, entre el Secretario de Hacienda o sus dos representantes.. Sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos y el Secretario de Hacienda y Crédito Público tendrá voto de calidad en caso de empate.

El Servicio de Administración Tributaria contará con un Contralor Interno quien puede asistir a las sesiones de la Junta de Gobierno, pero sin voto, así como una unidad administrativa encargada de planear, programar, presupuestar, controlar y evaluar sus actividades respecto al gasto público y su organización interna.

Este Servicio realizará una evaluación de la administración tributaria en función a sus objetivos y metas aprobados, haciendo del conocimiento al Congreso de la Unión trimestralmente, los resultados obtenidos, dentro del informe sobre la situación económica y las finanzas públicas que presenta el ejecutivo Federal.

## **2.2. De la Presidencia.**

El Presidente será nombrado y removido por el Presidente de la República y deberá reunir los siguientes requisitos:

- I.- Ser ciudadano mexicano;
- II.- Haber desempeñado cargos de nivel decisorio, con conocimientos en materia fiscal y aduanera, y

**III.- No haber sido sentenciado por delitos dolosos que ameritaron pena privativa de la libertad por más de un año o inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.**

**El Presidente del Servicio de Administración Tributaria tendrá las siguientes atribuciones:**

**I.- Administrar y representar legalmente al Servicio de administración Tributaria, tanto en su carácter de autoridad fiscal, como de órgano desconcentrado;**

**II.- Dirigir, supervisar, coordinar el desarrollo de las actividades de las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria;**

**III.- Expedir disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera;**

**IV.- Presentar a la Junta de Gobierno para su conocimiento y, en su caso, aprobación, los programas y anteproyectos presupuestales, el anteproyecto de reglamento interior y sus modificaciones, el manual de organización general, los manuales de procedimientos y los de servicio al público;**

**V.- Informar a la Junta de Gobierno, anualmente o cuando ésta se lo solicite, sobre sus labores de las unidades administrativas a su cargo y el ejercicio del presupuesto de egresos asignado al Servicio de administración Tributaria;**

**VI.- Fungir como enlace entre el Servicio de administración Tributaria y las administraciones públicas federal, estatales y municipales en los asuntos vinculados con las materias fiscal, de coordinación fiscal y aduanera;**

VII.- Participar en la negociación de los tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo en las materias fiscal y aduanera;

VIII.- Suscribir acuerdos interinstitucionales de cooperación técnica y administrativa en las materias fiscal y aduanera, y

IX.- Aquéllas que le ordene o, en su caso, delegue, la Junta de Gobierno y la demás que sean necesarias para llevar a cabo las previstas en esta ley, su reglamento interior y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Durante los cuarenta y cinco días de cada año el Presidente del servicio enviará al congreso de la Unión y en los recesos de éste último, a su Comisión Permanente, una exposición sobre los programas a ejecutar por el órgano, la información relacionada con el presupuesto correspondiente a dicho ejercicio y la información sobre la actividad recaudatoria correspondiente al ejercicio inmediato anterior, en el contexto de la situación económica nacional.

El Presidente de la República deberá elegir cuidadosamente a la persona que designe como presidente del Servicio de Administración Pública, el cual deberá ser una persona calificada en el ámbito fiscal y que se haya desempeñado profesionalmente en esta rama, en virtud de que deberá cumplir con una de las facultades más importantes de la Secretaría de Hacienda que es la recaudación de las contribuciones.

En el Título Tercero nos habla del servicio fiscal de carrera, el cual su finalidad es dotar al Servicio de Administración Tributaria de un cuerpo de funcionarios fiscales calificado, profesional y especializado, el cual estará sujeto permanentemente a la capacitación y desarrollo integral, con base en un

**esquema de remuneraciones y prestaciones que coadyuvan al cumplimiento óptimo de su objeto.**

**Este personal esta agrupado en tres categorías, de las cuales las dos primeras se integran con trabajadores de confianza y la última con trabajadores de base:**

**I.- Funcionarios Fiscales de Carrera que comprenden a los directivos, especialistas y técnicos sujetos al Servicio Fiscal de Carrera.**

**II.- Funcionarios Fiscales de Libre Designación que comprende al conjunto de directivos, especialistas y técnicos que ingresen al Servicio de Administración Tributaria sin formar parte del Servicio Fiscal de Carrera.**

**III.- Empleados de Base que son las personas que desempeñarán tareas de apoyo a las funciones directivas, de especialización y técnicas, así como de mantenimiento y servicio.**

**Por lo que se refiere al personal de éste nuevo órgano administrativo se pretende llevar a cabo una profesionalización del mismo y con ello llegar a una excelencia en el servicio que se prestará.**

**En el Título Cuarto se menciona que el Servicio de Administración Tributaria tendrá instancias de consulta y comités especializados que permitirán la vinculación efectiva y permanente con los contribuyentes y especialistas interesados en su operación y financiamiento.**

**Esperamos que los comités e instancias los contribuyentes puedan tener soluciones a sus problemas de manera inmediata y eficaz, así mismo a través de ellos poder dar mejores alternativas y simplificaciones en lo referente a la recaudación de los impuestos.**

**En sus Artículos Transitorios de la Ley del Servicio de Administración Tributaria señala que los asuntos, juicios o amparos que a la entrada en vigor de la ley estén en trámite y que sean competencia del Servicio de Administración Tributaria, se continúan tramitando ante ésta para su resolución.**

### **3. Finalidades.**

**Como lo establece el artículo 2o. de la Ley del servicio de Administración Tributaria, su objeto es la realización de una actividad estratégica del Estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamiento federales y sus accesorios para el financiamiento del gasto público. En la consecución de este objetivo deberá observar y asegurar la aplicación correcta, eficaz, equitativa y oportuna de la legislación fiscal y aduanera, así como promover la eficiencia en la administración tributaria y el cumplimiento voluntario por parte del contribuyente de las obligaciones derivadas de esa legislación.**

**El Servicio de Administración Tributaria como ya se mencionó tendrá el carácter de autoridad fiscal y gozará de autonomía de gestión y presupuestal para el logro de su objeto y de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.**

**Para el logro de su objeto el Servicio de administración Tributaria tendrá las siguientes atribuciones:**

**I.- Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable;**

**II.- Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Policía Fiscal de la Federación;**

**III.- Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;**

**IV.- Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios cuando, conforme a los tratados internacionales de los que México sea parte, estas atribuciones deban ser ejercidas por las autoridades fiscales y aduaneras del orden federal;**

**V.- Ejercer aquéllas que, en materia de coordinación fiscal, correspondan a la administración pública;**

**VI.- Solicitar y proporcionar a otras instancias e instituciones públicas, nacionales o del extranjero, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión o elusión fiscal, de conformidad con las leyes y tratados internacionales en materia fiscal y aduanera;**

**VII.- Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones;**

**VIII.- Participar en la negociación de los tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en las materias fiscal y aduanera, así como celebrar acuerdos interinstitucionales en el ámbito de su competencia.**

**IX.- Proporcionar, bajo el principio de reciprocidad, la asistencia que le soliciten las instancias supervisoras y reguladoras de otros países con las cuales se tengan firmados acuerdos o formen parte de convenciones internacionales de las que México sea parte, para lo cual, en ejercicio de sus facultades de vigilancia, podrá recabar respecto de los contribuyentes información y documentación que sea objeto de la solicitud;**

**X.- Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en las materias fiscal y aduanera;**

**XI.- Localizar y listar a los contribuyentes con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo;**

**XII.- Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base en ellas se expidan, y**

**XIII.- Las demás que sean necesarias para llevar a cabo las previstas en esta Ley, su reglamento interior y demás disposiciones jurídicas aplicables.**

Con el nuevo órgano desconcentrado, el cual será llamado Servicio de Administración tributaria, la Secretaría de Hacienda pretende realizar una mejor recaudación de los ingresos de la Federación y llegar hacer un órgano de gran importancia en el ámbito fiscal y aduanal; logrando con ello evitar la evasión

**fiscal y llevar a cabo la premisa constitucional del artículo 31 en su fracción IV, el cual señala contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa.**

## CONCLUSIONES

- 1.- Mediante la fusión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la Secretaría de Programación y Presupuesto se pretende dar mayor congruencia a la política financiera del país, a partir de la realización de un adecuado presupuesto en base a la cantidad de ingresos y egresos de la Federación que se destinan anualmente para contribuir al gasto público. La intervención de dos entidades fundidas en una sola, ahora se reservara entre otras, la facultad de proyectar y calcular los egresos federales, trayendo como consecuencia un mejor equilibrio y el saneamiento de las finanzas públicas.
- 2.- La existencia de la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda, establece los mecanismos de control que determinarán el correcto cumplimiento de las funciones, particularmente en la recaudación de impuestos, debido a que a través de este control se estarán protegiendo a los ingresos que forman parte de la Hacienda Pública y los cuales evidentemente son destinados a su fin último que es en definitivo la contribución de los mexicanos al gasto público; cumpliéndose así con la máxima premisa jurídica en materia fiscal.
- 3.- La organización estructural y funcional de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se establece en base a la política que en materia financiera se dicta, de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo y con ajustes pertinentes que se generan durante un periodo gubernamental; garantizando con ello el

**cumplimiento de metas económicas como serían fundamentalmente: el abatimiento de la inflación y el crecimiento sostenido de la actividad económica.**

**4.- En relación al presupuesto anual de egresos de la federación, se ha considerado la posibilidad de que sea susceptible de modificarse pertinentemente en periodos de tres años, para que exista un mejor seguimiento en el cumplimiento de planes y programas de las actividades desarrolladas por conducto de entidades y organismos públicos en cada uno de los distintos ramos de la Administración Pública Federal.**

**5.- Un objetivo central de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es establecer normas y políticas que orienten y regulen la acción de las distintas entidades sectorizadas en sus actividades específicas de financiamiento, así como de fortalecer la acción de los coordinadores de sector en esa materia.**

**6.- Las funciones básicas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público permiten el adecuado desarrollo del organismo desde su estructura, organización y funcionamiento sintetizándose en el establecimiento y conducción de la política de ingresos, incluyendo a la política fiscal y sus componentes como lo son la política tributaria, derechos, precios y tarifas del sector público; así mismo la coordinación fiscal celebrada entre la Federación, las entidades federativas y con las entidades paraestatales.**

**7.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la vía por medio de la cual el Ejecutivo Federal realiza estudios y aplica todo lo referente al Crédito Público. Siendo el principal órgano encargado de las finanzas públicas de México, por lo que la hace una de las Secretarías de mayor importancia.**

**8.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es una dependencia gubernamental que participa en forma sobresaliente en la función que desarrolla la Rectoría Económica del Estado Mexicano, además promueve y orienta el desarrollo económico en coordinación con otras dependencias.**

**9.- De acuerdo al aspecto de importancia que tienen las Secretarías de Estado como partes integrantes de la Administración Centralizada y al mismo tiempo coadyuvantes del Ejecutivo Federal para el desempeño de la Administración Pública; se hace necesario plantear la tarea importante que la Secretaría de Haciendas y Crédito Público tiene a su cargo en el rubro de la política nacional enfocándose directamente a los problemas económicos sin desligarse de los problemas políticos del país.**

**10.- No debemos perder de vista que a partir de la fusión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la Secretaría de Programación y Presupuesto se podría monopolizar la materia económica por parte de la Secretaría de Hacienda, quedando a su arbitrio la toma de decisiones sobre la situación económico-financiera del país, sin existir el estudio y planteamiento de otra dependencia que pudiera aportar otros índices que permitan el verdadero desarrollo económico de nuestro país.**

**11.- La Secretaría de Hacienda debería instrumentar una adecuada educación fiscal para la ciudadanía para evitar el pánico, temor o ignorancia que se generan en el contribuyente al hablar de impuestos. Esta medida haría más flexible contribuir al gasto público de acuerdo a sus posibilidades económicas para evitar así la evasión en el pago de impuestos y así obtener una mayor recaudación.**

**12.- La Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos hace posible que se cumplan con los fines que tiene la Secretaría de Hacienda y evitar así que los servidores públicos se enriquezcan con los fondos públicos y pidan dádivas para realizar o agilizar algún trámite, el cual es su obligación llevarlo a cabo.**

**13.- Con el nuevo organismo desconcentrado con que contará la Secretaría de Hacienda el cual llevará el nombre de Servicio de Administración Tributaria, se pretende tener un mejor control y fiscalización en la recaudación de impuestos y en los servicios aduanales y con ello se pretende captar un mayor número de ingresos para poder cumplir con los egresos del mismo ejercicio y asimismo conseguir un superávit de la finanzas públicas.**

**14.- El Servicio de Administración Tributaria contará con funcionarios de carrera, los cuales contarán con los conocimientos suficientes y específicos en materia fiscal para la pronta resolución de los problemas de los contribuyentes, evitando con ello el retraso de trámites.**

**15.- Las necesidades de la población cada vez son mayores y por consiguiente es necesario un mayor ingreso por parte del Estado para poder cubrir éstas, por lo que el Estado deberá de implementar nuevas fuentes de ingresos o reestructurar las existentes sin perjudicar al contribuyente respecto a su poder adquisitivo porque ante todo se debe perseguir el bienestar de la sociedad.**

**16.- Debido a la crisis económica, se ha expuesto que la política económica del sexenio pasado no fue la correcta. El de quitar los tres ceros a la moneda, bajar la inflación a un dígito y el tipo de cambio no tuvieron la efectividad esperada por lo que ahora se debe de reestructurar una nueva estrategia económica, la**

**cual debe ser a largo plazo para superar esta difícil situación económica y lograr un mejor bienestar para las generaciones futuras.**

**17.- Debido a que la función pública exige el exacto cumplimiento de la ley y de los principios rectores emanados de ella, se han instrumentado al interior de la secretaria de Hacienda medidas que impiden al servidor público incurrir en ilícitos, por la naturaleza misma de sus funciones, ello conllevaría a pensar que el control disciplinario es perfecta, sin embargo en la realidad no se puede establecer como tal, debido a que se debe seguir perfeccionando desde un plano individual en la conciencia del servidor público como un servidor de la sociedad, a través de controles más exactos que detecten irregularidades que puedan surgir en la administración pública.**

**18.- Proponemos como una fuente de ingresos con que puede contar el Estado, el establecer como impuesto sobre la renta mínimo una cuota fija como anteriormente se contaba en las bases especiales de tributación, al Régimen Simplificado de Facilidades Administrativas, en virtud de que éste régimen no cuenta con un control fiscal en sus comprobantes de gastos e ingresos y los contribuyentes nunca señalan sus ganancias reales y no pagan impuestos, rompiendo con esto uno de los principios de los impuestos que es el de equidad.**

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ACOSTA ROMERO, MIGUEL.** "Evolución de la Administración Pública Federal desde su Independencia a Nuestros Días". Editorial Porrúa, México, 1988. 375 pp.
- ACOSTA ROMERO, MIGUEL.** "Teoría General del Derecho Administrativo". 11ª edición. Editorial Porrúa, México, 1993. 982 pp.
- ALAMAN, LUCAS.** "Historia de México desde los primeros movimientos que prepararon su independencia". Volúmen 5. Editorial Porrúa, México, 1991. 320 pp.
- CARRILLO CASTRO, ALEJANDRO.** "Evolución de la Reforma Administrativa en México". Editorial Porrúa, México, 1981. 488 pp.
- CHAVEZ OROZCO, LUIS.** "Historia de México (1808-1836)". Editorial Porrúa, México, 1977. 253 pp.
- DE LA CUEVA, MARIO.** "La Constitución Política. México 50 años de Revolución". Volúmen III. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1984. 420 pp.
- DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO.** "Derecho Financiero Mexicano". Editorial Porrúa, México, 1990. 1025 pp.

- DUBLAN, MANUEL y JOSÉ MARÍA LOZANO.** "Legislación Mexicana o Colección completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la Independencia de la República". Editorial Oficial, México, 1989. 603 pp.
- ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO.** "Apuntes para la Historia del Derecho en México". Tomo II "Nueva España". Editorial Porrúa, México, 1984. 257 pp.
- FAYA VIESCA, JACINTO.** "Finanzas Públicas". Editorial Porrúa, México, 1989. 624 pp.
- FLORES ZAVALA, ERNESTO.** "Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas". 31ª edición. Editorial Porrúa, México, 1995. 525 pp.
- FRAGA, GABINO.** "Derecho Administrativo". 33ª edición. Editorial Porrúa, México, 1994. 506 pp.
- GALVAN, MARIO.** "Colección de Leyes y Decretos expedidos por el Congreso Federal de los Estados Unidos Mexicanos". 2 Volúmen. Impresiones Galvan, México, 1980. 571 pp.
- GIANNINI, ACHILLE DONATO.** "Instituciones de Derecho Financiero". Traducido al español. Editorial de Derecho Financiero, Italia, 1957. 480 pp.
- GIULIANI FONROUGE, CARLOS M.** "Derecho Financiero". Volúmen I Editorial De Palma, Buenos Aires, 1969. 455 pp.

**GÓMEZ VALLE, SARA.** "Legislación Fiscal". 8ª edición. Editorial Banca y Comercio, México, 1993. 118 pp.

**GUERRERO OROZCO.** "Introducción a la Administración Pública". Editorial Harla, México, 1985. 392 pp.

**MARTÍNEZ ALMAZAN, RAÚL.** "Las Finanzas del Sistema Federal Mexicano". Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1988. 359 pp.

**MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.** "La Administración Pública en México". Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1942. 346 pp.

**ORTEGA, JOAQUIN B.** "Apuntes de Derecho Fiscal". Editorial Instituto Tecnológico de Estudios Superiores Monterrey, México, 1976. 377 pp.

**PICHARDO PAGAÑA, IGNACIO.** "Introducción a la Administración Pública en México". Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1984. 347 pp.

**PIO BALLESTEROS.** "Manual de Hacienda Pública". Volúmen IV. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1980. 372 pp.

#### **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA:**

--"Manual de Organización del Gobierno Federal". Editorial Presidencia de la República, México, 1993. 225 pp.

--"Recopilación de Leyes, Decretos y Bandos 1835". Editorial Presidencia de la República, México, 1988. 455 pp.

**PUGLIESE, MARIO.** "Instituciones de Derecho Financiero". 2ª edición. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1976. 270 pp.

**RIVAS SÁNCHEZ, ROBERTO.** "Elementos para un Análisis Histórico de la Administración Pública Federal en México 1821-1940". Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1984. 465 pp.

**SAINZ DE BUJANDA, FERNANDO.** "Hacienda y Derecho". Editorial Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1967. 459 pp.

#### **SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO:**

--"La Hacienda Pública en México a través de los Informes Presidenciales". Editorial Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1989. 736 pp.

--"Informe de Labores 1992-1993". Editorial Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1994. 127 pp.

--"Manual de Organización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público". Editorial Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1994. 980 pp.

**SERRA ROJAS, ANDRÉS.** "Derecho Administrativo". 11ª edición. Editorial Porrúa, México, 1994. 847 pp.

**TAYLOR, PHILIP E.** "Economía de la Hacienda Pública". Editorial Aguilar, Madrid, 1960. 625 pp.

**TORO, ALFONSO.** "Historia de la Suprema Corte de Justicia". Editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1984. 350 pp.

**VITTI DE MARCO, A. "Principios Elementales de Economía Financiera".  
Traducida al español. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1974.  
302 pp.**

**VOCKE, GUILLERMO. "Principios Fundamentales de Hacienda". Editorial  
Porruá, México, 1980. 420 pp.**

## **LEGISLACIÓN CONSULTADA**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Editorial Porrúa, México, 1996.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.** Editorial Porrúa, México, 1996.
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.** Editorial Porrúa, México, 1996.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.** Editorial Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1991, 1992, 1993, 1994 y 1996.
- Ley de Planeación.** Ediciones Delma, México, 1996.
- Ley General de Deuda Pública.** Ediciones Delma, México, 1996.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.** Ediciones Delma, México, 1996.
- Ley de Información, Estadística y Geografía.** Ediciones Delma, México, 1996.
- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.** Ediciones Delma, México, 1996.
- Ley Aduanera y su Reglamento.** Editorial Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1996.
- Código Fiscal de la Federación.** Editorial Porrúa, México, 1996.

**Ley de Seguros y Fianzas. Editorial Porrúa, México, 1996.**

**Código Penal para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, México, 1996.**

**Código Civil para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, México, 1996.**