

# **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

## **FACULTAD DE DERECHO**

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO  
QUE PRESENTA

OLIVER GABRIEL BELTRÁN VÁZQUEZ

Alumno

### **TEMA DE TESIS**

“EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA COMO  
PRÓXIMO ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO”

**ASESOR: DR. MARCO ANTONIO ZEIND CHÁVEZ**

CIUDAD DE MÉXICO, 2025



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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





Facultad de Derecho UNAM  
Seminario de Derecho Administrativo



Ciudad Universitaria, 04 de marzo de 2025  
Asunto: Oficio de Terminación de Tesis  
Oficio: FD/SDA/042/2025

**M. EN C. IVONNE RAMÍREZ WENCE**  
**DIRECTORA GENERAL DE LA**  
**ADMINISTRACIÓN ESCOLAR, UNAM**  
**PRESENTE**

Estimada Maestra en Ciencias:

La saludo con aprecio, le deseo una jornada laboral sin contratiempos.

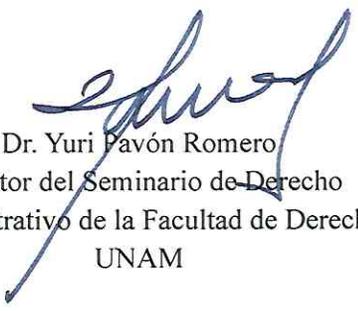
Me dirijo a usted para manifestarle que la tesis denominada, “**EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA COMO PRÓXIMO ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO**”, inscrita en este Seminario por el alumno, **OLIVER GABRIEL BELTRÁN VÁZQUEZ**, con número de cuenta, **315286317**, bajo la dirección del **DR. MARCO ANTONIO ZEIND CHÁVEZ**, para optar por el título de Licenciado en Derecho, satisface los requisitos establecidos por el Reglamento General de Exámenes Profesionales de la UNAM; por lo cual, se manifiesta la aprobación del trabajo mencionado para efecto de que le pueda ser programado el respectivo examen profesional.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes a aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional.

Agradezco su atención al presente oficio.

Atentamente,



  
Dr. Yuri Pavón Romero  
Director del Seminario de Derecho  
Administrativo de la Facultad de Derecho  
UNAM

*C.c.p -Alumno- Oliver Gabriel Beltrán Vázquez- Presente*



**PROTESTA UNIVERSITARIA DE INTEGRIDAD Y  
HONESTIDAD ACADÉMICA Y PROFESIONAL  
(Titulación con trabajo escrito)**



De conformidad con lo dispuesto en los artículos 87, fracción V, del Estatuto General, 68, primer párrafo, del Reglamento General de Estudios Universitarios y 26, fracción I, y 35 del Reglamento General de Exámenes, me comprometo en todo tiempo honrar a la institución y a cumplir con los principios establecidos en el Código de ética de la Universidad Nacional Autónoma de México, especialmente con los de integridad y honestidad académica.

De acuerdo con lo anterior, manifiesto que el trabajo escrito titulado "El Servicio de Administración Tributaria como próximo organismo constitucional Autónomo"

que presenté para obtener el título de Licenciatura en Derecho es original, de mi autoría y lo realice con el rigor metodológico exigido por la Facultad de Derecho, citando las fuentes de ideas, textos, imágenes, gráficos u otro tipo de obras empleadas para su desarrollo.

En consecuencia, acepto que la falta de cumplimiento de las disposiciones reglamentarias y normativas de la Universidad, en particular las ya referidas en el Código de Ética, llevará a la nulidad de los actos de carácter académico administrativo del proceso de titulación.

Atentamente

315286317  
Oliver Gabriel Beltrán Vázquez

(Nombre completo, firma y número de cuenta)



Facultad de Derecho UNAM  
Seminario de Derecho Administrativo



Ciudad Universitaria, 04 de marzo de 2025

Asunto: Informe de Originalidad de Coincidencias

Oficio: FD/SDA/041/2025

**MTRA. SARAH MIS PALMA LEÓN**  
**TITULAR DE LA SECRETARÍA GENERAL**  
**DE LA FACULTAD DE DERECHO, UNAM**  
**P R E S E N T E**

Estimada Maestra:

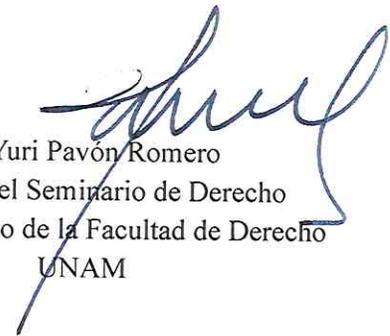
Deseo que usted y sus colaboradores, a la lectura del presente oficio, se encuentren con excelente estado de salud.

Con relación al trabajo de investigación titulado, "**EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA COMO PRÓXIMO ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO**" que, para obtener el grado en Licenciado en Derecho, presenta a este Seminario el alumno, **OLIVER GABRIEL BELTRÁN VÁZQUEZ**, con número de cuenta, **315286317**, asesorado por el **DR. MARCO ANTONIO ZEIND CHÁVEZ**, le informo que el trabajo fue sometido a revisión de coincidencias por el sistema ¡Thenticate.

Derivado del análisis efectuado, se informó que el documento obtuvo un **13%** de coincidencias con otras publicaciones; sin embargo, haciendo una revisión de las mismas, en opinión del suscrito se encuentran bien referenciadas, por lo que se expresa la idoneidad del trabajo para que de este modo y en caso de no haber inconveniente por esta Secretaría, se continúe con los trámites para la respectiva titulación del alumno, en virtud de considerar el documento como digno para su defensa.

Atentamente,



  
Dr. Yuri Pavón Romero  
Director del Seminario de Derecho  
Administrativo de la Facultad de Derecho  
UNAM

*C.c.p -Alumno- Oliver Gabriel Beltrán Vázquez- Presente*

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
---------------------------	----------

<b>CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN A LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS Y SU PAPEL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b> .....	<b>8</b>
---	----------

1. La División De Poderes en el Modelo Mexicano y los Organismos Constitucionales Autónomos.....	10
1.1. Teoría del Poder Ejecutivo Unitario.....	16
1.2. Teoría del Poder Ejecutivo Compuesto.....	25
1.3. Alcance de la Autonomía de los Organismos Constitucionales Autónomos.....	30
a) Autonomía Administrativa .....	30
b) Autonomía Política .....	31
c) Autonomía Técnica .....	33
d) Autonomía de Gestión .....	34
e) Autonomía Presupuestal .....	35
f) Autonomía Resolutiva .....	35
1.4. Diferencias entre Organismos Constitucionales Autónomos, Organismos Descentralizados y Órganos Desconcentrados .....	36
a) Centralizada .....	36
b) Descentralizada .....	36
c) Desconcentrada .....	36
2. Concepto de Organismo Constitucional Autónomo .....	42
2.1. Organismos Constitucionales Autónomos en la Administración Pública ----	46
2.2. Cuadro de Organismos Constitucionales Autónomos .....	50

<b>CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA HACIENDA PÚBLICA DESDE EL MÉXICO INDEPENDIENTE HASTA EL SIGLO XXI</b> .....	<b>55</b>
---	-----------

1. Evolución de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	57
--	----

1.1	1821, La Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda-----	58
1.2	1824, La Secretaría del Despacho de Hacienda-----	59
1.3	1857, La Secretaría de Hacienda y Crédito Público -----	60
1.4	1917, La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado-----	61
1.5	1976, La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal-----	65
1.6	Organigrama de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público-----	71
2.	El Servicio de Administración Tributaria como un Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público-----	71
2.1	Facultades del Servicio de Administración Tributaria-----	72
2.2	Organización del Servicio de Administración Tributaria en la Actualidad -----	78
2.3	La Junta de Gobierno-----	78
2.4	La Jefatura del Servicio de Administración Tributaria -----	84
2.5	Unidades Administrativas -----	87
2.6	Organograma del Servicio de Administración Tributaria-----	88

**CAPÍTULO III. AUTORIDADES TRIBUTARIAS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y CASOS DE ESTUDIOS SOBRE EL DESEMPEÑO DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA ----- 90**

1.	Panorama Internacional; Autoridades Tributarias Autónomas Y Autoridades Tributarias Dependientes Del Ejecutivo-----	94
1.1.	Argentina; La Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)-----	95
1.2.	España; Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)-----	99
1.3.	Estados Unidos de América; Servicio de Impuestos Internos (IRS)-----	102
1.4.	Canadá; Agencia de Ingresos de Canadá (CRA)-----	107
2.	Mayor Especialización; la Necesidad de una Institución Especializada ----	109
2.1	Facultades Antielusión del Servicio de Administración Tributaria, la Necesidad de Personal Capacitado -----	110

2.1.1. Reforma al Artículo 5-A del Código Fiscal Federal, la “razón de negocios” -----	112
2.1.2. ¿Qué es la razón de negocios?-----	113
2.1.3. El problema con la Razón de Negocios -----	115
2.2. La Contradicción de Tesis 147/2021, Las Autoridades Fiscales pueden Investigar Cuentas Bancarias sin Necesidad de una Orden Judicial-----	119
2.2.1. Un Arma de Doble Filo en Poder de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público -----	122
2.3. La Soberanía Tecnológica del Servicio de Administración Tributaria -----	125
<b>3. Corrupción, el Servicio de Administración Tributaria como un Arma Política</b>	<b>132</b>
3.1. El Caso de Carlos Loret de Mola-----	134
3.1.1. Una Persona Incomoda para el Presidente-----	135
3.1.2. La Importancia del Derecho a la Protección de los Datos Personales	138
3.1.3. El Ejecutivo Federal vs Loret -----	142
3.2. Desempeño del Servicio de Administración Tributaria -----	146
<b>CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE PROYECTOS QUE TUVIERON EL OBJETIVO DE TRANSFORMAR AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN UNA AUTORIDAD AUTÓNOMA -----</b>	<b>159</b>
1. Intentos de Transformar al Servicio de Administración Tributaria en un Organismo Autónomo -----	160
1.1. Análisis de la Iniciativa Presentada por el Exdiputado del Grupo Parlamentario del PRI, Omar Fayad Meneses, en el año 2010-----	162
a) Análisis a la Exposición de Motivos -----	162
b) Análisis al Proyecto de Reforma Constitucional -----	168
1.2. Análisis de la Iniciativa Presentada por el Exdiputado del Grupo Parlamentario del PRI, Silvio Lagos Galindo, en el año 2010 -----	175

a) Análisis a la Exposición de Motivos -----	175
b) Análisis al Proyecto de Reforma Constitucional-----	178

**CAPÍTULO V. PROPUESTA DE REFORMA CON LA FINALIDAD DE TRANSFORMAR AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN UN ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO-----184**

1. Propuesta para Reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; La Creación del Instituto Federal Tributario-----	185
a. Exposición de motivos-----	186
b. Organización del Instituto Federal Tributario -----	187
c. Método de Elección de los Comisionados-----	192
d. Propuesta de las Modificaciones al Texto Constitucional -----	195
e. Propuestas de las Unidades Administrativas del Instituto Federal Tributario -----	201
2. Conclusiones-----	203

<b>ANEXO 1-----</b>	<b>207</b>
<b>ANEXO 2-----</b>	<b>218</b>
<b>ANEXO 3-----</b>	<b>221</b>
<b>ANEXO 4-----</b>	<b>222</b>
<b>ANEXO 5-----</b>	<b>223</b>
<b>ANEXO 6-----</b>	<b>226</b>
<b>ANEXO 7-----</b>	<b>232</b>
<b>ANEXO 8-----</b>	<b>233</b>
<b>ANEXO 9-----</b>	<b>236</b>

<b>3. FUENTES DE CONSULTA -----</b>	<b>239</b>
-------------------------------------	------------

## **AGRADECIMIENTOS**

*Este trabajo está dedicado a todos aquellos que me apoyaron y creyeron en mí, mis maestros, amigos, familiares y demás personas que estuvieron a mi lado, así como a aquellos que no creyeron en mí, pues también en ellos encontré fortaleza para seguir adelante.*

*Dedicado a mi padre, Gabriel Beltrán Legorreta (Q.E.P.D.), mi madre, Adriana Verónica Vázquez Cruz, mi hermana, Romina Beltrán Vázquez, mi tía, Lizette Alejandra Hernández Cruz, mi abuela, Josefina Cruz Oliver, quienes me apoyaron y acompañaron a lo largo de este camino.*

*A mis amigos, en quienes he encontrado una segunda familia y me apoyaron en tiempos difíciles, Pablo Antonio Hernández Cortés, Cristian Teodocio Jiménez, Raymundo Ramírez Olea, Pablo Martínez Bernardino, Oscar Alejandro Molotla Colín, Marco Antonio Sánchez Atexcatenco, Rebeca Aime Teodocio Jiménez, Elric Emanuel Teodocio Jiménez e Izumi Melissa Teodocio Jiménez,*

*Agradezco a Gabe Newell y a todo el equipo de Valve, pues gracias a ellos y sus creaciones, nunca deje de soñar e imaginar. De igual manera, a Nathan Vetterlein, Rick May (Q.E.P.D.), Dennis Bateman, Gary Schwartz, Grant Goodeve, Robin Atkin Downes, John Patrick Lowrie, Ellen McLain y Nolan North, pues gracias a su trabajo, les dieron vida a mis personajes de la ficción favoritos.*

## INTRODUCCIÓN

Conforme han pasado los siglos, la organización y funcionamiento de una sociedad política ha cambiado, la humanidad ha pasado desde de reunirse en pequeñas aldeas a formar grandes imperios, reinos y hasta ahora repúblicas representativas modernas. La forma de organización del Estado ha evolucionado, de una sola persona que era quien concentraba todo el poder estatal, lo que implicaba emitir leyes, ejecutarlas y realizar juicios, es decir, una autocracia, donde al soberano o monarca *“le incumbe adoptar todas las decisiones políticamente relevantes, todo el poder encuentra límites únicamente en las relaciones de los poderes fácticos de la sociedad”*.<sup>1</sup>

Fue entonces que los ciudadanos decidieron que esa forma de gobierno no era la idónea y concluyeron que, la mejor manera de vivir en sociedad, era formar una República Representativa y, siguiendo las ideas de Aristóteles, *“quien diferenció las funciones del Estado, concluyendo que legislar, administrar y juzgar son tareas que deben corresponder a instituciones diversas”*<sup>2</sup>, desarrolladas por Locke, cuyo pensamiento consistía en que el ser humano renunciaba a parte de su poder para entregarlo al Estado<sup>3</sup>, y finalmente hasta llegar al modelo que planteó el Barón de Montesquieu en su obra “El espíritu de las leyes” (1748), quien expuso la famosa Teoría de la división de poderes<sup>4</sup>; el Estado se consolidó dividiendo las funciones en tres órganos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Después de las grandes revoluciones del siglo XIX, la francesa, estadounidense y las diversas independencias de las colonias europeas en toda América, la

---

<sup>1</sup> Salcedo Aquino, Roberto, “2016 La gobernabilidad democrática. Por Roberto Salcedo Aquino”, Portal Político Ciudadano, [En línea], [2016 La gobernabilidad democrática. Por Roberto Salcedo Aquino](#). [Consultado el 30 de enero de 2023]

<sup>2</sup> Villanueva Gómez, Luis Enrique, “La División de Poderes Teoría y Realidad”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, página 2, [En línea], <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3634/8.pdf> [Consultado el 01 de febrero de 2023]

<sup>3</sup> Ibidem, p. 5

<sup>4</sup> Ibidem, p. 7

centralización del poder en una sola persona era impensable, se desarrollaron diversas ideas, plasmadas en documentos llamados Constituciones, en las cuales se determinó el funcionamiento del Estado y cómo el poder debía ser ejercido y repartido para evitar que una sola persona tenga en sus manos el destino de todo un Estado.

El peligro que conlleva la unipersonalidad del poder se ha observado a lo largo de la historia de la humanidad, desde los grandes Imperios Romanos (quienes nos dieron ejemplos de personas sumamente enloquecidas por el poder, como el emperador Calígula<sup>5</sup>) hasta las dictaduras vividas en Europa en los años 1914 y 1936 y Sudamérica en la segunda mitad del siglo XX<sup>6</sup>.

En México, no se observaron dictaduras similares a las vividas en los tiempos de la Segunda Guerra Mundial, pero también existieron periodos donde el abuso del poder se encontraba presente, a pesar de que dichas etapas ser encontraban legitimadas, principalmente por procesos de votación, ejemplo de ello es el Porfiriato vivido entre 1876 y 1910<sup>7</sup>, año en que la Revolución Mexicana inició.

Uno de los principales motivos por los cuales México comenzó su Revolución fue la manera en que se iba a transmitir el poder entre los gobernantes, era claro que el pueblo estaba descontento por la administración de Porfirio Díaz<sup>8</sup>, pero la Revolución Mexicana solo trajo guerra y muerte al pueblo mexicano, toda vez que fue una lucha entre diversas personas que querían sentarse en la silla presidencial. Fue hasta que comenzó el periodo denominado Maximato, entre 1928

---

<sup>5</sup> Se cuenta que incluso este personaje le otorgó un cargo político a su caballo.

<sup>6</sup> Portal Académico CCH, "*Historia Universal 2, Antecedentes de la Segunda Guerra Mundial*", México, Universidad Nacional Autónoma de México, [en línea] <https://e1.portalacademico.cch.unam.mx/alumno/historiauniversal2/unidad2/segundaGuerraMundial/antecedentes> [consultado el 15 de febrero de 2024]

<sup>7</sup> Speckman Guerra, Elisa, "*Historia Mínima de México; El Porfiriato*", México, Colegio de México, 2014, pág. 192

<sup>8</sup> Ávila, Alfredo y Pani Erika, "*El México de las posibilidades, La Nación Mexicana a través de los Siglos, Arma la Historia*", México, Grijalbo, 2009, pág. 119-123.

a 1934, denominado así por la influencia de Plutarco Elías Calles en las decisiones políticas de la Nación, quien fue llamado “el jefe máximo de la revolución”<sup>9</sup>.

Lo anterior dio comienzo a una lucha de instituciones, a partir de la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929, bajo la observancia de Plutarco Elías Calles<sup>10</sup>, partido que evolucionó en el actual Partido Revolucionario Institucional (PRI). A partir de ello, la lucha por el poder pasaría de realizarse en las trincheras, a ser una a través de las instituciones y procesos democráticos, a pesar de ello, comenzó una etapa entre 1940 a los 2000, denominada “Presidencialismo”, donde el Presidente de la República era la máxima autoridad en la organización del Estado<sup>11</sup>.

A pesar de que en nuestro país se instauró una democracia, después de la Revolución Mexicana<sup>12</sup>, el poder se concentró en un solo Partido Político y era ejercido a través de una sola persona: el Presidente de la República. Aunque se crearon diversas instituciones y se formó una división de Poderes más visible, pues el Poder Legislativo se encontraba representado por una Cámara de Diputados y otra de Senadores y el Poder Judicial por una Suprema Corte de la Nación, el Ejecutivo seguía teniendo el control de diversas áreas estratégicas del Estado, así como una alta influencia en la estructuración de la política del país, el Maestro Gutiérrez y González explica, que el pueblo mexicano fue adoctrinado para ver al Ejecutivo como una persona todo poderosa, de una forma irónica a esto lo denomina el “Principio de Tonatiuh” el cual consiste en:

*“TODOS LOS ACIERTOS, LOS ÉXITOS, TODOS LOS ACTOS POSITIVOS DEL ESTADO, SE LE DEBEN ATRIBUIR AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA TODOS*

---

<sup>9</sup> Aguilar Rivera, José Antonio, “Los gobiernos posrevolucionarios, 1921-1945, La Nación Mexicana a través de los Siglos, Arma la Historia”, México, Grijalbo, 2009, pág. 167-197.

<sup>10</sup> Ibidem. P. 180

<sup>11</sup> Loaeza, Soledad, “La construcción de un país moderno, 1945-2000, La Nación Mexicana a través de los Siglos, Arma la Historia”, México, Grijalbo, 2009, pág. 201-255.

<sup>12</sup> Incluso la misma Revolución Mexicana está repleta de historias de asesinatos, traiciones y demás relatos donde diversos personajes se mataban los unos a los otros con tal de sentarse en la silla presidencial.

*LOS ERRORES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEBEN SERLE ATRIBUIDOS AL ESTADO, Y SI FUEREN MUY GRAVES ESOS ERRORES Y SE TUVIERA QUE SACRIFICAR A LA IRA DE PUEBLO O A UNA PERSONA FÍSICA, ENTONCES SE LES ATRIBUYEN LOS ERRORES A LOS SECRETARIOS O A LOS SUBSECRETARIOS DE ESTADO, LA FIGURA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEBE PERMANECER SIEMPRE INTOCADA Y ALABADA”<sup>13</sup>*

En la actualidad se han formado más instituciones que buscan repartir aún más el poder político ejercido por el Ejecutivo, un claro ejemplo son los Organismos Constitucionales Autónomos (OCA), de igual manera, existen autoridades que buscan controlar el poder económico y vigilarlo para evitar abusos de poder, como lo es la Auditoría Superior de la Federación, a pesar de la creación de dichas instituciones, aún hay poder para repartir.

A finales del siglo XX el pueblo mexicano tenía una gran desconfianza a las instituciones que conforman al Estado, después de diversos ejemplos en los que se demostró la incompetencia del Estado para realizar ciertas tareas en las que se necesitaba personal altamente capacitado y técnicos en la materia, como la caída del sistema en las elecciones en el año de 1988, diversos problemas en la estabilidad del peso mexicano o la repetida violación de los derechos humanos de los mexicanos.

Tal y como lo afirma el Maestro José Fabián Ruíz, debido a la desconfianza y la poca legitimación que tenía el Estado para la práctica de estas actividades, nuestro sistema dio un pasó enorme en la forma de gobierno<sup>14</sup> y se decidió separar funciones de la subordinación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, diversas áreas estratégicas y vitales para el Estado, como lo son la organización de elecciones; creando el Instituto Federal Electoral y evolucionando al Instituto

---

<sup>13</sup> Gutiérrez y González, Ernesto, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, México, Porrúa, 1993, página 21.

<sup>14</sup> Ruíz, Fabián, “Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora”, en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, núm 37, julio-diciembre, 2017 [en línea] <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/11454/13359>>, [consulta: 05 de enero de 2023]

Nacional Electoral, el control de la política monetaria; creando el Banco de México, o a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, otorgando a estos plena autonomía técnica, administrativa y política, plasmando esta Autonomía en la Carta Magna, y a partir de esto fue que, se dio paso a la creación de múltiples organismos los cuales han sido llamados de diversas maneras: Organismos Autónomos, Agencias Independientes, Órganos Autónomos, Administraciones Independientes, entre otros.

Es así como, el surgimiento de los Organismos Constitucionales Autónomos,<sup>15</sup> tiene diversos motivos, que más adelante se precisarán, sin embargo, cabe destacar que estos no nacen de manera natural, es decir, hasta la fecha no existe algún OCA que desde su origen tenga esta naturaleza jurídica, pues estos surgen debido a una transformación. Son autoridades que en un primer momento pertenecen a la administración pública centralizada o paraestatal, y posteriormente la Constitución le otorga la naturaleza de un OCA, ante la necesidad de separar alguna materia estratégica del Estado, para evitar la politización de sus decisiones y que estos se conformen de técnicos expertos.

Por lo anterior, el presente trabajo tiene como objetivo principal la defensa de la existencia de los OCAs en la vida de la administración pública federal, así como analizar y criticar la función del SAT y determinar si es viable su transformación en un organismo constitucional autónomo.

En primer lugar, se analizará el papel de los OCAs en la administración pública, y se responderán las siguientes cuestiones: ¿Cuál es la importancia y relevancia de la existencia de los Organismos Constitucionales Autónomos en México?; ¿Cuáles han sido las ventajas de los OCAs para la Administración Pública Federal?; ¿Cuál es el alcance de su autonomía?; y ¿Cuál es su relación de los OCAs con los poderes tradicionales?

---

<sup>15</sup> Se usará la abreviatura OCA y OCAs.

Por otra parte, se estudiará, brevemente, la evolución histórica de la Hacienda pública desde el México independiente hasta el siglo XXI, de igual manera se analizará el funcionamiento y las facultades del SAT, realizando los siguientes cuestionamientos: ¿Cómo funcionaba el cobro de impuestos en México a lo largo de su historia? ¿El Servicio de Administración Tributaria ha cumplido con el objetivo por el cual fue creado?

Es innegable que una de las áreas más importantes del Estado es la Hacienda y así como el oxígeno o los alimentos que consume una persona son vitales para existir, la recaudación lo es para un Estado, por lo cual es conveniente analizar la manera en que otros países administran el cobro de impuestos, estudiando si en otras naciones existen autoridades tributarias con autonomía.

De igual manera, se analizará si la función del SAT<sup>16</sup> se ha corrompido por motivos políticos o sociales y si esto ha afectado la vida de los contribuyentes para ello, se estudiarán algunos ejemplos de diversas políticas y acciones del SAT para acreditar que dicho órgano ha sufrido de un envenenamiento político, permeando en la esfera jurídica de los contribuyentes. Finalmente, se analizará la viabilidad de transformar al SAT en un OCA y se planteará una reforma constitucional, analizando los intentos previos de otorgar autonomía a este órgano desconcentrado.

Cabe mencionar que, en los últimos años, México ha sufrido un retroceso en el desarrollo de la administración pública, pues en los últimos sexenios se ha paralizado la descentralización del poder. A lo que los OCAs, han demostrado ser una respuesta eficiente al desarrollo de diversas áreas estratégicas para el Estado.

Se demostrará que el SAT tiene todo lo necesario para convertirse en el próximo OCA que este país necesita, pues con la transformación de dicho órgano desconcentrado de la SCHP se buscará evolucionar de manera positiva el

---

<sup>16</sup> Se usará la abreviatura SAT.

funcionamiento de la administración pública y su relación con los Organismos Constitucionales.

# **CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN A LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS Y SU PAPEL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Los Organismos Constitucionales Autónomos surgieron en nuestro país a finales del siglo XX, los motivos de este cambio a la Administración pública se deben a diversas situaciones, entre ellas las aplicaciones de políticas neoliberales (a partir de la firma del TLCAN por parte del gobierno de Salinas de Gortari), la necesidad de la evolución en ciertas áreas estratégicas y de suma especialización, así como una creciente desconfianza de las instituciones (ligadas al Ejecutivo Federal) para realizar ciertas tareas. La introducción de los OCAs en la APF en México, el Dr. Marco Antonio Zeind Chávez le denomina la “reingeniería de la Administración pública”<sup>17</sup>.

La integración de los OCAs, dentro de nuestro derecho administrativo, fue a partir del año de 1993, al otorgarle dicha naturaleza al Banco de México y después, en 1996, se incorpora el Instituto Federal Electoral (posteriormente, Instituto Nacional Electoral, INE), y finalmente, en 1999 la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). A este proceso el Maestro Fabián Ruiz le denomina “la primera generación de OCAS”<sup>18</sup>. Más adelante durante los sexenios panistas y durante el proceso de diversas reformas, conocido como “Pacto por México”, surge la denominada segunda generación de OCAS, conformada por el Instituto Nacional de Información Estadística y Geografía en 2005 (INEGI), la Comisión Federal de Competencia Económica(COFECE), el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), ambos creados en 2013, el Consejo Nacional de evaluación de la Política de Desarrollo Social en 2004 (CONEVAL), el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación

---

<sup>17</sup> Zeind, Marco Antonio, “*Organismos Constitucionales Autónomos*”, México, Tirant lo Blanch, 2018, p. 195

<sup>18</sup> Ruíz, Fabián, *op. cit.* “*Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora*”

(INEE)<sup>19</sup>, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) en 2014 y la Fiscalía General de la República (FGR) en 2018.

Es posible apreciar que, a partir de la transformación del Banco de México a un OCA, desde ese momento, en cada nueva administración esta evolución de la Administración pública fue continua, hasta el presente sexenio. Durante la administración del Presidente Andrés Manuel López Obrador, ha sido evidente claro que no es partidario del trabajo de estos entes autónomos y el motivo es claro, debido a que estos funcionan como un perfecto contrapeso para el gran poder del Ejecutivo o como lo llama el Dr. Gutiérrez y González, “un pequeño Tonatiuh”<sup>20</sup>.

Es por ello que, en este primer capítulo, se intentarán responder diversos cuestionamientos y obtener las bases para una mayor comprensión del objetivo de este trabajo: ¿Qué es un Organismo Autónomo?, ¿Cuál es su papel en la Administración pública?, ¿Cuáles son los motivos de la creación de estos?

Antes de explicar, ¿por qué es necesaria la transformación del Servicio de Administración Tributaria en un OCA?, primero, se tiene que describir y conceptualizar el objeto de estudio, en este caso a los Organismos Constitucionales Autónomos. Actualmente, no existe un término homogéneo para denominar a los OCAs, ya que, tanto en el marco normativo, como en los diversos textos de diversos autores, se les llama de diversas maneras: Fernández Ruiz les llama órganos constitucionales autónomos<sup>21</sup>, John M. Ackerman los refiere como organismos

---

<sup>19</sup> El caso del INEE es interesante ya que dicho Instituto es el primer y único OCA que vuelve a la esfera del Ejecutivo, más adelante se analizará esta situación.

<sup>20</sup> Gutiérrez y González, Ernesto, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, op. cit., p. 20

<sup>21</sup> Fabián Ruíz, José, “*Los Órganos Constitucionales autónomos en México: Una Visión Integradora*”, op. cit.

constitucionales autónomos<sup>22</sup>, Jaime Cárdenas Gracia, los denomina instituciones independientes<sup>23</sup>, entre otros.

Este capítulo, tendrá como principal objetivo la conceptualización de un OCA, revisando las definiciones de diferentes doctrinarios en el marco normativo y de igual forma la postura que han adquirido los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el alcance de esta autonomía y sus diferencias con otros órganos del Estado que de igual forma gozan de autonomía y comparten ciertas características con los OCAs. Al final, se expondrá el importante papel que juegan estos en la Administración pública y una lista de estos entes autónomos que existen hasta la actualidad.

## 1. LA DIVISIÓN DE PODERES EN EL MODELO MEXICANO Y LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

*“El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”<sup>24</sup>* es así como se estipula en el artículo 49 de la Constitución Mexicana, uno de los principios que conforman la organización del Estado Mexicano, dicha base fue establecida desde el siglo XVIII por el Barón de Montesquieu, quien, al seguir las ideas de Locke, predispuso que, si el poder no es limitado, lleva necesariamente al abuso y a la arbitrariedad. Pero, si el poder se encuentra distribuido entre distintos órganos, que recíprocamente se frenan, queda obstaculizada la posibilidad de que el poder sea arbitrario<sup>25</sup>, tal y como lo afirma

---

<sup>22</sup> M. Ackerman, John, *“Organismos Autónomos y la Nueva División de Poderes en México y América Latina”*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas en la Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, [en línea]

<http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/11743> [Consultado el 20 de noviembre de 2022]

<sup>23</sup> Cárdenas Gracia, Jaime. *“ACKERMAN, John M., Organismos autónomos y democracia. El caso de México”*. Boletín Mexicano De Derecho Comparado, 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, [En línea]

<https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2008.121.3970> [Consultado el 25 de noviembre de 2022]

<sup>24</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), Artículo 49, 2022

<sup>25</sup> Citado por Galindo, Vianey, *“Órganos Constitucionales Autónomos en México”*, en Revista Pluralidad y Consenso, México, Núm. 49, Año 1, julio-septiembre 2021, [en línea], <  
<https://revistaibd.senado.gob.mx/historico/organos-constitucionales-autonomos-en-mexico/viewdocument/278>>, [consulta: 20 de noviembre, 2022]

Hobbes “*El hombre es el lobo del hombre*”<sup>26</sup> es necesario que, en la organización de cualquier Estado, existan instituciones en las que se distribuya el poder por igual o que estos funcionen como pesos y contra pesos entre ellos.

La lucha por los derechos humanos es el origen de las instituciones de cualquier Estado democrático. Fue en 1215, tras la petición de un pequeño grupo de nobles al rey Juan Sin Tierra, la firma de la Carta Magna, que inspiró posteriormente a la “*Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*” de 1789, donde en su artículo 16 se estableció lo siguiente:

*“Una Sociedad en la que no esté establecida la garantía de los Derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución.”*<sup>27</sup> (Sic)

Es así como, de manera tajante se determina que, sin una debida separación de los poderes, un Estado no existe. Más adelante la lucha por construir una Nación democrática cruzó las fronteras hasta llegar a las Trece Colonias, en su movimiento de independencia cabe destacar que, en la “*Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia*” de 1776, se establece que los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial deben estar separados. Entonces, al tomar las ideas plasmadas durante el siglo XVIII en las grandes revoluciones, en conclusión, tenemos las siguientes:

1. El poder se “divide<sup>28</sup>” para su ejercicio en tres, Ejecutivo, Legislativo y Judicial
2. Estos poderes deben conformarse por órganos colegiados

---

<sup>26</sup> Hobbes, Thomas, 1651

<sup>27</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, “*Se aprueba la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*”, México, 2018, [en línea], <  
<https://www.cndh.org.mx/index.php/noticia/se-aprueba-la-declaracion-de-los-derechos-del-hombre-y-del-ciudadano>> [consulta: 20 de noviembre, 2022]

<sup>28</sup> La división de poderes es un decir, ya que en realidad lo que se hace son repartir las funciones del Estado, se explicará más a detalle en el apartado 2.1 del presente capítulo.

3. Ningún poder debe consolidarse en una sola persona y dos poderes no pueden recaer en uno solo

Estas tres ideas, están plasmadas a lo largo de la CPEUM, así como lo vimos en el artículo 49, de igual forma, en el artículo 50 se estipula que: *“El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores<sup>29</sup>”*, consignando de esta manera el poder Legislativo en un cuerpo colegiado; en el artículo 94, se prevé: *“Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, un Tribunal Electoral, Plenos Regionales, Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Colegiados de Apelación y Juzgados de Distrito<sup>30</sup>”*, decretando al poder Judicial de manera colegiada; finalmente en el artículo 80 prescribe lo siguiente: *“Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos<sup>31</sup>”*. De esta manera se establecen a los tres poderes que conforman a los Estados Unidos Mexicanos, siendo el Ejecutivo el único poder no colegiado, dicho artículo ha permanecido inamovible desde 1917.

Al quedar determinada la posición de cada uno de los poderes a lo largo de la CPEUM, en esta se establece la conformación de la Administración pública en su artículo 90: *“La Administración pública Federal será centralizada y paraestatal...<sup>32</sup>”*. De esta última manera, también, se denominan a los organismos descentralizados y desconcentrados. Si bien es cierto, que en la Constitución se establecen en diversos artículos las funciones de los diversos OCAs, que actualmente existen, en ninguna parte se establece su posición dentro de la administración pública o bien, una definición homogénea de ellos. Es claro que dichos Organismos no están subordinados al Ejecutivo ni a otros poderes, entonces ¿Cuál es su posición en la Constitución?

---

<sup>29</sup> CPEUM (2022), Artículo 50

<sup>30</sup> CPEUM (2022), Artículo 94

<sup>31</sup> CPEUM (2022), Artículo 80

<sup>32</sup> CPEUM (2022), Artículo 90

En la Constitución Federal no existe algún apartado dedicado completamente a los OCAS, no existe una definición homogénea, a diferencia de las constituciones locales, por ejemplo, la Constitución de la Ciudad de México prevé un capítulo que engloba a los organismos autónomos locales. El problema de la inclusión de los OCAs en el texto constitucional parece ser más que un simple problema de técnica legislativa, ya que dichos organismos no dependen directamente de ningún poder tradicional, entonces ¿cuál es su posición dentro de la composición del Estado? Al respecto los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se han pronunciado de manera muy breve ante esta problemática, un ejemplo de esto es la Tesis número P./J.20/2007 que establece lo siguiente:

**“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.**

*El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: **1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial)** que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. **2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado.** **3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes,** pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, **no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado** como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par*

de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) **Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación;** c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.” (Sic)<sup>33</sup>

*\*Lo resaltado es propio*

Es así que los ministros de la SCJN conciben a los OCAs como una evolución a la teoría tradicional de la división de poderes, pero sin perder “su esencia” solamente para el desarrollo más eficaz de las actividades del Estado, la autonomía de estos entes solo es para que desarrollen sus actividades de la mejor manera y esto no quiere decir que no formen parte del Estado ya que, estos deben mantener relaciones de coordinación con otros órganos. Aunado a lo anterior, resulta aplicable la tesis aislada 2ª. CLXVI/2017 (10ª) que a la letra dice:

***“GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.***

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el principio de división de poderes, contenido en el **artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un mecanismo de racionalización del poder público por la vía de su límite y balance, con el fin de garantizar el principio democrático,** los derechos fundamentales y sus garantías, a través de un régimen de cooperación y coordinación de competencias, a manera de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público. **Dicho principio es evolutivo y a través de su desarrollo se han establecido nuevos mecanismos para controlar el poder, con la finalidad de hacer más eficaz el funcionamiento del Estado;** de ahí que se haya dotado a ciertos órganos, como los constitucionales autónomos, de las facultades necesarias para alcanzar los fines para los que fueron creados y en atención a la*

---

<sup>33</sup> Tesis: P./J. 20/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 172456, Tomo XXV, mayo 2007, página 1647,

especialización e importancia social de sus tareas. Ahora bien, **los órganos constitucionales autónomos forman parte del Estado mexicano sin que exista a su favor una delegación total de facultades de otro cuerpo del Estado, sino que su función es parte de un régimen de cooperación y coordinación a modo de control recíproco para evitar el abuso en el ejercicio del poder público;** no obstante, debe advertirse que **cuentan con garantías institucionales,** las cuales constituyen una protección constitucional a su autonomía y, en esa medida, se salvaguardan sus características orgánicas y funcionales esenciales; de forma que no podría llegarse al extremo de que **un poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo pues, de lo contrario, se violentaría el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Federal**<sup>34</sup>.

Derivado de la lectura anterior, se comprende que, el principio de división de poderes es evolutivo, es decir que está sujeto a cambios, por tal motivo surgen los OCAs como organismos garantes de los derechos fundamentales y división de poderes para el correcto funcionamiento del Estado, y para su mejor desarrollo se les dota de autonomía, para que estos organismos puedan realizar sus funciones de la mejor manera, pero esta autonomía no significa que se les delegue totalmente otras facultades de otro poder, tal y como lo asevera el Maestro José Fabián Ruíz, estos “participan en la formación de la voluntad estatal, pero no son soberanos<sup>35</sup>”. Cabe destacar que los Organismos Autónomos cuentan con una garantía institucional de autonomía, la cual los protege de la intervención de otros poderes estatales, en caso de que otro poder interfiera en las atribuciones de un OCA entonces sí se viola el principio de división de poderes, por lo que, pareciera que la SCJN abre la puerta a que los OCAs sean entendidos como un posible “cuarto poder<sup>36</sup>”.

---

<sup>34</sup> Tesis Aislada 2ª CLXVII/2017 (10ª), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Registro Digital 2015478, Tomo I, Libro 48, noviembre 2017, página 603

<sup>35</sup> Fabián Ruíz, José, “*Los Órganos Constitucionales autónomos en México: Una Visión Integradora*”, op. cit.

<sup>36</sup> Zeind, Marco Antonio, “*Organismos Constitucionales Autónomos*”, op. cit.

De esta manera, surge un nuevo cuestionamiento: ¿el surgimiento de los OCAs interfiere con el principio de división de poderes?, ¿Es necesaria una reforma al artículo 49 para incluirlos como un cuarto poder? Al respecto, el Dr. Zeind<sup>37</sup> nos ofrece dos posibles respuestas a estas interrogantes, 1) Los OCAs solo evolucionan la Teoría del Poder Ejecutivo Unitario, 2) El surgimiento de ellos, transforman la teoría tradicional y el Ejecutivo ya no se conforma por una sola persona sino, de varios organismos autónomos y el Presidente de la República.

## 1.1 TEORÍA DEL PODER EJECUTIVO UNITARIO

El artículo 80 de la Constitución Federal es muy claro al establecer que el Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona, quien recibe el nombre de “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos” y como ya hemos visto, los OCAs no dependen directamente de ninguno de los tres poderes tradicionales, incluso, la SCJN ha dejado claro que, si alguno de los demás poderes interfiere en las decisiones de estos organismos, entonces se estaría violando el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 Constitucional, entonces ¿Qué posición tienen los OCAS frente a los demás poderes?.

El Dr. Marco Antonio Zeind<sup>38</sup>, indica que la teoría del Poder Ejecutivo Unitario explica que, debido a que los OCAs no se les puede considerar un cuarto poder, entonces, estos deben pertenecer a una determinada esfera jurídica de alguno de los poderes que conforman el Estado, es claro que no pueden pertenecer al Poder Legislativo, ni mucho menos al Judicial, entonces, por coherencia, se encuentran dentro de la esfera del Poder Ejecutivo.

---

<sup>37</sup> Zeind, Marco Antonio, *Poder ejecutivo y órganos constitucionales autónomos: dos lecturas de la división de poderes*, México, Revista Nexos, febrero 2019, consultable en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/poder-ejecutivo-y-organos-constitucionales-autonomos-dos-lecturas-de-la-division-de-poderes/>, [Consultado el 15-07-2022]

<sup>38</sup> Zeind, Marco Antonio, “*Poder ejecutivo y órganos constitucionales autónomos: dos lecturas de la división de poderes*”, Op. Cit.

Esta teoría explica que, debido a los constantes cambios y nuevos retos que enfrenta la Administración pública para atender las necesidades de la sociedad, el Poder Ejecutivo decide crear a organismos autónomos para que estos se dediquen a atender ciertos sectores vitales para la existencia del Estado. El ex ministro de la Corte Suprema de los Estados Unidos de América, Stephen Breyer, le ha llamado a esto “deferencia técnica<sup>39</sup>”, es decir, que el Ejecutivo al enfrentarse a tareas que requieren de expertos técnicos y eruditos en determinadas materias, por ejemplo, la política monetaria, manejo de datos personales, materia electoral, entre otras, decide “extirpar” estas tareas que alguna vez estuvieron bajo su mando directo y entregárselos a instituciones independientes respetando sus decisiones de manera que no se entromete en ellas, para evitar un caos en el funcionamiento del Estado<sup>40</sup>.

Aunado a lo anterior, los poderes tradicionales cambian su actuación con relación a los OCAs, por ejemplo, el Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce su función diferente, en términos sencillos dicho órgano jurisdiccional se define como un “*Tribunal Constitucional, cuya función principal es vigilar que las leyes y actos de autoridad se apaguen a la Constitución y no vulneren los derechos humanos de las personas*”<sup>41</sup>.

Siguiendo ese razonamiento, es innegable que la SCJN revisa fondo y forma, pero, en párrafos anteriores se señaló un criterio emitido por la Corte, relacionado con la tesis aislada 2ª. CLXVI/2017 (10ª), cuyo último párrafo es destacable:

---

<sup>39</sup> Francisco García, José, “*Profesor José Francisco García: “Deferencia técnica a agencias administrativas”*, 2013, Chile, Pontificia Universidad en Chile [en línea] <https://derecho.uc.cl/es/noticias/derecho-uc-en-los-medios/13765-profesor-jose-francisco-garcia-gdeferencia-tecnica-a-agencias-administrativasq>, [consultado el 06-junio-2022]

<sup>40</sup> Quien ocupa la cabeza del Poder Ejecutivo llega por medios democráticos y los titulares de los OCAs por ser expertos en las funciones que realizan estos, a veces quien llega al poder es estudioso en ciertas materias, como derecho, economía, ciencias políticas, etc., pero no por ello va a conocer de manera amplia otras materias complejas como lo es la competencia económica o el manejo de las telecomunicaciones.

<sup>41</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, ¿*Qué es la Suprema Corte de Justicia de la Nación?*, México, [en línea] <https://www.scjn.gob.mx/conoce-la-corte/que-es-la-scjn#:~:text=Es%20el%20Tribunal%20Constitucional%20de,derechos%20humanos%20de%20las%20personas>. [Consultado el 07 de junio de 2022]

**“GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.**

(...) Ahora bien, **los órganos constitucionales autónomos forman parte del Estado mexicano sin que exista a su favor una delegación total de facultades de otro cuerpo del Estado,** sino que su función es parte de un régimen de cooperación y coordinación a modo de control recíproco para evitar el abuso en el ejercicio del poder público; no obstante, debe advertirse que  **cuentan con garantías institucionales,** las cuales constituyen una protección constitucional a su autonomía y, en esa medida, se salvaguardan sus características orgánicas y funcionales esenciales; de forma que **no podría llegarse al extremo de que un poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo pues, de lo contrario, se violentaría el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Federal**<sup>42</sup>

De una lectura a dicho criterio, se puede concluir que ningún poder público puede interferir de una manera decisiva en las atribuciones o facultades de un OCA, pues de esa manera se violentaría la división de poderes, Pedroza de la Llave señala que, “el control que ejerce el gobierno es de legalidad, pero no un control de oportunidad o conveniencia, ni siquiera de carácter meramente técnico dirigido a perfeccionar la redacción de la norma estatutaria<sup>43</sup>”

De acuerdo con Valdés Torres, lo anterior es la expresión de la deferencia técnica, toda vez que existe una sumisión por parte de los poderes tradicionales, ante una

---

<sup>42</sup> Tesis Aislada 2ª CLXVII/2017 (10ª), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Registro Digital 2015478, Tomo I, Libro 48, noviembre 2017, página 603

<sup>43</sup> Pedroza de la Llave, Susana, “Los órganos constitucionales autónomos en México”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México”, 2002, p. 184, [en línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/306/7.pdf> [consultado el 20 de febrero de 2023]

decisión de un OCA, pues va más allá de su competencia<sup>44</sup>, de igual forma señala que existe un umbral sobre el cual los jueces no pueden decidir<sup>45</sup>.

Es decir, el Poder Judicial sigue ejerciendo su control constitucional, pero existe un límite, toda vez que no puede modificar o intervenir directamente en la decisión de un OCA, pues como la propia Corte ha señalado (en la tesis citada con anterioridad) se estaría violando la división de poderes; de igual manera el Poder Legislativo se ve limitado en su actuación, pues los OCAs gozan de autonomía para que los mismos emitan sus propios ordenamientos, más adelante se explicará esta situación.

Aunque los OCAS sean autónomos a las decisiones del Poder Ejecutivo, estos siguen estando dentro de su esfera, un ejemplo de ello es la manera en la que los Titulares de estos organismos son designados, a largo del texto constitucional se establece la manera de elección de quienes encabezarán a los OCAS. Dichos procedimientos quedan de la siguiente manera:

**TABLA 1**

<b>ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO</b>	<b>PROCESO DE DESIGNACIÓN<sup>46</sup></b>
Banco de México	<b>Artículo 38, LBM:</b> <i>“La Junta de Gobierno estará integrada por cinco miembros, designados conforme a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 28 constitucional. De entre éstos, el Ejecutivo Federal nombrará al Gobernador del</i>

<sup>44</sup> Valdés Torres, Javier, *“El concepto de deferencia en el derecho público chileno: perspectiva desde el control judicial de la administración”*, Tesis de Licenciatura, Santiago, Chile, Universidad de Chile, 2017, p. 26 [en línea] <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/144856/El-concepto-de-deferencia-%20en-%20el-derecho-p%C3%BAblico-chileno.pdf?sequence=1> [consultado el 30 de agosto de 2024]

<sup>45</sup> Ibidem. P. 55

<sup>46</sup> Información consultada en diversos artículos de la CPEUM, consultada el 20-07-2022

	<i>Banco, quien presidirá a la Junta de Gobierno; los demás miembros se denominarán Subgobernadores<sup>47</sup>.”</i>
Instituto Nacional Electoral	<b>Artículo 41, fracción V, apartado A, CPEUM:</b> <i>“El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados...”</i>
Comisión Nacional de Derechos Humanos	<b>Artículo 102, apartado B, CPEUM:</b> <i>“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período. El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.”</i>
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	<b>Artículo 26, apartado B, CPEUM:</b> <i>“El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión”</i>
	<b>Artículo 28, CPEUM:</b> <i>“Los órganos de gobierno, tanto de la Comisión Federal de Competencia Económica como del</i>

<sup>47</sup> Ley del Banco de México (LBM), artículo 38,2022

<p style="text-align: center;">Instituto Federal de Telecomunicaciones Y Comisión Federal de Competencia Económica</p>	<p><i>Instituto Federal de Telecomunicaciones se integrarán por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado.</i></p> <p><i>El Presidente de cada uno de los órganos será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión. Cuando la designación recaiga en un comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, desempeñará la presidencia sólo por el tiempo que falte para concluir su encargo como comisionado.”</i></p>
<p style="text-align: center;">Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales</p>	<p><b>Artículo 6, apartado A, fracción VIII, CPEUM:</b> <i>“El organismo garante se integra por siete comisionados. Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles. Si el Presidente de la República no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona nombrada por el Senado de la República.”</i></p>
<p style="text-align: center;">Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social</p>	<p><b>Artículo 26, apartado C, CPEUM:</b> <i>“El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social estará integrado por un Presidente y seis Consejeros que deberán ser ciudadanos mexicanos de reconocido prestigio en los sectores privado y social, así como en los ámbitos académico y profesional; tener experiencia mínima de diez años en materia de desarrollo social, y no pertenecer a algún partido político o haber sido candidato a ocupar un cargo público de elección popular. Serán nombrados, bajo el procedimiento que determine la ley, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados. El nombramiento podrá ser objetado por el</i></p>

	<p><i>Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles y, si no lo hiciere, ocupará el cargo de consejero la persona nombrada por la Cámara de Diputados. Cada cuatro años serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.</i></p> <p><i>El Presidente del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.”</i></p>
<p>Fiscalía General de la República</p>	<p><b>Artículo 102, apartado A, CPEUM:</b> <i>“A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Senado de la República contará con veinte días para integrar una lista de al menos diez candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual enviará al Ejecutivo Federal. Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, enviará libremente al Senado una terna y designará provisionalmente al Fiscal General, quien ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este artículo. En este caso, el Fiscal General designado podrá formar parte de la terna.</i></p> <p><i>Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Senado.</i></p> <p><i>El Senado, con base en la terna y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes dentro del plazo de diez días. En caso de que el Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Senado tendrá diez días para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción</i></p> <p><i>Si el Senado no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará al</i></p>

	<i>Fiscal General de entre los candidatos que integren la lista o, en su caso, la terna respectiva.</i>
--	---

Es así como, tanto el Poder Ejecutivo y Legislativo, tienen una gran participación para la designación de los titulares de los OCAs, por consiguiente, está en sus manos que estos funcionen, ya que si estos organismos se quedan acéfalos no pueden ejercer sus funciones correctamente.

La manera de designar a los titulares de los OCAs es en varias maneras peligroso, José Fabián Ruiz explica que la injerencia del Ejecutivo Federal en conjunto con el Legislativo contraviene la idea de que los OCAs deben ser autoridades apolíticas, ajenas a las agendas políticas del partido en turno y esto resulta obvio, si una persona es “compadre” del Presidente o tiene el favor dentro del círculo de los legisladores, puede llegar a ocupar las Titularidades de los OCAs con mayor facilidad e incluso, existe la posibilidad, de que personas inexpertas ocupen la Titularidad, un ejemplo de ello es el deficiente funcionamiento de la CNDH y la FGR, estos OCAs tienen la particularidad de que no son un organismo colegiado, al contrario es unipersonal.

Pareciera ser que un organismo colegiado es la manera idónea de separar aún más la posible injerencia de otros poderes en las actividades de los OCAs, pero es todo lo contrario. Actualmente el Presidente Andrés Manuel López Obrador ha dejado clara su posición al respecto de los OCAs declarando, en múltiples ocasiones, que estos deberían desaparecer.

El proceso para designar a los miembros del IFT y la COFECCE que se prevé en el artículo 28 constitucional, de manera breve, consiste en que los aspirantes a ocupar un cargo, deben acreditar que son expertos en temas de telecomunicaciones y competencia económica, entre otros requisitos, posteriormente, deben realizar un examen de conocimientos, convocado por un comité de evaluación integrado por los titulares del Banco de México y del INEGI, finalmente, se envía al Ejecutivo una

lista de tres a cinco candidatos, el Presidente debe elegir a uno de ellos y someter la decisión al Senado.

Lamentablemente, desde el año 2020 el Ejecutivo Federal se ha negado a elegir a los aspirantes a ocupar un puesto de comisionado del IFT y la COFECE, los abogados Arroyo, Olaiz González y Torres Checa<sup>48</sup> explican que esto es una estrategia para evitar que estos funcionen con normalidad y tener la excusa perfecta para desaparecerlos, intención que ha dejado clara a lo largo de su administración.

Afortunadamente la COFECE promovió una controversia constitucional<sup>49</sup>, la cual fue recepcionada el 06 de diciembre del año 2021 en la SCJN, en contra del Poder Ejecutivo por la omisión de designar a quienes aspiran a ser comisionado de ese Organismo Autónomo, aperturando el expediente 207/2021. Fue hasta el veintiocho de noviembre del dos mil veintidós, que los ministros de la SCJN resolvieron dicha controversia, ordenando al Ejecutivo Federal que designara a los comisionados faltantes de la COFECE, en un plazo no mayor a treinta días naturales<sup>50</sup>.

Mientras tanto el IFT, mediante un comunicado de fecha veintidós de agosto de dos mil veintidós<sup>51</sup>, informó que, igualmente, promovió una controversia constitucional en contra del Ejecutivo Federal por la omisión de la selección de candidatos a comisionados de ese Organismo. Ahora queda esperar que la SCJN, no se tome

---

<sup>48</sup> Inchaustegui Arroyo, Sebastián, *et. al.*, *Guía para desmantelar órganos constitucionales autónomos*, Nexos, México, febrero, 2022, [en línea] <<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/guia-para-desmantelar-organos-constitucionales-autonomos/>> [consultado el 06-junio-2022]

<sup>49</sup> Monroy, Jorge, “Cofece acude a la SCJN para destrabar nombramientos”, *El Economista*, México, diciembre 2021, [en línea] <<https://www.eleconomista.com.mx/empresas/La-Cofece-presenta-controversia-constitucional-por-falta-de-3-comisionados-20211209-0096.html>> [consultado el 06-junio-2022]

<sup>50</sup> SCJN, Comunicado de Prensa No. 433/2022, 28 de noviembre de 2022, [en línea] <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7157> [consultado el 01 de diciembre de 2022]

<sup>51</sup> IFT, Comunicado 71/2022, 22 de agosto de 2022, [en línea] <https://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/el-ift-interpone-controversia-constitucionalporlafaltadeselecciondecandidatascomisionadas#:~:text=22%20de%20agosto,El%20IFT%20interpone%20Controversia%20Constitucional%20por%20la%20falta%20de%20selecci%C3%B3n,22%20de%20agosto%20de%202022.> [consultado el 01 de diciembre de 2022]

tanto tiempo para programar la discusión de esta última controversia. Como se ha señalado, los OCAs, realizan funciones que son vitales para la existencia de un Estado, que dichas funciones se paralicen por la omisión de uno de los órganos del Estado, resulta alarmante, incluso se consideraría un atentado a la vida de la Administración pública, es por ello que se necesitan otros mecanismos para la designación de los titulares de los OCAs, cuando el Ejecutivo o el Legislativo sean omisos.

A los OCAs no se les puede considerar un cuarto poder, toda vez que el Maestro Fernández Ruiz<sup>52</sup> explica que *“los órganos constitucionales autónomos desempeñan tareas asociadas tradicionalmente con la órbita de actuación del Poder Ejecutivo, pero lo hacen de una forma no partidista, técnica y fuera de la administración tradicional”, “son órganos situados al mismo nivel que los poderes tradicionales del Estado, con los que guardan relaciones de coordinación y control”,* aunado a lo anterior hay que agregarle el constante cambio y la complejidad de las funciones que desarrollan, existe la necesidad de contar con funcionarios expertos en ciertas materias, con una carrera profesional de renombre. De esa manera se garantiza el correcto y eficiente ejercicio de la Administración pública. No existe una relación de subordinación, pero sí una de coordinación, gracias a ello el Ejecutivo puede tomar mejores decisiones en las políticas sociales, económicas o cualquiera que afecte el desarrollo de la Nación, y en caso de requerirlo este puede regresar a su esfera directa las tareas que desarrolla, un ejemplo de ello fue el extinto INEE.

## 1.2 TEORÍA DEL EJECUTIVO COMPUESTO

El Dr. Zeind explica que, esta teoría, es *“aquella con la que se admite que el poder ejecutivo ha dejado de ser unipersonal para convertirse en uno de tipo multipersonal”*<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Fabián Ruíz, José, *“Los Órganos Constitucionales autónomos en México: Una Visión Integradora”*, op. cit.

<sup>53</sup> Zeind, Marco Antonio, *“Poder ejecutivo y órganos constitucionales autónomos: dos lecturas de la división de poderes”*, op. cit.

Derivado a que las tareas del Estado son cada día más complejas y necesitan de personas capaces y expertas en temas de mayor especialización, diversas funciones que alguna vez estuvieron bajo su supervisión directa del propio Ejecutivo, sobrepasan el entendimiento de la persona Titular de ese poder, tal como lo afirma Jorge Carpizo “*el presidente tiene en sus manos toda la materia: agraria, internacional, laboral, educativa, minera, petrolera, de electrificación, de hacienda pública, política monetaria y de crédito público, seguridad social y culto religioso*”<sup>54</sup> lo que hace imposible para una persona poder comprender, entender así como ejercer, todas y cada una de las tareas que realiza el Estado. Si bien es cierto que el Presidente cuenta con las dependencias y demás organismos para el ejercicio de sus funciones, el Ejecutivo Federal tiene la última palabra en la toma de decisiones, con la finalidad de que estas no se encuentren mermadas por factores personales, por lo que se necesitan instituciones que sean independientes y dedicadas completamente a materias que requieren un conocimiento técnico más amplio.

Es por ello que, en concordancia con el principio de pesos y contrapesos, realizando un ejercicio de descentralización más amplio, el presidente decide repartir parte de su poder a determinados entes autónomos. Es así que, los OCAs, deben mantener una relación de coordinación con el Ejecutivo, para que este pueda estar consciente de las políticas y directrices que han tomado estos entes, de esta manera puede replantear las políticas del país y para explicar las relaciones de coordinación se proporciona la siguiente tabla:

**TABLA 2**

<b>ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO</b>	<b>COORDINACIÓN CON LOS PODERES TRADICIONALES</b>
--	---

<sup>54</sup> Carpizo, Jorge, *La Constitución de 1917*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1981 [en línea], <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3841/8.pdf>, consulta: 12-diciembre de 2022.

<p>Banco de México</p>	<p>El Banco de México enviará al Ejecutivo y el Congreso, anualmente, una exposición sobre la política monetaria a seguir, un informe del presupuesto de la institución y al cierre de cada trimestre un informe sobre la inflación y evolución económica del país.</p>
<p>Instituto Nacional Electoral</p>	<p>El INE contará con un Órgano Interno de Control (OIC), este será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros, este se encargará de la fiscalización de los ingresos y egresos del Instituto y por ello mantendrá una coordinación técnica con la Auditoría Superior de la Federación (ASF)</p>
<p>Comisión Nacional de Derechos Humanos</p>	<p>El Presidente de la CNDH debe presentar un informe anual ante los poderes de la Unión, compareciendo ante las Cámaras del Congreso cuando se le solicite.</p>
<p>Instituto Nacional de Estadística y Geografía</p>	<p>Tendrá la obligación de calcular la Unidad de Medida y Actualización, la cual se usará como base para el cálculo de algunas obligaciones que marca la Ley.</p>
<p>Comisión Federal de Competencia Económica E Instituto Federal de Telecomunicaciones</p>	<p>Se debe presentar un programa de trabajo de manera anual y un informe trimestral ante el Ejecutivo y el Legislativo. Comparecerá anualmente ante las Cámaras del Congreso o cuando el Ejecutivo se lo solicite. Contará con un OIC, este será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros.</p>

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	Se coordinará con la ASF, la entidad encargada de la materia de archivos, el INEGI y organismos de las entidades federativas, para fortalecer la rendición de cuentas del Estado.
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Se presentará un informe de actividades de manera anual y cuando sea llamado a comparecer por el Legislativo.
Fiscalía General de la República	Se rendirá un informe anual ante el Ejecutivo y Legislativo, así como cuando se le solicite comparecer.

Es así como, el Ejecutivo, al decidir repartir su ejercicio en varios organismos, sigue manteniendo relaciones con los OCAs, informándose de los programas de trabajo y las tareas que han realizado, de esta manera, en el ámbito de sus atribuciones puede manejar las políticas interiores o exteriores del Estado. Es decir, que la dirección de una Nación ya no depende de una sola persona, sino de las opiniones y trabajos de varios organismos autónomos, coordinando con el Ejecutivo Federal o Estatal, las acciones que se deben tomar en el país.

Siguiendo la Teoría del Ejecutivo Compuesto, se explica porque los OCAs se encuentran repartidos a lo largo del texto Constitucional, debido a que son partes que el Ejecutivo ha dividido de sí mismo para un correcto funcionamiento del Estado. De igual forma tiene sentido que el Ejecutivo participe en la designación de los titulares que conforman a los OCAs, es menester precisar que de acuerdo con el artículo 71 constitucional, el presidente puede proponer una reforma cuya finalidad sea desaparecer a los organismos constitucionales autónomos y, en su caso, devolverlo dentro de su esfera competencial, un claro ejemplo es la transformación del INEE de un OCA a ser un descentralizado.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Derivado de la Reforma publicada en el DOF el 15 de mayo del 2019, el INEE dejó de ser un OCA para convertirse en un órgano descentralizado y cambio su nombre a Sistema Nacional para la Mejora Continua de la Educación.

La existencia de un OCA encuentra su fundamento en el propio texto constitucional, por lo cual, debido al principio de rigidez constitucional, previsto en el artículo 135 de la Carta Magna, es complicado reformar o cambiar la existencia de estos, pero, el caso de la desaparición del INEE, ha demostrado que es posible.

El sistema democrático mexicano, protege de cierta manera la existencia de los OCAs, pero puede ocurrir que dicho sistema se encuentre controlado por un cierto grupo de poder, ejemplo de ello fue cuando el Partido Revolucionario Institucional (PRI), tuvo el poder cerca de 70 años, y ahora el Partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) es quien tiene un gran control del sistema democrático.

El ejemplo de la desaparición del INEE es interesante, pues a pesar de que MORENA no contaba con la mayoría calificada en el Senado (solo contaba con 61 senadores)<sup>56</sup>, dicho grupo logró la desaparición de un OCA. Por lo cual, es posible que el Ejecutivo pueda devolver a un organismo autónomo a su esfera, a pesar de la protección de la rigidez constitucional.

Entonces, los OCAS, no son un cuarto poder, es el mismo Ejecutivo quien para un mejor desarrollo de sus atribuciones, ha decidido dividirse en múltiples organismos para una mejor administración del Estado. Es decir, que las decisiones vitales que influyen en la existencia y desarrollo de una Nación ya no recaen en una sola persona: el Presidente, ahora se toman en cuenta de manera separada, aquellas materias que una vez estuvieron bajo la supervisión directa del titular del Ejecutivo, pasan al control de Organismos Autónomos, establecidos en las Constitución y formados por personal altamente capacitado, se buscan expertos técnicos, cuyo origen son la misma sociedad pues a diferencia del Poder Legislativo o Ejecutivo,

---

<sup>56</sup> Cámara de Senadores, “*Senadoras y Senadores, que ejercieron durante la LXIV y LXV legislaturas*”, México, 2024, [en línea] [https://www.senado.gob.mx/informacion/senadores/LXIV\\_LXV](https://www.senado.gob.mx/informacion/senadores/LXIV_LXV) [Consultado el 10 de diciembre de 2024]

los ciudadanos pueden aspirar a pertenecer a ellos con base en las convocatorias publicadas. En conclusión, siguiendo la Teoría del Ejecutivo Compuesto, el Poder Ejecutivo recae en una persona llamada Presidente de la República y los titulares de los nueve OCAs que integran al Estado mexicano.

### **1.3 ALCANCE DE LA AUTONOMÍA DE LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS**

A lo largo del presente capítulo se ha dejado claro que los OCAS gozan de diferentes tipos de autonomía, incluso en la ya citada tesis aislada 2ª. CLXVII/2017 (10ª), la SCJN les reconoce una garantía de autonomía institucional, la cual protege a estos organismos de la intervención de otros poderes en el ejercicio de sus funciones, dejando claro que, esto no quiere decir que sean soberanos.

La Dra. Pedroza de la Llave explica que dicha autonomía debe cubrir ciertas características<sup>57</sup> y en concordancia con los tipos de autonomía que propone el Maestro Astudillo Cesar<sup>58</sup> el alcance de la autonomía de los OCAs es el siguiente:

#### **a) Autonomía Administrativa**

Se define como la *“independencia de acción entre órganos u organismos de la administración pública ... no está subordinado a las decisiones de otra, por ley<sup>59</sup>”*, es decir, la relación de los OCAs con los Poderes de la Nación, no es de subordinación, sino de coordinación.

---

<sup>57</sup> Pedroza de la Llave, Susana, *“Los órganos constitucionales autónomos en México”*, op. cit. p. 175

<sup>58</sup> Astudillo, César, *“Auditoría Superior de la Federación. Contenido, alcances, garantías y fortalecimiento de su autonomía constitucional”*, en Ackerman, John y Astudillo, Cesar (eds.), *La autonomía constitucional de la Auditoría Superior de la Federación*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2009, p. 52

<sup>59</sup> García Moreno, Víctor, *“Diccionario Jurídico Mexicano”*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2016, Tomo I, A-B, p. 230.

A pesar de que los organismos descentralizados y los OCAs, comparten esta autonomía, como se señaló en párrafos anteriores, los primeros encuentran su autonomía en una ley o decreto y los segundos directamente en el texto constitucional. Aunque parezca pequeña esta diferencia, es cierto que, así como se puede crear un organismo descentralizado mediante una ley o decreto, se puede desaparecer de la misma manera, siendo que el quitarle la autonomía a un OCA, es más difícil, principalmente por la característica de rigidez constitucional de la que goza la ley suprema de esta Nación.

La manera de organizarse y el funcionamiento de los OCAs, depende de las decisiones que tomen los propios titulares, quienes deben ser expertos técnicos en las actividades que desarrollen los mismos, dependiendo de la materia en la que se especializan, esto con el objetivo de que busquen las mejores maneras para darle un debido tratamiento a los temas que analizarán. Es por ello que las Leyes Orgánicas, Estatutos, Lineamientos, Reglamentos Interiores y cualquier tipo de normatividad que decidan emitir los OCAs para su correcto funcionamiento deben ser publicados mediante el Diario Oficial de la Federación o el periódico oficial en el caso de los organismos autónomos de las Entidades Federativas.

#### **b) Autonomía Política**

Consiste en que los OCAs deben ser neutrales ante las agendas políticas y decisiones de los otros Poderes, pero no quiere decir que sus actividades sean completamente ajenas al conocimiento de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, se mantiene una relación de coordinación<sup>60</sup>.

Esta autonomía se encuentra protegida desde la propia Constitución, Astudillo Cesar lo explica en tres puntos<sup>61</sup>:

---

<sup>60</sup> Véase la Tabla 2

<sup>61</sup> Astudillo, César, *“Auditoría Superior de la Federación. Contenido, alcances, garantías y fortalecimiento de su autonomía constitucional”*, Op. cit. p 62

1. El propio ordenamiento jurídico reconoce la trascendencia de dicha institución por la función que constitucionalmente tiene asignada.
2. Su autonomía está protegida por la rigidez constitucional.
3. Se crea la existencia de una garantía institucional, por ello se incorpora un conjunto de instituciones y que de esta manera ningún acto de otro poder público pueda afectarlos.

De igual forma, la autonomía política va de la mano con la autonomía administrativa, esta cualidad es una gran diferencia entre los organismos descentralizados. ¿Qué quiere decir esto? Uno de los motivos del surgimiento de los OCAs en la vida de la Administración Pública, fue la desconfianza de la Sociedad a las instituciones tradicionales del Estado, un claro ejemplo fue el escándalo en la caída del sistema electoral en el año de 1988, esto conllevó al distanciamiento de las actividades estatales con la vida de la sociedad. Los OCAs, son un instrumento para fomentar la participación ciudadana en las actividades del Estado ya que, abren la puerta a cualquier ciudadano a aspirar a formar parte de la estructura de su funcionamiento, ejemplo de ello son las convocatorias públicas realizadas por el Comité de Evaluación para integrar a la COFECE o al IFT en cumplimiento a lo establecido por el artículo 28 constitucional.

Tal y como lo afirma Uribe Arzate<sup>62</sup>, en la actualidad, la ley no exige preparación o tener conocimiento técnico para formar parte del Poder Ejecutivo o Legislativo, con excepción del Poder Judicial, por regla general, no se exige que existan servidores públicos que sean expertos o tengan alguna especialización para ocupar un cargo en alguna dependencia o ser legislador, por lo que, por mucho tiempo, dio la apertura a que existan casos de nepotismo o los llamados “contactos”, “amiguismos”, “compadrazgos” para que, por ejemplo, el Presidente nombre a su mejor amigo como jefe de una Secretaría de Estado. De cualquier manera, en los

---

<sup>62</sup> Uribe Arzate, Enrique, “*Autonomía de los órganos constitucionales*”, México, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2020, p. 42

casos en que se les exija a los titulares de algún órgano desconcentrado u organismo descentralizado, alguna especialización, el Poder Ejecutivo tiene la última decisión al nombrar los titulares de estos, como es el caso del SAT o la Comisión Reguladora de Energía.

Es así como los OCAs, son una herramienta muy útil, para aumentar la participación ciudadana a las tomas de decisiones vitales para la vida de un Estado, un ejemplo de ello es la forma de elegir a los comisionados del IFT o la COFECE, proceso plasmado en el artículo 28 constitucional, el cual implementa un Comité de Evaluación, integrado por los titulares del Banco de México e INEGI, además de realizarse con el apoyo de como mínimo dos instituciones de educación superior en la formulación de exámenes. La convocatoria se encuentra abierta a todo público, siempre y cuando cumplan con los requisitos mínimos, de esa manera se promueve la participación de la ciudadanía, pues la elección de los aspirantes se realiza con base en los puntajes más altos de los exámenes.

Lamentablemente, el proceso de elección de los titulares de los OCAS mediante examen, solo se aplica a la IFT y COFECE, la perspectiva del presente trabajo es que se implemente este proceso en todos los OCAs, ya que de esta manera se garantiza la imparcialidad, el profesionalismo en la actuación de determinados organismos y principalmente la calidad del trabajo que producirán las instituciones más importantes en la vida de una Nación.

### **c) Autonomía Técnica**

Los OCAs son instituciones, integradas por expertos en determinadas materias, es por ello que la manera en la que construyen sus programas de trabajo, discusiones o resoluciones debe ser ajena a cualquier intervención de otros poderes u órganos del Estado. Para alcanzar sus objetivos estos organismos pueden emitir su propia normatividad y procedimientos, sin dejar de observar los principios constitucionales.

Al contrario de las dependencias, órganos desconcentrados u organismos descentralizados, que realizan su Plan Anual de Trabajo con apoyo del Ejecutivo, los OCAs, planifican sus tareas y acciones a realizar sin la intervención de otros Poderes, solamente existen relaciones de coordinación con otros órganos y se le presentan las actividades anuales al Ejecutivo para que exista una armonía en las estrategias que realice el Presidente, pero este no puede intervenir en la planificación del trabajo de los OCAs.

En términos amplios, los OCAs deciden la estrategia a seguir y las actividades que se realizarán en todo el año, pero no quiere decir que no le rindan cuentas a alguien, toda vez que estos pueden ser requeridos a comparecer ante el Poder Legislativo, tal y como se establece en el segundo párrafo del artículo 93 de la Constitución Federal y las Contraloría Internas u Órganos Internos de Control fiscalizarán sus ingresos e ingresos, un ejemplo es el órgano fiscalizador del INE, establecido en el segundo párrafo del apartado A, de la fracción V del artículo 41 Constitucional.

#### **d) Autonomía de Gestión**

Es la capacidad que tiene un OCA para determinar, libremente, la manera en la que administra y aplica sus ingresos, siempre y cuando estos se destinen a tareas o materiales necesarios para el correcto funcionamiento y que esto le permita alcanzar los objetivos para los que fueron creados.

Tal y como se precisó en párrafos anteriores, los OCAs cuentan con un Órgano Interno de Control o Contraloría Interna, según sea el caso, esta Unidad Administrativa se encargará de observar que se administren correctamente los recursos públicos que le son asignados a los organismos autónomos para cumplir sus metas.

Esto quiere decir que los OCAs, son libres de determinar el destino de los recursos con los que cuentan, a diferentes áreas o programas, así como la contratación de

bienes y servicios. La fiscalización del presupuesto de estos organismos autónomos, no son ajenos al Poder Ejecutivo o Legislativo ya que, los titulares de cada uno de los Órganos Interno de Control, deben rendir cuentas ante la ASF sobre el destino que se le dieron a los recursos que le fueron asignados a cada uno.

#### **e) Autonomía Presupuestal**

Cada año se expide una nueva Ley de Ingresos y Egresos, esto consiste, esencialmente, en decidir la manera en la que se administra y gasta el presupuesto público. Los OCAs tienen la capacidad de emitir sus propios proyectos de presupuesto de ingresos y egresos, para determinar los recursos que necesitan para cumplir sus funciones. Aunque puedan decidir la cantidad de presupuesto que necesitan, este es aprobado por la Cámara de Diputados.

La Cámara de Diputados puede darles el presupuesto que piden o pueden darle menos, esto puede llegar a afectar el correcto funcionamiento de los OCA y abre la puerta a que los legisladores decidan dejar sin suficiente financiamiento a estos entes autónomos y que estos no funcionen con normalidad. Un ejemplo de ello es el INE, a este se le ha recortado su presupuesto en pro de la llamada “Austeridad Republicana”, ahora “Pobreza Franciscana”, dejando al INE sin suficientes recursos para cumplir con sus tareas, como, por ejemplo, cumplir con las consultas populares que el Ejecutivo ha impulsado, esto ha traído como consecuencia que se presenten controversias constitucionales ante la SCJN.

#### **f) Autonomía Resolutiva**

Debido a que los OCAS se encargan de funciones de alto grado de especialización, estos tienen plena capacidad de resolver sus asuntos de manera libre y emitir sus resoluciones sin que algún otro poder lo fuerce a tomar alguna decisión o emitir alguna recomendación.

## 1.4 DIFERENCIAS ENTRE ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y ÓRGANOS DESCONCENTRADOS

*“La Administración pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso...”<sup>63</sup>* Es así como el artículo 90 constitucional, define la estructura de la Administración pública Federal, paralelamente la Administración pública de cada Entidad Federativa funciona de la misma manera, el Doctor Dacassa López Eduardo<sup>64</sup> explica que existen tres formas de organización:

### a) **Centralizada**

Presupone la agrupación de los diversos órganos que la componen bajo una estructura jerarquizada alrededor de un centro de dirección. Es aquí donde se encuentran los órganos que están bajo supervisión y orden directa del Ejecutivo, por ejemplo, las Secretarías de Estado.

### b) **Descentralizada**

Implica la creación por ley o decreto de entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, para la realización de actividades prioritarias o estratégicas o la realización de un servicio público.

### c) **Desconcentrada**

En esta estructura entendemos que la autoridad central, por medio de una ley, transfiere de forma permanente determinadas funciones al órgano que se cree para

---

<sup>63</sup> Artículo 90, CPEUM (2022)

<sup>64</sup> Dacassa López, Eduardo, *La Administración pública y el Surgimiento de los Organismos Constitucionales Autónomos*, México, Universidad La Salle, 2019, [en línea] <https://repositorio.lasalle.mx/handle/lasalle/1410?show=full> [consultado en: 17-07-2022]

estos efectos. Esto quiere decir que algún órgano de la Administración pública Centralizada decide separar parte de sus funciones para darle un poco de autonomía técnica o administrativa, pero sigue bajo su mando, por ejemplo, el SAT es un órgano desconcentrado de la SHCP.

El origen de los OCAs se encuentra dentro del propio texto constitucional, esto marca una gran diferencia entre los organismos descentralizados y desconcentrados, los cuales son creados por una Ley o Decreto. Parece sencillo entonces identificar a los OCAs, pero, no son los únicos organismos que menciona la constitución, ya que también podemos ubicar a organismos descentralizados, como la Auditoría Superior de la Federación<sup>65</sup>, las Universidades Autónomas<sup>66</sup> y los tribunales administrativos y agrarios, para tales efectos el Maestro José Fabián Ruiz, explica que estos son órganos de relevancia constitucional pero no alcanzan a ser OCAS. Para efectos del presente trabajo no se consideran a las Universidades Autónomas, ni a los Tribunales Administrativos<sup>67</sup> y Agrarios<sup>68</sup> como un OCA, ya que su Autonomía no emana de la propia constitución, el texto constitucional la reconoce, pero no se la otorga, la obtienen a través de la expedición de una Ley Orgánica.

Existen órganos del Estado que comparten algunas características con los OCAs, como la personalidad jurídica y el patrimonio propio, es por ello que primero se debe explicar lo que NO son los OCAs.

Aunque no se cuenta con una lista de características o un proceso de creación uniforme, la SCJN en la Tesis Jurisprudencial P.J. 12/2008<sup>69</sup> establece lo siguiente:

---

<sup>65</sup> Artículo 78, CPEUM (2022)

<sup>66</sup> Fracción VII, Artículo 3, CPEUM, (2022)

<sup>67</sup> Inciso A, fracción VIII, Artículo 122, CPEUM (2022)

<sup>68</sup> Fracción XIX, artículo 27, CPEUM, (2022)

<sup>69</sup> Tesis: P./J. 12/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 170238, Tomo XXVII, febrero 2008, página 1871,

## **“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS**

*Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. **Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.***

Derivado de lo anterior y en conjunto con lo que explica Fabián Ruiz las características de los OCAs son las siguientes:

1. En el caso mexicano, se encuentran establecidos en la Constitución, donde se especifican las tareas que tiene encomendadas y en general los motivos de su creación.
2. Se encuentran ubicados al mismo nivel que los órganos soberanos del Estado, con los que guardan relaciones de coordinación y control.

3. Sus titulares son designados con la participación del Ejecutivo y de algunas de las cámaras del Legislativo. Sin embargo, no están subordinados a éstos en cuanto a su funcionamiento, no están integrados en sus órbitas, y sus miembros no pueden ser removidos de forma arbitraria.
  
4. Aunque están sujetos a algunos mecanismos de control establecidos *ad hoc*, todos ellos son responsables en los términos del Título IV de la Constitución, y sus decisiones pueden ser revisadas por distintas instancias jurisdiccionales.<sup>70</sup>
  
5. Estos gozan de Autonomía Administrativa, Política, Técnica, Gestión, Presupuestal y Resolutiva; en conjunto esto constituye una garantía de autonomía institucional.

En resumidas cuentas, existen grandes diferencias, algunas muy tenues, entre desconcentrados, descentralizados, de relevancia constitucional y OCAs, es importante identificarlas ya que se puede caer en el error de confundir su naturaleza jurídica, por ello es de suma utilidad el cuadro que ofrece el Maestro Valentín Ugalde<sup>71</sup>:

**TABLA 4**

<b>Característica</b>	<b>OCA</b>	<b>Órganos de la Administración pública</b>
1. Creación	Están establecidos y configurados en el texto de la Constitución, y la	Por ley o decreto del Congreso de la Unión.

<sup>70</sup> Ruiz, José Fabián, *LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN MÉXICO: UNA VISIÓN INTEGRADORA*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, Núm. 37, 2017. [En línea]

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestionesconstitucionales/article/view/11454>

[consultado el 20-06-2022]

<sup>71</sup> Ugalde Calderón, Valentín, “Órganos Constitucionales Autónomos”, Revista del Instituto de la Judicatura Federal Escuela Judicial, México, número 29, 2010, p. 260.

	norma secundaria sólo reglamenta.	
2. Son auxiliares del Ejecutivo	No	Sí
3. Tienen autonomía orgánica	Sí	Sí
4. Régimen jurídico propio	Sí	Sí
5. Personalidad jurídica	Sí	Sí
6. Patrimonio propio	Sí	Sí
7. Cuando dejen de cumplir sus fines, pueden ser liquidados	No	Sí
8. Tipo de relación con los poderes tradicionales	Coordinación	Subordinación
9. Designación de funcionarios	Por una de las Cámaras del Congreso o por una de estas a propuesta del Ejecutivo, o sin intervención.	Directamente por el Ejecutivo <sup>72</sup>
10. Control y vigilancia	Tienen su Contraloría o equivalente sin depender de otro Poder u órgano.	Por el Ejecutivo a través de la Contraloría y Secretaría de la Función Pública
11. Asimismo, pueden ser auditados por la	Sí	Sí

<sup>72</sup> En algunos casos también existe la intervención del Legislativo

Auditoría Superior de la Federación <sup>73</sup>		
12. Autonomía técnica	Sí	Sí
13. Pueden promover Controversias Constitucionales	Sí	No

Es importante comprender las diferencias de los OCAs con otros organismos del Estado. El origen de los OCAs se encuentra en el texto constitucional, en el Federal y la Local, inclusive en el artículo 116 en sus fracciones IV y VIII se determina que las Entidades Federativas deben contar con organismos autónomos en materia electoral y protección de datos personales.

Los OCAs realizan funciones básicas para el funcionamiento del Estado, funciones que alguna vez estuvieron bajo control y vigilancia directa del Poder Ejecutivo, pero debido al desarrollo de diversas tecnologías, estas obtuvieron cada vez más complejidad, por lo que el Presidente de la República ya no le es posible ser aquel individuo omnisapiente, una mala decisión por parte de él, por desconocimiento, puede destruir a la sociedad misma, por ello renuncia a ciertas facultades que antes gozaba para crear instituciones conformadas por expertos en determinadas materias.

Los organismos descentralizados y órganos desconcentrados son creados por ley o decreto, por lo que su desaparición es más fácil de realizar, estos son principalmente auxiliares del ejecutivo y aunque cuenten con autonomía técnica, esta es cuestionable, pues siguen dependiendo del Ejecutivo, incluso en materia de responsabilidades son vigilados por una Secretaría de Contraloría o la Secretaría de la Función Pública, la cual forma parte del Ejecutivo.

---

<sup>73</sup> Al respecto de este punto, cabe señalar que los OCA cuentan con una Contraloría Interna, quien administra sus ingresos y egresos, estos son quienes le informan a la ASF, mientras que los otros órganos son supervisados por la SFP

Los llamados organismos de relevancia constitucional, la autonomía de la que gozan no se origina en el texto constitucional, la obtienen por medio de la Ley Orgánica correspondiente, pero al ser organismos cuyas funciones son de gran importancia para el Estado, se aprovechan de la rigidez constitucional para tener una mayor protección ante un posible cambio de organización o incluso eliminación, por ejemplo sería incomprensible tener una ASF como un órgano desconcentrado dependiente de la misma entidad a la que vigila o a los tribunales de justicia administrativa, cuya función principal es resolver las controversias entre la Administración pública y particulares, como un órgano dependiente del propio Ejecutivo y que este pueda modificar su funcionamiento y la manera de organizarse.

En términos amplios los OCAs son resultado de una descentralización a mayor grado, como lo explica el Dr. Zeind una “reingeniería de la administración pública”<sup>74</sup>, en la que el Ejecutivo debe separar aún más el ejercicio de su poder, aceptar que desconoce el funcionamiento de determinadas materias y dejarle en las manos correctas la toma de decisiones de funciones primordiales para la existencia de un Estado.

## **2. CONCEPTO DE ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO**

¿Qué es un Organismo Constitucional Autónomo? Es una pregunta bastante sencilla de hacer, pero sumamente difícil de responder, a primera vista parecería sencillo ligar el concepto “constitucional” con la Ley Suprema del Estado, así que bastaría con buscar dicha definición en la Carta Magna Mexicana, pero en realidad a lo largo del texto constitucional no existe un concepto del mismo y tampoco una lista de requisitos o características que deban cumplir para que a alguna institución del Estado se le considere un OCA.

En la Constitución no existe un capítulo o título en específico para los OCAS, esta no prevé una lista de características o un procedimiento de creación para ellos,

---

<sup>74</sup> Zeind, Marco Antonio, “*Organismos Constitucionales Autónomos*”, Op. Cit. P 195

además de que estos se encuentran esparcidos a lo largo de los artículos que la conforman. Caso contrario a las Constituciones locales, en ellas sí se les dedica un Título para recabar los Organismos Constitucionales Autónomos Locales, un ejemplo de ello es la Constitución de la Ciudad de México, en la cual se establece un capítulo dedicado a los OCAs, en específico en su capítulo V, artículo 46 se define a los Organismos Constitucionales Autónomos de la siguiente manera:

*“Los organismos autónomos son de carácter especializado e imparcial; tienen personalidad jurídica y patrimonios propios; cuentan con plena autonomía técnica y de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y para determinar su organización interna de conformidad con lo previsto en las leyes correspondientes<sup>75</sup>.” (Sic)*

Cabe destacar que la CPCDMX empieza definiendo a los OCAs como entes de “carácter especializado e imparcial”, esto hace referencia a su autonomía política y su alto grado de especialización en las materias que desarrollan, de igual forma se menciona la autonomía técnica, de gestión, presupuestal y administrativa. La Constitución del Estado de Guerrero de igual forma establece un capítulo específico para los OCA, en su Título Octavo, artículo 106 se prescriben las siguientes características:

**“Artículo 106.** *Los Órganos Autónomos tienen las siguientes características:*

*I. Permanentes;*

*II. Personalidad jurídica y patrimonio propios;*

*III. Garantizada su autonomía técnica, presupuestal, de gestión, organización, funcionamiento y de decisión, en los términos dispuestos en esta Constitución y en las demás disposiciones aplicables; y,*

---

<sup>75</sup> Artículo 46 Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX) (2022)

IV. *Su residencia y domicilio legal en la ciudad de Chilpancingo de los Bravo, capital del Estado de Guerrero” (Sic)<sup>76</sup>*

Nuevamente se hace mención de los diferentes tipos de autonomía, esto con la finalidad de diferenciarlos entre otros órganos que comparten casi las mismas características, como lo son los organismos descentralizados.

Es claro el gran problema que existe en el sistema jurídico mexicano al definir a un OCA, la diversidad de términos que existen y diferentes características que se observan en el marco normativo federal y local lo demuestran. Tomando en cuenta lo que dicen los doctrinarios y los criterios de la SCJN, se ofrece el siguiente concepto propio de OCA:

“Un Organismo Constitucional Autónomo es aquel que nace dentro de un texto constitucional y reglamentado por una Ley Orgánica, realiza tareas que son vitales para la existencia del Estado; son de carácter especializado y técnico, gozan de personalidad jurídica y patrimonio propio, así como de autonomía administrativa, de gestión, presupuestal y de decisión, manteniendo en todo momento relaciones de coordinación con los otros poderes”

- a) “Un Organismo Constitucional Autónomo es aquel que nace dentro de un texto constitucional y reglamentado por una Ley Orgánica...”

En primera se delimita el lugar de origen del Organismo Constitucionalmente Autónomo, el cual le corresponde a la Constitución Política Federal o de cada Entidad Federativa, indicando que la Ley Orgánica es la que reglamenta su funcionamiento.

Uno de los objetivos de comenzar de esa manera el concepto, es diferenciar a los otros organismos que son mencionados por la Constitución, pero que no alcanzan

---

<sup>76</sup> Artículo 106, Constitución Política del Estado de Guerrero,

las características de un Organismo Constitucionalmente Autónomo, como lo son las Universidades Públicas, el Tribunales de Justicia Administrativa, Tribunales Agrarios y la Auditoría Superior de la Federación, cada caso se analizó en párrafos anteriores y se comparte la idea de Fernández Ruiz de denominarlos “órganos de relevancia constitucional”<sup>77</sup>, mientras que, en la Ley Orgánica de cada OCA solo reglamenta, la ley orgánica de los organismos antes mencionados, es la que les otorga la autonomía.

A continuación, se explicará y desglosará cada una de las partes que conforman el concepto propio antes mencionado:

- b) “...realiza tareas que son vitales para la existencia del Estado; son de carácter especializado y técnico...”

Es importante recordar que los OCAs, se encargan de desarrollar funciones del Estado, dichas actividades estuvieron alguna vez bajo vigilancia y control directo del Poder Ejecutivo, son tareas que no son sujetas a desarrollarse por particulares, ya que si eso ocurre pueden poner en peligro la existencia del Estado. Debido a la complejidad y conocimientos técnicos que se requieren para desarrollarlas de manera eficiente, el Ejecutivo renuncia a esas facultades y decide crear organismos que se encuentran separados de cualquier injerencia política y constituidas por expertos técnicos en determinadas materias.

- c) “...gozan de personalidad jurídica y patrimonio propio, así como de autonomía administrativa, de gestión, presupuestal y de decisión, manteniendo en todo momento relaciones de coordinación con los otros poderes.”

---

<sup>77</sup> Cárdenas Gracia, Jaime, “*Soberanía Popular vs Órganos Constitucionales Autónomos. La necesidad de una nueva teoría de los órganos constitucionales autónomos*”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2020, p. 16 [en línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6169/16.pdf> [consultado el 12 de diciembre de 2022]

Cada uno de los diferentes tipos de autonomía fueron desarrollados en párrafos anteriores, en un sentido estricto, un Organismo Constitucional Autónomo puede decidir la manera de organizarse, planear su estrategia de trabajo, resolver los asuntos que le son competentes, así como determinar el presupuesto que necesitará para alcanzar y desarrollar sus objetivos.

La Autonomía no es sinónimo de ser soberano, por ello los OCAs deben mantener relaciones de coordinación con los otros poderes, por ejemplo, en la elección de sus titulares, donde interviene el Poder Ejecutivo y Legislativo, al momento de enviar su Programa Anual de Trabajo y en la designación de los Titulares de cada Órgano Interno de Control, tal como lo establece la fracción VIII del artículo 74 constitucional.

## **2.1. ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

El surgimiento de los OCAS se debe a múltiples factores, la “primera generación”<sup>78</sup> de OCAS, como denomina a esta etapa Fabián Ruiz, se integra por el BM, el INE y la CNDH. No es casualidad que se les haya dotado de autonomía a estos organismos a finales del siglo XX ya que, esto se debe a cambios y un enorme descontento en la sociedad con la Administración pública.

Partiendo de que, existió una gran desestabilidad de la economía mexicana y el Estado demostró que la nacionalización de la banca fue un grave error, dando como resultado una enorme desestabilidad económica del país, además, México había firmado un tratado, el TLCAN, en consecuencia debía implementar políticas neoliberales dentro del país, de igual forma, la perpetuidad del llamado “partido único” y un presunto fraude electoral le dio motivos a la sociedad para tener una enorme desconfianza a las instituciones que se encontraban bajo mando directo del

---

<sup>78</sup> Ruíz, Fabián, “*Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora*”, Op. Cit.

poder Ejecutivo, quien era el que tenía control en la organización de las elecciones, además en el país existían múltiples abusos de autoridad, casos de tortura y falsas acusaciones.

Es así como la Administración pública Federal (en adelante APF) comienza un proceso de “reingeniería” dotando de autonomía al Banco de México, para evitar que las políticas económicas estuvieran viciadas de politiquería y se le dieran mejores resultados a la sociedad; al IFE (ahora INE), con la tarea de recuperar la confianza del pueblo en los mecanismos democráticos y que los procedimientos sean ajenos a cualquier intervencionismo del partido en el poder; a la CNDH, para procurar una mejor protección de derechos humanos en el país.

El surgimiento de los OCAs en la Administración pública (en adelante AP) no es otra cosa más que la reingeniería o evolución en la misma “pues fue en el interior de ella donde originariamente se desempeñaron las tareas que posteriormente se trasladarían a los OCAs”<sup>79</sup>, esto es una descentralización del Poder a mayor grado, debido a una necesidad de cumplir diversas exigencias, dentro del país, era evidente el descontento de la sociedad en las instituciones del gobierno, debido a la injerencia de otros poderes, en especial el Ejecutivo, y además con base en los Tratados de Libre Comercio que había firmado el Estado Mexicano con diversos países con políticas neoliberales, era claro que la AP necesitaba de una gran reestructuración de sus funciones.

El Maestro Yuri Pavón Romero explica que, la llamada teoría de la “división de poderes” no es más que la asignación y coordinación de competencias, atribuciones o facultades, a cada uno de los órganos que conforman al Estado, mediante la ley, se les asignan competencias<sup>80</sup>.

---

<sup>79</sup> Zeind Chávez, Marco Antonio, “Organismos Constitucionales Autónomos”, Op. Cit., p 20

<sup>80</sup> Romero Pavón, Yuri, “Poderes Tradicionales y Funciones Públicas, Una Visión Sistémica de los Órganos Constitucionales Autónomos en México”, en López Olvera, Miguel, “Poderes Tradicionales y Órganos Constitucionales Autónomos”, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2020. P 52

“El Estado desarrolla todas sus atribuciones a través de tres actividades principales; las obras públicas, los servicios públicos y las funciones públicas<sup>81</sup>” estas consisten en:

### **I. Obras Públicas**

Son en general todas aquellas infraestructuras que se construyen, por el Estado o con participación de particulares, con la finalidad de satisfacer necesidades de la población, por ejemplo: los parques, carreteras, hospitales, escuelas, etc.

### **II. Servicios Públicos**

Son actividades que necesitan de un personal de carácter técnico y especializado, para satisfacer necesidades de grupos de población, como lo es el suministro de agua, el transporte, prestación de servicios de salud, etc.

Tanto los servicios o las obras públicas pueden ser elaboradas por particulares o en conjunto con el Estado, a los particulares se les puede concesionar la actividad de algún servicio público o pueden tramitar un permiso para realizarlo, de igual forma mediante una licitación, invitación restringida o adjudicación directa, los particulares pueden prestar algún servicio o se les asigna la construcción de alguna infraestructura.

### **III. Funciones Públicas**

Son labores que tiene a su cargo exclusivamente el Estado, su realización no afecta solo a una parte de la población, sino a la existencia del mismo Estado. En estas actividades los particulares no pueden participar de alguna forma, ya que de ser así se corre peligro de que puedan desviar el destino de la actividad para beneficios

---

<sup>81</sup> Ídem.

personales. En esta clasificación se encuentran: la recaudación de impuestos, organización de elecciones, la defensa de la nación, tareas de seguridad, etc.

El papel de los OCAs en la AP es claro, así como lo explica el Maestro Gutiérrez y González, en su “retrato hablado del Estado” en el cual representa al Estado como un robot, los OCAs se ubicarían girando alrededor de los tres poderes, como un conjunto de “constelaciones de organismos autónomos<sup>82</sup>”, bajo este punto de vista, ellos serían como naves enviadas por el Poder Ejecutivo, recogiendo parte de su poder o funciones, llevándose al mejor personal técnico y especializado en determinadas materias, para mejorar el desarrollo de esas tareas.

Así como las poderosas naciones envían naves espaciales para descubrir qué hay más allá de nuestro planeta, los OCAS se parecen a esas naves espaciales. Los OCAS pertenecían originalmente al Poder Ejecutivo, pero este ante el gran descontento y desconfianza de la población, además de demostrar que ciertas funciones no las pudo ejercer como la materia lo amerita, decidió “enviar” a organismos en una “misión espacial”, así al estar lo suficientemente alejados de la esfera del Ejecutivo estos gozan de autonomía administrativa, de gestión, de resolución y presupuestaria, pero esta última está limitada a los recursos que le envía el Legislativo.

Es claro que el papel de los OCAs dentro de la APF es de suma importancia y de vitalidad para la propia existencia del Estado, incluso el propio Consejero Presidente del INE, los considera como “fruto del proceso de democratización que vivió nuestro país en al menos cuatro décadas<sup>83</sup>” y no es por exagerar pues el surgimiento de los OCAs en la APF es un gran paso a un verdadero país democrático y Estado de

---

<sup>82</sup> Salazar Ugarte, Pedro, *“El Poder Ejecutivo en la Constitución mexicana: Del metaconstitucionalismo a la constelación de autonomías”*, México, Fondo de Cultura Económica, año 2017

<sup>83</sup> INE, *“Los órganos autónomos en México también son producto de la lucha democrática: Lorenzo Córdova”*, México, 2021, [en línea] <https://centralector.ine.mx/2021/01/19/los-organos-autonomos-en-mexico-tambien-son-producto-de-la-lucha-democratica-lorenzo-cordova/>, [Consultado en 26 de julio de 2022]

Derecho. Los nueve OCAs con los que cuenta la Nación a nivel Federal, así como los doscientos tres sumados de cada Entidad Federativa<sup>84</sup>, no surgieron por azares del destino, cada uno de ellos representa un área estratégica del Estado, una parte vital de él, en las que se necesitaba una mayor neutralidad y separar, lo más posible, la injerencia política en las decisiones de esos organismos. Todo ello con la finalidad de obtener los mejores resultados en materias estratégicas del Estado y garantizar el derecho a una buena administración a los ciudadanos mexicanos.

## **2.2. CUADRO DE ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS**

A lo largo del presente capítulo se ha reflexionado sobre la importancia de los OCAs dentro de la Administración pública en México, en pocas palabras son Organismos que no dependen directamente de alguno de los tres poderes, pero tienen relaciones de coordinación con ellos. Antes de otorgárseles Autonomía de Administrativa, Política, Técnica, Gestión, Presupuestal y Resolutiva, estos eran parte de la Administración pública Centralizada, por lo tanto, dependientes directamente del Presidente de la República es por ello que estos todavía guardan relación con el Poder Ejecutivo, un ejemplo de ello es la manera de designar a sus titulares.

El origen de los OCAs se encuentra en la necesidad de seguir generando instituciones que sirvan de contrapeso y descentralizar el poder Público, estos organismos llevan a cabo funciones del Estado, es decir labores que le corresponden exclusivamente al Estado y en caso de que se pongan a disposición de particulares se correría el peligro de que el Estado mismo deje de existir.

Por lo anteriormente dicho, es necesario comprender que desde finales del siglo XX y a lo largo de las administraciones de la primera década del siglo XXI, continua

---

<sup>84</sup> Acuyte González, Gerardo, et.al, “*Hablemos sobre los Órganos Constitucionales Autónomos de las entidades federativas*”, México, Nexos, 2021, [en línea] [https://federalismo.nexos.com.mx/2021/11/hablemos-sobre-los-organos-constitucionales-autonomos-de-las-entidades-federativas/comment-page-1/#\\_ftnref3](https://federalismo.nexos.com.mx/2021/11/hablemos-sobre-los-organos-constitucionales-autonomos-de-las-entidades-federativas/comment-page-1/#_ftnref3) [consultado el 12 de diciembre de 2022]

esta descentralización, a mayor escala, del poder público, pero lamentablemente a partir de la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador este proceso se ha congelado y mucho peor, se ha entrado en una etapa regresiva, por ejemplo la transformación del entonces INEE, cuya naturaleza jurídica era la de un Organismo Constitucionalmente Autónomo, el cual por un Decreto publicado el 15 de mayo del año 2019<sup>85</sup>, este pasó a ser un organismo descentralizado llamado Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación, volviendo al mando directo del poder Ejecutivo, esto es una mala noticia para el desarrollo de la Administración pública ya que parece que esto es el comienzo de un retroceso de más de 20 años, pues parece la actual administración planea la desaparición de los OCAs (al menos hasta el momento) con la presentación de la reforma que plantea transformar al INE y su estructura, destruyendo la manera en la que funcionan los OCAs, así como la negativa del Presidente de la República de elegir a los candidatos a ser comisionados del IFT y la COFECE, pero esos temas corresponden a otro análisis.

A continuación, se ofrece un cuadro enlistando todos los OCAs que hasta la fecha se han constituido a nivel Federal, de manera cronológica, señalando su fecha de publicación en el DOF, fundamento constitucional de su creación y finalmente el objetivo o tareas que buscan desarrollar.

---

<sup>85</sup> DOF, 15 de mayo 2019:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019#gsc.tab=0)

<b>ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO</b>	<b>FECHA DE PUBLICACIÓN EN EL DOF</b>	<b>FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL</b>	<b>OBJETIVO PRINCIPAL</b>
Banco de México (BM)	20 de agosto de 1993	Artículo 28, párrafo 6	Preservar el valor de la moneda nacional a lo largo del tiempo y, de esta forma, contribuir a mejorar el bienestar económico de los mexicanos.
Instituto Nacional Electoral (INE)	22 de agosto de 1996	Artículo 41, apartado A, fracción V	Organizar y supervisar las elecciones federales y locales, en coordinación con los órganos electorales de cada entidad.
Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)	13 de septiembre de 1999	Artículo 102, apartado B párrafo 4	Investigar ante supuestas violaciones de derechos humanos y realizar recomendaciones a los órganos del Estado para mejorar la protección de estos.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)	7 de abril de 2006	Artículo 26, apartado B, párrafo 2	Recabar y proporcionar la información del país a la Federación, Entidades Federativas y Municipios, con la finalidad de tomar las mejores decisiones.
Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE)	11 de junio de 2013	Artículo 28, párrafo 14	Garantizar la libre competencia y prevenir, investigar y combatir las prácticas monopólicas y restricciones al cliente en todo el país.
Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT)	11 de junio de 2013	Artículo 28 párrafo 15	S u objetivo es el desarrollo eficiente de la radiodifusión y telecomunicaciones. Regular, promocionar y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de servicios de esa materia.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)	07 de febrero de 2014	Artículo 6, fracción VIII, apartado A	Garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y la protección de los datos personales de los ciudadanos. Coordinarse con las tres esferas del Estado para procurar la transparencia en la información pública.
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)	10 de febrero de 2014	Artículo 26, apartado C	Medir la pobreza y evaluar los programas y políticas que tengan como objetivo el desarrollo social, emitir recomendaciones.
Fiscalía General de la República (FGR)	10 de febrero de 2014	Artículo 102, apartado A	La investigación de los delitos, procurar la justicia de manera eficaz y expeditas, así como la prevención de los delitos.

## **CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA HACIENDA PÚBLICA DESDE EL MÉXICO INDEPENDIENTE HASTA EL SIGLO XXI**

A lo largo de la historia el sistema de gobierno mexicano ha sufrido constantes cambios, la Administración pública ha tenido que transformarse para satisfacer las necesidades, cada vez más complejas, de los ciudadanos, pero hay ciertos ramos que de alguna forma siguen intactos. La Hacienda es vital para la existencia de un Estado, así como el agua es la esencia de la vida, el presupuesto de una Nación es la base de todas las políticas públicas de un Estado, sin una debida recaudación el Estado no puede obtener los recursos necesarios que necesita para le ejecución de sus proyectos.

En los orígenes de la Administración pública de México existían lo que se les llamaba las cuatro causas<sup>86</sup>: Gobierno, Justicia, Guerra, y Hacienda. Esta separación de las funciones del Estado eran un reflejo de las ideas del Barón de Montesquieu en Europa.

La primera causa, el Gobierno, *“corresponden a lo que hoy podríamos denominar administración general del Estado<sup>87</sup>”* en un sentido amplio son todas aquellas funciones públicas que realiza el gobierno para mantener el orden público en una Nación, es decir todas aquellas políticas públicas y ordenamientos interiores, así como todas las acciones para mantener la paz y buena relación contras naciones, es decir las políticas exteriores. A lo largo del tiempo el Gobierno ha acumulado tareas cada vez más complejas, como lo son las telecomunicaciones, las instituciones electorales, el comercio, etc., es decir todas aquellas funciones públicas que recaen directamente en el Estado, es el origen de los servicios públicos, obras públicas y todas aquellas tareas que realiza el Poder Ejecutivo en la actualidad. Después de mucho tiempo las funciones del Gobierno incluso pueden recaer en manos de particulares, tal y como lo establece el artículo 28 constitucional, principalmente sobre el aprovechamiento de los recursos de la

---

<sup>86</sup> Zeind Chávez, Marco Antonio, *“La Reingeniería de la Administración pública Federal en México”*, Tesis de Doctorado, México, UNAM, Facultad de Derecho, 2017

<sup>87</sup> Dougnac Rodríguez, Antonio, *“Manual de historia del derecho indiano”*, 2ª. ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1998, p.p 43-45

Nación, pero existen tareas que no pueden dejarse desarrollar por ellos, como las funciones que realizan los OCAs, las cuales son vitales para la existencia misma del Estado.

La Justicia, *“apuntaban principalmente a la resolución de conflictos entre partes... se concebía a la justicia como la voluntad firme y constante de dar a cada uno lo suyo<sup>88</sup>”* en pocas palabras, son aquellas tareas que realiza el Poder Judicial, los jueces quienes están investidos de jurisdicción, la cual es aquella potestad para impartir justicia. El Estado es quien debe resolver el conflicto entre particulares, siguiendo las leyes que emite el Poder Legislativo, con la finalidad de evitar un caos en la sociedad, de igual forma se establecen tribunales para resolver el conflicto entre particulares y el Estado.

La Guerra es aquella que *“guardaban relación con lo tocante a ejército y milicias<sup>89</sup>”* el ejército es una de las instituciones más antiguas y permanentes en cualquier Estado, una Nación necesita de personas capaces y entrenadas para protegerse de posibles amenazas exteriores o incluso interiores. En este ramo se incluyen las tareas de seguridad pública, las funciones que realizan las policías de cada entidad federativa para mantener el orden y la paz pública.

Finalmente, la Hacienda, la cual *“se refieren a recepción de impuestos, conservaciones de los fondos reales y su adecuada inversión<sup>90</sup>”* como ya se indicó esta es la piedra angular de la existencia del Estado, sin la recaudación de fondos no existe un Gobierno, un Ejército y mucho menos la impartición de Justicia. Esta tarea de igual forma ha evolucionado con el tiempo, hasta tener que cumplir con requisitos fundamentales para evitar abusos por parte del Estado en el cobro de impuestos, así como lo marca el artículo 31, fracción VI constitucional, la contribución debe ser proporcional, equitativa y contenida en una ley.

---

<sup>88</sup> *Ídem.*

<sup>89</sup> *Ídem.*

<sup>90</sup> *Ídem.*

Al paso del tiempo las funciones que realiza el Estado son cada vez más complejas, las cuatro causas se pueden interpretar como el origen de las funciones públicas, de cada una de ellas han surgido distintas funciones primordiales, como la salud, la competencia económica, la democracia, etc. El Estado es una creación del ser humano y como cualquier otra es imperfecta, es por ello que necesita evolucionar y mejorar para obtener mejores resultados. La Hacienda ha tenido muchos cambios a lo largo de la historia de nuestro país, debido a ello, el presente trabajo tiene la finalidad de proponer una evolución en la APF, transformando al SAT en un OCA, antes, es conveniente hacer un repaso histórico, resumiendo de manera breve la evolución histórica que tuvo la SHCP y aquellas Autoridades encargadas de la administración del cobro de impuestos a lo largo de la historia de la Administración pública hasta nuestros días, de igual forma conocer la forma de organización de este órgano desconcentrado.

## **1. EVOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

El presente capítulo tiene como objetivo demostrar la constante evolución de la Administración pública, en específico sobre la Administración de la Hacienda Pública en México. Desde la Independencia del país la Administración pública ha sufrido constantes cambios para mejorar la manera en la que el gobierno funciona. Solo basta con mirar un poco atrás en la Historia del Estado Mexicano para entender esto, es por ello que a continuación se presentarán los grandes hitos en la historia de la SHCP para entender que la evolución de la APF, debe ser constante y el siguiente paso es transformar al SAT en un OCA para el beneficio de la sociedad mexicana.

Desde los orígenes del Estado la Hacienda es una de las bases de la existencia de un gobierno, y no es por nada que pertenezca a las llamadas “cuatro causas”<sup>91</sup>.

---

<sup>91</sup> Zeind Chávez, Marco Antonio, *“La Reingeniería de la Administración pública Federal en México, Ibidem*

## **1.1 1821, LA SECRETARÍA DE ESTADO Y DEL DESPACHO DE HACIENDA**

En 1821 se expide el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal. Al finalizar la Independencia, de manera casi inmediata, el país comienza un proceso de transformación, el Estado Mexicano comenzaba a surgir. Para ello se necesitaba consolidar una administración pública y un ordenamiento jurídico sólido y propio. La Administración pública del Estado Mexicano surge con el Decreto sobre el Establecimiento de los Ministerios que acordó la Junta Soberana Provisional Gubernativa con fecha 8 de noviembre de 1821<sup>92</sup>, donde se acuerda crear cuatro Secretarías:

1. La Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores
2. La Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Justicia y Negocios Eclesiásticos
3. La Secretaría de Estado y del Despacho de Guerra y Marina
4. La Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda

Es así como, surge la primera Secretaría de Estado, encargada de la Hacienda Pública, en primeros términos a esta Secretaría se le confirieron las siguientes atribuciones:

- Todos los negocios pertenecientes a la Hacienda pública en sus diversas rentas; y

---

<sup>92</sup> Sierra, Carlos, “*Antecedentes de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 23 de diciembre de 1958*”, Revista de Administración pública, México, Número 10, Octubre-Diciembre 1958, p. 5 [En línea] [https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/09/INAP-RAP\\_10-1958.pdf](https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/09/INAP-RAP_10-1958.pdf) [consultado el 20 de diciembre de 2022]

- La provisión inmediata o aprobación de todos los empleos de rentas<sup>93</sup>

Se puede apreciar que las atribuciones conferidas fueron de manera muy general, debido a que la Nación Mexicana apenas estaba dando sus primeros pasos como un Estado soberano.

## 1.2 1824, LA SECRETARÍA DEL DESPACHO DE HACIENDA

Fue hasta 1824 que, mediante la publicación de la Constitución de la Estados Unidos Mexicanos, se mejoró la legislación sobre la Administración pública. Dentro de este texto constitucional se le dedicó en la Sección Sexta del Título IV llamado *“Del despacho de los negocios de gobierno”*<sup>94</sup> una regulación a la actuación de la naciente Administración pública, a través de ella se estableció que cada Secretario de despacho formaría un Reglamento para la mejor administración de sus negocios, es aquí donde se le da una mayor seriedad a la Administración pública en general, en especial a la conformación de la Administración pública Centralizada.

De esta manera, el 16 de noviembre del mismo año, se expide la Ley para el Arreglo de la Administración de la Hacienda Pública, dicho ordenamiento centraliza diferentes facultades, entre las cuales se encontraban<sup>95</sup>:

- Administrar las Rentas Pertenecientes a la Federación
- Inspeccionar las Casas de Moneda
- Administrar los Correos, las Loterías y la Oficina Provisional de Rezagos

---

<sup>93</sup> Dublán, Manuel y Lozano, José María, *“Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones desde la independencia de la república”*, T. I, Instituto de Investigaciones Jurídica de la UNAM, México, 1876, P. 559 [en línea]

<http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9584> [consultado el 12 de diciembre de 2022]

<sup>94</sup> Cámara de Diputados, *“Constitución de 1824”*, [En línea]

[https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf) [Consultado el 05 de abril de 2023]

<sup>95</sup> Auditoría Superior de la Federación, *“16 de noviembre de 1824, se crea la primera institución fiscalizadora en México”*, [En línea]

[https://www.asf.gob.mx/uploads/3094\\_Recomendaciones\\_de\\_lectura/fiscalizadora.pdf](https://www.asf.gob.mx/uploads/3094_Recomendaciones_de_lectura/fiscalizadora.pdf) [Consultado el 20 de abril de 2023]

Es así como, se expide el Primer Reglamento en la Historia de la Hacienda Pública, comenzando así, de manera oficial, el desarrollo de la Administración pública en México.

### **1.3 1857, LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

Después de grandes cambios en la forma de Gobierno del Estado Mexicano e implementar un gobierno Centralista, en 1841, a través de las Bases de Organización para el Gobierno Provisional de la República o Plan de Tacubaya<sup>96</sup> se estableció que, para el funcionamiento del Estado se integrarían cuatro ministerios: el Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores; el Ministerio de Instrucción Pública e Industria; El Ministerio de Hacienda; y el Ministerio de Guerra y Marina.

Más adelante en 1843, la Junta Nacional Legislativa cambió la organización de la Administración pública, ordenando la creación de cuatro Ministerios: Ministerio de Relaciones Exteriores, Gobernación y Policía; Ministerio de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria; Ministerio de Hacienda; y Ministerio de Guerra y Marina.

El 27 de mayo de 1852 se publicó, a través de un Decreto, el Reglamento de la Secretaría de Hacienda, con base en ese ordenamiento se divide el despacho del Ministerio de Hacienda en seis secciones<sup>97</sup>:

- I. De Aduanas Marítimas, Fronterizas y de Cabotaje
- II. De Crédito Público, abarcando la deuda interior y exterior
- III. Del Derecho de Consumo, Contribuciones Directas
- IV. De las Otras Rentas Públicas (Correos, Tabaco, Loterías, Casas de Moneda, etc.)

---

<sup>96</sup> Senado de la República-COLMEX, "*Planes de la Nación Mexicana*", Libro Cuarto. Pp. 88-89, [en línea] <https://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/2ImpDictadura/1841BOG.html> [Consultado el 15 de agosto de 2022]

<sup>97</sup> *Ibidem*, p. 193

- V. De Cuenta General, de Valores y Formación de Presupuestos Generales y Económicos
- VI. De Registro y Archivo

Fue la primera vez que se utilizó el término “Crédito Público”, lo que sirvió para que en 1853, el Presidente Antonio López de Santa Anna, mediante Decreto se estableciera que hasta la expedición de la Constitución de 1857, la administración del Gobierno quedaría a cargo de cinco Secretarías de Estado: Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría de Relaciones Interiores, Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública; Secretaria de Fomento, Colonización, Industria y Comercio; Secretaria de Guerra y Marina; y Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Finalmente, tras la promulgación de la Constitución de 1857 estas Secretarías se mantuvieron, facultando por primera vez al Presidente de la República para nombrar y remover, libremente, a los Secretarios de Estado.

#### **1.4 1917, LA LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO**

Después de que el país viviera una de las etapas más sanguinarias y violentas con el objetivo de conseguir poder y encabezar la dirección de la Nación, finalmente en 1917 se promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Máxima que hasta la actualidad es la que sigue vigente en la Nación.

Queda claro que, tras una etapa de guerra, el Estado Mexicano necesitaba reforzar sus instituciones de gobierno y el entonces, Presidente Venustiano Carranza hizo lo posible para buscar estructurar de la mejor manera la Administración pública del país. Es por ello que el 31 de diciembre de 1917 se expide la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en dicha ley se estableció que “para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación” se constituyeran siete Secretarías de Estado y cinco Departamentos<sup>98</sup>, siendo los siguientes:

---

<sup>98</sup> “*Ley de Secretarías de Estado del Presidente Carranza (Diciembre de 1917) (Diario Oficial del 31 de diciembre de 1917)*”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, [En línea]

A) Secretarías de Estado:

- I. Secretaría de Gobernación
- II. Secretaría de Relaciones Exteriores
- III. Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- IV. Secretaría de Guerra y Marina
- V. Secretaría de Agricultura y Fomento
- VI. Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas
- VII. Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo

B) Departamentos

- I. Departamento Universitario y de Bellas Artes
- II. Departamento de Salubridad Pública
- III. Departamento de Aprovisionamientos Generales
- IV. Departamento de Establecimientos Fabriles y Aprovisionamientos Militares
- V. Departamento de la Contraloría

En dicho ordenamiento se establecieron las siguientes atribuciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

---

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3359/13.pdf> [Consultado el 30 de abril de 2023]

- a) Determinar el Presupuesto de la Federación
- b) Administración de los Impuestos Federales
- c) Aranceles de Aduanas Marítimas y Fronterizas
- d) Administración de Todas las Rentas Federales
- e) Casas de Moneda y Ensaye
- f) Empréstitos
- g) Bienes naciones y Nacionalizados
- h) Bancos y Demás Instituciones de Crédito
- i) Policía Fiscal
- j) Estadística Fiscal
- k) Responsabilidades a Favor y en Contra de la Nación

A partir de este momento comienza la historia de las Instituciones en la Nación, fue entonces que los actores políticos en vez de utilizar las armas para obtener poder dentro del Estado Mexicano, ahora debían formar parte de las Instituciones de la Federación, dándole oportunidades “por igual” a cualquier persona a poder sentarse en la silla presidencial.

Era claro que el proyecto del General Venustiano Carranza era apenas una idea, una pequeña semilla para cultivar la compleja Administración Pública que daría vida al desarrollo del Estado Mexicano. Dicho lo anterior, año tras año comenzaron a surgir varias instituciones que hasta nuestros días siguen en

funcionamiento (transformadas por las reformas que cada presidente promulgaba), por ejemplo:

- a) En 1923, Álvaro Obregón creó un Departamento denominado: Departamento de la Estadística Nacional<sup>99</sup>. Antecedente directo de lo que ahora es el INEGI, Institución que en 1992 era un órgano desconcentrado de la SHCP, hasta 2006 que le fue otorgada su Autonomía cambiando su naturaleza jurídica a un Organismo Constitucional Autónomo.
- b) En 1924, se crea la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros<sup>100</sup>, con la finalidad de contar con una Autoridad encargada de vigilar las instituciones del sistema financiero mexicano. Antecedente de la actual Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, en la actualidad ambos son órganos desconcentrados de la SHCP.
- c) En 1925, se crea el Banco Central de México<sup>101</sup>, para finalizar una vez por todas con la anarquía monetaria que había sufrido el Estado Mexicano. El Banco Central nació como una Sociedad Anónima, para que a finales del siglo XX se transformará en un OCA, formando parte de la “primera generación” de organismos autónomos.
- d) En 1947, se crea la Procuraduría Fiscal<sup>102</sup>. Naciendo como una dependencia de la SHCP, hasta la fecha la Procuraduría Fiscal es un órgano desconcentrado de la misma Secretaría.

Por consiguiente, al dar un pequeño vistazo a la evolución histórica de la Administración pública, en específico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se puede apreciar que esta ha sufrido una constante transformación y evolución, a tal grado que incluso algunos de sus órganos fueron elevados a

---

<sup>99</sup> Diario Oficial de la Federación, 12 de enero de 1923.

<sup>100</sup> Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1924.

<sup>101</sup> Diario Oficial de la Federación, 31 de agosto de 1925.

<sup>102</sup> Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1947.

Organismos Constitucionales Autónomos, con el objetivo de mejorar la función de la Administración pública.

### **1.5 1976, LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

A pesar de que el artículo 80 de la CPEUM, es claro al establecer que el Poder Ejecutivo se deposita de una sola persona, el artículo 90 explica que la Administración pública se dividirá en Centralizada y Paraestatal.

Después de un largo recorrido a través de la Historia del Estado Mexicano, podemos concluir que, desde su nacimiento en la Independencia, hasta la actualidad, la Nación empezó a preocuparse sobre cómo el país iba a funcionar, y la respuesta fue a través de funcionarios públicos que prestarían sus servicios en diferentes instituciones, dependencias, y dividir las tareas del Estado en diferentes ramas.

Por ello, aunque la Nación sea dirigida por el Presidente de la República, es imposible que una sola persona pueda ocuparse de los asuntos de todo un país, así que el Ejecutivo decide allegarse de la ayuda de diversas dependencias y entes públicos para que puedan ocuparse del despacho del Estado.

Es así que en un ejercicio de constante evolución el 29 de diciembre de 1976, fue publicada en el Diario Oficial la Ley Orgánica de la Administración pública Federal, ordenamiento que hasta la actualidad es la que Reglamenta el funcionamiento de la Administración pública. En sus inicios en su artículo 26, se establecieron las siguientes Secretarías<sup>103</sup>:

- a) Secretaría de Gobernación
  
- b) Secretaría de Relaciones Exteriores

---

<sup>103</sup> Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1976

- c) Secretaría de la Defensa Nacional
- d) Secretaría de Marina
- e) Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- f) Secretaría de Programación y Presupuesto
- g) Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial
- h) Secretaría de Comercio
- i) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
- j) Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- k) Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas
- l) Secretaría de Educación Pública
- m) Secretaría de Salubridad y Asistencia
- n) Secretaría de Trabajo y Previsión Social
- o) Secretaría de la Reforma Agraria
- p) Secretaría de Turismo
- q) Departamento de Pesca
- r) Departamento del Distrito Federal

Así las cosas, nos encontramos ante una organización de la APF Centralizada más completa, precisa y mejorada. Como se dijo al empezar el presente capítulo

las “cuatro causas” son el origen de los asuntos del gobierno, en cada época existe una constante en los órganos que auxilian a la cabeza del Estado en sus tareas. En específico la SHCP, a pesar de sus transformaciones, es una constante en cada administración.

En este sentido de ideas, en la actual Ley Orgánica de la Administración pública Federal, a la SHCP le corresponde lo siguiente<sup>104</sup>: Proyectar, coordinar y elaborar el Plan Nacional de Desarrollo; calcular los ingresos de la federación y de todas las entidades paraestatales; formular proyectos de las leyes fiscales.

Sobre las cuestiones del Crédito Público, esta dependencia se encarga de manejar la deuda pública de la Federación; realiza y autoriza operaciones en el que se haga uso del crédito público; planea, coordina, evalúa y vigila el sistema bancario del país y aplica la legislación en materia de seguros, fianzas, valores y otras operaciones auxiliares de crédito.

Sobre la materia fiscal, determina el monto de los estímulos fiscales; supervisa el valor de adquisición de los bienes y servicios que adquiere la APF; a través de sus órganos cobra las contribuciones que establece el artículo 5 del Código Fiscal Federal y vigila el cumplimiento de la legislación fiscal.

Supervisa, evalúa y gestiona los programas e inversión pública de la APF; auxilia al Ejecutivo Federal en su informe anual; supervisa cualquier acto en el que la Federación adquiera bienes y servicios, capital humano y establece los lineamientos que deben seguir los entes de la APF para la contabilidad interna; en este sentido establece los criterios que se requiere para formar parte de los equipos de auditoría de cada dependencia y entidad.

En términos generales, ya se establecieron las funciones que realiza la SHCP en la APF, estas cada vez son más complejas. Desde 1824 hasta la fecha, estas no han hecho más que aumentar gradualmente. Cada nueva Administración establece sus propias dependencias auxiliares para el ejercicio de la

---

<sup>104</sup> Fernández Ruiz, María Guadalupe, et. al. “*Ley Orgánica de la Administración pública Federal, Comentada y con Jurisprudencia*”, *Veritatis Verbum*, México, 2015, pp. 102-104

Administración pública, en la actual administración del Presidente Andrés Manuel López Obrador se han establecido las siguientes Dependencias:

- I. Secretaría de Gobernación;
- II. Secretaría de Relaciones Exteriores;
- III. Secretaría de la Defensa Nacional;
- IV. Secretaría de Marina;
- V. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana;
- VI. Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- VII. Secretaría de Bienestar;
- VIII. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- IX. Secretaría de Energía;
- X. Secretaría de Economía;
- XI. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural;
- XII. Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes;
- XIII. Secretaría de la Función Pública;
- XIV. Secretaría de Educación Pública;
- XV. Secretaría de Salud;
- XVI. Secretaría del Trabajo y Previsión Social;

XVII. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;

XVIII. Secretaría de Cultura;

XIX. Secretaría de Turismo, y

XX. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Es así como, en la actual administración, se establecen veinte dependencias a cargo del Ejecutivo Federal. Derivado de lo anterior, es posible concluir que el Presidente de la República no es un ser omnipotente, ni omnisapiente, ya que él mismo se auxilia de 19 (diecinueve) Secretarías y una Consejería Jurídica, cada una de ellas especializadas en un sector en específico, por lo tanto, es contradictorio pensar que el Ejecutivo Federal sea quien encabece la Administración pública, derivado a que cada vez esta es más compleja.

Basta con mirar atrás en la historia de la Administración pública del Estado Mexicano, para comprender que a través del tiempo los órganos del Ejecutivo van aumentando, desde unas cuantas Secretarías, luego Ministerios hasta ahora las Secretarías de Estado. No es posible tener un Presidente que conozca al derecho y al revés todas las ramas que maneja la Administración pública. Es por ello que también surgen los Organismos Constitucionales Autónomos, para que estos se encarguen de materias en las cuales se requiere una mayor especialización técnica.

La Administración del Presidente Andrés Manuel López Obrador, ha mostrado una posición clara ante los OCAs, el Ejecutivo ha declarado en diversas ocasiones que estos deberían desaparecer, con la excusa, entre muchas, de que estos son muy costosos. En contrario a este pensamiento se encuentra Estados Unidos, en ese país existen las llamadas Agencias Independientes, las cuales son un símil a los Organismos Autónomos mexicanos.

Las Agencias Independientes son instituciones creadas para resolver problemas económicos y sociales, que al cabo del tiempo son más demandantes y complejos, son integrados por expertos que formulan políticas públicas sin depender del Ejecutivo<sup>105</sup>, en otras palabras, auxilian al Presidente en el desarrollo de las políticas públicas en Estados Unidos. Actualmente, el gobierno de los Estados Unidos de América, cuenta, aproximadamente, con más de 200 Agencias Independientes<sup>106</sup>, en este país el Ejecutivo acepta su desconocimiento en diversas áreas que maneja el Estado y prefiere dejarles esa administración a organismos, con expertos técnicos en diferentes temas.

Resulta contradictorio que, en México, teniendo apenas nueve Organismos Constitucionales Autónomos (además de haber desaparecido uno), las actuales administraciones quieran eliminar dichas instituciones, con el argumento de que le cuestan mucho al país y que sus resultados no son óptimos, es un retroceso en la evolución de la administración pública querer volver a centralizar todo el poder, pues la Historia ha demostrado que esa estrategia no ha traído los mejores resultados.

Las administraciones el mundo han optado por descentralizar cada vez más el poder, un ejemplo de ello es Estados Unidos, Nación que tiene más de 200 Agencias Independientes. El motivo de ello es que las tareas de Estado son cada vez más complejas y un solo hombre denominado Presidente de la República no puede conocer y controlar toda y cada una de las áreas y tareas de una Nación, este país necesita seguir creando más Organismos Autónomos para expandir las funciones públicas del Estado y dejarlas en manos de técnicos expertos en materias vitales para la existencia de una Nación.

---

<sup>105</sup> Jiménez Tello, María, *“Auditoría Universitaria y Calidad”*, Tesis de doctorado, España, Barcelona, Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico Jurídicas, 2007

<sup>106</sup> Véase en el Anexo 1

## **1.6 ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

Una vez estudiada la evolución de la SHCP a lo largo de la historia, toca revisar el presente. En la actual administración del Presidente Andrés Manuel López Obrador, la Hacienda ha sido una de las dependencias que más han cambiado, así como sus atribuciones, debido a ello, es necesario revisar la organización administrativa. Por tal motivo en el Anexo 3 del presente trabajo se encuentra el Organigrama de la dependencia en comento, cuya fuente es el Manual de Organización General de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicado en el DOF el día 24 de agosto del año 2018<sup>107</sup>.

## **2. EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA COMO UN ÓRGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

El Servicio de Administración Tributaria, vio la luz gracias a la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el DOF el 15 de diciembre de 1995, pero no fue hasta el primero de julio de 1997 que este ordenamiento entró en vigor, de esta manera se creó un órgano desconcentrado con autonomía técnica, de gestión y presupuestal, cuyo objetivo es aplicar la legislación fiscal y aduanera, vigilar a las personas físicas y morales para que cumplan con sus obligaciones tributarias, así como recabar información para el diseño y la constante evaluación de la política Tributaria del país.<sup>108</sup>

Una vez que el SAT entra en funcionamiento, este sustituye en sus funciones a la Subsecretaría de Ingresos, es por ello que se elimina la Dirección General de Política de Ingresos; la Administración General de Información, Desarrollo y

---

<sup>107</sup> DOF, 24 agosto 2018:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5535873&fecha=24/08/2018#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5535873&fecha=24/08/2018#gsc.tab=0)

<sup>108</sup> Artículo 2, Ley del Servicio de Administración Tributaria, 2018

Evaluación y la Coordinación General de Administración. En sus comienzos el SAT se conformó de la siguiente manera:

1. Presidencia del SAT
2. Secretario Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera
3. Dirección General de Planeación Tributaria
4. Dirección General de Tecnología de la Información
5. Unidad de Comunicación Social
6. Coordinación General de Recursos
7. Coordinaciones Regionales y Locales de Recursos
8. Instituto Nacional de Capacitación Fiscal

## **2.1. FACULTADES DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

El Servicio de Administración Tributaria tiene su propia Ley, en su artículo 2 se señala su objeto principal, consistente en *“aplicar la legislación fiscal y aduanera con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público, de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras, de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario de dichas disposiciones, y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.”*<sup>109</sup> “

---

<sup>109</sup> Artículo 2, LSAT

Es posible observar que el SAT, también administra en parte a las aduanas en México, es preciso recordar que el 24 de mayo de 2022, durante la Administración de Andrés Manuel López Obrador, gran parte de la coordinación y administración de las aduanas fue entregada al ejército<sup>110</sup>, motivo por el cual en el presente trabajo, no se realizará un análisis de dicha área, además, las aduanas se encuentran inmiscuidas de tintes políticos internacionales, lo cual podría dificultar su alejamiento del poder Ejecutivo.

Siguiendo con la delimitación de las facultades del SAT, las mismas se encuentran enlistadas en el artículo 7 de su Ley, las cuales se pueden agrupar en tres categorías:

#### **a) FACULTADES DE RECAUDACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y VIGILANCIA**

En un sentido estricto, es esta es la base de la existencia y funcionamiento del SAT, dichas facultades se encuentran en las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, XI y XII del artículo 7 de la Ley del órgano desconcentrado:

*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 Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;*

*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;*

---

<sup>110</sup> DOF, 24 de mayo de 2022, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5652965&fecha=24/05/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5652965&fecha=24/05/2022#gsc.tab=0)

*V. Ejercer aquéllas que, en materia de coordinación fiscal, correspondan a la administración tributaria;*

*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 fiscales, 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;*

*(...)*

*XI. Localizar y listar a los contribuyentes con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo;*

*XII. Allegarse la información necesaria para determinar el origen de los ingresos de los contribuyentes y, en su caso, el cumplimiento correcto de sus obligaciones fiscales”*

La operatividad central del SAT, será el cobro de los impuestos y demás contribuciones establecidas en el Código Fiscal Federal, y para cumplir con su objetivo este puede ejercer diversas facultades para comprobar que los contribuyentes cumplan con las disposiciones jurídicas aplicables.

Siguiendo con ese razonamiento, el SAT con la finalidad de vigilar y hacer cumplir con la ley, puede acceder a información de los contribuyentes, relacionada a sus ingresos, esto se profundizará en capítulos posteriores, por tal motivo, el poder que tiene el SAT es enorme pues dicha Autoridad puede realizar las acciones necesarias para esclarecer o confirmar la información de cualquier contribuyente.

En pocas palabras, la facultad principal del SAT es el cobro de impuestos y contribuciones, así como vigilar que las leyes aplicables se cumplan.

**b) FACULTADES DE DISEÑO Y COORDINACIÓN EN LA POLÍTICA TRIBUTARIA EN RELACIÓN CON EL EJECUTIVO.**

El SAT también tiene una participación en el diseño de la política tributaria de la Nación, así como una relación de coordinación y apoyo al Ejecutivo en esa área estratégica, además de representar internacionalmente a la Nación en cuestiones de política tributaria y aduanera, dichas facultades se encuentran plasmadas en las fracciones VIII, IX, X, XIII, XIV y XV del artículo 7 de la Ley del SAT:

*“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 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 y terceros con ellos relacionados, la información y documentación que sea objeto de la solicitud.*

*X. Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en las materias fiscal y aduanera;*

*(...)*

*XIII. Proponer, para aprobación superior, la política de administración tributaria y aduanera, y ejecutar las acciones para su aplicación. Se entenderá como política de administración tributaria y aduanera el conjunto de acciones dirigidas a recaudar eficientemente las contribuciones federales y los aprovechamientos que la legislación fiscal establece, así como combatir la evasión y elusión fiscales, ampliar la base de contribuyentes y facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes.*

*XIV. Diseñar, administrar y operar la base de datos para el sistema de información fiscal y aduanera, proporcionando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los datos estadísticos suficientes que permitan elaborar de*

*manera completa los informes que en materia de recaudación federal y fiscalización debe rendir el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión.*

*XV. Contribuir con datos oportunos, ciertos y verificables al diseño de la política tributaria.” (Sic.)*

De una lectura a las fracciones anteriormente citadas, es posible concluir que, el SAT guarda una relación de coordinación y apoyo al Ejecutivo Federal en el diseño y desarrollo de la política tributaria, así como el apoyo para la rendición de cuentas sobre los objetivos alcanzados, inclusive sirve como un órganos de consulta para el Presidente de la República.

En un primer vistazo, se podría pensar que la participación del SAT en el diseño de la política tributaria es bastante activa, pero cabe precisar que este órgano desconcentrado solo propone para su posible aprobación superior, en los siguientes párrafos se entrará al análisis de este apartado en cuestión.

Para cualquier Nación, es importante la correcta planeación de las políticas tributarias, tal y como lo precisa Rodríguez Mejía, *“la función específica del fisco es de seria preocupación para el Estado; lo cual es de fácil comprensión, pues delo ejercicio eficaz de las misma dependen la existencia de una hacienda pública suficiente para el mantenimiento de dicha institución (el Estado), de la que depende una vida social humana que se ajuste a las aspiraciones de la población<sup>111</sup>.”*

---

<sup>111</sup> Rodríguez Mejía, Gregorio, *“El fisco”*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, vol.36 no.106 Ciudad de México ene./abr. 2003, [en línea] [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0041-86332003000100004](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332003000100004) [Consultado el 30 de abril de 2023]

Más adelante se precisará como el SAT participa en la planeación de la política tributaria de la Nación, así como el papel que juega cada uno de sus principales órganos de administración.

**c) FACULTADES PARA EMITIR Y EJECUTAR DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL.**

El SAT, puede emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades y de igual manera ejecutar las leyes, tratados y demás ordenamientos para el cumplimiento de su objetivo.

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley del SAT, dicho órgano desconcentrado goza de autonomía de gestión y técnica. Parecería que el SAT tiene cierta libertad en emitir las disposiciones y normatividad que crea conveniente para asegurar su objetivo principal (el cobro de impuestos), pero como se ha dicho con anterioridad esto se encuentra a la aprobación de una Autoridad superior. A presente categoría se puede encontrar en las fracciones XVI, XVII y XVIII del artículo 7 de la multicitada ley:

*“XVI. 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.*

*XVII. Emitir los marbetes y los precintos que los contribuyentes deban utilizar cuando las leyes fiscales los obliguen, y*

*XVIII. Las demás que sean necesarias para llevar a cabo las previstas en esta Ley, su reglamento interior y demás disposiciones jurídicas aplicables.”*  
*(Sic.)*

## **2.2. ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN LA ACTUALIDAD**

Para entender el objetivo del presente trabajo, es necesario conocer la actual estructura que tiene el SAT, para comprender de una mejor manera la necesidad de separar de la administración pública Centralizada a este órgano, de vital importancia para el Estado. Con base en el artículo 8° de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, este se conforma por tres Unidades Administrativas principales:

### **2.3. LA JUNTA DE GOBIERNO**

La Junta de Gobierno es el órgano más importante, ya que a este le corresponde la dirección de la administración del órgano desconcentrado. En el artículo 9° de la Ley del SAT se establece que la Junta de Gobierno se integrará por seis consejeros y un consejero presidente, los cuales serán:

- A) El Secretario de la SHCP, presidirá la Junta de Gobierno, quien puede ser sustituido por un empleado de mayor jerarquía de la Secretaría.
- B) Tres consejeros designados por el propio Secretario de Hacienda, entre los empleados superiores de la misma Secretaría.
- C) Tres consejeros independientes, designados por el Ejecutivo Federal, siguiendo las siguientes reglas:
  - Dos de los consejeros serán propuestos por la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales.
  - Deben ser personas con experiencia en la administración tributaria, federal o estatal

- Estas personas no deber haber ocupado un cargo en el último año anterior a su nombramiento, en la administración pública federal, estatal o municipal.
- Durante su cargo no pueden ejercer una profesión que tenía relación con la materia fiscal o aduanera.

La Junta de Gobierno tiene distintas atribuciones, en resumen, este órgano coadyuva con la SHCP para la elaboración de la política fiscal y aduanera, opinar sobre los proyectos de ley, decretos y demás ordenamientos en materia fiscal y aduanera y en general apoyar al Ejecutivo Federal en la planeación de la recaudación y el gasto público.

En relación con el Poder Legislativo, cada trimestre, se presentará una evaluación de los objetivos y metas cumplidos en relación a la administración tributaria, apoyando al Ejecutivo Federal en su informe que presenta cada año ante el Congreso de la Unión.

Es así como la máxima autoridad del SAT se encuentra integrada, a pesar de que este órgano desconcentrado goza de una autonomía técnica, de gestión y presupuestal, lo cierto es que el órgano encargado de la dirección administrativa del SAT se encuentra plagado de la influencia del Poder Ejecutivo.

Primero, el Secretario de Hacienda es quien preside la Junta de Gobierno junto con otros tres trabajadores de menor jerarquía de la propia Secretaría. El Secretario de Hacienda, al pertenecer al gabinete del Presidente de la República, lo convierte en su mano derecha, la historia ha demostrado que, si uno de los titulares de las Secretarías no coincide con el proyecto o no sigue las órdenes del Ejecutivo, este puede reemplazarlo si es que lo desea. Esto conlleva a que el Presidente tiene el control de cuatro de los siete consejeros. En párrafos

anteriores se analizaron los diferentes tipos de autonomía que existen, entre ellas la autonomía técnica y de gestión, es importante que las decisiones y la manera en la que un órgano del Estado se organiza, se encuentren separados de las decisiones políticas que puedan influir de manera negativa, es un peligro para la correcta administración que cuatro consejeros de la Junta de Gobierno del SAT sean representantes directos del Ejecutivo Federal.

Por otra parte, los supuestos “consejeros independientes”, los cuales son tres, son designados por el Presidente de la República, pero dos de ellos son propuestos por la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, pero ¿cómo se conforma esa reunión?

Dicho órgano se encuentra regulado en el artículo 17 de la Ley de Coordinación Fiscal, en el cual establece que se integrará por el Secretario de Hacienda y de cada uno de los titulares del órgano hacendario de cada entidad federativa.

Aunado a lo anterior, supuestamente el SAT cuenta con autonomía de gestión pero, está completamente plagado de la esfera del Poder Ejecutivo, puesto que el Secretario de Hacienda le rinde cuentas al Presidente, prácticamente el Ejecutivo Federal mueve los hilos dentro del SAT a través de las personas que designe, así como él puede elegir a su gabinete, que generalmente son personas que son afines a sus pensamientos, este puede designar personas que satisfagan sus deseos, imponiendo a personas dentro de la Junta de Gobierno del mismo para cumplir con sus objetivos, los cuales pueden ser beneficios o perjudiciales para los contribuyentes.

En estricto sentido, el Presidente puede elegir a cuatro de los siete consejeros que integran a la Junta de Gobierno del SAT, siendo que el consejero presidente es el propio Secretario de Hacienda persona que se encuentra bajo el mando directo del Ejecutivo Federal, además este cuenta con voto de calidad. Siendo que solo dos, relativamente, se eligen de manera imparcial, pues estos son

elegidos por el Secretario de Hacienda Federal y de cada Entidad Federativa. Es importante señalar que las resoluciones de la Junta serán válidas cuando se elijan por mayoría de los integrantes presentes, lo que quiere decir que prácticamente los dos consejeros “independientes” no son necesarios al momento de tomar decisiones.

Por lo que respecta a las atribuciones de la Jefatura de Gobierno, estas se encuentran contenidas en el artículo 10, a continuación, se explicarán algunas de las más importantes:

- A) Opinar y coadyuvar a la Secretaría de Hacienda, en la elaboración de la política fiscal y aduanera, con la finalidad de formular el Plan Nacional de Desarrollo, así como los programas sectoriales, especiales y los asuntos que le encomiende el Secretario de Hacienda.

La primera atribución de la Junta de Gobierno, es opinar y coadyuvar con la SHCP la política fiscal y aduanera del país, para desarrollar el Plan Nacional de Desarrollo. Esto resulta interesante, pues como se ha señalado, la Junta de Gobierno, en su mayoría se encuentra integrada por trabajadores de Hacienda e incluso el propio Secretario es quien la preside, por lo que, esto quiere decir que ¿la propia Secretaría de Hacienda, se ayudará a sí misma para elaborar la política fiscal del país? Esto resulta incoherente, por lo que habría que contestar, ¿dónde quedó la autonomía técnica de la que supuestamente goza el SAT?

Además, se señala que la Junta de Gobierno llevará a cabo los programas que le encomiende el Secretario de Hacienda, carece de toda lógica esto, pues entonces los propios trabajadores de Hacienda y el Secretario, se ayudará de sí mismo para la ejecución de los programas.

- B) Someter a consideración de las autoridades de la SHCP, su opinión sobre las iniciativas de ley, decretos, acuerdos, ordenes, resoluciones administrativas y disposiciones de materia tributaria o aduanera, que expida o promueva la Hacienda Federal.

Literalmente la Junta de Gobierno, la cual se encuentra conformada por diversos trabajadores de Hacienda, someterá a consideración de la propia Secretaría su opinión sobre cualquier ordenamiento que se expida en materia tributaria. En estricto sentido la SHCP, someterá su opinión a ordenamientos que expiden ellos mismos, ello resulta completamente ilógico, ¿en serio el SAT es un órgano que goza de autonomía? ¿Dónde quedó la protección al contribuyente?

- C) Aprobar los programas, presupuestos y la estructura orgánica básica del SAT y sus modificaciones

En el artículo tercero de la Ley del SAT se establece que, dicho órgano gozará de autonomía técnica, presupuestal y de gestión, cada una ya fue explicada y analizada en el capítulo correspondiente. ¿Cómo es posible que la Junta de Gobierno, la cual en su mayoría se encuentra integrada por representantes del Poder Ejecutivo, sea quien determine los programas de trabajo de este?, su presupuesto e incluso su estructura orgánica.

La autonomía presupuestaria del SAT, es una ilusión, pues como se explicó en el primer capítulo de este trabajo esta consiste en que el órgano es quien proyecta los ingresos necesarios para la consumación de sus programas y trabajo del año. En este caso los programas son sometidos al Ejecutivo Federal y quien aprueba el presupuesto del SAT es un órgano conformado casi en su totalidad por representantes del Poder Ejecutivo, es decir, prácticamente el Presidente de la República es quien le da el visto bueno al presupuesto del órgano desconcentrado, situación que no coincide con la definición de autonomía presupuestaria.

D) Proponer a la SHCP, los cambios a la legislación pertinentes para la mejora continua de la administración tributaria

Aunque resulta ocioso, es importante seguir recalcando que la Junta de Gobierno del SAT se encuentra integrada, en su mayoría, por personas cuyo superior jerárquico inmediato es el Presidente de la República. Tomando en cuenta que tres de los consejeros que conforman ese órgano, son empleados de mayor jerarquía dentro de la SHCP y quien lo preside es el titular de esa dependencia, cómo es posible imaginar que ese órgano le hará propuestas a Hacienda sobre leyes en materia tributaria, cuando el mismo titular de la SHCP es parte de ese órgano. Entonces, el responsable de realizar propuestas para mejorar los ordenamientos recae en manos de la propia Secretaría de Hacienda Federal.

Si bien es cierto que el SAT es un órgano desconcentrado de la SHCP, lo cual quiere decir que existe una relación de subordinación y es auxiliar del Poder Ejecutivo, la ley le otorga una autonomía de gestión, presupuestal y técnica, la cual parece una ficción, pues como se ha visto la organización del SAT se encuentra plagada de la influencia del Presidente.

Puede que las personas que integren a la Jefatura de Gobierno del SAT realicen su trabajo de manera imparcial, pero el hecho de que quien los designa es el Presidente de la República y en algunos casos su superior jerárquico, ciertamente cabe lugar a cuestionar la imparcialidad de las decisiones que tomen los integrantes de ese órgano.

Además, no es posible imaginar que un órgano que preside el propio Secretario de Hacienda sea quien estudie y realice propuestas a él mismo con la finalidad de criticar y proponer las políticas u ordenamientos en materia tributaria con la finalidad de mejorarlo. En todo caso los únicos con cierta parcialidad en sus decisiones serían los llamados “consejeros independientes” de los tres, a uno se

le puede cuestionar su imparcialidad pues el Ejecutivo Federal es quien lo designa, por lo que solo dos consejeros son elegidos por un órgano colegiado. Lamentablemente, las decisiones que tomen esos consejeros independientes resultan insignificantes, pues las determinaciones generales son tomadas por mayoría de votos y en los casos de empate quien tiene voto preferencial es el Secretario de Hacienda. Esto deja a los contribuyentes en un estado de indefensión e incertidumbre pues se encuentran a la merced del plan fiscal que tenga el Ejecutivo Federal en turno, sin ningún contrapeso.

¿Dónde queda la autonomía de gestión y técnica? Las decisiones que son tomadas dentro del Servicio de Administración Tributaria dependen, en su mayoría, completamente de personas que son elegidas por el Ejecutivo Federal, la historia ha demostrado que el Presidente de la República nombra a personas afines y cercanas a sus intereses, es necesario alejar de la influencia del Ejecutivo a este órgano desconcentrado para contar con una verdadera autonomía técnica.

#### **2.4. LA JEFATURA O PRESIDENCIA DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.**

Al Jefe del Servicio de Administración Tributaria, le corresponde la administración, supervisión, dirección y coordinación de todas las Unidades Administrativas que conforman ese órgano desconcentrado. Para ser designado como Jefe del Servicio de Administración Tributaria, debe ser nombrado por el Presidente de la República y sujeto a la ratificación del Senado de la República o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.<sup>112</sup> Este puede ser removido si el Secretario de la SHCP se lo propone al Presidente de la República, con aprobación de la Junta de Gobierno.

---

<sup>112</sup> Artículo 13, LSAT, (2023)

Con base en el artículo 11 de la LSAT, el candidato a Jefe del SAT debe cumplir los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano
- b) Al día de su designación, tener un título profesional en derecho, administración, economía, contaduría o materias relacionadas.
- c) Debe tener una antigüedad mínima de diez años, con experiencia en materia fiscal, aduanera, financiera o alguna otra relacionada.
- d) No haber sido sentenciado por delitos dolosos que merezcan una pena privativa de la libertad por más de un año, o inhabilitado para ejercer el comercio o desempeñar un cargo o comisión en el servicio público.
- e) No desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión

En coordinación con el Poder Legislativo, este deberá presentar durante los primeros 45 días de cada año ante el Congreso de la Unión, un informe sobre los programas a ejecutar y el presupuesto de ese año.

Entre las atribuciones que tiene el Jefe del SAT, se encuentra las siguientes<sup>113</sup>:

- Representar legalmente al SAT
- Supervisar y dirigir las actividades que realiza el órgano desconcentrado, a través de sus Unidades Administrativas
- Expedir las disposiciones administrativas para aplicar la legislación fiscal y aduanera

---

<sup>113</sup> Artículo 14, LSAT, (2023)

- Presentar ante la Junta de Gobierno, los programas y anteproyectos presupuestales, modificaciones del Reglamento Interior y sus manuales
- Informar a la Junta de Gobierno, anualmente o cuando se le solicite, los resultados de las Unidades Administrativas y el ejercicio del presupuesto de egresos
- Fungir como enlace entre el SAT y las administraciones públicas de cada esfera de gobierno, en materia fiscal y aduanera
- Participar en la negociación del Tratados en materia fiscal y aduanera
- Realizar acuerdos interinstitucionales de cooperación técnica y administrativa en materia fiscal y aduanera
- Las demás que le ordene o delegue al Junta de Gobierno

Por consiguiente, una vez estudiada la figura del Jefe del SAT, es claro que su superior jerárquico es la Junta de Gobierno, la cual en su conjunto no son más que representantes directos del Ejecutivo Federal. A pesar de que puede dirigir, supervisar y administrar las Unidades Administrativas que conforman al SAT, finalmente la Junta de Gobierno puede ordenarle a realizar o aplicar alguna actividad.

Dicha situación afecta la supuesta autonomía de gestión y técnica de la que goza el SAT, si el Jefe del SAT no cumple con las instrucciones que se le ordenan, la Junta de Gobierno, a petición del Secretario de Hacienda (resulta incoherente si el propio Secretario de Hacienda forma parte de la Junta de Gobierno), puede solicitarle al Presidente de la República su remoción. Además, quien nombra al Jefe del SAT es el propio Ejecutivo Federal, siempre y cuando el Senado lo ratifique, aun así, siempre existe la posibilidad de que la Cámara de Senadores

se encuentre integrada mayoritariamente por personas que comparten la agenda política con el Presidente en turno, por lo tanto, la imparcialidad en la toma de decisiones se ve afectada. De cualquier manera, el Jefe del SAT siempre puede renunciar al cargo.

La supuesta autonomía de gestión y técnica, se cae a pedazos al estar subyugado directamente al Poder Ejecutivo. El presidente le basta con poner en toda la línea de administración de este órgano desconcentrado, a personas que sean afines a sus pensamientos, para que estos, una vez dentro del SAT, puedan manejar la política recaudatoria a su voluntad. Es necesario contar con un organismo autónomo, integrado por expertos técnicos en materia tributaria, que sea activo y pueda proponer cambios en las leyes para mejorar la recaudación del país, sin afectar el patrimonio de los contribuyentes.

## **2.5. UNIDADES ADMINISTRATIVAS**

Desde su creación, se ha reconfigurado la estructura orgánica de este órgano desconcentrado, atendiendo a los constantes cambios en las políticas fiscales del país. Conforme a lo establecido en el artículo 2° del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, este se conforma por las siguientes Unidades Administrativas<sup>114</sup>:

A) Jefatura

B) Unidades Administrativas Centrales:

- I. Administración General de Recaudación
- II. Administración General de Auditoría Fiscal Federal
- III. Administración General de Auditoría de Comercio Exterior
- IV. Administración General de Grandes Contribuyentes

---

<sup>114</sup> Artículo 2, RISAT (2023)

- V. Administración General de Hidrocarburos
- VI. Administración General de Servicios al Contribuyente
- VII. Administración General Jurídica
- VIII. Administración General de Planeación
- IX. Administración General de Recursos y Servicios
- X. Administración General de Comunicaciones y Tecnologías de la Información
- XI. Administración General de Evaluación

C) Unidades Administrativas Desconcentradas

## **2.6. ORGANOGRAMA DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

En conclusión, el SAT tiene diversas áreas para darle una debida atención a cada área tributaria del Estado, como el comercio exterior, comunicaciones, evaluación y para analizar la situación de los grandes contribuyentes. A pesar de que este órgano desconcentrado goza de una supuesta autonomía de gestión, presupuestal y técnica, lo cierto es que se encuentra plagado del Poder Ejecutivo, lo cual pone en tela de juicio su autonomía. El Doctor Zeind<sup>115</sup> señala que, en sistema mexicano, existen diferentes tipos de esquemas a) Esquema de Desconcentración; b) Esquema de Descentralización; c) Esquema No Sectorizado; y d) Esquema de Organismo Constitucional Autónomo; estas son las fases que debe seguir, o al menos lo que el modelo mexicano ha establecido, cualquier institución estatal para alcanzar la autonomía constitucional. El SAT tiene todo para ser un próximo OCA, tal vez debemos ir poco a poco para alcanzar la autonomía constitucional, pero es un hecho que debe estar alejado del Poder Ejecutivo por el bien del pueblo mexicano.

Para una mejor comprensión de la Organización Interna del SAT, en el Anexo 4 se ofrece el Organograma cuya fuente es el Manual de Organización General

---

<sup>115</sup> Conferencia Magistral “Organismos Constitucionales Autónomos”, ponencia del Doctor Marco Antonio Zeind, Congreso Nacional de Abogacía, minuto 43:50 al 44:00, 15 de agosto de 2020, consultable en:  
<https://www.facebook.com/share/v/SJ5huzVwCH4ndsYS/?mibextid=xfxF2j>

del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el DOF el día 05 de enero del año 2016<sup>116</sup>.

---

<sup>116</sup> DOF, 05 enero 2016:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5422151&fecha=05/01/2016#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5422151&fecha=05/01/2016#gsc.tab=0)

### **CAPÍTULO III. AUTORIDADES TRIBUTARIAS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y CASOS DE ESTUDIOS SOBRE EL DESEMPEÑO DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

La transformación en la organización, funcionamiento y estructura del Servicio de Administración Tributaria a la de un Organismo Constitucional Autónomo, requiere mover toda una maquinaria ya construida, en resumen, sería transferir desde bienes muebles, capital humano, financiero, hasta determinar el control de bienes inmuebles.

Es decir, realizar dicha reorganización traería como consecuencia una enorme inversión para el Estado Mexicano, por ello se necesita analizar los elementos de coste-beneficio, para lo anterior se plantearán tres ejes clave:

1. Se analizará el panorama Internacional, el funcionamiento de la administración del cobro de impuestos en otros países, en este caso dos países que comparten el mismo funcionamiento y organización con México: Argentina y España, precisando que en ambos países la Autoridad encargada del cobro y administración de los impuestos pertenecen a una Administración Centralizada; se analizarán otros dos países donde las tareas del cobro e implementación de las políticas de impuestos recaen en Autoridades que gozan de Autonomía en su organización y su toma de decisiones, es decir aquellos que comparten similitudes con las características de un Organismo Constitucional Autónomo.

En dicho apartado se demostrará que aquellos países con los cuales México comparte similitudes en el funcionamiento de su sistema tributario, son economías inestables o bien su desempeño no es el mejor.

En los primeros dos países que se expondrán, el Ejecutivo tiene un control total de la Autoridad encargada del cobro y control de los impuestos, lo que ha conllevado a un total descontrol en la economía, toda vez que la Nación se

encuentra al arbitrio de que el Ejecutivo plantee una política tributaria que traiga beneficios a la ciudadanía o bien la economía del país se rompa y caiga en picada.

En los segundos países a exponer, las Autoridades tributarias gozan de cierta autonomía, pues son Naciones en las cuales existe un verdadero Estado Democrático y el Poder Ejecutivo tiene la capacidad de abstenerse a intervenir en las decisiones de algunas instituciones, aplicando una “deferencia técnica”, lo cual, como lo indica Torres Javier, consiste un acta donde se cataloga una decisión o asunto, como más allá de la competencia de los poderes tradicionales, toda vez que le dan un mayor peso a la decisión tomada por otro órgano por estas mejor expresada o justificada<sup>117</sup>.

Siguiendo ese razonamiento, al permitir que aquellas instituciones encargadas del cobro de impuestos realicen sus tareas sin la intervención del Ejecutivo ha permitido que las economías de los países que han decidido descentralizar el poder, se posicionen entre las mejores.

Al concluir dicho apartado se demostrará que la Nación mexicana necesita de una Autoridad Tributaria con una amplia Autonomía, es decir crear un Organismo Constitucional Autónomo en materia tributaria, pues en el ámbito internacional, aquellos países donde el Ejecutivo no tiene injerencia directa en materia tributaria, ha traído como consecuencia una economía estable, mientras que, en aquellas naciones donde el Ejecutivo tiene control total sobre las políticas tributarias, han conllevado a economías inestables.

2. La mayor especialización en materia tributaria. En párrafos anteriores se explicó que los OCAs fueron Unidades Administrativas que alguna vez estuvieron bajo el mando director del Poder Ejecutivo, pero al manejar información, procesos y materias demasiado complejas para que una sola persona (Presidente) determine el curso de ciertos ejes vitales para el Estado.

---

<sup>117</sup> Valdés Torres, Javier, “*El concepto de deferencia en el derecho público chileno: perspectiva desde el control judicial de la administración*”, op. cit., p. 26

Para el caso en concreto, se determinará si actualmente el SAT goza de demasiado Poder y si dicho órgano desconcentrado es mucho más importante que la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Se realizará un análisis a las reformas, criterios jurisprudenciales y diversa normatividad que ha dotado al SAT de un gran poder, lo cual conlleva a que sea necesario que dicha institución sea manejada por un cuerpo colegiado, independiente e integrado por personas altamente capacitadas, esto para evitar la emisión de ordenamientos.

La historia de la Administración pública ha demostrado que dejar una institución con un enorme poder y encargada de tareas altamente especializadas, en manos de un Ejecutivo, conlleva a resultados desfavorables para el Estado mismo, incluso puede llegar a atentar a la existencia del Estado mismo.

Hoy en día los procedimientos y técnicas llevadas a cabo por el SAT, deben ser ejecutados por personas experimentadas y con conocimientos técnicos, pues al analizar el ámbito internacional se demostrará que una política tributaria mal ejecutada o una institución llena de procedimientos que interrumpen la existencia de las empresas, pueden conllevar a crisis económicas y con ello la estabilidad del Estado mismo.

3. Para el final del presente capítulo, se tomará en cuenta el gran poder que representa el SAT en la Administración pública y el potencial peligro de que una Institución de esa magnitud se encuentre dentro de la esfera del Poder Ejecutivo.

Al inicio de este trabajo se analizaron los motivos del surgimiento de los OCAs en la Administración pública, y en su gran mayoría uno de los factores recurrentes era la posible corrupción de las organizaciones encargadas de ciertos sectores o los resultados deficientes de estos. Uno de los ejemplos a destacar fue el fraude electoral de 1988, suceso que motivó la creación de lo que es ahora el Instituto Nacional Electoral.

Que el Servicio de Administración Tributaria se encuentre revestido de una gran influencia del Poder Ejecutivo en su organización interna, así como en la toma de sus decisiones, es un gran peligro para los ciudadanos. Pues dicho órgano desconcentrado puede ser utilizado para otros fines personales, por ejemplo, utilizar parte de la gran maquinaria del Estado para dañar a una persona o un grupo en específico.

El SAT nació en el año 1997 como un órgano desconcentrado de la SHCP, el objetivo era crear una institución que tuviera autonomía técnica y de gestión, conformada de expertos en la materia y que mejorara la recaudación para el Estado, de igual manera el emitir procedimientos que sean de fácil accesibilidad y conocimiento de los contribuyentes.

Para mejorar la contribución deben implementarse mejores políticas tributarias en el país, pero estos no han dado los mejores resultados, por lo cual no se han cumplido con los objetivos por los cuales se creó el SAT, siendo que a veces solo atienden a las órdenes del Ejecutivo. En caso de que alguno de los altos mandos que conforman ese órgano desconcentrado, ya no le sea de utilidad al Presidente, es decir, no atienda sus órdenes, como lo dicta la Ley del SAT, el Ejecutivo puede destituir a voluntad a cualquier integrante que conforme su administración, esto sucederá hasta colocar a aquellos que solo acepten su voluntad, aunque sean inexpertos en la materia.

Un ejemplo de lo anteriormente mencionado, es que, en la actual administración del presidente López Obrador, desde que tomó el poder, su gabinete ha sido modificado aproximadamente veinte veces<sup>118</sup>, entre algunas renunciaciones y cambios de Unidad Administrativa, es claro que el Ejecutivo Federal planea conformar un equipo con ideologías que adecuen a su administración. Nuevamente el país considerará al Presidente como un súper humano que sabe

---

<sup>118</sup> Sánchez Benítez, Gustavo, “Estos son los 25 cambios en el gabinete de AMLO en cuatro años y medio”, La Lista, México, 16 de junio de 2023, [en línea] <https://la-lista.com/poder/politica/2023/06/16/que-cambios-ha-tenido-el-gabinete-legal-de-amlo> [consultado el 01 de julio de 2023]

de todo tipo de materias y no necesita de personas que puedan aportarle opiniones distintas.

El Servicio de Administración Tributaria ha perdido el objetivo con el que fue fundado, ahora solo sirve como un arma política. Actualmente, no es una Autoridad que solo cobra impuestos, sus actividades son cada vez más complejas y se necesitan de personal mucho más especializado y capaz de ejecutarlas.

Es necesario analizar el panorama Internacional, se comparará el funcionamiento de los países en los que su sistema Tributario es dirigido por una Autoridad Independiente; con países donde el sistema Tributario es dirigido por un Poder Ejecutivo, es necesario realizar ese análisis para verificar si es más eficiente contar con una Autoridad independiente o una siendo vigilada por el sistema Ejecutivo.

## **1. PANORAMA INTERNACIONAL; AUTORIDADES TRIBUTARIAS AUTÓNOMAS Y AUTORIDADES TRIBUTARIAS DEPENDIENTES DEL EJECUTIVO.**

En las diversas administraciones del mundo, existen Autoridades Tributarias con una forma similar al funcionamiento y organización de un Organismo Constitucional Autónomo, pero en la mayoría estos funcionan de una manera similar a la de nuestro país, es decir, la Autoridad Tributaria dependen directamente de un Poder Ejecutivo.

Por lo anterior es necesario analizar y observar el funcionamiento de estos dos sistemas, para que de esa manera se pueda comparar el beneficio de tener a una Autoridad Tributaria con cierta Autonomía a una que está completamente ligada a un Poder Ejecutivo y como ello repercute en el funcionamiento y eficiencia de una Nación.

Para determinar el buen funcionamiento o mal desempeño de las Autoridades fiscales de los países que se analizarán, se tomarán en cuenta distintos factores,

por ejemplo, los índices establecidos por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en relación a la Tributación y el Producto Interno Bruto (PIB) de los países miembros.

De igual manera se tomará en cuenta el Índice de los “Infiernos Fiscales” ofrecidos por una institución internacional sin fines de lucro “*The 1841 foundation*” la cual se dedica a analizar las políticas tributarias de diversos países para catalogarlos como países donde existen condiciones para la inversión y los contribuyentes de dichas naciones. Dicha institución explica que un “Infierno Fiscal” es un cúmulo de información sobre naciones donde su modelo fiscal no solo se constituye por un régimen fiscal con un gran número de políticas impositivas, también malas prácticas gubernamentales, en otras palabras *“La condición de ‘infierno’ no se limita únicamente a ser un país donde los contribuyentes pagan mucho, sino que es un concepto más amplio y complejo. Si bien la presión fiscal es la que carga el mayor peso, creemos que un ‘infierno fiscal’ no se refiere solo a un país con altos impuestos, sino más bien a uno en el cual el Estado de derecho es débil y los derechos a la privacidad y a la propiedad no se aplican o protegen adecuadamente”*<sup>119</sup>

### **1.1. ARGENTINA; LA ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS (AFIP)**

La Nación de la República de Argentina, comparte una organización del Estado similar a la de este país, pues también cuenta con un Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

La Autoridad Tributaria en Argentina es la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). En el artículo 1° del Decreto Número 1156/1996<sup>120</sup> se establece que, tras la fusión de la Dirección Impositiva y la Administración Nacional de

---

<sup>119</sup> Litwak, Martín, “*Índice de Infiernos Fiscales 2023*”, The 1841 Foundation, Estados Unidos de América, 2023, página 2, [en línea] [https://the1841foundation.com/wp-content/uploads/2023/10/TH-Indice-2023-The-1841-Foundation\\_ESP.pdf](https://the1841foundation.com/wp-content/uploads/2023/10/TH-Indice-2023-The-1841-Foundation_ESP.pdf) [Consultado el 05 de abril de 2024]

<sup>120</sup> Decreto número 1156/1996, Administración Federal de Ingresos Públicos, [en línea] [https://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/DEC\\_C\\_001156\\_1996\\_10\\_14](https://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/DEC_C_001156_1996_10_14) [consultado el 03 de marzo de 2024]

Aduanas, es creada la Administración Federal de Ingresos Públicos, la cual nace como entidad autárquica del Ministerio de Economía.

Es importante señalar que una entidad autárquica es un símil a un descentralizado<sup>121</sup>, es decir, en la Nación Argentina, su Autoridad Tributaria cuenta con una mayor Autonomía, pero aun depende del Ministerio de Economía, a pesar de ello, al Presidente de este organismo se le coloca en una posición similar a los otros Secretarios de Estado.

Resulta interesante conocer sobre la existencia de dos unidades administrativas encargadas de temas sobre tributación (nacional e internacional), lo cual naturalmente evolucionó y con la finalidad de obtener una mayor agilidad en la Administración pública, el gobierno argentino tomó la decisión de fusionar esas unidades administrativas, tal y como se establece en los considerando del Decreto Número 1156/1996<sup>122</sup>, para crear un ente con mayor autonomía, pero conservando su dependencia con el Poder Ejecutivo, en este caso el Ministerio de Economía.

La Agencia Federal de Ingresos Públicos se define como una entidad autárquica, cuya misión principal es la gestión, aplicación, percepción y fiscalización de los tributos nacional, recursos de seguridad social y control de actividades del comercio exterior, y administrar dichos recursos de una forma efectiva, simple y equitativa, promoviendo una cultura de cumplimiento voluntario<sup>123</sup>

La Autoridad Tributaria en la Nación Argentina comparte grandes similitudes con la organización de la Autoridad en México, pues, así como el SAT es dependiente directo de la SHCP, la Agencia Federal de Ingresos Públicos depende jerárquicamente del Ministerio de Economía.

---

<sup>121</sup> Gallo Paula, “Descentralización y Desconcentración: ¿Excepciones a la improrrogabilidad de la competencia?”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2011, página 69 [en línea] <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/republica-juridica-admin/article/view/439/399> [consultado el 02 de febrero de 2024]

<sup>122</sup> Decreto número 1156/1996, “Considerandos”, op. cit.

<sup>123</sup> Administración Federal de Ingresos Públicos, *Autoridades*, [en línea] <https://www.afip.gob.ar/institucional/autoridades-estructura/autoridades.asp> [consultado el 05 de marzo de 2024]

Desde comienzo del siglo XXI la Nación Argentina ha sido gobernada por partidos de izquierda, esto conllevó a que se aplicasen diversas políticas populistas, por ejemplo, se aumentaron los programas sociales, se implementaron políticas públicas en educación, salud, previsión social e infraestructura y ha ido en aumento la aplicación de la ideología de género. El aumento de dichos derechos trajo como consecuencia que la carga tributaria aumentase, pues al crear un derecho alguien tiene que pagarlo. Es decir, el Estado aumentaba las políticas impositivas, lo cual tuvo como resultado la migración de la Iniciativa privada, las pequeñas y grandes empresas comenzaron a cerrar sus puertas lo que ocasionó que en el año 2023 el porcentaje de pobreza llegó al 41.7% de la población y la tasa de indigencia llegó hasta un 11,9%<sup>124</sup>.

De igual manera, Argentina ha sufrido una de las peores crisis económicas de su historia, pues a finales del año 2023 dicho país cerró con un 211,4%<sup>125</sup> de inflación, convirtiéndose en el país con más inflación en el mundo (superando a Venezuela). Muchos relacionan esto con el mal manejo de los recursos públicos y el aumento de las políticas tributarias impositivas, uno de los críticos de dichas políticas fue el hoy Presidente de Argentina Javier Milei, quien en diversos foros criticaba las políticas de izquierda aplicadas, por ejemplo, por el entonces presidente Alberto Fernández o Cristina Fernández de Kirchner, Milei señalaba que el Estado se había convertido en el mayor ladrón de la historia pues este se quedaba con aproximadamente el 70% del salario de los trabajadores y dichos recursos eran destinados a programas sin sentido o a aumentar los beneficios de los servidores públicos.

---

<sup>124</sup> Boettner, Mariano, *“En 2023, la pobreza llegó al 41,7% de la población y alcanzó a 19,4 millones de personas en todo el país”*, Infobae, México marzo 2024, [en línea] <https://www.infobae.com/economia/2024/03/27/en-2023-la-pobreza-llego-a-417-de-la-poblacion-y-alcanzo-a-194-millones-de-personas-en-todo-el-pais/> [consultado el 04 de junio de 2024]

<sup>125</sup> Jofré, Federico, *“Argentina cerró el 2023 con la inflación más alta en el mundo”*, CNN Español, Argentina, Buenos Aires, enero 2024, [en línea] [https://cnnespanol.cnn.com/2024/01/22/argentina-inflacion-orix/#:~:text=En%20Argentina%20el%20%C3%8Dndice%20de,Estad%C3%ADsticas%20y%20Censos%20\(INDEC\).](https://cnnespanol.cnn.com/2024/01/22/argentina-inflacion-orix/#:~:text=En%20Argentina%20el%20%C3%8Dndice%20de,Estad%C3%ADsticas%20y%20Censos%20(INDEC).) [consultado el 04 de junio de 2024]

México tiene la ventaja que la gran mayoría de los ingresos de la Nación provienen de recursos naturales, en su mayoría el petróleo, pero a principios del siglo XXI la nación argentina adoptó medidas para incrementar sus ingresos tributarios, imponiendo mayores reformas impositivas, aunque el país intentó fortalecer la administración tributaria promoviendo la difusión del sistema de facturación de ventas, el régimen penal tributario y aplicando un esquema de pagos a cuenta.<sup>126</sup>

Finalmente, en el año 2023 el pueblo argentino decidió un cambio en el funcionamiento del Estado, pues el candidato por parte del Partido Libertario, Javier Milei, fue elegido Presidente de dicha Nación.

Milei le propuso al pueblo una nueva fórmula sobre el funcionamiento del Estado, entre los grandes cambios se encuentra la eliminación de la mayoría de los Ministerios, quedando solo 9, bajar los impuestos, dejar la mayoría de las materias que tenía bajo control el Estado al sector privado, la eliminación del Banco Central y la dolarización de la moneda argentina.

Aunado a ello, la Nación Argentina se encuentra en una gran evolución en la forma en que el Estado funciona, pues el Gobierno de Javier Milei ha apostado no solo a una descentralización mucho mayor en los diversos servicios y materias que controla un Estado, más bien la desaparición parcial o total en dichas áreas. Si bien es cierto esta es una forma de gobierno totalmente distinta a la que en nuestro país se maneja, la Nación Argentina ha tomado de nueva cuenta el camino de la descentralización del poder de una Nación.

Ahora bien, según datos de la OCDE la Nación Argentina en 2022 se posicionó en el lugar número 3 de los países de América Latina y del Caribe, con porcentaje del 29.6% de los ingresos tributarios en relación al PIB<sup>127</sup>, es decir, existe un gran

---

<sup>126</sup>Cetrángolo, Oscar, *“Política tributaria en Argentina. Entre la solvencia y la emergencia”*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (OCDE), ONU, 2007, pág. 28

<sup>127</sup> OCDE, *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe (folleto)*, [en línea] [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/estadisticas-tributarias-en-america-latina-y-el-caribe-2023\\_5a7667d6-es](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/estadisticas-tributarias-en-america-latina-y-el-caribe-2023_5a7667d6-es) [consultado el 15 de marzo de 2024]

índice de recaudación tributaria, pero eso no quiere decir que dichos ingresos sean destinados a políticas para mejorar a la Nación.

Siguiendo ese razonamiento, con base en el Índice de Infiernos Fiscales 2023, emitido por la organización “The 1841 Foundation”, coloca a Argentina en el puesto número 3<sup>128</sup>, en razón de un elevado endeudamiento, una alta inflación y debilidad de sus instituciones, pues las administraciones anteriores a Javier Milei han aumentado o creado alrededor de 24 impuestos<sup>129</sup>, además de un alto déficit fiscal y una deuda en el Banco Central la cual ha ido en constante aumento.

Es decir, Argentina ha seguido el mismo camino que México en cuanto a las políticas tributarias, ya que las administraciones anteriores a Javier Milei apostaron por políticas populistas y de izquierda, invirtiendo en el sector público y “castigando” al sector privado.

Solo quedará a la espera si la formula planteada por el Presidente de la Nación Argentina, Javier Milei, rinde frutos y si en verdad el vetar al Estado de diversas áreas que antes controlaba resulta positivo para dicha Nación.

## **1.2. ESPAÑA; AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT)**

El Estado Español comparte una organización del Estado similar a la nuestra, la Autoridad encargada de la administración y cobro de impuestos es denominada Agencia Estatal de Administración Tributaria, comúnmente conocida como Agencia Tributaria creada con base en la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991, en su artículo 103<sup>130</sup>.

Dicha Agencia se define como una entidad de derecho público dependiente directamente del Ministerio de Hacienda, goza de personalidad jurídica propia y

---

<sup>128</sup> The 1841 Foundation, “Índice de Infiernos Fiscales 2023”, *Op. Cit.* p. 12

<sup>129</sup> Ídem.

<sup>130</sup> Artículo 103 de la Ley 31/1990, [En línea] <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1990-31180&tn=1#a103> (Consultado el 04 de febrero de 2024)

cierta autonomía presupuestaria y de gestión<sup>131</sup>, es decir, existe una gran similitud con la Autoridad tributaria mexicana.

A la Agencia Estatal de Administración Tributaria, le corresponden diversas funciones, entre las cuales están las de aplicar el sistema tributario, previendo el cumplimiento de la sociedad a aportar al gasto público, de acuerdo a su capacidad económica, solo se encarga de aplicar las leyes tributarias y aduaneras, pero no tiene capacidad de elaborar y aprobar normas tributarias, ni asignar recursos públicos en el Estado, cuenta con las siguientes funciones<sup>132</sup>:

- La gestión, inspección y recaudación de los tributos de titularidad estatal (IRPF, Sociedades, Impuesto sobre la Renta de No Residentes, IVA e Impuestos Especiales).
- La realización de importantes funciones en relación con los ingresos de las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas, tanto en lo que se refiere a la gestión del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, como a la recaudación de otros ingresos de dichas Comunidades, ya sea por disposición legal o mediante los correspondientes convenios de colaboración.
- La recaudación de ingresos propios de la Unión Europea.
- La gestión aduanera y la represión del contrabando.
- La recaudación en periodo voluntario de las tasas del Sector Público Estatal.

---

<sup>131</sup> Agencia Estatal de Administración Tributaria, [En línea] <https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/gobierno-abierto/transparencia/informacion-institucional-organizativa-planificacion/estructura-funciones.html> (Consultado el 10 de febrero de 2024)

<sup>132</sup> Ibidem.

- La recaudación en vía ejecutiva de ingresos de derecho público de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella.
- La colaboración en la persecución de determinados delitos, entre los que destacan los delitos contra la Hacienda pública y los delitos de contrabando.

De un análisis a las facultades y funcionamiento de la Autoridad fiscal de España, se concluye que la misma comparte bastantes similitudes con el funcionamiento y organización es bastante similar al que existe en la Nación mexicana.

Ahora bien, los resultados de la institución de la Nación Española ciertamente son criticables, así como la Nación Argentina, España ha seguido los pasos de las políticas de izquierda, enfocando las políticas tributarias y los recursos recabados a la ideología de género y programas sociales.

Algunos expertos han establecido que el sistema tributario ha ido en decadencia, pues el aumento de los impuestos y la creación de los mismos solo ha demostrado la ineficacia del sistema español, un claro ejemplo de ello es la migración de los contribuyentes a otras zonas, en busca de mejores condiciones fiscales.<sup>133</sup>

El Instituto de Estudios Económicos, una asociación privada de empresarios españoles, analizó la situación de las políticas fiscales en ese país durante 2023, y concluyó, entre otras cosas, que existía un problema de deficiencia técnica legislativa en el ámbito fiscal, que genera litigiosidad e inseguridad jurídica a los contribuyentes, pero en especial a los empresarios.<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> Javier de Antonio, “Los fiscalistas avisan: el sistema tributario español “va a peor” y los cambios van a provocar una “enorme litigiosidad”, La Razón, 12 de junio de 2024, [En Línea] [https://www.larazon.es/economia/fiscalistas-avisar-sistema-tributario-espanol-peor-cambios-van-provocar-enorme-litigiosidad\\_2024061266698f14f4db1400011fda06.html](https://www.larazon.es/economia/fiscalistas-avisar-sistema-tributario-espanol-peor-cambios-van-provocar-enorme-litigiosidad_2024061266698f14f4db1400011fda06.html) [consultado el 15 de junio de 2024]

<sup>134</sup> Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED), “Competitividad Fiscal 2023: Una tarea pendiente para impulsar la productividad de las empresas”, [en línea] <https://anged.es/blog/competitividad-fiscal-2023-iee/#:~:text=La%20recaudaci%C3%B3n%20tributaria%20en%20Espa%C3%B1a,de%20media%20en%20la%20UE.> [consultado el 20 de abril de 2024]

Por otro lado, la organización denominada “*The 1841 Foundation*” cataloga a España en lugar número 40 del Índice de Infiernos Fiscales en el año 2023<sup>135</sup>, a nivel global se catalogaría como un país donde existe un ámbito fiscal medianamente tranquilo, pero a comparación de los demás países europeos, España está entre los peores países para invertir o para los contribuyentes.

En España, las políticas tributarias emanan del Ejecutivo y Legislativo, sus principales problemas han sido la falta de técnica, es decir, la falta de expertos técnicos en la materia tributaria, esto ha provocado que la Nación Española se encuentre entre los países europeos donde las empresas no invierten o que los contribuyentes pagan más impuestos y se sienten presionados por las Autoridades.

México y España tienen grandes similitudes, y es un claro ejemplo donde las Autoridades que no tienen experiencia en ciertas Áreas estratégicas, pueden causar un daño al Estado o a la existencia del mismo, las políticas tributarias afectan en gran medida no solo a los contribuyentes, sino también a las empresas tanto pequeñas y medianas como a las grandes empresas. Es innegable que el poder económico tiene una gran relación con el desarrollo del Estado.

Es necesario que el Ejecutivo no solo realice una planificación de sus políticas o normas tributarias para cumplir ciertas agendas o compromisos, debe existir un análisis serio para determinar el buen curso de una Nación.

### **1.3. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA; SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS (IRS)**

Las dos naciones anteriormente señaladas tienen Autoridades Tributarias que dependen de un Poder Ejecutivo o bien funcionan de manera similar a las

---

<sup>135</sup> The 1841 Foundation, “*Índice de Infiernos Fiscales 2023*”, *Op. Cit.* p. 23

Autoridades mexicanas, aunque gozan de cierta autonomía estas siguen dependiendo directamente del mando de un secretario de Estado. Ahora bien, existe una gran relación entre el funcionamiento de las Autoridades Tributarias y el planteamiento de las políticas en esa materia y el desarrollo o estabilidad de esas Naciones.

Los siguientes países que se analizaran, tienen Autoridades Tributarias que funcionan de manera similar a las de un Organismo Constitucional Autónomo, se demostrará que esa diferencia influye en que las economías de esos países sean exitosas.

Los Estados Unidos de América funcionan de una manera similar a la organización de México, aunque con ciertos matices, en esa Nación de igual manera se ha comenzado a descentralizar aún más la administración del Estado, un ejemplo de ello son las Agencias Independientes, que en su funcionamiento comparten ciertas similitudes con los Organismos Constitucionales Autónomos.

El gobierno de los Estados Unidos es un gran ejemplo sobre la descentralización del Poder, ya que actualmente cuenta con más de 200 Agencias Independientes, cada una enfocada en diferentes áreas las cuales necesitan de funcionarios expertos y especialistas en determinadas materias.

Un ejemplo de lo anterior es el Servicio Interno de Impuestos (*IRS*<sup>136</sup>, por sus siglas en inglés), la Agencia Federal encargada de la recaudación de impuestos y de aplicar las leyes tributarias, así como verificar su cumplimiento. Esta agencia es una de las más antiguas del gobierno de los Estados Unidos, pues su creación es resultado de la promulgación de impuestos por parte del Presidente Lincoln, con la finalidad de pagar los gastos de la Guerra Civil, con base en ello se creó

---

<sup>136</sup> *Internal Revenue Service*

la Oficina del Comisionado de Ingresos Internos<sup>137</sup>. Hasta el año de 1953 en el cual cambió su nombre, pero se mantuvo la figura del comisionado, a su denominación actual.

La organización del Servicio Interno de Impuestos se basa principalmente en cuatro sectores elementales:<sup>138</sup>

#### **a) Unidad de Salarios e Inversiones**

Encargada de administrar las leyes fiscales sobre personas asalariadas. Dicha unidad procesa anualmente cerca de ciento cincuenta y cinco millones de declaraciones de impuestos de personas físicas y cincuenta millones de declaraciones de personas morales, además de ciento treinta y ocho millones de declaraciones realizadas electrónicamente, anualmente responde cerca de cincuenta millones de llamadas. No solamente eso, también administra aproximadamente ciento doce millones de solicitudes de reembolso, lo que equivale a trescientos veinte mil millones de dólares anuales.

#### **b) Unidad de Pequeños Negocios y Trabajadores Independientes**

Administra a aquellas pequeñas empresas y trabajadores independientes, es decir las que fungen como empresas unipersonales, pequeñas corporaciones. También se encarga de las donaciones, fiduciarias, impuestos especiales, declaraciones de impuestos en el empleo, etc.

---

<sup>137</sup> IRS, *IRS History Timeline*, [En línea] <https://www.irs.gov/irs-history-timeline> [consultado el 20 de diciembre de 2022]

<sup>138</sup> IRS, *Putting Taxpayers First, Fiscal year 2022*, [En línea] <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p5382.pdf> [consultado el 20 de diciembre de 2022]

Procesa alrededor de veintisiete millones de impuestos relacionados al empleo, ochocientas mil declaraciones de impuestos especiales y doscientas cincuenta mil declaraciones de impuestos sobre donaciones.

### **c) Unidad de Grandes Negocios e Internacionales**

Administra a todas aquellas sociedades mercantiles cuyos activos son superiores a diez millones de dólares, así como a aquellos ciudadanos residentes de Estados Unidos con actividades fuera del país y no residentes con actividades dentro del país.

### **d) Unidad de Entidades Exentas a Impuestos y Gubernamentales**

Administra a tres segmentos de contribuyentes, planes de empleado, organizaciones exentas de impuestos y entidades gubernamentales.

A grandes rasgos esas son las Unidades Administrativas más importantes de la Agencia Tributaria de los Estados Unidos<sup>139</sup>. En estricto sentido la Agencia Tributaria de los Estados Unidos no es un organismo completamente autónomo, pues se encuentra ligada a la Tesorería del país, perteneciente al Ejecutivo Federal, pero, existe un límite entre la actuación de esas instituciones.

A pesar de que, en los Estados Unidos de América existe una política tributaria estricta, año tras año se ha posicionado como una de las mejores economías del mundo, además de ser un fuerte atractivo para las empresas al momento de invertir, incluso la OCDE estimó el crecimiento económico de dicha nación en un 2,1%<sup>140</sup>

---

<sup>139</sup> Obsérvese el organigrama completo en el anexo 7

<sup>140</sup> Lucumi Juan Pablo, france 24, 05 de febrero de 2024, "OCDE mejora las perspectivas de EE. UU. Y descarga el pesimismo sobre Europa y Argentina", [en línea]

Por otro lado, la organización “*The 1841 Foundation*”, colocó a esta Nación en el lugar número 45, del Índice de Infiernos Fiscales 2023, esto quiere decir que es una de las mejores economías, donde los contribuyentes y las empresas sufren menos en relación a la normatividad y la relación con las Autoridades Fiscales.<sup>141</sup>

Existe una deferencia técnica en la actuación del IRS y el gobierno de los Estados Unidos, pues dicha institución funciona con base en sus propias unidades administrativas, determina sus propios procesos y procedimientos, logran así una política tributaria independiente y planificada por expertos en la materia.

Los Estados Unidos de América, son un claro ejemplo de los resultados generados por instituciones democráticas y separadas del Poder Central, además de que los mismos se encuentren conformados por personas con un gran conocimiento y experiencia en temas relevantes para el Estado.

El hecho de que la Autoridad tributaria se encuentre administrada por instituciones parcial o totalmente independientes al Ejecutivo, es uno de los indicadores que conllevan a que la economía de un país sea estable, toda vez que los anteriores países antes explicados tienen economías inestables o rodeadas de problemas relacionados con la falta de técnica al establecer las normas aplicables para los contribuyentes.

---

<https://www.france24.com/es/programas/econom%C3%ADa/20240205-ocde-mejora-las-perspectivas-de-ee-uu-y-descarga-el-pesimismo-sobre-europa-y-argentina> [consultado el 20 de abril de 2024]

<sup>141</sup> The 1841 Foundation, “*Índice de Infiernos Fiscales 2023*”, *Op. Cit.* p. 23

#### **1.4. CANADÁ; AGENCIA DE INGRESOS DE CANADÁ (CRA)**

La Nación Canadiense cuenta con una forma de gobierno diferente a la de México, pues esta se basa en un sistema parlamentario, a pesar de ello existen ciertas similitudes en el funcionamiento de la Administración pública, existen Ministerios, los cuales son un símil a las Secretarías de Estado y dentro de estos existen departamentos, como los órganos desconcentrados.

A finales del siglo XX el Parlamento Canadiense estableció la transformación del Departamento de Ingresos de Canadá a la Agencia de Ingresos de Canadá, este cambio consistió principalmente en que dicho organismo contara con una organización colegiada, más independiente y coordinada directamente por el Parlamento, a partir de dicho cambio se formalizó una relación coordinación y auxilió con el Ministerio de Hacienda.

Las funciones principales de la Agencia de Ingresos de Canadá son las siguientes<sup>142</sup>:

- Administra los programas tributarios
- Administra la Entrega de beneficios económicos y sociales
- Administra programas tributarios provinciales y territoriales
- Tiene capacidad de celebrar nuevas asociaciones con provincias, territorios y otros organismos gubernamentales para administrar los impuestos y otros servicios

---

<sup>142</sup> *Canada Revenue Agency*, [En línea] <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-revenue-agency-cra/mission-vision-values.html>, [Consultado el 20 de diciembre de 2023]

- Promueve y vigila el cumplimiento de la legislación y regulaciones fiscales

La Agencia se encuentra conformada por un Consejo de Administración el cual se conforma por 14 miembros y un presidente, quien preside la Agencia es el Comisionado o Director General.

El Parlamento cuenta con un Ministro de Ingresos Nacionales y este es responsable ante el Parlamento por las tareas realizadas por la Agencia de Ingresos, este solo garantiza y observa que la Agencia cumpla con el marco normativo y les brinde a los contribuyentes un trato equitativo y justo<sup>143</sup>.

El Consejo de Administración (*Board of Management*) se conforma por catorce miembros y un presidente, once de ellos son designados por las provincias y territorios, los demás son elegidos por el presidente del consejo, dicha junta tiene como misión principal la responsabilidad de supervisar la organización y gestión de la Agencia de Ingresos, que siga el Plan de Negocios Corporativo y gestiona las políticas de recursos, servicios, bienes y el personal. Dicho consejo no participa en todas las actividades de la Agencia, no tiene competencia para administrar y ejecutar la normatividad aplicable, ni tampoco puede acceder a la información confidencial de los contribuyentes<sup>144</sup>.

El Director General (*Chief Executive Officer*) es quien administra y ejecuta la legislación, así como los programas emitidos por el Ministro, es responsable ante el Consejo de Administración de la gestión diaria de la Agencia, supervisa a los empleados e implementa política y presupuestos dentro de la Agencia. Está obligado a auxiliar al Ministro en sus funciones y deberes ante el Parlamento<sup>145</sup>.

Finalmente, el presidente del Consejo de Administración (*Director of the Board of Management*) gestiona los asuntos y funcionamiento del Consejo, para que ese cumpla con sus responsabilidades.<sup>146</sup>

---

<sup>143</sup> Ibidem

<sup>144</sup> Ibidem

<sup>145</sup> Ibidem

<sup>146</sup> Ibidem

En ese sentido, la Nación Canadiense tiene la Autoridad Tributaria más autónoma en comparación con los otros países anteriormente citados, pues su forma de organización de gobierno también le permite que existen diversos filtros al momento de hacer funcionar la administración pública, pues la Agencia Tributaria de Canadá no solo funciona de una manera colegiada, también existen diversos superiores a quien rendirles cuentas, además nuevamente existe el elemento de “deferencia técnica”.

Es decir, una Autoridad Tributaria con esa Autonomía ha ayudado a la Nación Canadiense a mantener una economía estable, gracias a la implementación de políticas menos restrictivas, ha ayudado a dicho nación a mantener un superávit año, con año<sup>147</sup>, mientras tanto el Índice de Infiernos Fiscales 2023, emitido por la organización “*The 1841 Foundation*”, ha colocado a Canadá en el lugar número 54, esto quiere decir que en dicha Nación, las complicaciones con las Autoridades tributarias y las políticas manejadas en dicha Nación, son menos estrictas y permiten que las empresas puedan invertir en dicho país sin tanta presión fiscal, esto también es beneficioso para los contribuyentes.

## **2. MAYOR ESPECIALIZACIÓN, LA NECESIDAD DE UNA INSTITUCIÓN ESPECIALIZADA**

En párrafos anteriores se ha señalado, que una de las razones por las cuales surge un Organismo Constitucional Autónomo, es debido a que las actividades realizadas por un área que formaba parte del Ejecutivo, resultan mucho más complejas y se necesita de personal altamente capacitado para desarrollar de las manera más eficiente las mismas, incluso se habla de una hiper-especialización, pues en caso de que dichas actividades sean realizadas por personas inexpertas en alguna materia vital para el Estado, puede atentar contra la existencia misma de una Nación.

---

<sup>147</sup> *The Economic and Fiscal Policy Update*, 30 de octubre de 2002 [en línea]. Disponible en: <http://www.fin.gc.ca/>. [Consultado el 20 de abril de 2024]

A finales del siglo XX, existió una gran revolución tecnológica, esto permeó en la actividad estatal, pues los servicios que ofrecía el Estado a sus ciudadanos se amplificaron. Del mismo modo, tras el fenómeno de la globalización existió una mayor apertura de los gobiernos del mundo a las relaciones comerciales.

Lo anterior trajo como consecuencia una revolución económica, ese cambio también afectó las políticas tributarias, toda vez que se trató de fortalecer a los empresarios, con políticas expansivas, con la finalidad de que la inversión en México fuese más atractiva para los empresarios extranjeros y se generasen empresas nacionales.

Todos esos cambios trajeron grandes consecuencias al sistema tributario, pues el Estado comenzó a gravar actividades que generaban ingresos a los ciudadanos, con el objetivo de aumentar el ingreso público y de esa manera aumentase el presupuesto con el que cuenta el Estado para sus actividades diarias.

Para un empresario es normal tratar de pagar menos impuestos, pues de esa manera aumentan sus ingresos, pero es tarea del Estado recabar la mayor cantidad de impuestos, para dirigirlos al Gasto Público.

## **2.1. FACULTADES ANTIELUSIÓN DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, LA NECESIDAD DE PERSONAL CAPACITADO**

Para cualquier Estado es importante evitar la comisión de delitos y prácticas que afecten las contribuciones del Estado. El surgimiento de estas estrategias de las empresas para pagar menos impuestos o evitarlos, surgen por distintos motivos, entre los principales, es que el sistema en el que se encuentran dichas empresas es complejo y tienen una gran carga contributiva.

A pesar de lo anteriormente mencionado, el Estado tiene la necesidad de cumplir con el principal objetivo, el recaudar impuestos, por ello crea normas o políticas que buscan evitar estas malas prácticas, como lo es evitar la elusión fiscal a través de nuevas reglas que deben acatar los contribuyentes.

Las políticas o normas implementadas son para todos los contribuyentes, la mayor parte de aquellos que intentan eludir los impuestos son los grandes contribuyentes, pues tan solo en el año 2023, se registraron cifras de un billón 400 mil millones de pesos, referentes a elusiones y evasiones de impuestos, atribuible a los grandes contribuyentes<sup>148</sup>. Esto genera un gran problema al contribuyente común, pues mientras las grandes empresas tienen oportunidad de contar con una defensa legal de calidad, el pequeño contribuyente no lo tiene, tal y como lo afirmó, en algunos discursos, el entonces presidente de la SCJN, Arturo Zaldívar<sup>149</sup>, las personas con menos ingresos no pueden defenderse manera adecuada y a veces son procesadas de manera injustificada.

La administración del sexenio de la llamada cuarta transformación, ha dedicado sus esfuerzos a reforzar al SAT, implementando mayores facultades y procedimientos para evitar la elusión de los impuestos, esto resulta en un arma de doble filo, pues, por un lado, combate el objetivo principal y por el otro afecta a los contribuyentes que, tal vez, no querían evitar pagar impuestos, más bien desconocían de los procedimientos o leyes que implementa la Autoridad Tributaria, esto es a causa del complejo sistema tributario que maneja la Nación Mexicana, Espinosa Rebollo, afirma que es preocupante la complejidad de las leyes y ordenamientos fiscales en México, toda vez que, fueron realizadas sin una planeación o perspectiva de mediano o largo plazo, ya que se han formado

---

<sup>148</sup> Villanueva, Dora, “De grandes contribuyentes, la mitad de la evasión fiscal: SAT”, México, La Jornada, 2023, [en línea] [La Jornada - De grandes contribuyentes, la mitad de la evasión fiscal: SAT](#), [Consultado el 30 de septiembre de 2024]

<sup>149</sup> Zaldívar, Arturo, “PALABRAS DEL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR, PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, PRONUNCIADAS DURANTE LA FIRMA DEL CONVENIO ENTRE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EL GOBIERNO DE OAXACA: POR UNA JUSTICIA MÁS CERCANA A LAS PERSONAS INDÍGENAS”, México, 2022, [En línea] [Palabras-Ministro-Presidente-firma-convenio-PJF-Oaxaca-04072022\\_0.pdf](#), [consultado el 20 de enero de 2024]

conforme a los problemas del momento y los intereses de ciertos grupos<sup>150</sup>, lo cual ha traído como consecuencia que solo un erudito en derecho o una persona con conocimiento técnicos pueda entender las normas del sistema tributario mexicano.

De igual manera, se confiere al SAT de un enorme poder sobre los contribuyentes, resultando no solo en una Autoridad exigente a ellos, también en una potencial arma política. Como se explicó en párrafos anteriores, la organización de SAT depende en gran parte del Ejecutivo, es decir, su funcionamiento, organización y las políticas que emite sobre los impuestos dependen completamente de quien ocupe el poder. Queda a la expectativa de la existencia de un gobierno que respete su autonomía técnica o no, e intervenga en este o le instruya a hacer ciertas acciones.

Es por ello que es sumamente importante, que el SAT como institución se encuentre separado del Ejecutivo, pues este posee una gran cantidad de información respecto a los ingresos de los contribuyentes, también puede hacer presión en ellos para lograr otros objetivos políticos. En los siguientes párrafos analizaremos como el SAT se ha dotado de una gran cantidad de poder y como este en las manos equivocadas o ejecutados por personal poco especializado no solo puede resultar en una afectación a la esfera jurídica de los contribuyentes, también puede ser utilizado para otros fines.

### **2.1.1. REFORMA AL ARTÍCULO 5-A DEL CÓDIGO FISCAL FEDERAL, LA “RAZÓN DE NEGOCIOS”**

El primero de enero de 2020, entró en vigor una reforma al Artículo 5-A del Código Fiscal de la Federación, la cual introduciría un nuevo concepto para las

---

<sup>150</sup> Espinosa Rebollo, Dora Luz, *“Breve análisis de las características del sistema tributario en México”*, México, 2008, Universidad Iberoamericana Puebla, [en línea] <http://hdl.handle.net/20.500.11777/1160> [Consultado el 10 de abril de 2023]

autoridades fiscales, la “razón de negocios”. De acuerdo con la exposición de motivos de dicha reforma, esta medida fue una respuesta al problema creciente de la elusión fiscal, dado que algunos contribuyentes realizaban actos jurídicos para crear operaciones y ubicarse en una posición fiscal más favorable ante otros que realizaban las mismas operaciones económicas<sup>151</sup>.

El surgimiento de dicha reforma estuvo repleto de cuestionamientos, entre ellos el personal a los cuales la ley le confiere la ejecución del artículo y el inicio de un procedimiento a algún contribuyente, objeto de las facultades de comprobación del SAT. Lo cual demostró la necesidad de un personal más capacitado para la ejecución de dichas facultades.

### **2.1.2. ¿QUÉ ES LA RAZÓN DE NEGOCIOS?**

Según la propia Iniciativa se explica que diversos contribuyentes realizan actos jurídicos con la finalidad de obtener una posición fiscal más favorable, obteniendo de esta manera un beneficio económico, derivado a que paga menos impuestos. A este problema se le denomina elusión fiscal.

La elusión fiscal consiste en que las personas físicas o morales, al momento de pagar impuestos, utilizan diversos esquemas, dentro de la ley, con la finalidad de pagar menos impuestos. Es importante diferenciar entre elusión y evasión fiscal, la primera se encuentra dentro de la ley, y la segunda está penada por las leyes fiscales.

A pesar de que la elusión fiscal causa un problema para el Estado, en la recaudación, este es un “fenómeno distinguido por el uso de actos, contratos,

---

<sup>151</sup> Hernández Ramos, Minerva, *“Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el segundo y último párrafo del artículo 5º.-A del Código Fiscal de la Federación”*, México, Cámara de Senadores, [en línea] [Inic PAN Sen Minerva art 5 CFF.pdf](#), [consultado el 05 de marzo de 2023]

negocios y mecanismos legales que tienen como fin aminorar el pago de los tributos<sup>152</sup>”, es decir que aunque la elusión fiscal sea inconveniente para el Estado, los contribuyentes se encuentran dentro de la ley, derivado a que ellos solo están velando por sus intereses económicos, y es claro, un empresario siempre realizará acciones para mantener estable la unidad económica que maneja.

La respuesta del Estado para intentar combatir la elusión fiscal fue implementar una reforma, incluyendo la llamada “cláusula antiabuso”, el artículo 5-a, en esencia, establece lo siguiente:

*“Artículo 5o.-A. Los actos jurídicos que carezcan de una razón de negocios y que generen un beneficio fiscal directo o indirecto, tendrán los efectos fiscales que correspondan a los que se habrían realizado para la obtención del beneficio económico razonablemente esperado por el contribuyente.*

*En el ejercicio de sus facultades de comprobación, la autoridad fiscal podrá presumir que los actos jurídicos carecen de una razón de negocios con base en los hechos y circunstancias del contribuyente conocidos al amparo de dichas facultades, ...*

*La autoridad fiscal podrá presumir, salvo prueba en contrario, que no existe una razón de negocios, cuando el beneficio económico cuantificable razonablemente esperado, sea menor al beneficio fiscal. ...*

*Se consideran beneficios fiscales cualquier reducción, eliminación o diferimiento temporal de una contribución. ....” (Sic)*

---

<sup>152</sup> Gordillo, Agustín, *¿Qué es la regla general antiabuso (fiscal) propuesta en el Paquete Económico 2020?*, el Contribuyente, México, octubre 2019 [en línea] <https://www.elcontribuyente.mx/2019/10/que-es-la-regla-general-antiabuso-fiscal-propuesta-en-el-paquete-economico-2020/> [consultado el 05 de marzo de 2023]

### 2.1.3. EL PROBLEMA DE LA RAZÓN DE NEGOCIOS

Realizar un análisis a este artículo merecería un trabajo totalmente dedicado a él, por lo que este espacio analizara de manera general los aspectos inconstitucionales que afectan a los contribuyentes. Como se explicó al inicio, el objetivo de este capítulo es ejemplificar la mala praxis del SAT, la cual tiene como base las ordenes de Ejecutivo Federal, se demostrará que esta cláusula antiabuso, es una medida que afecta al contribuyente.

En primera esta reforma incluye dos elementos 1) la operación que se realice carezca de razón de negocios; y 2) que esto le genere un beneficio fiscal, es decir que pague menos impuestos. Según el propio artículo 5-a en el ejercicio de sus facultades de comprobación, entendiéndose una visita domiciliaria, revisión de gabinete, escritorio o electrónica, la autoridad fiscal podrá ***presumir que los actos jurídicos carecen de una razón de negocios con base en los hechos y circunstancias del contribuyente.***

Lo anterior quiere decir que un visitador o la autoridad fiscal correspondiente, puede decidir de manera unilateral y arbitraria, que determinados actos jurídicos carecen de razón de negocios, parece ser que ahora la autoridad fiscal es una experta en todo tipo de negocios, porque según la propia ley, los auditores pueden determinar esta situación, dejando así al contribuyente en una constante inseguridad jurídica.

Con base en lo estipulado en el artículo 5-A del CFF, se le otorgan múltiples facultades al auditor o visitador, dándole más atribuciones de las que debería de tener. Puesto que el visitador, durante alguna de las facultades de comprobación que puede utilizar la autoridad fiscal, de manera unilateral puede determinar que algún acto jurídico carece de una razón de negocios. Esto resulta ilógico, derivado a que el visitador, lo único que le compete el hacer anotaciones de los

hechos u omisiones que encuentre a lo largo de su revisión, y en esta situación ya está determinando una situación de derecho.

A pesar de que la norma “salvaguarda” el derecho de audiencia del contribuyente, lo cierto es que ese procedimiento ya existe, derivado a que el visitado solo puede presentar pruebas para desvirtuar los hechos u omisiones que señala la propia autoridad. Es importante señalar que el visitador no solo está señalando un hechos u omisión, derivado a que ya está determinando una situación de derecho, causándole una afectación al contribuyente, aunque este se puede defender, en estricto sentido sigue estando a la merced de la propia autoridad fiscal y en la práctica la autoridad “nunca se equivoca.”

La determinación de que exista o no una razón de negocios, requiere un análisis más completo de la información proporcionada por el contribuyente. La norma explica que *“se considera que no existe una razón de negocios, cuando el beneficio económico cuantificable, presente o futuro, sea menor al beneficio fiscal”*, esto quiere decir que, si en una operación la empresa no obtiene una ganancia, pero con base en ello paga menos impuestos, entonces a discreción de el visitador, puede determinar que no existe una razón de negocios. Esto resulta ilógico, en algunos casos un empresario puede rematar sus productos, realizar inversiones arriesgadas o incluso puede donar a ciertas organizaciones, generalmente en esos ejemplos, la empresa no obtiene utilidad alguna y con base en las leyes fiscales este puede obtener un beneficio fiscal.

La propia ley explica que *“se consideran beneficios fiscales cualquier reducción, eliminación o diferimiento temporal de una contribución... incluye los alcanzados a través de deducciones, exenciones, no sujeciones,”* etc. Entonces, el contribuyente se encuentra ante un auditor con un gran poder, para determinar todas esas situaciones se requiere de una persona experta y con conocimientos técnicos en los negocios de que se traten, y la norma no establece en ningún

momento eso. Dejando al contribuyente en un estado de inseguridad jurídica, obligando a este a buscar ayuda en tribunales, causándole un mayor problema.

El auditor o visitador no puede ser una autoridad competente para determinar una situación jurídica como lo es la razón de negocios, la norma le otorga a este la atribución de realizar juicios de valor respecto de las constancias que obtiene derivado de un procedimiento de comprobación.

La determinación del auditor se le hará del conocimiento al contribuyente a través de la última acta parcial, y este podrá en un término de veinte días, para desvirtuar los hechos u omisiones detectados. En este sentido el contribuyente no se encuentra una situación de explicar a la autoridad una omisión o un hecho, sino tiene que demostrar que las acciones que realizó sí tienen una razón de negocios y demostrar su inocencia.

La determinación de la existencia o inexistencia de una razón de negocios, será valorada por un Órgano Colegiado bipartito, integrado por representantes del SAT y la SHCP, su funcionamiento se determinará por reglas de carácter general y en un término de dos meses dará a conocer su resolución. Dicho Órgano es sumamente cuestionable, ya que, el contribuyente sigue a la merced de la propia autoridad, es decir un auditor o visitador (servidores públicos adscritos al Servicio de Administración Tributaria) es quien ejerce las facultades de comprobación y el que advertirá la inexistencia de una razón de negocios y después el contribuyente, acudirá a este Órgano Colegiado para defenderse, lo cual resulta ilógico ya que este Órgano sigue siendo parte de la misma autoridad que lo puso en esta situación, por lo que es necesario realizar esta pregunta ¿De verdad la autoridad reconocerá su error y le dará la razón al contribuyente?

En primera instancia la imparcialidad de este Órgano es cuestionable, pero también lo es su conformación, en el Código Fiscal Federal no se estipula cómo debe conformarse, no se establece si este debe tener expertos técnicos que

puedan analizar de mejor manera la existencia de una razón de negocios, tampoco su competencia o sus atribuciones.

Entonces, el auditor de manera unilateral y arbitraria, pone al contribuyente en una situación que afecta su esfera jurídica, en ninguna parte del artículo 5-a se establece que quien ejecute las facultades de comprobación sea algún experto en los negocios o en temas económicos o mercantiles. De manera unilateral este puede determinar si alguna situación no tiene alguna razón de negocios.

Aunque el contribuyente puede desestimar las observaciones del visitador, este procedimiento es el mismo que se sigue en contra del acta de observaciones, además de lo anterior, el contribuyente todavía debe acudir a un juicio para explicar a la autoridad que esos actos sí tienen una razón de negocios. Dejándole toda la carga de la prueba al contribuyente, con la finalidad de defenderse.

En la fracción XIII del artículo 13 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, se establece que este puede participar y analizar las políticas en materia fiscal, a pesar de ser un órgano con autonomía técnica, esto se ve opacado por la presión que el Ejecutivo ejerce. En el capítulo anterior se observó que quienes conforman la administración de este órgano desconcentrado, son elegidos directamente por el Ejecutivo o directamente emanan de la propia Secretaría de Hacienda.

Por lo anterior, quienes integran esta institución tributaria, no pueden contradecir al Ejecutivo Federal, porque pueden separarlos del puesto. En caso de que se quiera evitar la Elusión Fiscal, acción que es totalmente legal, es mejor implementar mejores políticas tributarias que ayuden al contribuyente, así como recuperar su confianza.

## **2.2. LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 147/2021, LAS AUTORIDADES FISCALES PUEDEN INVESTIGAR CUENTAS BANCARIAS SIN NECESIDAD DE UNA ORDEN JUDICIAL**

El 11 de mayo de 2022, mediante el comunicado de prensa número 168/2022, la SCJN hizo del conocimiento al público la resolución de la contradicción de tesis 147/2021, en la cual la Primera Sala determinó la constitucionalidad del artículo 142, fracción IV, de la Ley de Instituciones de Crédito, dicho ordenamiento en esencia dispone lo siguiente:

*Artículo 142.- La información y documentación relativa a las operaciones y servicios a que se refiere el artículo 46 de la presente Ley, tendrá carácter confidencial, ...*

*Como excepción a lo dispuesto por el párrafo anterior, las instituciones de crédito estarán obligadas a dar las noticias o información a que se refiere dicho párrafo, cuando lo solicite la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio ---*

(...)

### **IV. Las autoridades hacendarias federales, para fines fiscales;**

En el caso en concreto una persona solicitó la protección federal por la aplicación del artículo antes citado, ya que, con base en una solicitud por parte de la SHCP, a través del SAT, para conocer información de la cuenta bancaria de un contribuyente, esta le sirvió a la autoridad hacendaria para interponer una denuncia por defraudación fiscal, reclamando que dicho acto violó su derecho a la privacidad.

El pleno determinó que, si bien es cierto que el derecho a la privacidad no es un derecho absoluto, pues este puede ser limitado en ciertas situaciones, por

ejemplo, cuando “*surja la necesidad de proteger otros derechos o intereses legítimos*”<sup>153</sup> principalmente cuando se afecte directamente el orden público.

La información bancaria y financiera se encuentra protegida por las instituciones financieras bajo el principio denominado “secreto bancario” un derecho del que gozan todas las personas físicas y morales para la protección de sus cuentas bancarias, ese derecho se encuentra protegido por el artículo 142 de la ley que se encuentra siendo analizada.

Es bien sabido que la autoridad fiscal, el SAT, puede ejercer sus facultades de comprobación, previstas en el artículo 42 del Código Fiscal Federal con la finalidad de vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de las personas físicas y morales, ya sea a través de una visita domiciliaria, de gabinete y las demás que prevé el mismo ordenamiento. El SAT, si así lo requiere, puede solicitar auxilio de la CNBV para acceder a los estados de cuenta y diversa información bancaria de los contribuyentes, ejerciendo así la facultad prevista en la fracción IV del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Ahora bien, es claro que la autoridad fiscal viola el derecho a la privacidad al revisar la información que ostenta las instituciones financieras, los ministros de la SCJN ante este acto han dicho que es válido restringir este derecho siempre y cuando se reúnan los siguientes elementos<sup>154</sup>:

- a) Se encuentre previsto en una ley;
- b) Persigan un fin legítimo;
- c) Se cumplan con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

---

<sup>153</sup> Amparo en Revisión 470/2021, pág. 33

<sup>154</sup> *Ibíd.*, p.p. 42-43

La primera sala de la Corte determinó que la petición de la SHCP, a través del SAT, para solicitar la información bancaria de personas físicas o morales para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes y en caso de detectar algún posible delito fiscal esta puede servir para presentar la respectiva denuncia ante las autoridades penales competentes, es constitucional, pues como ya se ha establecido, el derecho a la privacidad no es absoluto, siempre y cuando se cumplan los elementos anteriormente citados.

Primeramente, la solicitud de la información bancaria sí se encuentra establecida en la ley, pues se encuentra prevista en el artículo 142, fracción IV de la Ley de Instituciones de crédito, estableciendo literalmente, la excepción al secreto bancario, pues esta solo puede ser entregada a las autoridades hacendarias cuando sean para fines fiscales.

Definir a qué se refiere la expresión “fines fiscales” resulta primordial, pues es la base de dicho acto, en un principio en la Tesis Aislada 1ª CXXI/2011 se explicó que dicha expresión se refiere a que “... *la información esté vinculada con la investigación, fiscalización o comprobación de las obligaciones fiscales del titular, cliente o deudor de las entidades bancarias en su condición de contribuyente...*”<sup>155</sup>

De lo anteriormente expresado se liga el “fin legítimo” que debe perseguir pues la SHCP, a través del SAT, es la autoridad competente para cobrar los impuestos establecidos en las leyes, así como de vigilar y asegurar el cabal cumplimiento de la obligación de todos los mexicanos expresada en el artículo 31 fracción IV constitucional, es decir, las autoridades fiscales buscan proteger un bien mucho mayor que el de la privacidad de una persona, pues se busca proteger el orden público, en ese sentido “*es una medida proporcional en sentido estricto, ya que logra la consecución de un fin constitucionalmente legítimo, en un grado mayor*”

---

<sup>155</sup> Tesis Aislada 1ª. CXXI/2011, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Julio 2011, página 310, registro digital 161459

*a la afectación que se puede ocasionar en el derecho fundamental de la intimidad.<sup>156</sup>*”

Por lo anterior, la SHCP actúa de manera legal, a través del SAT, pues busca proteger un fin constitucionalmente válido y si en el camino se encuentra con hechos que presuntamente constituyan un delito, de igual forma está legitimado a presentar ante las autoridades competentes la información recabada, ya que también tienen la obligación de proteger la hacienda pública.

### **2.2.1. UN ARMA DE DOBLE FILO EN PODER DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

No es la primera vez que la SCJN decreta que el derecho a la privacidad, en específico el secreto bancario, no es un derecho que deba protegerse de manera absoluta, pues existen otros derechos y bienes de mayor jerarquía que la Nación debe proteger, pues que los contribuyentes no cumplan con sus obligaciones fiscales conllevan a diversas situaciones, entre ellas la presunta comisión de delitos, como la defraudación fiscal.

En ese sentido, cuando la SHCP investiga las cuentas bancarias de los contribuyentes con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, busca proteger el patrimonio de la Nación y prevenir la comisión de algún delito, esta acción la realiza a través del SAT, pues en el artículo primero de su ley se establece que dicho órgano es el encargado de vigilar y ejecutar las leyes fiscales y aduaneras del país.

Entonces, con base en lo estipulado por la SCJN, sobre el SAT descansa una gran responsabilidad, pues al ser un defensor de los ordenamientos fiscales y de la tesorería del país, con la finalidad de cumplir sus objetivos puede sobrepasar

---

<sup>156</sup> Amparo en Revisión 470/2021, Op. Cit. P. 56-57

algunos derechos que en un principio se creen inviolables como el derecho a la privacidad. El SAT puede violar la esfera jurídica de los contribuyentes sin que estos se den cuenta, pero claro estas acciones siempre las hará con “fines fiscales”.

Lo anterior lleva a varios cuestionamientos, como ¿qué pasa si una autoridad hacendaria (sea el SAT o la UIF) al revisar la información bancaria de un contribuyente, sin que este tenga conocimientos de ello, encuentra todo en orden, pero intuye que existe la comisión de algún delito o, por el contrario, determina que no existe algún incumplimiento de las obligaciones fiscales?, ¿qué hará con dicha información? Primeramente, esto convertiría al SAT en una poderosa arma, pues al tener prácticamente plena libertad de solicitar la información financiera de los contribuyentes, esto con “fines fiscales”, no se deja en claro el uso que se le dará a dicha información, pues incluso puede usarse como un arma política, aunado a que el SAT se encuentra completamente bajo el yugo del Ejecutivo, este puede ordenarle al SAT que para verificar el cumplimiento de las leyes fiscales y con la finalidad de proteger a la nación, es decir “fines fiscales” solicitar información de personas incómodas a él, al final del día el SAT que es su empleado.

Ejemplo de lo anterior es el caso del exministro Eduardo Medina Mora a quien casi a principios del presente sexenio fue denunciado por diversas irregularidades financieras<sup>157</sup>, después de ese escándalo Medina Mora presentó su renuncia como ministro de la Corte, esto por motivos que no fueron hechos al público<sup>158</sup>, dicha situación fue beneficiosa para el presente gobierno, pues de esta manera el Ejecutivo tuvo la oportunidad de elegir a otro ministro de la Corte,

---

<sup>157</sup> Gutiérrez, Fernando, “Unidad de Inteligencia Financiera denuncia a Eduardo Medina Mora por triangulación de recursos”, *El Economista*, México, 05 de octubre de 2019, [en línea] <https://www.economista.com.mx/politica/Unidad-de-Inteligencia-Financiera-denuncia-a-Eduardo-Medina-Mora-por-triangulacion-de-recursos-20191004-0061.html> [consultado el 05 de noviembre de 2022]

<sup>158</sup> Notimex, “Eduardo Medina Mora renunció como Ministro de la Suprema Corte de Justicia”, *El Economista*, México, 03 de octubre de 2019, [en línea] <https://www.economista.com.mx/politica/Eduardo-Medina-Mora-renuncio-como-ministro-de-la-Suprema-Corte-de-Justicia-20191003-0085.html> [consultado el 15 de diciembre de 2023]

el cual estaría activo a lo largo de su gestión como presidente. A pesar de haber detectado varias irregularidades la Fiscalía General de la República dio a conocer que no se ejercería ninguna acción penal en contra suya<sup>159</sup>. El hecho de que una institución del Estado encuentre irregularidades de una persona y que, por tal motivo, este se encuentre obligado a dejar su puesto en el gobierno por temor a una investigación resulta alarmante, entonces el Ejecutivo decide a quien perseguir y a quien no.

Ahora bien, ¿qué pasa con la información que ostenta el SAT al ejercer la facultad de la fracción IV del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito?, por obvias razones dicha información debe ser protegida por los sujetos obligados en términos de los ordenamientos en protección de datos personales, aunque existen casos en los que esta información es usada por otras personas, tal es el caso del periodista Carlos Loret de Mola (el cual se estudiará a fondo en la siguiente parte del presente capítulo) en el cual el Presidente de la República utilizó información que ostenta el SAT para hacer públicos los ingresos del conocido periodista.

En conclusión, ¿es válido que la SHCP, a través del SAT, busque proteger la Hacienda Pública, verificando el cumplimiento de las obligaciones fiscales?, toda vez que los ministros de la Corte, su objetivo constitucional es ejecutar, plantear y vigilar el cumplimiento de las leyes fiscales, dado que esto conlleva la protección de la Hacienda Pública, la cual es el corazón de cualquier Nación.

A pesar de lo anterior, el otorgarle a un órgano desconcentrado, el cual se encuentra bajo el yugo del Poder Ejecutivo, una facultad tan poderosa, existe un

---

<sup>159</sup> Monroy Jorge, “FGR determina el no ejercicio de una acción penal contra el ex ministro Eduardo Medina Mora”, *El economista*, México, 22 de febrero de 2022, [en línea] <https://www.economista.com.mx/politica/FGR-determina-el-no-ejercicio-de-una-accion-penal-contr-ex-ministro-Eduardo-Medina-Mora-20220221-0121.html> [consultado el 20 de diciembre de 2023]

constante para los gobernados de que dichas facultades puedan ser ejercidas en contra de determinadas personas, para favorecer al partido político en turno.

El caso del exministro Eduardo Medina Mora y el periodista Loret de Mola son un claro ejemplo de que el SAT constituido como un órgano desconcentrado, ha perdido su objetivo, pues ahora se utilizan las presuntas omisiones de los contribuyentes para intimidar a personas incómodas para el gobierno.

### **2.3. LA SOBERANÍA TECNOLÓGICA DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

Durante la mitad del siglo XX, las guerras entre las naciones se transformaron de realizarse en los grandes campos de batalla, repletos de tanques y trincheras, a desarrollar una carrera tecnológica, esto fue producto de la terrible destrucción de Europa y la explosión de las bombas atómicas en Hiroshima y Nagasaki en la Segunda Guerra Mundial, se cambiaron las explosiones por desarrollos tecnológicos, es así como comenzó una competencia entre las Naciones del mundo cuya meta era obtener el mejor desarrollo tecnológico del mundo, a este proceso se le conoció como Guerra Fría.

Aunado a lo anterior y gracias al surgimiento del fenómeno de la globalización, la gran mayoría de las naciones en el mundo puede disfrutar de opciones tecnológicas, bienes de uso cotidiano de diferentes marcas y servicios que ayudaron a hacer más fácil las actividades de las personas. Por consiguiente, esto provocó que los gobiernos tuvieran la meta de desarrollarse tecnológicamente y así como los ciudadanos adquirieron nuevas necesidades, los gobiernos del mundo adquirieron la obligación de garantizar a los ciudadanos el mejorar los diferentes servicios públicos que se ofrecen, tales como las comunicaciones, alumbrado, transporte, etc. Un ejemplo de ello es la inclusión al Derecho a la Buena Administración pública como un derecho humano, como sucedió en la Constitución Política de la Ciudad de México, el cual se encuentra plasmado en el artículo 60, a la letra dispone lo siguiente:

*“Se garantiza el derecho a la buena administración a través de un gobierno abierto, integral, honesto, transparente, profesional, eficaz, eficiente, austero incluyente, y resiliente que procure el interés público y combata la corrupción<sup>160</sup>.”*

En ese sentido, el derecho a la buena administración pública constituye un derecho fundamental, con base en el artículo primero de la CPEUM, todos los servidores públicos de la Federación, Entidades Federativas y Municipios, tienen la obligación de garantizar, en el ejercicio de sus funciones, la solución de los problemas que afecten a toda la ciudadanía, es decir que “la organización estatal debe fincar sus propósitos en la persona y dirigir sus acciones a la preservación de condiciones mínimas que permitan el resguardo de la dignidad humana<sup>161</sup>”.

En otro aspecto, durante la Administración del Presidente Andrés Manuel López Obrador, se ha enfatizado en la llamada “soberanía tecnológica”, esto fue mencionado en el “Informe de Transformación” presentado por la entonces Jefa del Servicio de Administración Tributaria, Raquel Buenrostro, en la conferencia matutina del cuatro de julio del año dos mil veintidós, en el cual se explica que uno de los objetivos de la actual administración del SAT es recuperar la “soberanía digital”, con la finalidad de ahorrar recursos y evitar contratar servicios de terceros, en especial del extranjero, y así fortalecer la soberanía de la nación en el ámbito de la tecnología digital.

La soberanía tecnológica se define como *“la capacidad del Estado para garantizar el acceso libre al conocimiento sobre el contenido, los procedimientos,*

---

<sup>160</sup> Artículo 60, numeral 1, CPCDMX (2023)

<sup>161</sup> Magistrado Carrasco Daza, Sesión Pública Conjunta Solemne de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, celebrada el 10 de noviembre de 2015, [en línea] [https://bj.scjn.gob.mx/doc/vtaquigraficas/nuoME3gB\\_UqKst8oT8z0/%22Reconocimiento%20de%20independencia%22](https://bj.scjn.gob.mx/doc/vtaquigraficas/nuoME3gB_UqKst8oT8z0/%22Reconocimiento%20de%20independencia%22) [Consultado el 25 de abril de 2023]

los procesos y las técnicas necesarias para el desarrollo y uso de la tecnología... de modo que se disminuya la dependencia de la tecnología utilizada en relación con factores extranjeros.<sup>162</sup> Este concepto parte de la fracción IX del artículo 1° y las fracciones V y VI del artículo 2 de la Ley de Ciencia y Tecnología que a la letra disponen lo siguiente:

**“Artículo 1.** La presente Ley es reglamentaria de la fracción V del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene por objeto:

(...)

**IX. Fomentar el desarrollo tecnológico y la innovación de las empresas nacionales que desarrollen sus actividades en territorio nacional, en particular en aquellos sectores en los que existen condiciones para generar nuevas tecnologías o lograr mayor competitividad.**” (Sic.)

**“Artículo 2.** Se establecen como bases de una política de Estado que sustente la integración del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, las siguientes:

(...)

**V. Fortalecer el desarrollo regional a través de políticas integrales de descentralización de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación;**

(...)

**VI. Promover los procesos que hagan posible la definición de prioridades, asignación y optimización de recursos del Gobierno Federal para la ciencia, la tecnología y la innovación en forma participativa;**” (Sic.)

\*Lo resaltado es propio

---

<sup>162</sup> Cámara de Diputados, Boletín No. 6455 “Avala Comisión reformas a la Ley de Ciencia y Tecnología en materia de soberanía tecnológica”, México, 29 de abril de 2021, [en línea] <https://comunicacionnoticias.diputados.gob.mx/comunicacion/index.php/boletines/avala-comision-reformas-a-la-ley-de-ciencia-y-tecnologia-en-materia-de-soberania-tecnologica#gsc.tab=0> [consultado el 25 de abril de 2023]

Si bien es cierto que uno de los objetivos de cualquier gobierno, es ser independiente en aspectos políticos, sociales, económicos, etc. El gobierno puede auxiliarse en brindar servicios a los ciudadanos con ayuda de particulares, otorgando permisos o concesiones para que puedan desarrollar servicios a nombre del Estado, es loable el objetivo de depender menos de las tecnologías provenientes del extranjero, pero si esos servicios pueden ser ofrecidos por terceros, con una mayor calidad y en beneficio de los ciudadanos, no le es reprochable al Estado esta decisión, un claro ejemplo de dicha evolución ha sido el otorgamiento de permisos, licencias y concesiones realizadas por el Estado a particulares, tal y como lo establece el artículo 28 constitucional.

Ahora bien, uno de los principales objetivos, por no decir el más importante, del SAT es aumentar la recaudación de impuestos, para ello resulta de gran utilidad el uso de las tecnologías de la comunicación, para que de esta manera le faciliten el acceso a la información, formatos, así como asesoría fiscal y en algunos casos facilitarles a los contribuyentes al acceso de los recursos que ofrece las leyes fiscales para combatir las determinaciones que puedan afectarles. Es por ello que, la página de internet del órgano desconcentrado tiene como objetivo ser amigable para el contribuyente, aportando una gran facilidad para acceder a todas las opciones que ofrece para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

En ese sentido, durante la pandemia del Covid-19, el uso de las tecnológicas de la comunicación se convirtió en la principal necesidad para cada persona, pues gracias a ellas diversas actividades como las clases, entretenimiento y el trabajo tanto en el ámbito privado como en el gobierno, pudieron continuar con relativa normalidad. Existieron diversos sectores que por su naturaleza no pudieron darse el lujo de trabajar desde casa, ejemplo de ello fue la materia tributaria pues, aunque diversas actividades se realizaban a puerta cerrada, las oficinas tributarias seguían trabajando, aunque para salvaguardar la salud de los trabajadores, se le exhortó a la población a pedir una cita en caso de que necesitasen acudir a las instalaciones del SAT para cualquier trámite.

Debido a ello, la página de citas del SAT se encontraba a su máxima capacidad, ocasionando una afectación a los contribuyentes, puesto que personas que necesitaban con urgencia resolver algún tema con las autoridades fiscales se veían imposibilitadas de realizar cualquier trámite. Dicha situación fue documentada por diversos medios de comunicación<sup>163</sup>, exhibiendo que para conseguir una cita para acudir a las oficinas del SAT para realizar cualquier trámite a veces existía un tiempo de espera de tres meses o en casos más graves era imposible acceder a la página del órgano tributario.

Lo anterior tuvo como consecuencias, que en algunos Estados de la República ocurriera la venta de citas en el SAT por parte de personas que se aprovechaban de la necesidad de las personas por resolver alguna situación con las autoridades fiscales, dichas citas se vendían desde los 200 hasta los 2,000 pesos<sup>164</sup>. Sin duda alguna esta fue una situación alarmante.

Por consiguiente, diversas autoridades pidieran apoyo al gobierno federal con la finalidad de resolver esa situación, tal es el caso del Congreso de San Luis Potosí quienes, en junio de dos mil veintidós, le solicitaron al SAT a que mejorase las condiciones de logística y de esa manera garantizar a los ciudadanos una atención por parte de las autoridades fiscales, denunciando ante la Secretaría de la Función Pública la venta de citas<sup>165</sup>. Después de unos meses el mismo Congreso, nuevamente exhorto al órgano desconcentrado, en específico a la Junta de Gobierno y a la Jefa del SAT, para que dieran una solución lo más

---

<sup>163</sup> Dainzú Patiño, “3 tristes historias de contribuyentes que batallan por tener una cita con el SAT”, *Expansión*, México, 13 de agosto 2021, [En línea]

<https://expansion.mx/economia/2021/08/13/tristes-historias-contribuyentes-batallan-cita-sat-fisco> [consultado el 27 de junio 2023]

<sup>164</sup> Gordillo, Agustín, “Contribuyentes siguen denunciando venta de citas del SAT en redes sociales”, *El contribuyente*, México, 22 de junio 2022, [En línea]

<https://www.elcontribuyente.mx/2022/06/contribuyentes-siguen-denunciando-venta-de-citas-del-sat-en-redes-sociales/> [consultado el 18 de agosto de 2023]

<sup>165</sup> Congreso del Estado de San Luis Potosí, “Comisión aprobó exhorto a SAT para garantizar citas a ciudadanos”, México, 30 de junio de 2022, [En línea]

<https://congresosanluis.gob.mx/content/comisi%C3%B3n-aprob%C3%B3-exhorto-sat-para-garantizar-citas-ciudadanos> [Consultado el 03 de julio de 2023]

pronto posible ante el problema del pésimo servicio que ofrece la autoridad fiscal a los contribuyentes<sup>166</sup>.

Aunado a lo anterior, se realizó una solicitud de información al SAT a través de la plataforma nacional de transparencia del INAI, para verificar si, actualmente, las páginas de internet del SAT se encuentran administradas por el gobierno<sup>167</sup>, la respuesta obtenida fue que la Administración Central de Operación y Servicios Tecnológicos y la Administración Central de Desarrollo y Mantenimiento de Aplicaciones, las cuales son una Unidad Administrativa del SAT, son quienes administran la plataforma de internet del órgano desconcentrado. De igual manera, se le solicitó, si alguna vez dicha plataforma electrónica se encontró inhabilitada o alguna falla, la respuesta fue negativa por parte de la autoridad, entonces, ¿acaso las fallas reportadas por los contribuyentes del año 2020 al 2022, fueron falsas?

Ciertamente es cuestionable que, por alcanzar una soberanía digital o tecnológica, el gobierno no pueda ofrecer un servicio de calidad a los contribuyentes, a pesar de que uno de los principales objetivos del gobierno de izquierda es el reducir la necesidad de una industria privada y fortalecer la soberanía tecnológica, tal y como se estableció en el Plan Nacional para la Innovación 2019-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2023<sup>168</sup>

Recientemente, el SAT comunicó que el tema de las citas ya había sido resuelto, pues a la fecha ya existe una mayor disponibilidad de las mismas, queda a la espera de que tales afirmaciones sean ciertas, en todo caso existió una

---

<sup>166</sup> Congreso del Estado de San Luis Potosí, “*Exhorto a SAT a mejorar servicio que brindan los ciudadanos*”, México, 30 de junio de 2022, [En línea]

<https://congresosanluis.gob.mx/content/exhorto-sat-mejorar-servicio-que-brindan-ciudadanos>  
[Consultado el 03 de julio de 2023]

<sup>167</sup> Ver Anexo 2

<sup>168</sup> DOF, 28 de noviembre de 2023:

[https://www.dof.gob.mx/index\\_111.php?year=2023&month=11&day=28#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/index_111.php?year=2023&month=11&day=28#gsc.tab=0)

temporalidad casi tres años, tiempo que los contribuyentes tuvieron dificultades con los trámites fiscales, fue un largo tiempo para reparar los problemas digitales, todo ese tiempo los contribuyentes tuvieron la necesidad de acudir a instancias ilegales, pagando citas, para cumplir con sus obligaciones, pues el fisco nunca se detuvo ¿Dónde quedó el servicio al beneficio del contribuyente?

La historia también ha demostrado que el Estado mexicano siempre ha tenido dificultades en el desarrollo tecnológico, un ejemplo de ello es la vulneración a la ciberseguridad de los documentos de diversas dependencias del Estado, como lo fue el ataque a los archivos de la SEDENA, los llamados “guacamaya leaks” donde se extrajeron 10 terabytes de información clasificada, también lo fue para la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, ya que hicieron pública una suspensión de términos del 24 de octubre y el 31 de diciembre de 2022, para garantizar la seguridad de los sistemas de información<sup>169</sup>.

Esos ataques afectan la seguridad de toda la población, incluso el INAI ha intervenido, abriendo carpetas de investigación de oficio y recientemente el 13 de diciembre de 2022, se hizo público que ese OCA instruyó a la FGR a proporcionar datos sobre los ciberataques ocurridos en los gobiernos de Enrique Peña Nieto y AMLO<sup>170</sup>, además de eso los comisionados del INAI expresaron que México ocupa el lugar número 52 de 182 países preparados en seguridad cibernética, sobre todo que fue el país latinoamericano con más ataques cibernéticos pues tan solo en 2021 ocurrieron 156 mil millones de intentos de ataques. Sobre todo, el comisionado Adrián Alcalá, resumió los ataques más importantes que ha sufrido el Estado mexicano, como en el Banco de México, en

---

<sup>169</sup> Riquelme, Rodrigo, *Ciberseguridad México 2022: de Mercado Libre a Guacamaya*, El economista, México, 08 de enero de 2023, [en línea] <https://www.eleconomista.com.mx/tecnologia/Ciberseguridad-Mexico-2022-de-Mercado-Libre-a-Guacamaya-20230108-0003.html> [consultado el 02 de febrero de 2023]

<sup>170</sup> INAI, *Nota Informativa- INAI/135/22, Instruye INAI a FGR proporcionar datos sobre atención de ciberataques durante gobiernos de Peña Nieto y López Obrador*, 13 de diciembre 2022 [en línea] <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/SalaDePrensa/Comunicados/Nota%20INAI-135-22.pdf> [consultado el 02 de febrero de 2023]

2018; Petróleos Mexicanos en 2019; la Secretaría de Economía, en 2020; la Lotería Nacional, en 2021, hasta el ciberataque en la SEDENA.

Aunado a lo anterior, el Estado mexicano, ha demostrado diversos problemas en el manejo de las tecnologías de la información, pues los diversos ciberataques o los problemas sobre las citas ocurrido en el año 2020, ha ocasionado un daño indirecto a los ciudadanos. Si el órgano desconcentrado de la SHCP, tuviera una verdadera autonomía de gestión, podría tener mayor libertad al momento de destinar la inversión al desarrollo tecnológico. Después de la pandemia, quedó claro que México debe avanzar en los servicios en línea que ofrecen los distintos órganos administrativos que conforman la Administración pública, pues esto aporta a garantizar el derecho a la buena administración pública a los ciudadanos, con la finalidad de que estos puedan acceder a distintos trámites desde la comodidad de sus hogares.

Nuevamente, quien defiende los derechos de los ciudadanos es un organismo autónomo, el INAI, quien exhibió la problemática sobre la poca seguridad cibernética del Estado mexicano. Quedó demostrado que, desde el 2020 al 2022, el SAT no pudo ofrecer un buen servicio a los contribuyentes, aunado a que el órgano desconcentrado no suspendió el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, surgió la venta ilegal de citas para asistir a las oficinas del fisco, derivado a su desesperación por realizar los correspondientes trámites para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

### **3. CORRUPCIÓN; EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA COMO UN ARMA POLÍTICA**

Al comienzo del presente trabajo se analizaron los motivos por los cuales surgen los OCAs en el ejercicio de la Administración pública, y uno de los más importantes fue por la gran corrupción existente en las Instituciones Públicas administradas por el Ejecutivo. Es decir, el pueblo mexicano a finales del siglo

XX tenía una visión negativa sobre las Instituciones encargadas de algunas de las tareas del Estado, principalmente las Autoridades electorales, bancarias y de derechos humanos.

José Fernández Ruiz señala que, la existencia de los OCAs se ha establecido para que la democracia mayoritaria funciones con una mayor eficiencia y goce de confianza social<sup>171</sup>. A pesar de ello, en el año 2023, México se colocó en el lugar número 126 de 180, de los países con mayor percepción de corrupción<sup>172</sup>, esto de acuerdo al Índice de Percepción de la Corrupción, una organización internacional, quien calificó a México con una puntuación de 31 puntos sobre 100, donde la puntuación más cercana al 100 quiere decir un menor índice de corrupción.

Ahora bien, el propio SAT cuenta con un indicador de percepción de corrupción, cuya metodología ha ido cambiando sexenio tras sexenio. En el año 2015, se registró el nivel más alto que ha tenido el órgano desconcentrado, debido a que el entonces Índice General de Percepción de Corrupción en el Servicio de Administración Tributaria, fue del 30.8%<sup>173</sup>.

Dicho registro se transformó con el comienzo del sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador, cambiando su nombre y metodología a Indicador de Honestidad por Experiencia en Servicios en el SAT. Según datos de la propia página, se realizan encuestas a los contribuyentes a través de llamadas

---

<sup>171</sup> Fernández Ruiz, José, “Los órganos autónomos como espacios para el gobierno abierto”, México, Revista Convergencia, vol.24 no.75 Toluca sep./dic. 2017, [en línea] [Los órganos autónomos como espacios para el gobierno abierto](#), [consultado el 05 de febrero de 2024]

<sup>172</sup> Forbes Staff, “México se estanca en el sitio 126 de 180 en el Índice de Percepción de la Corrupción 2023”, Forbes, México, 30 de enero de 2024, [en línea], <https://www.forbes.com.mx/mexico-se-estanca-en-el-sitio-126-de-180-en-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2023/> [Consultado el 02 de febrero de 2024]

<sup>173</sup> Redacción Fundamentos, “Percepción de Corrupción del SAT en su nivel más alto”, fundamentos, México, 20 de agosto de 2015, [en línea], <https://revistafundamentos.com.mx/resumen.php?id=827> [consultado el 05 de enero de 2024]

telefónicas<sup>174</sup>, y aplicando una puntuación del 0 al 10, donde la cercanía al 10 refleja menor corrupción. Para el año 2021, el promedio fue de 9.21; para el año 2022, el promedio fue de 9.15; 2023 cerró con un promedio de 9.30.

A pesar de que la ciudadanía tiene una percepción positiva a nivel de corrupción del SAT, existen casos en particular que generan una alerta para la seguridad jurídica de los ciudadanos, dichas situaciones se expondrán y explicarán de manera detallada en este apartado, donde se observará como el SAT a veces funcionó como un arma política o económica.

La gran cercanía del SAT, al Ejecutivo resulta ser un peligro para los ciudadanos, la historia ha demostrado que aquellas instituciones cercanas al Ejecutivo siempre servirán al objetivo planteado por quien ocupe el Poder, y el SAT no es la excepción. El presente subcapítulo tiene como objetivo no solo demostrar que el SAT tiene un enorme poder y control sobre la ciudadanía, también se demostrará el gran poder y control que tiene el SAT sobre los ciudadanos y le necesidad de contar con una Autoridad que no se encuentre presionada a cumplir con las ordenes de su superior jerárquico.

### **3.1. EL CASO DE CARLOS LORET DE MOLA**

El día once de febrero del año dos mil veintidós, como todas las mañanas, el señor Presidente Andrés Manuel López Obrador se encontraba realizando una de sus múltiples conferencias, las llamadas “mañaneras”, pero ese día cometería un acto escandaloso. En un espacio, cuya finalidad es la transparencia, dedicó un momento para hablar sobre los ingresos de Carlos Loret de Mola, cuestionando su moralidad y trabajo periodístico, de esta manera el Ejecutivo utilizó recursos públicos para atacar a sus “opositores”.

---

<sup>174</sup> SAT, “Indicador de Honestidad por Experiencia en Servicios en el SAT”, SAT, México, [En línea] <http://omawww.sat.gob.mx/Anticorrupcion/Paginas/indicadores.html> [Consultado el 03 de marzo de 2024]

Aunado a lo anterior, en la conferencia del siete de abril del año dos mil veintidós, el Presidente haría uso de su posición en el gobierno, de nuevo para vulnerar y atacar la esfera jurídica de un ciudadano, el periodista Carlos Loret de Mola. Durante la ejecución de la “mañanera” fueron exhibidos diversos datos privados del conocido periodista, en especial facturas en las cuales se podía advertir el Registro Federal de Contribuyentes y otros datos que conforman los Comprobantes Fiscales Digitales (CFDI), vulnerando el Derecho Humano sobre la Protección de Datos Personales.

La información mostrada correspondía a los ingresos del mencionado ciudadano, dichos datos fueron originados desde el Servicio de Administración Tributaria, siendo que este órgano desconcentrado es quien debe resguardar esta información, además de la Unidad de Inteligencia Financiera. El Presidente en uso de su posición y poder dentro de la Administración pública, utilizó la maquinaria del Estado para atacar al periodista Carlos Loret de Mola, donde el SAT no pudo decirle que no a su jefe, pues como se demostró en el capítulo que antecede, este puede designar y destituir a sus integrantes con relativa libertad.

Antes de seguir, es importante ordenar los hechos que dieron origen a esta situación:

### **3.1.1. UNA PERSONA INCÓMODA PARA EL PRESIDENTE**

El conocido periodista Carlos Loret de Mola, a través de su plataforma de internet “*Latinus*” hizo pública una investigación en conjunto con la organización “*Mexicanos contra la corrupción y la impunidad*”, sobre una presunta propiedad millonaria del hijo mayor del Presidente de la República en Houston<sup>175</sup>, criticando

---

<sup>175</sup> Loret, Carlos, “*Loret Capítulo 69*”, México, enero, 2022. [en línea] <https://latinus.us/2022/01/27/loret-capitulo-69/> [consultado el 05 de marzo de 2024]

la filosofía de austeridad republicana (ahora pobreza franciscana), que el mandatario pregona cada día.

El reportaje publicado no fue bien visto por el Presidente y en consecuencia comenzó a cuestionar a Loret de Mola sobre sus ingresos. Derivado a ello, durante sus conferencias del mes de febrero y abril del año dos mil veintidós, el Presidente se dedicaría a publicar los ingresos del referido periodista, queriendo tener acceso a ellos mediante cualquier conducto.

Primeramente, en la mañana del once de febrero de dos mil veintidós, dio a conocer una lista con los supuestos ingresos que recibía el periodista Carlos Loret a través de distintas empresas de comunicación, dicha información fue desmentida por el propio Loret a través de sus redes sociales, en las cuales culpaba al mandatario de mentiroso y rencoroso por el reportaje realizado por su equipo.

Fue así que, el Ejecutivo insistiría en cada conferencia matutina que el periodista diera a conocer sus verdaderos ingresos, al no obtener respuesta el Presidente manifestó su intención de realizar una solicitud a la Secretaría de Hacienda y el INAI para que se dieran a conocer los ingresos de Loret. Él mismo declaró que la intención de dar a conocer esa información era por el bien del gobierno y no un tema personal: *“Lo hago porque está de por medio la transformación, esto no es un asunto personal, yo estoy bien con mi consciencia yo duermo tranquilo, pero represento junto con muchos un movimiento de transformación para acabar con la corrupción en México<sup>176</sup>...”*, declaró el mandatario. Aunque fuera un asunto relevante, ¿El Estado por qué tendría que intervenir en la situación financiera de una persona?, mientras un ciudadano viva de manera honrada y

---

<sup>176</sup> Hernández Jardines, Rocio, “Pedirá AMLO al SAT e INAI aclarar ingresos de Carlos Loret de Mola”, W Radio, México, febrero 2022 [En línea] [https://wradio.com.mx/radio/2022/02/11/nacional/1644614158\\_348974.html](https://wradio.com.mx/radio/2022/02/11/nacional/1644614158_348974.html) [consultado el 20 de diciembre de 2023]

sin violar la ley, el Estado no tendría por qué activar el mecanismo estatal para castigar o investigar a una persona.

El Presidente fue duramente criticado por esa situación, a lo que este decidió informar que realizaría una solicitud al INAI para dar a conocer los ingresos del periodista, solicitud que hizo pública en su conferencia matutina.<sup>177</sup>

Fue entonces que el INAI mediante un comunicado de prensa, identificado con el número INAI/043/22<sup>178</sup>, informó que ese Instituto carecía de facultades para dar a conocer los datos que el Ejecutivo Federal había solicitado por escrito, derivado a que se debían proteger los datos personales de un ciudadano.

Ante la negativa del Organismo Autónomo, el Ejecutivo Federal continuó mencionando al periodista en sus conferencias, hasta que el día siete de abril de dos mil veintidós, cometería un grave error. En el desarrollo de su ejercicio matutino, el Presidente mencionó que Loret, supuestamente, contaba con una propiedad millonaria en Valle de Bravo<sup>179</sup>, valuada en veinticuatro millones de pesos, para demostrarlo exhibió una factura a favor de Loret de Mola, un comprobante fiscal (CFDI), el cual contenía diversos datos personales del periodista, como su Registro Federal de Contribuyentes, su nombre completo y el monto de la operación.

Ante esa situación el INAI abrió una investigación en contra del Presidente, aperturando el expediente INAI.3S.07.01-005/2022, el cual concluyó en una

---

<sup>177</sup> Véase en Anexo 5

<sup>178</sup> Véase en Anexo 6, INAI, “COMUNICADO INAI/043/22 DE FECHA 16 DE FEBRERO 2022 Y RESPUESTA AL PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR”, [en línea] [https://home.inai.org.mx/?page\\_id=1908](https://home.inai.org.mx/?page_id=1908) [consultado el 15 de abril de 2023]

<sup>179</sup> Gobierno de México, “Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 7 de abril de 2022”, abril 2022 [en línea] <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-7-de-abril-de-2022?idiom=es> [consultado el 05 de abril de 2023]

sanción al Ejecutivo Federal<sup>180</sup>, derivado a que existieron suficientes elementos de prueba que acreditaron que el Presidente vulneró los datos personales de Carlos Loret de Mola.

### **3.1.2. LA IMPORTANCIA DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS PERSONALES**

Los Derechos Humanos en México siguen en constante evolución, en el artículo primero de la Carta Magna se establece la obligación de todos los servidores públicos a valer y hacer valer los Derechos Humanos de cada individuo. El derecho a la información y la protección de los datos personales se encuentra consagrado en el artículo 6° Constitucional, y para lograr una mejor protección de esos derechos, se creó, a nivel Federal el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (INAI), y a nivel local, cada Estado cuenta con un Organismo Autónomo especializado en materia de transparencia y datos personales, en el caso de la Ciudad de México, existe el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (INFOCDMX).

En el artículo 6° Constitucional se protege el derecho a la libertad de expresión, el derecho al acceso a la información y la protección de los datos personales. De igual forma, en el artículo segundo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se estipula que uno de sus objetivos es el proveer a todo solicitante lo necesario para que este pueda tener acceso a la información, así como transparentar la gestión pública y la rendición de cuentas, todo esto a través de plataformas de acceso sencillo.

---

<sup>180</sup> Flores Contreras, Ezequiel, “*INAI ordena sancionar a AMLO por exhibir datos personales de Loret de Mola*”, México, Revista Proceso, agosto 2022 [en línea] <https://www.proceso.com.mx/nacional/2022/8/18/inai-ordena-sancionar-amlo-por-exhibir-datos-personales-de-loret-de-mola-291731.html> [consultado el 06 de junio de 2023]

A pesar que el derecho a la información se encuentra protegido por la Constitución, este no es absoluto, existen datos que pertenecen a la vida privada de las personas, información que puede poner en peligro la integridad de un individuo, sirve de ejemplo la Tesis Aislada P.II/2019 (10ª)<sup>181</sup> que a la letra dispone lo siguiente:

**“DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA RELACIÓN CON SUS LÍMITES CONSTITUCIONALES NO DEBE PLANTEARSE EN TÉRMINOS ABSOLUTOS.**

*La clasificación de la información como reservada corresponde al desarrollo del límite previsto en el artículo [6o. constitucional](#) referente a la protección del interés público, mientras que la categoría de información confidencial responde a la necesidad de proteger la vida privada de las personas y sus datos personales. Desde esta perspectiva, resulta necesario entender que la relación entre el derecho a la información y sus límites, en cuanto se fundamentan en otros bienes constitucionalmente tutelados, no se da en términos absolutos de todo o nada, sino que su interacción es de carácter ponderativo, en la medida en que la natural tensión que pueda existir entre ellos, requiere en su aplicación un equilibrio necesario entre el ejercicio efectivo del derecho a la información y la indebida afectación de otro tipo de bienes y valores constitucionales que están instituidos también en beneficio de las personas. Es por ello que si se reconoce que ningún derecho humano tiene el carácter de absoluto, entonces debe igualmente reconocerse que ninguno de sus límites puede plantearse en dichos términos, por lo que la relación entre ambos extremos debe plantearse en los mismos términos de equilibrio.”*

Si bien es cierto que el Estado debe garantizar el acceso a la información, tal y como se señalada en la tesis aislada anteriormente citada, existen excepciones a este derecho como lo es la información reservada, para temas referentes a una Nación y confidencial, sobre datos personales de una persona. El derecho de acceso a la información se define como “*el derecho humano a conocer las*

---

<sup>181</sup> Tesis P.II/2019, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, enero 2020, Libro 74, Tomo I, página 561, registro digital: 2021411

*decisiones, acciones u omisiones de los gobiernos y la posibilidad, a partir de ello, de hacer rendir cuentas a las autoridades*<sup>182</sup>.

Aunado a lo anterior, se concluye que aquella información a la cual pueden acceder los ciudadanos es aquella que maneja el Estado, relativo al uso y manejo de los recursos públicos, pero claro existen limitaciones. Tal y como lo estipula el artículo 97, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia, referente a aquella información catalogada como información clasificada, reservada y confidencial.

Para el caso en concreto, la información que fue expuesta durante la conferencia mañanera del Ejecutivo Federal, se encuentra catalogada como información confidencial ya que, la factura expuesta contaba con datos como el RFC y el nombre del periodista, dicha situación encuadra con lo establecido por la fracción I del artículo 113 de la Ley en comento, toda vez que esos datos son concernientes a una persona física identificable, esto resulta peligroso, puesto que México es un país violento y que inclusive alguien dé a conocer los ingresos de una persona, pone en peligro su vida, ya que esta se expone a un secuestro, extorsión o robo, todo por el simple hecho de que sabe de sus ingresos.

Por ello el Estado debe conocer los supuestos en los que interviene en la vida privada de cada ciudadano, tal y como se estipula en el artículo 16 constitucional, todo individuo tiene derecho a no ser molestado en su persona o patrimonio, a menos que esta infrinja una ley o exista un mandamiento fundado y motivado por la autoridad competente, a esto se hace referencia a la Tesis Aislada 1ª. XLIX/2014 (10ª)<sup>183</sup> estableciendo lo siguiente:

---

<sup>182</sup> Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, “¿Por qué es necesario el INAI?”, México, INAI, [en línea] [https://micrositios.inai.org.mx/todasytodos/?page\\_id=474#:~:text=El%20Derecho%20de%20Acceso%20a,rendir%20cuentas%20a%20las%20autoridades](https://micrositios.inai.org.mx/todasytodos/?page_id=474#:~:text=El%20Derecho%20de%20Acceso%20a,rendir%20cuentas%20a%20las%20autoridades). [consultado el 15 de diciembre de 2023]

<sup>183</sup> Tesis 1ª. XLIX/2014, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, febrero 2014, Libro 3, Tomo I, página 641, registro digital: 2005525

**“DERECHO A LA VIDA PRIVADA. ALCANCE DE SU PROTECCIÓN POR EL ESTADO.**

Al igual que otros derechos fundamentales, **el derecho a la vida privada no es absoluto, sino que puede restringirse en la medida en que las injerencias en éste no sean abusivas o arbitrarias.** Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el ámbito de la privacidad se caracteriza por quedar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias de terceros o de la autoridad pública, y prohíbe ese tipo de injerencias en la vida privada de las personas, enunciando diversos ámbitos de ésta, como la vida privada de sus familias. Ahora bien, **el Estado debe adoptar medidas positivas para impedir que la intimidad personal y familiar se vulnere por personas ajenas, pero no puede impedir a quien decide difundir aspectos de su vida privada que lo haga,** so pretexto de proteger a la familia, pues en ese caso, ya no se está frente a la difusión de la información por parte de un tercero, que es ajeno a ésta, sino que se estaría limitando el derecho de una persona de divulgar la información que le es propia. En resumen, lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las convenciones internacionales buscan impedir es que terceros difundan información de la vida privada ajena, sin consentimiento del titular; de ahí que si la injerencia en la vida privada de que se duele el tercero perjudicado, consiste en la difusión que hicieron otros miembros de su familia, sobre hechos que conciernen a la vida privada de ellas, y que involucran a éste, como causante de la afectación sufrida por ellas, entonces no puede considerarse que dicha difusión resulte arbitraria o abusiva, puesto que se realizó en ejercicio del legítimo derecho que les asiste de difundir información que les es propia, en la medida en que sea veraz, y que las expresiones utilizadas estén protegidas constitucionalmente, por no ser absolutamente vejatorias, esto es, ofensivas, oprobiosas o impertinentes, según el contexto.”

Los ingresos correspondientes al periodista Carlos Loret de Mola, corresponden a la vida privada de este, y como se señala, estos tienen un límite, pues pueden restringirse siempre y cuando no sea por una acción arbitraria, es decir que el acceso a la información financiera del periodista puede realizarse siempre y

cuando exista una orden fundada y motivada por parte de algún actor del Estado competente, un ejemplo de ello puede ser al momento de una investigación por algún delito.

De igual forma, el Estado debe garantizar que esa información no sea vulnerada por personas ajenas, aunque parece ser que en este caso es el propio Estado quien se encuentra violando los datos personales de una persona. Tal y como lo establece la fracción I, inciso a del artículo 28, del Código Fiscal Federal, los estados de cuenta y cualquier documento que compruebe el cumplimiento de las obligaciones fiscales, son susceptibles de una revisión por parte de la autoridad fiscal al ejercer sus facultades de comprobación.

Es claro que la información expuesta durante la conferencia del Ejecutivo Federal se encontraba resguardada por el SAT, entonces ¿Por qué el Presidente tenía en su posesión esos datos? Los ingresos primeramente exhibidos por el mandatario fueron desmentidos por el propio Loret, entonces por qué el máximo mandatario dedica tiempo a crear información de una persona y exponiéndola en público.

### **3.1.3. EL EJECUTIVO FEDERAL VS LORET**

El caso de Loret de Mola resulta alarmante desde diversos puntos de vista, en primera la información mostrada en la conferencia de prensa del once de febrero del año dos mil veintidós, sobre los supuestos ingresos del periodista durante el año dos mil veintiuno, fueron desmentidos por él.

Si dicha información es falsa, entonces tenemos a un presidente utilizando los espacios y recursos públicos, para atacar a un ciudadano, una persona que, como cualquier otra, realiza un ejercicio de crítica hacia el gobierno mediante sus notas periodísticas. Causa terror que el Ejecutivo Federal sea capaz de divulgar información y utilizar un espacio “de transparencia” para exhibir los

ingresos de una persona, ingresos que no son de interés del público, resultado de una especie de venganza por una nota periodística sobre su hijo mayor.

Aunque una información es falsa, esta puede afectar a una persona, a tal grado de destruirla en el ámbito social, político o económico, incluso, como se señaló en párrafos anteriores, esta puede hacer peligrar su vida. Se conoce el efecto que tienen las llamadas “*fake news*”, uno de los objetivos de cualquier gobierno democrático es evitar la desinformación, esta puede ocasionar un desequilibrio en una Nación, pero parece ser que a este gobierno le interesa más atacar a sus opositores de cualquier manera.

El señor Andrés Manuel López Obrador, había dado a conocer que utilizó medios legales para hacer la solicitud pertinente al organismo competente para hacer conocer la información del periodista<sup>184</sup>, además en ella se le preguntaba al INAI si “*como ciudadano, ejerciendo [su] derecho a la libertad de información y expresión, [podía] dar a conocer facturas y comprobantes sobre los ingresos del señor Loret de Mola*” argumentando que esos comprobantes los obtuvo mediante la información que le proporcionan los ciudadanos.

Ante la solicitud por escrito del Ejecutivo, el INAI emitió el oficio INAI/OCP-BLIC/080/2022<sup>185</sup>, de fecha dieciséis de febrero de dos mil veintidós, mediante el cual se respondió a cada uno de los cuestionamientos del Presidente. Primeramente, sobre su solicitud de hacer públicos los ingresos y bienes de Carlos Loret de Mola, el organismo autónomo indicó que este no contaba con las facultades constitucionales ni legales para realizar una investigación de ese tipo, además dicha información se le tendría que requerir a otras entidades públicas como el Servicio de Administración Tributaria o la Unidad de Inteligencia Financiera. El mismo OCA, reconoce que dicha información se encuentra resguardada por el órgano desconcentrado de Hacienda.

---

<sup>184</sup> Véase en Anexo 5

<sup>185</sup> Véase en Anexo 6

Consecuentemente, a su pregunta sobre si podía dar a conocer los comprobantes y facturas de Loret que tenía en su poder, se le argumentó con base en la fracción II del artículo 6° y 16 constitucionales que dicha información es reservada, toda autoridad del Estado Mexicano tiene la obligación de proteger los datos personales que tengan en su posesión y si quisiera dar a conocer esa información tendría que tener el consentimiento expreso.

Aunado a lo anterior, en el caso en concreto, se le explicó al Ejecutivo Federal que un “comprobante con requisitos fiscales”, una factura, contiene información que pueden hacer identificable a una persona, se encuentra en un ámbito privado y en todo caso, se refiere a la información patrimonial de una persona, el único que puede hacer pública dichos datos es el titular de los mismos.

A pesar de que el INAI, cumplió con su trabajo, fundamentando y motivando al Presidente su negativa, a este no le importó mucho esto, ya que el siete de abril de dos mil veintidós en su conferencia matutina el Ejecutivo exhibió una factura a nombre de Loret de Mola. En ese acto el presidente violó la ley, aunque ya se le había indicado a este que dicha información se consideraba como clasificada.

Fue así que, después de una investigación realizada por el INAI a través del expediente INAI.3S.07.01-005/2022, el dieciocho de agosto de dos mil veintidós, se dio a conocer que el OCA determinó que el Presidente de la República transgredió el derecho a la protección de los datos personales de Loret de Mola. A pesar de que no determinó una sanción específica, dicha sentencia fu remitida al Órgano Interno de Control en la Oficina de Presidencia.

Este caso es un claro ejemplo de la utilidad de los Organismos Constitucionales Autónomos, al garantizar la protección de nuestros derechos humanos. El INAI actuó de manera óptima, ante la acción del Ejecutivo al violar los derechos

humanos del periodista Loret de Mola, a pesar de que la sanción fue remitir al Órgano Interno de Control en la Oficina de Presidencia, para que este decidiera la sanción a aplicar, es un gran avance en la democracia, pues ¿Cuándo una Institución del Estado podría siquiera publicar que el Presidente infringió la Ley?

El caso de Loret de Mola, ejemplifica la necesidad de separar al SAT del Poder Ejecutivo y transformarlo en un Organismo Constitucional Autónomo, así como la utilidad de estos como un contrapeso del actuar del Presidente.

Primeramente, el Presidente de la República utilizó un espacio y su posición en la Administración pública para obtener información con la finalidad de atacar a sus “detractores”, personas que ejercen su derecho a la libertad de expresión para criticar las malas prácticas del gobierno. Situación que fue comprobada y sancionada por un OCA, lo cual es un claro ejemplo de que dichas instituciones son un excelente contrapeso al inmenso Poder del Ejecutivo.

El SAT, como órgano desconcentrado, tiene un enorme poder, pues a lo largo del capítulo se han ejemplificado algunas facultades que, en cualquier momento, puede ejercer en contra de los ciudadanos, aunque el objetivo es ejercer dichas facultades para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, las mismas pueden ser usadas en contra de personas que son incómodas para el régimen en turno.

Se ha perdido el objetivo principal del SAT, pues el mismo se creó con la finalidad de contar con un órgano con autonomía técnica y de esa manera aplicar, vigilar y modificar las leyes fiscales y aduanera, ahora se ha convertido en un órgano servicial al Ejecutivo Federal, para empezar una “cacería de brujas” en contra de las personas enemiga del régimen y para los amigos, hacer de la vista gorda u otorgar beneficios fiscales.

### 3.2. DESEMPEÑO DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

El origen del SAT fue objeto de una serie de reformas planteadas para el sexenio de 1995-2000, cuyo Plan Nacional de Desarrollo tenía como objetivo principal el “*avanzar hacia un sistema fiscal más eficiente y equitativo que premie el esfuerzo productivo; lograr un equilibrio adecuado entre los impuestos indirectos y los de imposición directa y fortalecer el federalismo fiscal*”<sup>186</sup> e incluso se plantearon cinco grandes objetivos:

- a) Impulsar un nuevo federalismo fiscal
- b) Alentar la actividad económica y promover las exportaciones
- c) Avanzar en la simplificación fiscal y administrativa
- d) Otorgar mayor seguridad jurídica a contribuyentes
- e) Modernizar la administración tributaria

La creación del SAT se vio envuelta en una serie de reformas entre ellas la del Impuesto Sobre la Renta, al Impuesto al Valor Agregado y entre otras que modificaban el funcionamiento del sistema fiscal, pero la piedra angular de estas reformas era la creación de una Autoridad con autonomía de gestión y técnica, con la finalidad de que aquellos procedimientos y las políticas fiscales fueran ejecutadas por personas capaces e independientes al factor político.

Antes de la creación del SAT, en 1995, la Nación mexicana solo recaudaba el 9.3% del PIB, posteriormente en 1998, hubo un ligero aumento a un 10.5% del PIB<sup>187</sup>, a pesar de ello, México era de los países con menos porcentaje de

---

<sup>186</sup> Cámara de Diputados, “Decreto por el que se expiden nuevas leyes fiscales y se modifican otras (miscelánea fiscal para el año 1996, enviada por el Ejecutivo Federal”, 14 de noviembre de 1995, [en línea] <https://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/56/93.html#MOTIVOS> [consultado el 12 de diciembre de 2023]

<sup>187</sup> Elizondo Mayer-Serra, Carlos, “Impuestos, Democracia y Transparencia; Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas”, México, Auditoría Superior de la Federación, 2011, p.9 [En línea] [https://www.asf.gob.mx/uploads/63\\_Serie\\_de\\_Rendicion\\_de\\_Cuentas/Rc2.pdf](https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc2.pdf) [Consultado el 05 de marzo de 2024]

recaudación, a comparación de otras naciones pertenecientes a la OCDE. En la actualidad el país sigue estando por nivel bajos a comparación de otros países, pues en el año 2022, México tuvo una recaudación tributaria del 16.9% del PIB<sup>188</sup>, a pesar de tener un aumento considerable desde 1998, aun así, se ubica por debajo del promedio establecido para América Latina del 21.5%.

Es importante destacar que, a finales del siglo XX, el país dependía en una gran medida de los ingresos petroleros, así como de sus derivados, representando alrededor del 35% del ingreso total de la federación a inicios del año 2000<sup>189</sup>. Ahora bien, con base en datos del Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, para el año 2023 se programaron ingresos petroleros por un monto de un billón tres mil ochocientos sesenta y cinco millones de pesos, pero para septiembre de ese mismo año, solo se habían recaudado setecientos ochenta y siete mil noventa y un millón de pesos, es decir una diferencia negativa del 26.2%<sup>190</sup>

Es menester precisar que, en el año 2023, el Servicio de Administración tributaria reportó una recaudación de cuatro billones quinientos diecisiete mil setecientos millones de pesos<sup>191</sup>, es decir, el gobierno planeaba recaudar gran parte del dinero con base en los ingresos petroleros. Siguiendo ese razonamiento, en nuestro país no existe una Autoridad que proponga al Ejecutivo o al Legislativo un plan serio para recadar ingresos de otras fuentes, seguimos en una completa dependencia a los combustibles fósiles.

---

<sup>188</sup> OCDE, “*Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2024- México*”, OCDE, 2024, [En línea] <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-tax-revenues/estadisticas-tributarias-america-latina-caribe-mexico.pdf> [Consultado el 05 de febrero de 2024]

<sup>189</sup>Elizondo Mayer-Serra, Carlos, “*Impuestos, Democracia y Transparencia*”, op. cit. P. 10

<sup>190</sup> Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, “*Ingresos petroleros, septiembre 2023*”, México, Cámara de Diputados, 29 de noviembre de 2023, [En línea] <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2023/notacefp0982023.pdf> [consultado el 02 de febrero de 2024]

<sup>191</sup> SAT, “*SAT alcanza en 2023 la mayor recaudación del sexenio*”, México, 15 de enero de 2024, [En línea] <https://www.gob.mx/sat/prensa/sat-alcanza-en-2023-la-mayor-recaudacion-del-sexenio005-2024?idiom=es#:~:text=El%20Servicio%20de%20Administraci%C3%B3n%20Tributaria,%C2%A1Gracias%20por%20contribuir!> [Consultado el 02 de febrero de 2024]

A pesar que se ha visto un aumento en la recaudación en México, dichos resultados son insuficientes, pues en el año 2021, la deuda externa tuvo un saldo de 4, 562, 024.0 millones de pesos y la deuda interna un saldo de 8, 927, 717.4 millones de pesos, dando un resultado total de 13, 489, 739. 4 millones de pesos en deuda pública<sup>192</sup>. En el año 2022, la deuda externa resultó en 4, 228, 164. 7 millones de pesos y la deuda interna en 10, 012, 026.7 millones de pesos; dando un resultado de 14, 240, 191. 4 millones de pesos<sup>193</sup>.

Es decir, existe una tendencia del gobierno en realizar planes y desarrollar políticas que llevan al Estado a gastar más de lo que recauda, a pesar de los esfuerzos por parte del SAT para obtener una mayor recaudación, no ha servido para cubrir los proyectos planteados por el Ejecutivo, ocasionando un endeudamiento para el Estado, es decir, para los ciudadanos. No es óbice señalar que, tan solo para el año 2024, la Cámara de Diputados estimó un gasto público de aproximadamente 9 billones de pesos<sup>194</sup>, es alarmante pensar que, si en 2023 se recaudaron cerca de 4 billones de pesos, se planea gastar cerca del doble de lo recaudado, para el 2024, ¿dónde será el origen de los otros 5 billones de pesos?

El objetivo de este trabajo no es analizar el gasto público, ni criticar la manera en la que se derogan los recursos del Estado, pero sí el demostrar la poca eficiencia o bien, el fracaso de la creación del SAT. En anteriores capítulos se explicó que, dentro de las múltiples facultades del órgano desconcentrado, se encuentran las de participar y proponer al Ejecutivo modificar, crear o eliminar políticas tributarias, así como modificar la normatividad aplicable.

---

<sup>192</sup> Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, “*Deuda del Sector Público Federal, CHPF 2022*”, México, Cámara de Diputados, 02 de junio de 2023, [En línea] <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2023/notacefp0472023.pdf> [consultado el 02 de febrero de 2024]

<sup>193</sup> *Ibidem*

<sup>194</sup> SHCP, “*Estimaciones de Gasto Público para 2024*”, [En línea] [https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/7183r4rR/PPEF2024/oigewbt4/docs/exposicion/EM\\_Capitulo\\_2.pdf](https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/7183r4rR/PPEF2024/oigewbt4/docs/exposicion/EM_Capitulo_2.pdf) [Consultado el 05 de febrero de 2024]

Es decir, el SAT debería cumplir con su objetivo y al menos proponer al Ejecutivo que replantee sus planes y políticas, dicha Autoridad debería tener un papel más proactivo en la creación del Plan Nacional de Desarrollo, con la finalidad de evitar que el Ejecutivo realice acciones que puedan afectar la Economía del país, o al menos ayudarlo a plantear el gasto público apegado a los recursos recaudados y así evitar daños al país a largo plazo.

Lamentablemente la historia del país está a punto de volver a repetirse, no es óbice recordar que en los gobiernos de la mitad del siglo XX, tomó las mismas decisiones que los últimos sexenios de este país, el ampliar el gasto público a costa de la deuda pública, un ejemplo claro fueron las administraciones de Echeverría y López Portillo, gracias a la expansión del gasto público se logró un crecimiento del país en todos los sectores, sin embargo la deuda creció hasta tal punto que fue insostenible, ocasionando un freno y crisis económicas desarrolladas en los años 1977 y 1983.<sup>195</sup>

Además, como se ha dicho anteriormente el país no solo depende en su mayoría de los ingresos del petróleo, también es sumamente débil ante la fuga de capitales. La Nación mexicana es atractiva para los inversores, pero a la vez es frágil, toda vez que hay ocasiones en las cuales alguno de los tres poderes quiere cambiar una situación o norma, y esta puede llegar a afectar intereses privados, el Estado mexicano detiene esas acciones, para evitar la fuga del capital.

Lo anterior ha provocado que el SAT genere políticas tributarias que beneficien a los pequeños sectores, es decir a los llamados grandes contribuyentes, quienes, a pesar de gozar de algunos beneficios fiscales, son aquellos que tienen una carga tributaria mucho mayor, por lo tanto, es un arma de doble filo, pues los grandes contribuyentes pueden aportar mayores ganancias al Estado y al

---

<sup>195</sup> Elizondo Mayer-Serra, Carlos, *“Impuestos, Democracia y Transparencia” Op. cit. p. 20*

mismo tiempo, si estos se ven presionados amenazan al Estado con sacar del país sus inversiones.

Siguiendo ese razonamiento, México tiene un sistema tributario frágil, intenta ser fuerte, pero es sumamente chueco y blandengue, Carlos Elizondo explica que existen cuatro grandes elementos que dificultan la construcción de un sistema tributario eficiente<sup>196</sup>:

- a) Un pacto corporativo basado en privilegios discrecionales, dirigido a los grandes contribuyentes.
- b) Baja legitimidad de la Autoridad encargada de gravar.
- c) Ausencia de una administración profesional relativamente estable, inmune a las presiones políticas y capaz de implementar adecuadamente las políticas tributarias.
- d) La centralización del gasto y recaudación, pues existe una debilidad de las Autoridades Locales para recaudar, esto derivado a la dependencia de la Autoridad Federal, tras conformarse el Pacto Federal en materia tributaria.

En primer lugar, los grandes contribuyentes se encuentran a la expectativa de quien ocupe el poder en turno, pues no es de extrañar que cuando un candidato gana las elecciones, a los días siguientes existen noticias o notas en redes sociales sobre que la persona que ocupará el cargo en la presidencia, se haya reunido con empresarios poderosos o los dueños de las bancas. Es claro que este grupo de personas tienen estos acercamientos para lograr acuerdos con quien ocupe el poder y así, en su momento obtener beneficios fiscales.

---

<sup>196</sup> Ibidem. p. 26

En el desarrollo de los diversos sexenios, existen ejemplos donde los grandes contribuyentes fueron beneficiados por procedimientos o programas del SAT, estas irregularidades han sido observadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), por ejemplo, en la revisión de la cuenta pública de 2009, se detectó la cancelación de créditos controvertidos sumando 71 mil 474 millones de pesos, además de haber perdido 14 mil 55 juicios, por un monto de 14 mil 815 millones de pesos<sup>197</sup>.

De igual manera, en el 2013 la ASF informó sobre un posible daño a la Hacienda Pública por 1,123 millones 616,001 pesos, derivado a la condonación de grandes contribuyentes, entre ellos la persona moral Sabritas, Gamesa y ProLogis.<sup>198</sup>, esto ocasionado, presuntamente, por la implementación de un programa establecido por el SAT denominado “Ponte al Corriente”, a pesar de que las Autoridades de ese órgano desconcentrado defienden la implementación de ese Programa, la ASF, aseveró que un programa de condonación de deuda no aumenta la eficiencia recaudatoria, incumpliendo con el principal objetivo del SAT, el recaudar, además esto propagaría la idea entre los contribuyentes sobre no pagar los impuestos, pues en cierto punto los mismos serían condonados.<sup>199</sup>

Con base en dichos ejemplos, se observa que en los anteriores sexenios se favorecía al gran contribuyente, creando, en algunas ocasiones, programas o procedimientos, con la finalidad de hacerlo todo conforme a la ley, pero logrando finalmente, beneficiar a los grandes contribuyentes. Mientras tanto, en los últimos

---

<sup>197</sup> Arteaga, José Manuel, “Revisiones enfrentan a SAT con Auditoría”, México, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, 17 de septiembre de 2012, [En línea] <https://imcp.org.mx/la-auditoria-superior-de-la-federacion-asf-y-el-servicio-de-administracion-tributaria-sat-chocaron-ayer-por-la-revision-de-creditos-fiscales-en-la-cuenta-publica-de-2009/> [Consultado el 18 de junio de 2024]

<sup>198</sup> Gómez Robles, Paulina, “Indebido perdón de multas del SAT a empresas: ASF”, México, El Economista, 19 de febrero de 2015, [En línea] <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Indebido-perdon-de-multas-del-SAT-a-empresas-ASF-20150219-0026.html> [Consultado el 17 de junio de 2024]

<sup>199</sup> Forbes Staff, “SAT rechaza informe de la ASF sobre “Ponte el Corriente”, México, Forbes México, 19 de febrero de 2015, [En línea] <https://www.forbes.com.mx/sat-rechaza-informe-de-la-asf-sobre-ponte-al-corriente/> [Consultado el 18 de junio de 2024]

sexenios, caracterizados por implementar políticas de izquierda, los empresarios han sido afectados, pues la presión a los grandes contribuyentes a seguido aumentando, principalmente en los juicios llevados a cabo.

Lo anterior, es insostenible, pues el sistema tributario de este país no puede depender de los tratos a los que quiera llegar aquel que ocupe el poder, es decir podemos tener malas suerte y que a los grandes contribuyentes se le beneficie o bien tener buena suerte y que estos paguen una gran cantidad de impuestos.

Lo anterior se refleja igualmente en la cantidad de juicios presentados ante las Autoridades Jurisdiccionales correspondientes. El hecho de una gran presión a un pequeño grupo, se traduce en un gran número de juicios y una concentración mayor de las actividades y trabajadores en intentar ganar estos juicios.

Según datos del propio SAT, año tras año se presentan una gran cantidad de juicios, los cuales suman las siguientes cantidades<sup>200</sup>:

<b>AÑO</b>	<b>JUICIOS EN PRIMERA INSTANCIA</b>	<b>TOTAL</b>	<b>JUICIOS EN SEGUNDA INSTANCIA</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2009</b>	Ganados: 16, 669	<b>34,004</b>	Ganados: 9, 070	<b>14,628</b>
	Perdidos: 13, 681		Perdidos: 5,558	
	Nulidad para efectos: 3,654			
	Ganados: 19,611		Ganados: 8,671	

<sup>200</sup> Datos Obtenidos de los Informes Presentados al Congreso de la Unión por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, correspondiente a los Informes Trimestrales, Subapartado “Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública”, “Anexo de Finanzas Públicas”, correspondiente a los años 2012, 2009, 2015, 2019, 2022 y 2023. Consultable en [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas Publicas/Informes al Congreso de la Union](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union)

<b>2012</b>	Perdidos: 13,896	<b>36,558</b>	Perdidos: 6,930	<b>15,601</b>
	Nulidad para efectos: 3,051			
<b>2015</b>	Ganados: 15,146	<b>27,669</b>	Ganados: 6, 479	<b>10,088</b>
	Perdidos: 9.339		Perdidos: 3, 609	
	Nulidad para efectos: 3, 184			
<b>2019</b>	Ganados: 10, 961	<b>23,841</b>	Ganados: 5,346	<b>7,468</b>
	Perdidos: 9,453		Perdidos: 2,122	
	Nulidad para efectos: 3,427			
<b>2022</b>	Ganados: 11,445	<b>26,441</b>	Ganados: 3,386	<b>5,017</b>
	Perdidos: 10, 559		Perdidos: 1,631	
	Nulidad para efectos: 4,437			
<b>2023</b>	Ganados: 10,129	<b>20,678</b>	Ganados: 4,404	<b>6,720</b>
	Perdidos: 6,524		Perdidos: 2,316	
	Nulidad para efectos: 4,025			

<b>AÑO</b>	<b>JUICIOS CON SENTENCIA DEFINITIVA</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2015</b>	Ganados: 14,673	<b>26,588</b>
	Perdidos: 10,333	
	Nulidad para efectos: 1,582	

<b>2019</b>	Ganados: 11,032	<b>22,378</b>
	Perdidos: 2,025	
	Nulidad para efectos: 2,025	
<b>2022</b>	Ganados: 8,434	<b>19,214</b>
	Perdidos: 8,104	
	Nulidad para efectos: 2,676	
<b>2023</b>	Ganados: 10,253	<b>20,145</b>
	Perdidos: 7,805	
	Nulidad para efectos: 2,087	

De un análisis a los datos anteriores, podemos concluir que existen una gran cantidad de litigios llevados por el SAT año con año, y a pesar de que a primera vista se observa que se ha mejorado el índice de los casos ganados, la realidad es que existe una gran cantidad de juicios perdidos, en especial en las cifras de juicios con sentencias definitivas, donde la nulidad para efectos y los casos perdidos igualan o superan a los ganados, aun así es alarmante la gran cantidad de juicios que año con año se presentan.

A pesar de ello, los juicios relativos a los Grandes Contribuyentes son los que presentan ciertas particularidades, pues en el año 2018, el SAT perdió 100 juicios ante este grupo, y la razón fue principalmente por deficiencias de origen de la operación del SAT. Siendo que 48 juicios se perdieron por indebida fundamentación y motivación en la negación de devoluciones solicitadas, negar prorrogas y negación de trato arancelario preferencial; 42 de esos juicios se perdieron por vicios de fondo, principalmente en la resolución<sup>201</sup>.

<sup>201</sup> Rodríguez, Silvia, "SAT perdió 100 juicios contra grandes contribuyentes en 2018:ASF", Grupo Milenio, México, 20 de febrero de 2020, [En línea] <https://www.milenio.com/negocios/sat-perdio-100-juicios-contribuyentes-2018-asf> [Consultado el 22 de abril de 2024]

Es decir, sigue estando factor de la necesidad de personal altamente capacitado para no solo atender las controversias, sino también para realizar el trabajo de una manera eficiente de origen y evitar que una Autoridad Jurisdiccional anule las actuaciones. Esta última administración ha tenido una política estricta en contra de los Grandes Contribuyentes, es por ello que, en el año 2021, el SAT mejoró un poco sus cifras en cuanto a esos procedimientos, pues se reportó un porcentaje a favor del órgano desconcentrado del 46%<sup>202</sup>.

A pesar de que el SAT mejoró sus estadísticas de juicios ganados en contra de los contribuyentes en la administración de López Obrador, es cuestionable toda vez que al momento de cobrar a veces lo hacen por un monto menor al original, a pesar de ganar más juicios, los procedimientos contra grandes contribuyentes disminuyeron, por lo tanto, las ganancias por esos juicios también se vieron afectadas.<sup>203</sup>

El segundo punto, es sobre la baja legitimidad de la Autoridad, es decir, la aceptación de la sociedad sobre el trabajo realizado. Así como existen sexenios en los cuales se benefician a los grandes contribuyentes estos pueden traer un gran descontento en la población, pues el SAT queda como el villano, al beneficiar a las empresas y castigar al pequeño contribuyente, actualmente derivado a la política implementada por los sexenios de izquierda se ha reconocido que el gran contribuyente está pagando lo que debe, o bien pierde los juicios, obligándolo a pagar grandes cantidades de dinero.

---

<sup>202</sup> Saldívar, Belén, "SAT ganó 46% de los juicios vs contribuyentes por 70,468 millones de pesos", *El economista*, 30 de noviembre de 2021, [En línea] <https://www.eleconomista.com.mx/economia/SAT-gano-46-de-los-juicios-vs-contribuyentes-por-70468-mdp-20211129-0127.html#:~:text=3%3A00%20min-,SAT%20gan%C3%B3%2046%25%20de%20los%20juicios%20vs%20contribuyentes%20por%2070%2C468,o%20una%20defensa%20poco%20eficaz.> [Consultado el 22 de abril de 2024]

<sup>203</sup> Patiño, Dainzú, "El SAT gana más juicios a contribuyentes, pero por menos dinero", *Expansión*, 28 de noviembre de 2023, [En línea] <https://expansion.mx/economia/2023/11/28/sat-gana-mas-juicios-pero-menos-dinero> [Consultado el 22 de abril de 2024]

México es un gran centro de inversión, pues es una de las economías más fuertes de América Latina, además de tener una posición geográfica estratégica. El Estado, al intervenir cada vez menos en ciertas áreas del Estado, ayuda a que los inversionistas vean una oportunidad para invertir en el país, lamentablemente el país está viviendo un retroceso, pues el Estado está tomando cada día, más y más poder, interviniendo en lugares donde antes no lo hacía, o bien eliminando Autoridades que eran Autónomas, para tomar las riendas directamente, esto ha colocado al país en el lugar número 6 en el Índice de Infiernos Fiscales de 2023<sup>204</sup>

Esto quiere decir, que existe una gran desconfianza de los particulares al gobierno, tomando en cuenta la intervención del Estado, los ciudadanos tienen una visión de gran corrupción dentro de las instituciones, principalmente aquellas cercanas al Ejecutivo Federal.

Es decir, el SAT se encuentra en una balanza, donde si quien ocupe el poder decide presionar a los grandes contribuyentes, ante la población es una Autoridad funcional y menos corrupta, pero si estos benefician a las empresas, entonces es una institución inservible y rodeada de corrupción. Su gran cercanía al Ejecutivo le prohíbe al SAT ser la institución que debió haber sido, ese órgano que tenía ciertos objetivos a cumplir y que a duras penas a logrado algo.

Urge la necesidad de una institución que resuelva los problemas del sistema tributario, un ejemplo de ello es que la ASF, al revisar la cuenta pública de 2011, mencionó que en el Plan Nacional de Desarrollo para 2007-2012, el SAT no podía aumentar su recaudación debido a que el Padrón de Contribuyentes se encontraba incompleto, desactualizado, el contribuyente sufría derivado a la complejidad del sistema tributario, tanto en su estructura así como en el marco

---

<sup>204</sup> The 1841 Foundation, *“Índice de Infiernos Fiscales 2023” Op. Cit*

legal y a pesar de que los grandes contribuyentes tenían una mayor posibilidad de tener a una persona que comprendiera el sistema tributario, estos hacían lo posibles para no pagar o bien eludir los impuestos.<sup>205</sup>

En conclusión, el SAT ha demostrado que no ha logrado su objetivo por el cual fue creado, su éxito depende de quien ocupe el poder y las políticas que quiera implementar. La Nación necesita de una Institución que pueda orientar al Ejecutivo a plantear de una mejor manera el gasto público, pues a la fecha la Autoridad máxima que decide la planeación del gasto público es el propio Ejecutivo con aprobación de la Cámara de Diputados.

Es necesario aceptar, que el Ejecutivo, algunas veces, no es experto en economía, no es experto en derecho o ciencias económicas, entonces su principal objetivo es cumplir con aquellas promesas realizadas a la población al momento de hacer campaña, y este intentará lograr su objetivo a cualquier costa, inclusive endeudando al país.

El papel del SAT se ha limitado a solo proporcionar información al Ejecutivo para plantear su propia estrategia, pero este debe ser más proactivo, tener una participación mayor en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, en la planeación de los egresos, lamentablemente este se ha visto limitado en cumplir las exigencias del Ejecutivo, en cumplir compromisos con los grandes contribuyentes o bien castigarlos con la finalidad de recaudar más.

El SAT tiene la posibilidad de ser aquella institución para la que fue creada, una Autoridad independiente, que apoye y acompañe al Ejecutivo para la construcción del país, una Autoridad que pueda unir a los otros OCA, en una

---

<sup>205</sup> ASF, “Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011”, México, 2012, [En línea]  
[https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2011i/Grupos/Gobierno/2011\\_0071\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2011i/Grupos/Gobierno/2011_0071_a.pdf)  
[Consultado el 12 de diciembre de 2023]

mesa junto con el Poder Legislativo y Ejecutivo y así construir un Plan de Desarrollo serio y evitando la politización del mismo.

Tal vez el cambio no se realice de la noche a la mañana, pero se ha demostrado que el SAT se ve presionado y limitado en su actuar por la gran cercanía con el Ejecutivo. El SAT tiene todos los elementos para convertirse en el próximo y tal vez el más importante OCA de la Nación.

## **CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE PROYECTOS QUE TUVIERON EL OBJETIVO DE TRANSFORMAR AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN UNA AUTORIDAD AUTÓNOMA**

A lo largo del presente trabajo se ha dejado claro el importante papel que juegan los Organismos Constitucionales Autónomos en la Administración pública Federal y Local. Los OCAs son producto de una evolución en la manera de organización del Estado, una reingeniería de la Administración pública.

A grandes rasgos se dejó claro que, el surgimiento de los nueve OCAs, con los que cuenta hoy en día el Estado mexicano, corresponden a una necesaria desconcentración aún mayor del poder del que goza el Presidente de la República, a pesar de que una comunidad siempre busca que la persona más preparada sea quien lidere la organización de un Estado, es imposible que un individuo sea experto en todas y cada una de las ramas que administran una Nación.

Si bien es cierto que el Presidente de la República cuenta con un gabinete, para coadyuvarlo en determinadas ramas de la Administración pública, en la realidad a esas personas no se les exige alguna preparación profesional y existe el peligro de que el Ejecutivo Federal se guíe por amiguismos o compadrazgos al momento de elegir a los titulares de las diferentes dependencias a su cargo. Precisamente, los OCAs son una herramienta ideal para garantizar un verdadero Estado democrático y brindar a la ciudadanía de un mejor servicio público.

Durante los capítulos anteriores se demostró que, a pesar de que el SAT es un órgano desconcentrado de la SHCP, el cual goza de autonomía técnica, de gestión y presupuestal, el hecho de que su titular y la jefatura de gobierno se conformen por personas que son dependientes del Ejecutivo, pone en duda su imparcialidad en la toma de decisiones y en su participación en la conformación y desarrollo de la política fiscal.

El SAT es un excelente candidato para convertirse en un OCA, pues existen varios países como Canadá y Estados Unidos, en los que la autoridad tributaria goza de una autonomía. A lo largo del presente capítulo se analizarán las acciones que han tenido las administraciones pasadas que tenían el propósito de transformar al SAT en una autoridad autónoma, así como las autoridades tributarias que actualmente gozan de autonomía en otros países.

## **1. INTENTOS DE TRANSFORMAR AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN UN ORGANISMO AUTÓNOMO**

La premisa de transformar al SAT en un Organismo Autónomo surgió en el año 2010, existieron dos propuestas de reforma, ambas tuvieron su origen en las bancadas del Partido Revolucionario Institucional (PRI), cada una de las propuestas planteaba diferentes motivos para realizar este cambio, pero ninguna pudo lograr su objetivo. A lo largo de este apartado se analizarán los motivos y fundamentos para modificar la constitución y realizar ese gran paso en la Administración pública del país, de igual manera se reflexionará sobre las razones de que dichas iniciativas no prosperaran.

Antes de continuar, es preciso abordar el contexto histórico desarrollado en el año 2010. En primer lugar, el segundo gobierno panista estaba llegando a su fin, no es óbice señalar que el cambio de administración fue un punto importante en el desarrollo del país, pues después de casi 70 años, la bancada del PRI fue derrotada en las elecciones presidenciales, aunque no es de extrañar, pues los mayores desastres sociales, políticos y económicos, a los ojos de la sociedad fue culpa de aquellos pertenecientes al priísmo.

La respuesta a ese descontento social no solo resultó en la creación de los OCAs, también en un cambio de gobierno, el PAN comenzó a gobernar el país, siendo una pequeña esperanza de cambio para el país, esto llevó a que dicho partido gobernara dos sexenios seguidos. A pesar de ello, no pudo saciar esas

exigencias sociales, pues en el año 2010, ya faltaba poco para que acabara la administración de Felipe Calderón, el cual se vio envuelto en diversos problemas, el principal la guerra contra el narcotráfico.

En el año 2010, se celebraban los 200 años de la Independencia y al mismo tiempo la sociedad se encontraba en dificultades para superar una crisis económica, es menester precisar que en el año 2009 la economía se contrajo un 6.5 %<sup>206</sup>, afortunadamente la economía se recuperó principalmente por el crecimiento de las exportaciones al extranjero, de igual manera la inversión externa directa incremento, así como la inversión privada.<sup>207</sup>

A pesar de ello, no es secreto la extrema violencia que existía en el país, la guerra contra el narco estaba en su máximo punto, y la sociedad no encontró una respuesta satisfactoria a sus necesidades en las administraciones panistas, inclusive, a la fecha, la mancha que dejó la guerra contra el narco no ha sido borrada, por tales motivos el PRI tomó fuerza una vez más, toda vez que los partidos de izquierda no resultaban del todo atractivos para los ciudadanos.

Las Iniciativas que se analizarán a continuación, ninguna de ellas prosperó. En párrafos anteriores se analizó que uno de los factores por los cuales no se ha podido transformar el sistema tributario de una manera más completa es por el miedo de perder a los inversionistas o capitales, esto mismo fue lo que sufrieron estas iniciativas, pues las mismas fueron presentadas en un contexto donde existía una crisis económica y social por la guerra contra el narco.

Es normal que los Legisladores hayan dejado pasar el análisis de estas propuestas, pues el país no estaba en condiciones para proponer transformar de

---

<sup>206</sup> Salazar-Elena, Rodrigo y Temkin Yedwab, Benjamín, "México 2010-2011. Los últimos años de una gestión cuestionada", en *Revista de Ciencia Política (Santiago)* México, Vol. 32, No. 1, 2012, [En línea] [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-090X2012000100010](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2012000100010) [Consultado el 20 de noviembre de 2023]

<sup>207</sup> Ibidem.

una manera tan brusca el sistema tributario, aun así, se analizaran dichas propuestas.

### **1.1 Análisis de la Iniciativa Presentada por el Exdiputado del Grupo Parlamentario del PRI, Omar Fayad Meneses, en el año de 2010**

El veintitrés de febrero del año dos mil diez, fue presentada una iniciativa cuyo objetivo era reformar la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el objetivo era transformar al Servicio de Administración Tributaria como un Organismo Autónomo.

#### **a) Análisis a la Exposición de Motivos**

Uno de los puntos que cabe a destacar de la exposición de motivos que ofreció el exdiputado Omar Fayad Meneses, es sobre la educación o cultura fiscal de la sociedad mexicana.

Se realiza una reflexión de la importancia de las contribuciones para la existencia del Estado, pues gracias a ellas el gobierno mexicano ha logrado realizar obras, infraestructuras y brindar mejores servicios. Sobre esto, en los anteriores capítulos se ha dejado claro la importancia de que cada órgano del Estado cuente con el suficiente presupuesto para lograr sus objetivos, pues el dinero es para el Estado lo que el agua o el oxígeno es para un ser humano.

De esa manera, el exdiputado evidenció un problema en las políticas y legislaciones fiscales, *“es preocupante la cantidad de fallos, tachones, errores, borrones, parchazos y grietas que la constituyen [la legislación fiscal] y cómo se disfrazan esos tropiezos con las llamadas “misceláneas fiscales”<sup>208</sup> no es para*

---

<sup>208</sup> Fayad Meneses, 2010

menos pues tan solo en el año 2022 existieron once modificaciones a la miscelánea fiscal. Con ello cabe a preguntar ¿dónde quedó el principio de legalidad?, y si ¿las autoridades fiscales entonces pueden cambiar las reglas del juego a voluntad?, causando problemas a los contribuyentes.

En primera, si los contribuyentes no cuentan con una buena educación contributiva, cómo esperan las autoridades fiscales que ellos cumplan con sus obligaciones si cada cierto tiempo cambian los procedimientos. Tal vez la respuesta a los contribuyentes sea contratar a un abogado experto en derecho fiscal, pero lamentablemente no cualquiera puede acceder a esos servicios, tal y como lo afirmó el Ministro Arturo Zaldívar, durante su gestión como Presidente de la Suprema Corte de Justicia Nacional, los pobres tienen menor oportunidades de acceder a un abogado y por lo tanto no puede acceder a un verdadero derecho a la justicia, es por ello que durante su gestión se llevaron a cabo acciones para que la justicia dejara de ser un privilegio de las élites<sup>209</sup>, pues no todas las personas pueden acceder a un buen servicio legal, esto trae como consecuencias una constante violación de los derechos humanos de los ciudadanos mexicanos.

En su momento se analizó la estructura orgánica y las funciones de las distintas unidades administrativas del SAT, encontrando que quienes ayudan a la planeación de las políticas fiscales del país, son personas bajo el mando y supervisión directa del Ejecutivo Federal, además de eso el Presidente prácticamente tiene libertad de modificar a su antojo la organización de la Jefatura de Gobierno y disponer de la titularidad del Jefe del SAT, poniendo en duda la imparcialidad en la toma de decisiones dentro del órgano desconcentrado. No solo la parcialidad pelagra en la toma de decisiones, también es cuestionable la experiencia con la que cuentan los trabajadores de ese órgano

---

<sup>209</sup> Zaldívar, Arturo, “*Palabras del Ministro Presidente Arturo Zaldívar con Motivo de su Cuarto Informe Anual de Labores del Poder Judicial de la Federación 2022*”, 15 de diciembre de 2022, consultable en: [https://www.scjn.gob.mx/cuartoinformezaldivar/pdf/discurso\\_4to\\_informe\\_PJF\\_2022.pdf](https://www.scjn.gob.mx/cuartoinformezaldivar/pdf/discurso_4to_informe_PJF_2022.pdf) [Consultado el 10 de enero de 2023]

desconcentrado, pues como se revisó en su momento, no se exigen mayores requisitos para ser parte de los altos mandos en el SAT.

Así como lo expresó el exdiputado Omar Fayad, las constantes modificaciones a la llamada miscelánea fiscal, pone en peligro la seguridad jurídica del contribuyente, no es para menos, pues tan solo en el año dos mil veintidós, la Resolución Miscelánea Fiscal, publicada originalmente en el veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno en el Diario Oficial, fue modificada once veces:

<b>Número</b>	<b>Título</b>	<b>Fecha de Publicación en el DOF</b>
1	Resolución Miscelánea Fiscal para 2022	21 de diciembre de 2021
2	Primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022	18 de febrero de 2022
3	Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022	09 de marzo de 2022
4	Tercera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022	29 de abril de 2022
5	Cuarta Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022	09 de junio de 2022

6	Quinta Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022	15 de julio de 2022
7	Sexta Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022	16 de agosto de 2022
8	Séptima Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022	20 de septiembre de 2022
9	Octava Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022	15 de noviembre de 2022
10	Novena Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022	15 de noviembre 2022
11	Décima Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022	12 de diciembre de 2022
12	Décima Primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022	23 de diciembre de 2022

Resulta excesivo, incluso para un erudito en derecho fiscal, la cantidad de veces que fue modificada la Resolución de Miscelánea Fiscal, eso tan solo en el año dos mil veintidós; durante dos mil veintiuno se modificó cinco veces: en el año dos mil veinte, cuatro veces: en dos mil diecinueve, dos veces; en dos mil dieciocho, diez veces.

Resulta contradictorio el objetivo de cada una de las Resoluciones fiscales, por ejemplo, la resolución miscelánea del año dos mil veintidós dispone:

*“El objeto de esta Resolución es **publicar anualmente, agrupar y facilitar el conocimiento de las reglas generales dictadas por las autoridades fiscales** en materia de impuestos, productos, aprovechamientos, contribuciones de mejoras y derechos federales, excepto los de comercio exterior.” (Sic.)*

*\*Lo resaltado es propio*

De igual forma, resulta ilógico lo establecido en los “Considerandos”, explicando que la publicación de dicho ordenamiento es necesario para establecer diversas disposiciones de carácter general con la finalidad “facilitarle” a los contribuyentes el conocimiento de las diferentes disposiciones y cumplir con sus obligaciones fiscales de manera oportuna y adecuada. Primeramente, no se publica anualmente, pues durante el resto del ejercicio se modifican los procedimientos, agregando o quitando procesos en el transcurso del año fiscal. Cómo es posible que los contribuyentes puedan acceder a esas reglas, si cada cierto tiempo son modificadas, esto aunado a la poca cultura contributiva de los ciudadanos mexicanos, crea una inseguridad jurídica para los contribuyentes.

Pareciera ser que los contribuyentes se encuentran a la merced del Poder Ejecutivo y a quién decida establecer en la organización del SAT, para conocer las reglas del juego de la autoridad fiscal, pues como ya se mencionó, en algunas ocasiones la miscelánea fiscal es modificada solo un par de veces o incluso diez

o más veces, provocando que el régimen fiscal sea más complejo de conocer para los contribuyentes.

Además de lo anteriormente mencionado, en la parte final de la exposición de motivos de la iniciativa en comento, se realiza una crítica supuesta autonomía del SAT, pues menciona que entre los objetivos de la determinación que se llevó a cabo en el año de 1997, fue el otorgar y garantizar que dicha institución se revistiera de profesionalización, modernización y transparencia. Situación que no ocurrió pues alega que el servicio prestado a los contribuyentes es de baja calidad, ocasionando una pérdida en la recaudación de los impuestos.

Por tales motivos se propone transformar al SAT en un órgano autónomo, ya que de esa manera *“se evita la injerencia de otros poderes en sus funciones técnicas esenciales para la nación equilibrar el ejercicio del poder y procurar la permanencia de instituciones y objetivos estatales de largo plazo”* (Fayad, Omar, 2010).

Es así como, en la primera década del siglo XXI, se reconocía la importancia de los Organismos Constitucionales Autónomos en el desarrollo de la Administración pública y más en áreas en las que se requiere una alta especialización, tal como lo es la materia tributaria, pues de esa manera de evitaría *“la politización de la recaudación y su manejo discrecional por las autoridades, dar continuidad a las políticas recaudatorias sin estar al vaivén del cambio de administraciones...”* (Fayad, Omar, 2010). Es decir, contar dentro de la Administración pública Federal y Local, con un organismo encargada de definir las políticas tributarias del país, procurando el beneficio de los contribuyentes, anteponiendo el principio de equidad y proporcionalidad en las leyes reguladoras de los procesos recaudatorios.

## **b) Análisis al Proyecto de Reforma Constitucional**

Una vez explicada la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el ex diputado de la bancada del PRI Omar Fayad Meneses, a continuación, se expone la parte medular de la misma, es decir la adición que se tenía pensada realizar a la fracción IV del artículo 31 de la CPEUM, proyecto que a la letra disponía lo siguiente:

**“QUE REFORMA EL ARTÍCULO 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS A CARGO DEL DIPUTADO OMAR FAYAD MENESES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI”**

(...)

**Artículo 31. ...**

**I. a III. ...**

**IV. ...**

El Estado contará con el Servicio de Administración Tributaria, como un organismo público autónomo, con el carácter de autoridad administrativa fiscal. Su objetivo será aplicar la legislación fiscal y aduanera a fin de que las personas físicas y las morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público, de llevar a cabo las acciones necesarias para fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan las disposiciones tributarias y aduaneras, de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario de dichas disposiciones, y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.

El Servicio de Administración Tributaria gozará de autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto y de autonomía técnica para dictar sus resoluciones. Tendrá además las atribuciones y facultades ejecutivas que la ley orgánica respectiva le señale.

El presidente del Servicio de Administración Tributaria durará en el encargo seis años y será designado por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios.

*La conducción del Servicio de Administración Tributaria estará a cargo del presidente y de una junta de gobierno, que él preside, y que estará integrada por seis miembros más, que durarán en el encargo seis años. Cuatro de éstos serán elegidos de la misma forma que el presidente, y dos serán representantes de la secretaría del despacho encargada de la hacienda pública federal.*

*El presidente y los miembros de la junta de gobierno sólo podrán ser removidos por causa grave, estando sujetos a lo dispuesto en el Título Cuarto de esta Constitución.”<sup>210</sup>*

*\*Lo resaltado es propio*

Para una mejor comprensión de la propuesta de reforma se dividirá en dos partes: La primera que tiene como objetivo explicar al SAT como un organismo autónomo y sus funciones principales, y la segunda, en donde se explicará cómo estará conformado el SAT una vez que se le dote de autonomía.

Primeramente, cabe a destacar que el Servicio de Administración Tributaria mantiene su nombre, a pesar de ser transformado en un OCA, esto es una pequeña muestra de que la iniciativa presentada fue solo un pensamiento, el cual, lamentablemente, no pudo ser analizado o enriquecido para que en su tiempo fuera juzgado por expertos en la materia fiscal. Aunque parece algo mínimo, normalmente las instituciones que alguna vez pertenecieron a la esfera del Poder Ejecutivo al transformarse en un Organismo Constitucional Autónomo cambian su denominación esto con la finalidad de brindarle una nueva identidad ante la sociedad, ejemplo de ello es la Comisión Federal Electoral, la cual pasó a llamarse Instituto Federal Electoral (IFE), hasta la fecha se denomina Instituto Nacional Electoral (INE), de igual forma la Procuraduría General de la República (PGR) al transformarse en un OCA se denominó Fiscalía General de la República (FGR).

---

<sup>210</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2952-II, jueves 18 de febrero de 2010, [En línea] <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2010/feb/20100218-II.html>

La propuesta continúa definiendo la competencia del SAT, la cual seguirá siendo la de una autoridad administrativa en materia fiscal, encargada de aplicar la ley fiscal y aduanera, con la finalidad de que los contribuyentes, tanto personas físicas y morales, contribuyan al gasto público. Por consiguiente, la competencia del SAT como organismo autónomo, será única y exclusivamente el cobro de los impuestos, pues tal y como se interpreta en la iniciativa, el SAT aplicará la ley fiscal y aduanera del país, con la finalidad de que los contribuyentes aporten al gasto público. Más adelante se establece que proporcionará la información necesaria para el diseño y evaluación de la política tributaria.

Siguiendo el proyecto del exdiputado Omar Fayad, en un principio pareciera que se limitan las facultades del SAT, en comparación con aquellas que tiene como órgano desconcentrado, toda vez que se le coloca en una posición de coordinación con el Ejecutivo, es decir, este ya no participaría activamente en el diseño de la política fiscal. Tal y como se analizó en los capítulos anteriores el SAT tiene la obligación de proporcionar al Presidente de la información necesaria para rendir su informe de gobierno, mientras que con el titular de la SHCP en conjunto con la Junta de Gobierno (la cual en su mayoría son trabajadores de la misma Secretaría) puede proponer y enviar opiniones sobre las políticas fiscales del país e incluso enviar propuestas de reformas para mejorar la legislación fiscal.

Es decir, el SAT como OCA ya no estaría subordinado al Ejecutivo, por lo cual ya no estaría obligado a proporcionar información al Presidente de la República cuando este lo requiera, de igual forma su participación en el diseño de la política fiscal ya no sería tan activa, pues ahora solo proporcionaría información, presuntamente, a la SHCP, para que esta diseñe la política fiscal aplicable en el país. Claramente esto traería ventajas y desventajas, una de las ventajas, obviamente, sería que el SAT dejaría de ser dependiente del Poder Ejecutivo, por lo cual tendría libertad en la toma de sus decisiones, aplicaría las leyes fiscales con un criterio mucho más amplio, aplicando los principios de equidad y proporcionalidad; entre las desventajas encontraríamos a una autoridad fiscal

ajena al diseño de las políticas y ordenamientos de la materia fiscal, en otras palabras otros entes se encargarían de diseñar las reglas del juego y el SAT autónomo solo sería un ejecutor de ellas, si bien es cierto que en la propuesta se predispone que el SAT proporcionará la información necesaria para el diseño de las política en comento, no se establece que sean vinculatorias.

Lo anterior, es siguiendo el proyecto analizado, la propuesta que se plasmará en el capítulo correspondiente tiene otra visión, en la opinión de este autor, el SAT debería tener una participación activa en el diseño de las leyes y políticas tributarias, pero esto será un análisis para el espacio correspondiente.

Siguiendo con la Iniciativa, se establece la autonomía de la que gozaría el SAT una vez establecido como un organismo autónomo. En un primer vistazo, se enlistan los diferentes tipos de autonomía de la que supuestamente ya goza el SAT como órgano desconcentrado, autonomía de gestión, presupuestal y técnica. Cada una se desarrolló en el capítulo correspondiente, pero no está de más recordar un poco el objetivo de cada una de ellas.

Según Ugalde Calderón, la autonomía de gestión o financiera-presupuestaria, consiste principalmente en la capacidad de definir y proponer sus propios presupuestos, así como disponer de los recursos económicos que le sean asignados para el cumplimiento de sus fines<sup>211</sup>, es decir, tiene libertad en el gasto de los recursos que le son asignados, siempre y cuando se destinen a objetivos para los que fue creado; autonomía presupuestal, el organismo que goza de dicha autonomía, tiene la capacidad de realizar su propio proyecto de ingresos y egresos, previendo en monto que necesita para alcanzar sus objetivos, aunque dicha cualidad se encuentra limitada a la decisión de la Cámara de Diputados; autonomía técnica, una de las piezas claves de los OCAs, esta característica le

---

<sup>211</sup> Ugalde Calderón, Valentín, “Órganos constitucionales autónomos”, México, Revista del Instituto de la Judicatura Federal Escuela Judicial, Número 29, 2010, pág. 258 [en línea] <https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/29/Filiberto%20Valent%C3%ADn%20Ugalde%20Calder%C3%B3n.pdf> [Consultado el 20 de agosto de 2023]

permite al organismo mantener un límite con los demás poderes, pues al estar conformado por personas expertas en una determinada materia se requiere que las decisiones tomadas por ellos sean ajenas a cualquier agenda política, social o económica, es decir ser imparciales en sus tareas diarias.

Tal y como se analizó en el capítulo correspondiente, el SAT como órgano desconcentrado goza de esos tres tipos de autonomía ya enlistadas, aunque en la realidad estas prácticamente desaparecen, pues su Jefatura de Gobierno se encuentra conformada, en su mayoría, por representantes del Poder Ejecutivo, además que el Jefe del SAT puede ser removido con gran facilidad por los brazos derechos del Presidente. Aunque resulte ocioso mencionar la autonomía del SAT, es importante plasmarla en la constitución pues como ya se mencionó, de esta manera se protege al organismo autónomo. Es claro que para abundar más en las facultades de esta nueva autoridad autónoma sería necesaria la expedición de una Ley Orgánica, la cual reglamentaría el funcionamiento interno del organismo.

Posteriormente, una vez realizado el análisis a la primera parte de la Iniciativa, la segunda parte consiste principalmente en la estructura orgánica del SAT como un organismo autónomo. Con base en el proyecto presentado, es apreciable que la propuesta del exdiputado no era separar completamente al SAT del Poder Ejecutivo, más adelante se explicará esto.

Primeramente, se mantiene la figura de la Jefatura de Gobierno y el Jefe del SAT desaparece. Es decir, este nuevo organismo estará administrado por un órgano colegiado, lo cual a priori garantiza la imparcialidad en la toma de decisiones. La conducción del SAT estará a cargo de una Junta de Gobierno, conformada por un consejero presidente y seis miembros (siete en total), los cuales durarán en su encargo seis años.

Al consejero presidente se le designará por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Diputados y a propuesta de los grupos parlamentarios. Con ello se respeta la competencia de la Cámara de diputados en la materia del presupuesto, pues históricamente esa Cámara se ha encargado de las materias hacendarias, aunque la carga de proponer al consejero presidente queda completamente en los Legisladores.

Por lo que hace a los seis consejeros, resulta un tanto particular pues se establece que cuatro de ellos serán elegidos de igual forma que al Consejero Presidente, es decir la Cámara de Diputados los designará, y dos de ellos serán representantes de la SHCP. Lo anterior, quiere decir que, en la estructura del órgano de gobierno de este nuevo SAT autónomo, se encontrarán dos personas dependientes del Ejecutivo Federal.

Finalmente se establece que los miembros de la Junta de Gobierno, sólo podrán ser removidos por causa grave, es decir por Juicio Político, esta cualidad resulta interesante, ya que se limita el poder del Ejecutivo al no poder remover tan fácilmente a los miembros del SAT, aunque también resulta un tanto contradictorio pues si la Junta de Gobierno se conforma por dos representantes de la SHCP, estos dependen directamente el Presidente por lo cual pueden ser removidos por él, en ese sentido se dotaría a dos personas de Hacienda con una protección, aunque estos siempre pueden renunciar por “voluntad propia”.

En conclusión, la iniciativa presentada por el exdiputado Omar Fayad merecía ser enriquecida y discutida a fondo para mejorar ciertas cuestiones. La principal de ellas es que su reforma no tenía como objetivo separar al SAT del Poder Ejecutivo y transformarlo en un OCA, más bien, tal y como se encuentra escrito, pareciera que su objetivo era cambiar su naturaleza jurídica a la de un organismo descentralizado, pues la inclusión de dos integrantes de la SHCP en su órgano de gobierno rompe con la característica esencial de un Organismo Constitucional Autónomo: estar separado de la influencia de los poderes tradicionales.

En segunda, no se especifican los requisitos que deben cumplir los aspirantes a ocupar uno de los puestos de la Jefatura de Gobierno, pues todo ello se lo faculta a la Cámara de Diputados, y los dos representantes de la SHCP en principio pareciera ser decisión del Ejecutivo pues no se especifica su proceso de elección. Es por ello que no se cumple con el elemento contar con un organismo conformado por expertos técnicos en la materia.

Sin duda alguna el proceso de elección presentado es sumamente primitivo, pues a la fecha, la Administración pública del país cuenta con procesos de selección más robustos, para la selección de los candidatos a ocupar la titularidad de un OCA.

Por otra parte, a simple vista, se limita la actuación del SAT en la planeación de las políticas y ordenamientos en materia fiscal, pues ya no participaría activamente, siendo relegada su actuación a proporcionar la información para el diseño de la misma, siendo esto peligroso pues otros poderes serían los encargados de marcar las reglas del juego y el SAT solo se encargaría de ejecutarlas.

Sin más que comentar, es claro que la Iniciativa de Reformar analizada contenía buenas intenciones, pero se queda bastante corta, además su objetivo no era establecer al SAT como un OCA, más bien como un organismo descentralizado, lamentablemente la iniciativa no fue apoyada lo suficiente, pues con base en datos del Sistema de Información Legislativa (SIL) la iniciativa fue desechada el treinta y uno de julio del año dos mil veintidós, por no ser dictaminada por la Comisión competente, en este caso la Comisión de Puntos Constitucionales, en tiempo y forma, es decir nunca se le dio la oportunidad para discutirla.

## **1.2 Análisis de la Iniciativa Presentada por el Exdiputado del Grupo Parlamentario del PRI, Silvio Lagos Galindo, en el año 2010**

La iniciativa del exdiputado Omar Fayad, no fue la única que tuvo como objetivo la transformación del SAT en un organismo autónomo. Casi al mismo tiempo el exdiputado de la bancada del PRI Silvio Lagos Galindo, presentó una iniciativa de reforma el trece de abril de dos mil diez, con la finalidad de transformar al órgano desconcentrado en un organismo autónomo.

La idea de contar con un organismo autónomo, dedicado a la materia tributaria, fue apoyada por dos personas, aunque sus proyectos variaban entre sí, a continuación, se analizará la exposición de motivos y el proyecto de reforma propuesto por Silvio Lagos Galindo, este análisis tendrá como objetivo principal detectar si la iniciativa tenía como meta transformar al SAT en un Organismo Constitucional Autónomo o tal y como lo planteó el proyecto que le antecedió, su fin era dar un pequeño salto en la reingeniería de la Administración pública y cambiar la naturaleza jurídica de un órgano desconcentrado a uno descentralizado, así como si el proyecto inicial era más completo que el presentado anteriormente.

### **a) Análisis a la Exposición de Motivos**

Para efectos de seguir con el presente ejercicio, obsérvese el anexo 9 correspondiente al texto de la iniciativa en comento.

En el primer párrafo el entonces diputado, externa su preocupación por la debilidad de los instrumentos de recaudación fiscal del país, esto derivado del “excesivo centralismo fiscal”, así como inseguridad jurídica del contribuyente y dependencia de los ingresos del petróleo. En apenas cuatro renglones el exdiputado critica la centralización de las autoridades fiscales, como se pudo

comprobar en el análisis a la estructura orgánica del SAT, el Poder Ejecutivo tiene una gran influencia en la toma de decisiones importantes y en la organización del mismo. De igual forma, el entonces diputado, menciona la inseguridad jurídica de la que sufren los contribuyentes del país, lo anterior se sustenta en el pésimo servicio ofrecido por el SAT y los cambios constantes en las reglas y procedimientos de la Miscelánea Fiscal publicada cada año.

Posteriormente, indica, la implementación de políticas impositivas, es menester precisar sobre el problema que representan los intereses políticos, los cuales pueden afectar el correcto funcionamiento y la toma de decisiones de manera parcial por parte de las autoridades fiscales, las cuales en su mayoría forman parte del Poder Ejecutivo.

Continúa aportando una pequeña explicación sobre la modernización de la estructura del Estado, esto aunado a la globalización, la cual ha obligado a los países del mundo a transformar las diferentes instituciones que alguna vez estuvieron bajo su mando directo, a organismos con mayor autonomía en su administración y toma de decisiones para obtener mejores resultados, así como evitar contaminar de intereses partidistas a los mismos. Derivado de lo anterior se interpreta que el exdiputado coincide con la idea de la descentralización del poder con la finalidad de garantizar el derecho a una buena administración pública.

Posteriormente, realiza la siguiente afirmación: *“es trascendental en el inicio de la reforma política y fiscal que el Servicio de Administración Tributaria deje de ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para así otorgarle autonomía técnica y jurídica, con el fin de procurar un mejor desempeño de sus funciones, evitando así que encuentre supeditado otro órgano de la administración pública...”*, a diferencia del proyecto de Omar Fayad, parece ser que el objetivo de Lagos Galindo, sí era transformar al SAT en un OCA y no en un órgano descentralizado, es decir, dar ese gran salto en la

descentralización del poder pues su objetivo era evitar que el hoy órgano desconcentrado, se encontrara subyugado ante otro órgano de la AP, es decir del Presidente de la República.

Lo anterior se sustenta en los párrafos que acontecen, pues el exdiputado señala lo siguiente *“la dirección de uno de los pilares fundamentales de la economía mexicana debe constituirse a través de un proceso democrático y no a discreción del ejecutivo como se ha hecho hasta el día de hoy lo correcto es que dicha administración sea conducida por un director...”* con ello se puede confirmar que el objetivo del entonces diputado, efectivamente, era transformar al SAT en un OCA, pues las características planteadas para esta nueva autoridad tributaria, se adecua perfectamente a la de un Organismo Constitucional Autónomo.

A diferencia de la iniciativa que le antecedió, en esta ocasión sí se plantea un pequeño modelo de organización para el nuevo SAT, pues señala que este debe ser conducido por un director el cual será designado por la Cámara de Diputados, es decir se plantea un OCA unipersonal. Actualmente, de los nueve OCAs con los que cuenta el Estado mexicano, dos no son dirigidos de manera colegiada, la CNDH y la FGR, esto ha ocasionado diversos problemas, ejemplo de ello es que la FGR a pesar haber conseguido su autonomía, esta sigue estando ligada al Poder Ejecutivo, mientras que la CNDH no ha encontrado su fortaleza para corregir los errores cometidos por servidores públicos en la defensa de los derechos humanos.

A pesar de lo anterior, resulta positiva la concepción de transformar en un OCA al SAT, pero se difiere con la decisión de que este sea dirigido de manera unipersonal, al menos uno de los elementos de los OCAs es respetado, pues se plantea que el “Director del SAT” sea elegido con base en una terna presentada ante la Cámara de Diputados y planteando el tiempo que duraría en el cargo, el cual sería de ocho años con posibilidad de reelección.

## **b) Análisis al Proyecto de Reforma Constitucional**

Una vez analizada la exposición de motivos del proyecto presentado por Lagos Galindo, es posible concluir que, al contrario de la iniciativa presentada por Omar Fayad, su objetivo sí era crear una autoridad tributaria con mayor autonomía que la de un órgano descentralizado, pues a lo largo de su exposición hace referencia a la necesidad de hacerle frente de una vez por todas a que factores políticos interfieran con las decisiones en materia tributaria, haciendo referencia a que una de las consecuencias de la globalización ha sido crear gobiernos más abiertos y libres, quitándole poder a la autoridades centralistas.

Lo anterior es, por lo que se refiere a la exposición de motivos, es momento de comparar con la parte medular del proyecto, es decir, la propuesta de reforma. Con la finalidad de realizar un análisis correcto, aparte de seguir con la lectura de la reforma en el anexo 9 correspondiente, se analizará cada párrafo de esta para determinar si efectivamente la iniciativa planteada tenía el objetivo de crear un OCA en materia tributaria.

### ***“Decreto por el que se adiciona el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos***

***Artículo Único.*** *Se adicionan seis párrafos a la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:*

***Artículo 31. ...***

*...*

***IV....***

*El Estado contará con un organismo autónomo en el ejercicio de sus funciones y su administración, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denominará Servicio de Administración Tributaria, cuyo*

*objetivo será el encargarse de la aplicación de la legislación fiscal y aduanera<sup>212</sup>.” (Sic.)*

La iniciativa tiene como objetivo añadir a la fracción IV del artículo 31 constitucional seis párrafos, con la finalidad de establecer al Servicio de Administración Tributaria como un Organismo Constitucional Autónomo. El exdiputado sigue con la constante de establecer OCAs a lo largo del texto constitucional, aunado a ello, decide incorporar al SAT autónomo en esta parte del texto constitucional ya que en ella se encuentra establecido el fundamento legal de los impuestos.

Una vez dicho lo anterior, a pesar de la transformación de su naturaleza jurídica el Servicio de Administración Tributaria, conserva su denominación como órgano desconcentrado, derivado a que fue una iniciativa la cual nunca fue dictaminada se decidió mantener el nombre original, seguramente a lo largo de los análisis y discusiones una nueva denominación saldría a la luz, esto con la finalidad de darle una nueva imagen a la sociedad, es decir un renacimiento. En sus últimas oraciones se establece que esa autoridad será la encargada de aplicar la legislación fiscal y aduanera. La reforma continua de la siguiente manera:

*“Este organismo se ocupará, en calidad de autoridad administrativa, de aplicar las leyes federales fiscales y aduaneras; emitir disposiciones de carácter general para proveer la observancia de dichas leyes; establecer medidas tendientes a procurar su adecuado cumplimiento y, para ello, tendrá, entre otras y en los términos que establezcan las leyes, facultades de inspección, económico coactivas y de imposición de sanciones, en los términos que establezcan las leyes relativas.<sup>213</sup>” (Sic.)*

Aunado a lo anterior, en el segundo párrafo del proyecto se delimita la competencia de este nuevo organismo autónomo. El SAT se encargaría no solo

---

<sup>212</sup> Gaceta Parlamentaria Número 2987-II, Cámara de Diputados, martes 13 de abril de 2010, [En línea] <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/61/2010/abr/20100413-II.pdf>

<sup>213</sup> Ibidem

de aplicar las leyes fiscales y aduaneras, también estaría facultado de emitir las, así como establecer medidas para garantizar su cumplimiento.

Nuevamente, al contrario de su anterior proyecto, se le otorga al SAT una mayor participación en la planeación de las políticas fiscales, en vez de solo ser un centro de información para las dependencias del Estado. De esta manera el proyecto de Lagos Galindo garantiza la autonomía de gestión y técnica del nuevo SAT, pues se le faculta a este para emitir disposiciones de carácter general, así como cualquier otra para asegurar el cumplimiento de las mismas. Por consiguiente, el SAT conserva sus facultades de comprobación, permitiéndole emitir sanciones económicas en caso de incumplimiento de las leyes fiscales. Una vez establecida las facultades y competencia de las mismas, la reforma prosigue explicando su estructura orgánica:

**“La conducción del Servicio de Administración Tributaria estará a cargo de un director el cual durará en su encargo un periodo de ocho años, con la posibilidad de continuar por un periodo igual. Este será nombrado a partir de una terna propuesta por la Cámara de Diputados, con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes de esta o, en caso de encontrarse en receso, de la Comisión Permanente.**

*La administración de este organismo se llevará a cabo por un director, un secretario técnico designado por este; y con la colaboración del secretario de Hacienda y Crédito Público.*

*Las relaciones laborales entre el Servicio de Administración Tributaria y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en el artículo 123, Apartado B, de esta Constitución; la ley establecerá el régimen de responsabilidades de dichos trabajadores.*

*El Servicio de Administración Tributaria tendrá autonomía presupuestaria y deberá contar con los recursos necesarios para garantizar se cubra, al menos, su gasto operativo año con año y sus necesidades de inversión.*

*El Servicio de Administración Tributaria se considerará ente legitimado, en el ámbito de su competencia, para intervenir en las controversias*

*Constitucionales a las que se refiere el artículo 105, fracción I, de esta Constitución. (Sic.)* <sup>214</sup>

*\*Lo resaltado es propio*

Es así como se establece la creación de un OCA en materia tributaria, el cual será dirigido de manera unipersonal, el cual sería un Director, el cual duraría en el cargo por ocho años, con posibilidad de reelegirse por el mismo periodo siendo, en un caso hipotético, un plazo máximo de dieciséis años. Estos dos factores pueden convertirse en un problema, pues actualmente los OCAs que son dirigidos de manera unipersonal, la CNDH y la FGR, no satisfacen las necesidades para la Administración pública de una manera eficiente, pues al no estar formados de una manera colegiada, su cercanía con el Ejecutivo, de alguna manera, se mantiene.

Aunado a lo anterior, el Director de este nuevo SAT duraría en su encargo un sexenio y medio, en caso de ser reelegido duraría casi tres periodos presidenciales completos. Si bien es cierto que un OCA garantiza la especialidad de una institución en determinadas materias, esto se logra nombrando a personas con conocimientos técnicos especializados y aunque se nombre a la persona más capaz para desempeñar un papel en la Administración pública, esta no puede perpetuarse en el poder, esto a parte de tener una base histórica es fundamental para traer a nuevos talentos, a personas con ideas frescas y novedosas. Es por ello que esta parte no es conveniente, no es pertinente que un OCA sea dirigido de manera unipersonal ni mucho menos que este tenga la posibilidad de durar tanto tiempo en el cargo.

El proceso para designar a ese Director es breve, pues se establece que será elegido mediante una terna, propuesta por la Cámara de diputados, omitiendo los requisitos que deben cumplir los candidatos, sin determinar si estos realizarán algún tipo de evaluación de conocimientos. Posteriormente se

---

<sup>214</sup> Ibidem

establece la participación de un Secretario Técnico, el cual será designado por el Director, aunque no queda clara su participación, así como el papel del Secretario de Hacienda. A pesar de que se incorpora al titular de la SHCP, este no pareciera que tendría un gran peso, pues se limita su papel a una simple colaboración, interpretando que este tendría solo voz, pero no voto en las decisiones del SAT.

Por último, resulta interesante que se proteja el presupuesto del SAT de manera constitucional o al menos de una manera tan detallada, pues al menos su gasto operativo anual y sus necesidades de inversión son resguardadas constitucionalmente. En caso de que el SAT salga de la esfera del Ejecutivo, este se convertiría en el OCA más importante del Estado, pues en este descansa la existencia del Estado mismo, es por ello que, para evitar un sabotaje por la vía presupuestaria, al menos para la autoridad tributaria se le protege su gasto operativo. A pesar de que la reforma se propuso en 2010, se tenía el objetivo de impedir en un futuro la destrucción de los OCAs por vías “legales” como sucedió con el IFT, la COFECE o recientemente con el INE.

En conclusión, a pesar de que la iniciativa presentada por el exdiputado Silvio Lagos Galindo, sí tenía como objetivo el nacimiento de un nuevo OCA, nuevamente la idea se queda corta, pues con base en el Sistema de Información Legislativa, dicha iniciativa fue desechada el veintinueve de julio de dos mil diecinueve, esto por no ser dictaminada en el plazo legal por la comisión en la materia, en este caso la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados.

Es por ello que, el proyecto cuenta con muchos vacíos legales, sobre sus facultades y competencias no se hablará mucho pues se emitirá una Ley Orgánica para ello, pero el método de designación y la titularidad del SAT, es su punto débil, no se establecen los requisitos, ni mucho menos se explica la participación del “Secretario Técnico” ni la del Secretario de Hacienda. A pesar

de ello, la protección de su presupuesto es algo novedoso y necesaria para una institución en la cual se basa la existencia del Estado.

## **CAPÍTULO V. PROPUESTA DE REFORMA CON LA FINALIDAD DE TRANSFORMAR AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN UN ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO**

Desde el comienzo de este trabajo, se ha reflexionado sobre la importancia de los OCAs en la Administración pública y su evolución. Los constantes cambios en el funcionamiento de los gobiernos del mundo, ha obligado a los gobiernos a abandonar las políticas proteccionistas y nacionalistas, el camino a elegir es cada vez descentralizar más el poder, en especial el Ejecutivo.

En su momento se analizó el motivo del surgimiento de los primeros OCAs, en la vida de la Administración pública del Estado mexicano, y una constante en cada uno de ellos era la necesidad de crear instituciones formadas por personas expertas en materias que son de gran importancia para la existencia del Estado, es decir instituciones que no pueden estar dentro de la esfera del Ejecutivo, pero tampoco en manos de particulares, pues en cualquier sentido, en cierto punto, causarían un daño al desarrollo del Estado.

Es por ello que, los OCAs, son la respuesta perfecta a esta problemática, de igual forma a pesar de que el Estado mexicano, actualmente, solo cuenta con la existencia de nueve Organismos Constitucionales Autónomos, ciertamente se necesitan más, pues a pesar de que al Ejecutivo se le han quitado ciertas funciones, en verdad sigue teniendo un inmenso poder.

Aunado a lo anterior, después de un análisis a la historia de la hacienda pública, del desempeño del SAT como órgano desconcentrado de la SHCP y de las reformas que anteriormente tuvieron como objetivo otorgarle mayor autonomía a dicho órgano, se concluye que la autoridad tributaria de este país tiene todo para poder dar ese gran salto, esa reingeniería en la Administración pública, es decir transformar al Servicio de Administración Tributaria en un Organismo

Constitucional Autónomo, el cual se propone llamarlo: Instituto Federal Tributario (IFET).

Se ha demostrado que las decisiones y el funcionamiento del actual Servicio de Administración Tributaria necesitan de personas altamente capacitadas, las cuales deben ser elegidas de manera imparcial, esto para erradicar el sesgo político en la toma de decisiones, por lo tanto, al tener un OCA encargado tanto de la aplicación como de la creación de las políticas tributarias, fortalecería a las mismas.

Actualmente, la organización del SAT como un órgano desconcentrado de la SHCP, se encuentra plagada de la influencia del Poder Ejecutivo, pues la Junta de Gobierno es prácticamente elegida en su totalidad por el Presidente, de igual manera el Jefe del SAT puede ser removido con gran facilidad, además que no se exigen mayores requisitos para ocupar la Titularidad de este.

Por lo anterior, en este último capítulo se planteará una reforma constitucional, con la finalidad de crear el décimo Organismo Constitucional Autónomo que necesita esta Nación y de esta manera reactivar el ejercicio de la “reingeniería de la Administración pública” la cual en los últimos sexenios se ha paralizado, esto en beneficio de la ciudadanía y de la buena administración pública.

## **1. PROPUESTA PARA REFORMAR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; LA CREACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL TRIBUTARIO**

Como cualquier proyecto de reforma, se comenzará con una exposición de motivos y finalizando con las reformas necesarias para comenzar con el funcionamiento del Instituto Federal Tributario.

## a) Exposición de Motivos

*“Son obligaciones de los mexicanos... Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes<sup>215</sup>”*

Es así como en la fracción IV del artículo 31 constitucional se establece la base legal de los impuestos en nuestro país y por lo tanto una de las piezas fundamentales para la existencia de cualquier Estado.

Lamentablemente, la Constitución Federal no cuenta con un Título especial para englobar a los OCAs, a diferencia de algunas Constituciones Locales, como la de la Ciudad de México, es por ello que, mientras los Legisladores deciden arreglar esa imperfección en la técnica legislativa, se seguirá con el método que actualmente se aplica a cada uno de los OCAs, es decir, expresar su nacimiento en artículos de la constitución relacionados con sus actividades, por ejemplo el INAI se encuentra en el artículo 6° pues ahí se legisla el derecho a al acceso de la información, el INE en el artículo 41 pues en dicho fundamento se establece la organización del Estado democrático, etc. Por lo tanto, hasta que no se establezca un capítulo específico para los OCAs, para la creación de uno en materia tributaria, que sea lógico se añadirá a la fracción IV del artículo 31, un párrafo, en el cual se establecerá la creación del Instituto Federal Tributario.

De esa forma en la Constitución se establecería el nacimiento de décimo Organismo Constitucional Autónomo, como primer punto, se cambiará el nombre de Servicio de Administración Tributaria a Instituto Federal Tributario, de esa manera le hará saber a los contribuyentes que la autoridad fiscal tiene un nuevo comienzo, esperando romper con todos los errores, tropiezos y toda contaminación política que haya tenido la antigua Autoridad Fiscal.

---

<sup>215</sup> Artículo 31, frac. IV, CPEUM

De igual manera, se le otorga un mayor peso a esta nueva autoridad, pues a diferencia del SAT que antes solo cumplía las órdenes del Ejecutivo, este ahora podrá establecer disposiciones y políticas para mejorar la legislación tributaria. A partir de este punto se desarrollarán temas básicos, tales como su organización, el número de integrantes, el tiempo que durarán en el cargo, el método de elección de las personas que tomarían la titularidad del organismo y demás cuestiones elementales en la conformación de un OCA.

### **b) Organización del Instituto Federal Tributario**

En el primer capítulo de este trabajo se desarrollaron los elementos para que una institución del Estado sea considerada un OCA y uno de ellos es la autonomía técnica.

Uno de los puntos débiles del actual órgano desconcentrado es los pocos requisitos necesarios para ser Jefe del Servicio de Administración Tributaria, prácticamente quien lo designa es el Presidente de la República, pues de una lectura del artículo 13 de la Ley del SAT, solo se establece que su título profesional debe contar con una antigüedad mínima de diez años y *“contar con experiencia probada y estudios en materia fiscal, aduanera, financiera...”*, además de otros requisitos como lo son el ser mexicano, no haber sido sentenciado por delitos dolosos, no desempeñar otros cargos, comisiones o empleos en la Administración pública Federal y Local.

Aunado a lo anterior, tal y como se estudió en el segundo capítulo del presente trabajo, el funcionamiento del SAT descansa en su Jefatura de Gobierno, la cual se encuentra plagada de la influencia del Ejecutivo, y en su Jefe o Presidente. Es decir, la imparcialidad en la toma de decisiones, así como en el análisis de las políticas que tomen las demás autoridades del Presidente, puede verse afectado, pues en estricto sentido estaría contradiciendo a su Jefe y aunque lo

hiciera, remover la organización de este es de suma facilidad para el titular del Ejecutivo en turno.

Es por ello que se propone que este nuevo OCA, sea dirigido por un cuerpo colegiado, pues de esa manera se garantiza la imparcialidad en la toma de decisiones y las mismas pueden ser enriquecidas al ser sometidas a una discusión.

No solo basta con que sea dirigido por un cuerpo colegiado, también debe ser conformado por expertos en la materia fiscal, aduanera y demás ramas del derecho fiscal, dicha experiencia debe ser probada y la mejor manera de realizarlo es mediante un examen, este aspecto será desarrollado en el siguiente punto.

El cuerpo colegiado de este nuevo organismo, será dirigido por seis comisionados y un comisionado presidente, quienes durarán en su encargo por nueve años, de igual forma estos no podrán reelegirse.

Primeramente, el número de los comisionados debe ser impar, pues de esa manera se evita que en la toma de decisiones exista un empate. Que los comisionados duren en su encargo nueve años también tiene su justificación, pues de esta manera dichas personas tienen la oportunidad de “convivir” con los administradores de dos sexenios e inclusive, si se llega la oportunidad, en tres sexenios. El que la administración de un OCA coincida con varios sexenios es importante, pues de esta manera el Poder Ejecutivo, quien alguna vez tuvo bajo su mando directo las funciones desarrolladas por dichos organismos, poco a poco tendrá la capacidad de respetar las decisiones de los OCA, tal y como ocurre con las Agencias Independientes en Estados Unidos, pues tal y como lo

explica Stephen Breyer, el titular del Ejecutivo desarrolla una deferencia técnica<sup>216</sup>.

Por lo anterior, es necesario desarrollar una convivencia entre el Ejecutivo y los OCAs, pues por más que dichos organismos sean reconocidos por su actuación de materias importantes para el Estado, no *“importa el tipo de tarea que realicen si no hay una voluntad política que asegure su autonomía mediante el respeto a sus atribuciones y el cumplimiento de sus resoluciones”*<sup>217</sup> por ello se requiere que dichas instituciones realicen sus tareas mientras se desarrollan los sexenios, los cuales siempre tendrán una visión diferente al desarrollo de las tareas de los OCAs.

*“Esto no significa que los órganos autónomos requieran de la benevolencia del presidente o de cualquiera de los otros dos poderes, significa que las atribuciones que la Constitución otorga a cada uno de los órganos en estudios, deben ser realizadas puntualmente, lejos de cualquier compromiso político y más allá del menor asomo de sumisión”*<sup>218</sup>.

El Maestro Gutiérrez y González explica, que el Presidente de la República en México, sufre el síndrome de “Tonatiuh”<sup>219</sup>, es decir, este se cree una especie de Dios, lo cual es resultado de dotarle de un gran poder, es por ello que, el papel de los OCAs es sumamente importante. El cambiar este tipo de pensamiento no ocurre de la noche a la mañana, pero es esencial, que quien ocupe la titularidad del Poder Ejecutivo comprenda la complejidad de la administración de una Nación y la importancia de los OCAs en dichas acciones.

Es por ello que, un cuerpo colegiado, es la mejor opción para el funcionamiento de una Autoridad de este calibre, este nuevo Organismo Constitucional podría

---

<sup>216</sup> Francisco García, José, *“Profesor José Francisco García: “Deferencia técnica a agencias administrativas”, op. cit.*

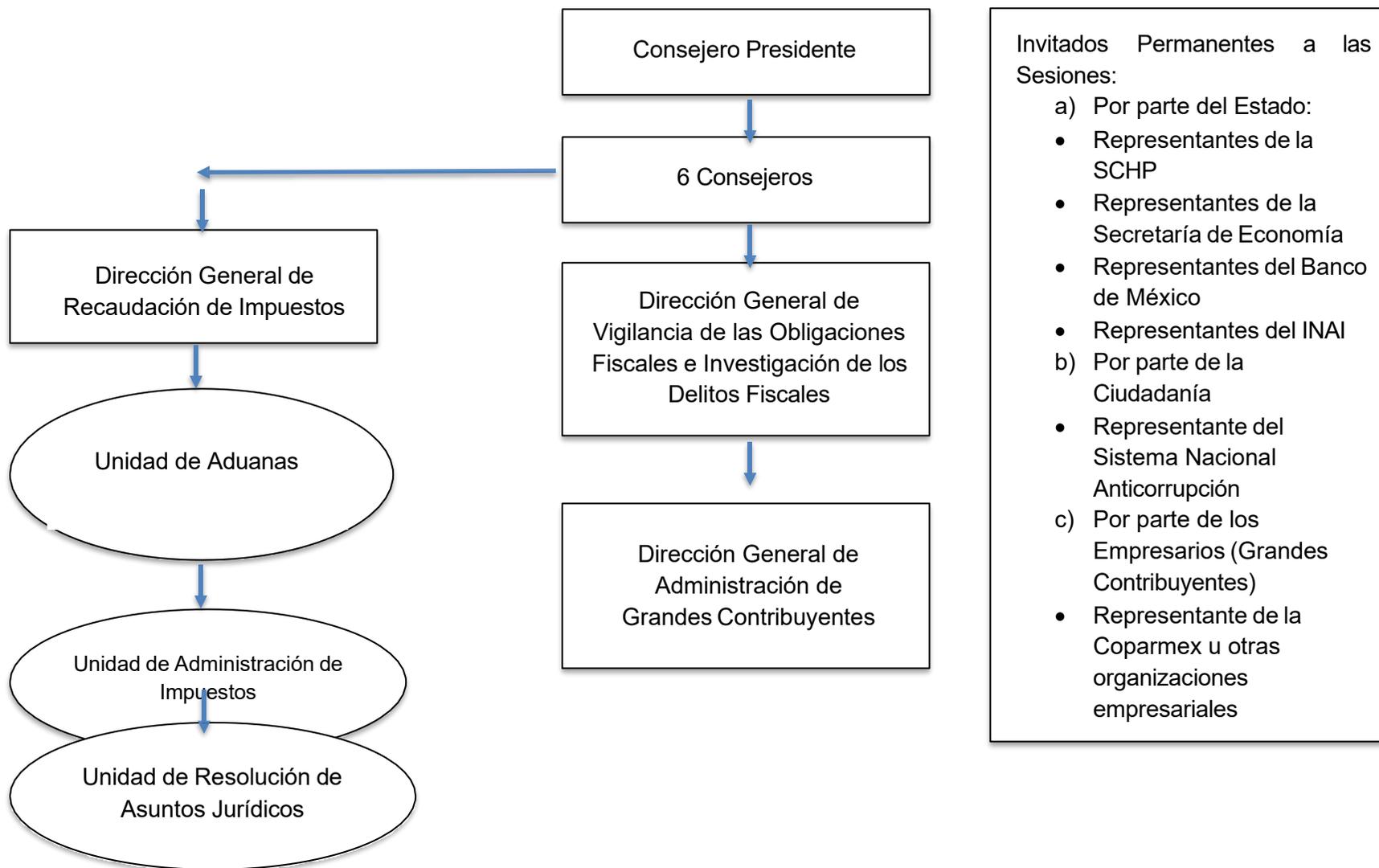
<sup>217</sup> Uribe Arzate, Enrique, *“Autonomía de los órganos constitucionales”, INAI, México, año 2020, pág. 48*

<sup>218</sup> *Ibíd*em, pág. 48

<sup>219</sup> Gutiérrez y González, Ernesto, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, Op. Cit. p. 21.

ser considerado uno de los más importantes de la historia del país, pues no solo será dirigido por un cuerpo colegiado, también asistirán a sus sesiones representantes de los 3 grandes grupos: el Estado, la Ciudadanía y los Empresarios, por lo cual quedaría la organización de la siguiente manera:

## PROPUESTA EN LA ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL TRIBUTARIO



### c) Método de Elección de los Comisionados

El objetivo de crear un nuevo Organismos Constitucional Autónomo, es dotarlo de un personal altamente capacitado, expertos técnicos en determinadas materias. A pesar de que existen diversos métodos para elegir a los titulares en cada uno de los nueve OCA con los que cuenta a la fecha el Estado mexicano, es destacable el procedimiento previsto en el artículo 28 párrafo XXVI y subsecuentes de la Constitución, toda vez que, prevé la conformación de un Comité de Evaluación y aquellos aspirantes deben cumplir ciertos requisitos como, entre los más importantes están el haberse destacado en actividades profesionales de servicio público o académicas sustancialmente<sup>220</sup>, además de someter a los aspirantes a una evaluación (realizada con apoyo de dos instituciones de educación superior), esto garantiza la calidad de las personas que pueden llegar a esos cargos.

La participación ciudadana es vital para el perfecto funcionamiento de cualquier Estado democrático, una parte a destacar en el surgimiento de los OCAs fue incluir la actividad ciudadana, en especial en la forma de su integración<sup>221</sup>

El Comité de Evaluación previsto en el artículo 28 constitucional es una excelente herramienta para salvaguardar la participación de los ciudadanos, pues es un proceso en el cual cualquier persona, siempre y cuando cumpla con los requisitos mínimos, puede registrarse, con la finalidad de realizar un examen y de esa manera comprobar sus conocimientos en determinadas materias. Actualmente, este proceso es utilizado para elegir a los comisionados del IFT y COFECE.

---

<sup>220</sup> Exposición de motivos de la *reforma y adición de diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78 y 94 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, en materia de telecomunicaciones*, páginas 22-23 consultable en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2013/03/asun\\_2950498\\_20130312\\_1363107\\_896.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2013/03/asun_2950498_20130312_1363107_896.pdf)

<sup>221</sup> Gutiérrez y González, Ernesto, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, op. cit., pág. 45

Es necesario que un organismo autónomo tan importante como lo sería aquella encargada de emitir, analizar, ejecutar y vigilar el cumplimiento de los ordenamientos fiscales, esté formada por personas con una carrera que avale los conocimientos necesarios para desarrollar una función tan vital del Estado, así como que en la elección de sus funcionarios se encuentre alejada de cualquier conflicto de intereses político, social o económico, pues dejarle esa facultad al Presidente de la República resulta peligroso pues *“es precisamente el ente que actual e históricamente ha comprometido en mayor medida la independencia, imparcialidad u objetividad de los organismos gubernamentales de todo tipo”*<sup>222</sup>

Hoy en día el Comité de Evaluación se encuentra integrado por los Titulares del Banco de México, el INEGI y el INEE, este último después de la reforma del Presidente Andrés Manuel López Obrador en materia de educación fue desaparecido, para formar el actual organismo descentralizado la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación. Hasta que la integración del Comité de Evaluación no sea reformada, quien asiste en nombre del extinto INEE es el organismo descentralizado creado para sustituirlo.

El motivo de que dichos organismos sean quienes integren el Comité de Evaluación, es garantizar la imparcialidad en la elección de los comisionados del IFT y COFECE<sup>223</sup>, ya que esa tarea era competencia de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, prevista en el artículo 78 constitucional. Los titulares de los OCAs anteriormente mencionados, primeramente, se encargarán de verificar que los aspirantes cumplan los requisitos, posteriormente con ayuda de por lo menos dos instituciones de educación superior, las cuales en opinión personal deben ser instituciones con autonomía, realizarán un examen a los aspirantes de los cuales se elegirán como mínimo tres y máximo cinco aspirantes con las

---

<sup>222</sup> DISCUSIÓN DEL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 60., 70., 27, 28, 73, 78 Y 94 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES, página 13, consultable en: [https://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog\\_leg/076\\_DOF\\_11jun13.pdf](https://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog_leg/076_DOF_11jun13.pdf)

<sup>223</sup> Exposición de motivos de la reforma y adición de diversas disposiciones de los artículos 60., 70., 27, 28, 73, 78 y 94 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, en materia de telecomunicaciones, op. cit. páginas 16-17.

calificaciones más altas, para que el Ejecutivo escoja a uno y sea enviado al Senado para su ratificación.

Por los anteriores fundamentos y motivos, para la selección de los comisionados que integrarían a la Junta de Gobierno del Instituto Federal Tributario, se someterá al mismo procedimiento previsto en el artículo 28 constitucional, con la excepción de que el Ejecutivo en vez de enviar la ratificación del aspirante al Senado, este sea remitido a la Cámara de Diputados, pues históricamente los Diputados han sido los encargados de administrar el presupuesto de la Federación.

Entonces, la organización del Instituto Federal Tributario se basaría en una Junta de Gobierno, integrada por siete comisionados, incluyendo a un comisionado presidente, quienes serán elegidos mediante el procedimiento previsto en el artículo 28 constitucional, esto para garantizar la imparcialidad en la elección de los mismos. Los comisionados durarían en su encargo por nueve años, de esta manera los comisionados coincidirán, en algunos casos, hasta con tres sexenios, para así desarrollar el respeto del Ejecutivo a los OCAs.

Por otra parte, separar completamente a una institución encargada de la recaudación de la organización tradicional del Estado, sería en cierto punto peligroso, para garantizar la convivencia, así como la voz de no solo los ciudadanos, sino también del Estado, se propondrá que a las sesiones que realicen los comisionados del Instituto Federal Tributario, asistan por lo menos tres representantes de la SHCP, uno de ellos podrá ser el titular de la Secretaría o el Subsecretario y los demás otros funcionarios de alto nivel. Dichos representantes tendrán voz, pero no voto en la decisión del Instituto.

#### d) Propuesta de las Modificaciones al Texto Constitucional

En este apartado se realizará una propuesta a la modificación de la constitución, como se ha dicho antes el posible nuevo Organismo Constitucional Autónomo, estaría ubicado en la fracción IV del artículo 31 constitucional y se incluiría en la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción. Se explicará de manera breve la conformación de cada uno de los apartados.

TEXTO ORIGINAL	PROPUESTA DE REFORMA
<p><b>Artículo 31.</b> Son obligaciones de los mexicanos:</p> <p>(...)</p> <p>IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes</p>	<p><b>Artículo 31.</b> Son obligaciones de los mexicanos:</p> <p>(...)</p> <p><b>IV.</b> Contribuir (...)</p> <p><i>El Estado, para garantizar el cumplimiento, ejecución y aplicación de las leyes fiscales y aduaneras, contará con un organismo dotado de autonomía técnica, de gestión, administrativa, así como de personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual se denominará Instituto Federal Tributario.</i></p> <p><i>El Instituto se encargará de ejecutar, vigilar su cumplimiento y emitir disposiciones de carácter general en materia fiscal y aduanera. Vigilando en todo momento los principios de equidad, proporcionalidad, legalidad y demás derechos de los contribuyentes.</i></p> <p><i>Su organización se basará en una Junta de Gobierno, conformada por seis Consejeros y un Consejero Presidente, los cuales durarán un periodo de nueve años en el cargo, sin posibilidad de reelección. Los aspirantes a Consejeros serán elegidos conforme al mismo procedimiento previsto en el artículo 28 constitucional, con</i></p>

*la salvedad de que las instituciones de educación superior que participen en la elaboración del examen sean autónomas y su ratificación será realizada por la Cámara de Diputados.*

*El Instituto, para el desarrollo de sus actividades, se reunirá obligatoriamente cada tres meses, en dichas reuniones podrán asistir organizaciones civiles y empresariales, previa solicitud a la Junta de Gobierno. El titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Economía, el Titular del Banco de México, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, tendrán carácter de invitados permanentes a las reuniones de la Junta de Gobierno.*

*Las organizaciones civiles, empresariales, entidades y dependencias que asistan a las reuniones de la Junta de Gobierno tendrán voz, pero no voto, de igual forma podrán presentar de manera escrita propuestas de mejora o comentarios a la Junta, los cuales los consejeros podrán tomar en consideración en la toma de decisiones y en la planificación de la política fiscal del país.*

*Para el desarrollo del Plan Nacional de Desarrollo, así como el Presupuesto de Egresos e Ingresos el Instituto podrá emitir propuestas al Ejecutivo y Legislativo para realizar las modificaciones correspondientes. Tendrá una participación activa durante el desarrollo de cada uno de ellos, emitiendo opiniones, propuestas e informes para su realización.*

	<p><i>El Instituto deberá contar con los recursos necesarios, garantizando como mínimo su gasto operativo anual.</i></p> <p><i>Cada Estado deberá realizar las acciones necesarias para contar con un organismo autónomo con las mismas características que el Instituto.</i></p>
--	---

La anterior propuesta toma varias ideas de las planteadas en las Iniciativas ya mencionadas, con la salvedad que, en esta ocasión, se estará creando una verdadera Autoridad con Autonomía, pues como ya se analizó, las Iniciativas presentadas por los diputados del PRI en el 2010, iban encaminadas a crear una especie de Organismo Descentralizado.

Los puntos a destacar en primera es la organización del nuevo Instituto, el cual será dirigido por un cuerpo colegiado, como ya se analizó convertir a una institución en un Organismo Constitucional Autónomo no es garantía de éxito.

Lo anterior es así, toda vez que los OCAs que se encuentran dirigidos por un solo Titular, el caso de la CNDH y la FGR, ciertamente su desempeño es cuestionable. Por ello es mucho mejor tener un cuerpo colegiado dirigiendo a este nuevo Organismo Constitucional, de esa manera las reglas y políticas serán aplicadas por personas independientes a las presiones políticas y económicas.

Por lo demás el proceso de selección será el mismo establecido por el artículo 28 constitucional, es decir el aplicable al IFT y la COFECE, con la salvedad de que estos serán ratificados no por el Senado, sino por la Cámara de Diputados, esto con la finalidad de que se respete la tradición y la competencia de los Diputados, sobre el control de todos aquellos temas relacionados con el Presupuesto.

Ahora bien, se propone que a las reuniones de la Junta de Gobierno puedan asistir representantes de los tres grupos afectados y de grandes intereses en la toma de decisiones en materia Tributaria: el Estado, la Ciudadanía y los empresarios (Grandes Contribuyentes):

**a) Por parte del Estado:**

Se plantea la asistencia de los Titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Secretaría de Economía, en su momento se planteó la idea de que esta nueva Autoridad Autónoma, no podía separarse por completo de la SHCP, pero sí se podía formalizar una relación de coordinación, por ello se busca que asistan estos dos grupos, con la finalidad de aportar al Instituto información valiosa para la planeación de la política tributaria del país.

Ahora bien, coordinar con las funciones de otros Órganos Autónomos, como lo es el Banco de México y el INAI, puede aportar información valiosa, en relación con los cambios en la economía sobre posibles acciones del Instituto y de igual manera se busca que la máxima autoridad en protección de datos personales y transparencia forma parte de la Junta de Gobierno.

En capítulos anteriores, se plantearon diversos casos donde los datos manejados por el SAT fueron utilizados con fines políticos o una especie de arma, dirigidas a personas incómodas para el régimen o para perjudicar y en su caso beneficiar a un grupo en específico, por ello la inclusión del INAI.

En su conjunto, este nuevo Instituto puede ser la piedra angular de la administración pública, pues uniría el trabajo de otros organismos autónomos, con el Estado y la ciudadanía.

## **b) Por parte de la Ciudadanía**

A parte de proponer la integración del Instituto al Sistema Nacional Anticorrupción, se cree pertinente que alguno de los miembros de esta organización asista a las reuniones, aunque el papel primordial de este sería representar la opinión de la ciudadanía.

Esto aportaría mayor participación de la ciudadanía, y daría una buena imagen a la Autoridades Tributaria, además de aportar ideas o información de aquellos elementos o partes vulnerables donde los contribuyentes puedan abusar de la ley o cometer delitos.

## **c) Por parte de los Empresarios (Grandes Contribuyentes)**

Como se dijo en anteriores párrafos los Grandes Contribuyentes son una parte vital del sistema tributario, por lo tanto, se cree pertinente darle un espacio para ser escuchados a aquel grupo con una mayor carga fiscal.

Cualquier grupo empresarial podría asistir a las reuniones de la Junta de Gobierno, por ejemplo, una de las más importantes la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), se busca que sean empresarios apartidistas para garantizar la imparcialidad en las opiniones vertidas dentro de las reuniones.

Se dejó en claro que la participación de esta nueva Autoridad Tributaria en la planeación del desarrollo de las actividades de cada sexenio será mucho más activa y más importante en la organización del gasto público.

En el segundo capítulo se analizaron las facultades del SAT en relación con el Plan Nacional de Desarrollo, el cual solo era meramente de coordinación, y a pesar de tener facultades para presentar propuestas u opiniones sobre las normas o políticas tributarias al mismo Secretario de Hacienda, se demostró que dicha

facultad difícilmente podía actualizarse, pues el mismo Secretario formaba parte de la Junta de Gobierno del SAT.

Sería un paso sumamente importante para el desarrollo del país que otra Autoridad a parte de la SHCP, única Autoridad con facultades para emitir y formular el Presupuesto de Egresos, sería importante sumar a aquella Autoridad encargada de la Recaudación. Es relevante, toda vez que, a lo largo de la historia el Plan Nacional de Desarrollo se convierte en un documento meramente político, que solo repite las frases o los propósitos de campaña, pero no es un ejercicio serio para, como lo dice su nombre, planear el desarrollo de la nación.

Por tales motivos se cree pertinente dotar de una mayor participación a esta nueva Autoridad Tributaria, con la finalidad de evitar aquellas situaciones donde se aprueba un presupuesto donde se prevé gastar más del doble de lo recaudado el año pasado. Es importante que el Ejecutivo y el Legislativo escuche a esta Autoridad, dando paso así a una mayor participación en la Administración pública de los Organismos Constitucionales Autónomos.

Finalmente se busca replicar la misma fórmula en las entidades federativas, aunque ese proceso sería análisis de otro trabajo quedaría antecedente de que en un futuro se logre replicar el mismo funcionamiento y en su momento hacer un Sistema Nacional Tributario.

TEXTO ORIGINAL	PROPUESTA DE REFORMA
<p><b>Artículo 113.</b> El Sistema Nacional Anticorrupción es (...)</p> <p>I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que</p>	<p><b>Artículo 113.</b> (...)</p> <p>I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por (...) <b>el presidente del Instituto Federal Tributario;</b> (...)</p>

estará integrado por (...) Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana	
---	--

Finalmente, durante mucho tiempo los miembros del Sistema Nacional Anticorrupción han solicitado que el SAT forme parte de dicha organización, pues como se demostró en capítulos anteriores, el hoy organismo desconcentrado posee una gran cantidad de información respecto a los ingresos de todo aquel que se encuentre registrado, incluso se dice que el SAT conocer mejor tus ingresos que uno mismo.

Como hemos visto, el uso de estos datos puede traer consecuencias atroces para los particulares pues los mismo pueden ser utilizados para una especie de cacería de brujas, es decir un arma política. A la fecha no es claro el motivo por el cual no se haya aprobado la inclusión del SAT al Sistema Nacional Anticorrupción, pero al menos en este trabajo se propone que una vez transformado el SAT en un Organismo Autónomo, este pertenezca a dicha organización.

El dotarlo de Autonomía permitiría a esta nueva Autoridad actuar de una manera más libre, sin presiones del Ejecutivo, para hacer valer la ley en contra de aquellos que violen las normas tributarias.

#### **e) Propuesta de las Unidades Administrativas del Instituto Federal Tributario**

La propuesta de la organización interna del Instituto Federal Tributario se basa principalmente en la aplicable para la Autoridad estadounidense, es decir el Internal Revenue Service. Se explicará brevemente el funcionamiento de cada uno de ellos

##### **I. Dirección General de Recaudación de Impuestos**

Esta Unidad Administrativa sería la encargada de recabar la información sobre la recaudación de impuestos, es decir, todos los temas relacionados a la cantidad de dinero recaudado por cada contribución, devoluciones, créditos, etc. Atención al público y demás trámites básicos para los contribuyentes.

Como hemos dichas actividades necesitan de personal altamente capacitado, por lo tanto, se ayudará de otras unidades administrativas para lograr sus objetivos:

- Unidad de Aduanas
- Unidad de Administración de Impuestos
- Unidad de Resolución de asuntos jurídicos

## II. Dirección General de Vigilancia de las Obligaciones Fiscales e Investigación de los Delitos Fiscales

Esta Unidad Administrativa se encargaría de realizar aquellas visitas a los contribuyentes, es decir esta área se encargaría de ejecutar las facultades de comprobación que hoy el SAT tiene.

En párrafos anteriores, se demostró que la poca pericia o el personal poco capacitado en materia tributaria, provoca la presentación de juicios los cuales se pierden por fallas en la fundamentación y motivación de los actos.

## III. Dirección General de Administración de los Grandes Contribuyentes

Esta sería el área más importante, pues como hemos dicho los ingresos del Estado dependen en gran parte de una parte de la población. El dotar de autonomía a esta Autoridad Tributaria, ayudaría a ejecutar de una manera justa e imparcial la normatividad a aquellos grandes contribuyentes, además es necesario un área especializada para este grupo, derivado a los grandes problemas que pueden causar.

## 2. CONCLUSIONES

A lo largo del presente trabajo se demostró que la Administración pública se encuentra en una constante evolución, proceso que, lamentablemente, en el país se ha paralizado, pues desde la creación de la Fiscalía General de la República no se han creado nuevos OCAs.

La historia ha demostrado que aquellas instituciones cercanas al Ejecutivo, en su mayoría fracasan, como se analizó en su momento el surgimiento de los OCAs, tiene un origen de una corrupción desmedida y un descontento social, por lo cual la labor de los Organismos Constitucionales Autónomos ha dado resultados favorables a la vida de la Administración pública.

A pesar de que los OCAs no son perfectos, los mismos han servido para aplicar una deferencia técnica en el desarrollo de la Administración pública, es decir, quienes ocupen el cargo de Presidente deben ser conscientes de sus límites, es decir, por más que una persona se prepare y estudie, existen temas relevantes que necesitan ser desarrollados por personas altamente capacitadas e hiper-especializadas en ciertos rubros.

Es evidente que el presente trabajo va en contracorriente al posicionamiento de las administraciones actuales y de las políticas de izquierda planteadas por el Ejecutivo, aun así, este trabajo tiene como objetivo defender la existencia y el trabajo de los Organismos Constitucionales Autónomos. Si bien es cierto que estas Autoridades han sido atacadas con base en argumentos sobre lo costosos que son en sus operaciones y los supuestos privilegios que gozan los servidores públicos encargados de ellos, ha resultado es un mayor beneficio para el Estado el ejercicio de estos.

Como se ha dicho, el trabajo de los OCAs no es perfecto, puede mejorarse, pero la solución no es la eliminación de ellos. Tal vez es cierto punto los OCAs se han

separado de la sociedad y del ejercicio del Estado, pues estos deben coordinarse con el Ejecutivo y la Sociedad para demostrar su valía en la Administración pública. Es inconcebible pensar el regresar a esas Instituciones al Control directo del Poder Ejecutivo, pues ello tendría como resultado un retroceso en la evolución de la Administración pública.

Es necesario descentralizar aún más el poder y control del Estado, del Ejecutivo, en ciertas áreas, pues no se puede negar que el Presidente aun goza de un gran poder. Es por ello que se propone continuar con esta evolución, esta reestructuración con la transformación del SAT en un Organismo Constitucional Autónomo.

Se demostró que en aquellos países donde el poder central interfiere poco y es nula su participación, el resultado ha sido una economía próspera y funcional, mientras que en Estados donde el Poder Centralizado lleva la batuta de las políticas tributarias ocasiona una economía frágil.

Tal es el caso de Argentina, cuya Nación estaba pasando por una de sus peores crisis económicas y después de los cambios propuestos por el candidato de derecho, Javier Milei, donde el Estado renunciaba al control de ciertos sectores, la economía pudo salir adelante y desarrollarse de una mejor manera. Es decir, la historia y los acontecimientos actuales, nos hacen concluir que el descentralizar el poder trae resultados positivos, pues el Estado no es economista, no es historiador, no es fiscalista, etc.

Es claro que el SAT no ha cumplido los objetivos por los cuales fue creado, se demostró que la buena administración de este organismo desconcentrado depende de aquel que llegue al poder, pues puede llegar un gobierno con una bandera para beneficiar a los contribuyentes y a los Grandes Contribuyentes o en caso contrario castigar u oprimir de mayor manera a los Grandes Contribuyentes.

México tiene una política chueca y blandengue, pues cualquier cambio a las reglas tributarias son detenidas a la más mínima provocación o queja de los sectores que controlan el poder económico, y por ello existe una discrecionalidad en la aplicación de las normas, pues hay sectores a los que se les aplica la ley de manera tajante y otro de una manera más laxa. El SAT se ha convertido en un arma política y en una institución donde se negocian beneficios.

Por tales motivos es urgente otorgar de mayor autonomía al SAT, dicho organismo desconcentrado tiene todos los elementos para convertirse en el próximo Organismo Constitucional Autónomo que necesita el país, además este puede ser la Institución más importante del país y serviría para unificar a los demás OCAs, con los poderes del Estado.

La Nación necesita limitar o bien obligar al Ejecutivo y Legislativo a realizar una planeación del gesto público mucho más seria, evitando alimentar los discursos e ilusiones planteadas en una campaña, pues la realidad del país es que el Plan Nacional de Desarrollo se realiza con base en discursos y los planes escapan de la realidad.

El objetivo de este trabajo era proponer una Iniciativa para transformar al SAT en un Organismo Constitucional Autónomo, es viable esta transformación y de esa manera se buscaría llegar a una verdadera reforma tributaria y así mejorar la economía del país.

La respuesta a la crisis del país no es dividir a quienes conforman al Estado, no es tachar de enemigos o amigos a los Poderes o a las Instituciones del país, el punto es avanzar para lograr un Estado democrático, los OCAs fueron una gran respuesta para equilibrar el poder. Es claro que todavía hay camino por seguir y es necesario descentralizar aún más el poder y lograr que el Estado se forme con

base en principios y leyes apegadas a derecho y evitar una Nación formada al estilo mexicano.

**ANEXO 1 (CAPTURACIÓN DE PANTALLA DE LA LISTA DE LAS DIVERSAS AGENCIAS ADMINISTRATIVAS INDEPENDIENTES DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA: <https://www.usa.gov/espanol/agencias-federales> )**

## **A**

---

- [Administración de Alimentos y Medicamentos \(FDA\)](#)
- [Administración de Asuntos de Niños y Familias \(ACF\)](#)
- [Administración de Asuntos sobre la Vejez](#)
- [Administración de Control de Drogas \(DEA\)](#)
- [Administración de Empleo y Capacitación \(ETA\)](#)
- [Administración de Incendios de Estados Unidos \(USFA\)](#)
- [Administración de Recursos y Servicios de Salud \(HRSA\)](#)
- [Administración de Salud Mental y Abuso de Sustancias \(SAMHSA\)](#)
- [Administración de Seguridad de Beneficios de los Empleados \(EBSA\)](#)
- [Administración de Seguridad en el Transporte \(TSA\)](#)
- [Administración de Seguridad y Salud Ocupacional \(OSHA\)](#)
  
- [Administración del Seguro Social \(SSA\)](#)
- [Administración Federal de Aviación \(FAA\)](#)
- [Administración Federal de Seguridad de Autotransportes \(FMCSA\)](#)
- [Administración Federal de Vivienda \(FHA\)](#)
- [Administración General de Servicios \(GSA\)](#)
- [Administración Nacional de Aeronáutica y el Espacio \(NASA\)](#)
- [Administración Nacional de Archivos y Registros \(NARA\)](#)
- [Administración Nacional de Cooperativas de Crédito \(NCUA\)](#)
- [Administración Nacional de Seguridad del Tráfico en las Carreteras \(NHTSA\)](#)
- [Agencia Central de Inteligencia \(CIA\)](#)
- [Agencia de EE. UU. para el Desarrollo Internacional \(USAID\)](#)
- [Agencia de Estados Unidos para los Medios Globales](#)

- [Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos \(EPA\)](#)
- [Agencia Federal de Pequeños Negocios de Estados Unidos \(SBA\)](#)
- [Agencia Federal para el Manejo de Emergencias \(FEMA\)](#)
- [Agencia para la Investigación y la Calidad del Cuidado de la Salud \(AHRQ\)](#)
- [Agencia para Sustancias Tóxicas y el Registro de Enfermedades \(ATSDR\)](#)
- [Asociación Nacional Gubernamental Hipotecaria \(Ginnie Mae\)](#)

---

## B

---

- [Biblioteca del Congreso, División Hispánica](#)
- [Biblioteca Nacional de Agricultura](#)
- [Biblioteca Nacional de Medicina \(NLM\)](#)
- [Buró Federal de Investigaciones \(FBI\)](#)

---

## C

---

- [Centro de Información Nacional sobre Pesticidas \(NPIC\)](#)
- [Centro de Información sobre el Bienestar de Menores](#)
- [Centro de Información y Recursos para Padres \(CPIR\)](#)
- [Centro de Políticas y Promoción de la Nutrición \(CNPP\)](#)
- [Centro de Publicaciones \(EDPUBS\)](#)
- [Centro Nacional de Información de Salud \(NHIC\)](#)
- [Centro Nacional de Prevención e Información](#)
- [Centro Nacional de Respuesta](#)
- [Centro para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición Aplicada](#)
- [Centros de Servicios de Medicare y Medicaid \(CMS\)](#)
- [Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades – CDC](#)

- [Ciencias Médicas Generales \(NIGMS\)](#)
  - [Comercio Electrónico Internacional](#)
  - [Comisión de Asistencia Electoral de EE.UU. \(EAC\)](#)
  - [Comisión de Bolsa y Valores \(SEC\)](#)
  - [Comisión de Derechos Civiles de Estados Unidos](#)
  - [Comisión de Elecciones Federales \(FEC\)](#)
  - [Comisión de Negociación de Futuros de Productos Básicos de Estados Unidos \(CFTC\)](#)
  - [Comisión de Seguridad de Productos del Consumidor de Estados Unidos \(CPSC\)](#)
  - [Comisión Federal de Comercio \(FTC\)](#)
  - [Comisión Federal de Comunicaciones \(FCC\)](#)
  - [Comisión Federal de Educación Financiera \(FLEC\)](#)
  - [Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo](#)
  - [Comité Especial del Senado de EE. UU. para la Vejez](#)
  - [Consejo de Accesibilidad de Servicios Públicos de Estados Unidos](#)
  - [Consejo Nacional para la Discapacidad \(NCD\)](#)
  - [Consejo Presidencial sobre Aptitud Física, Deportes y Nutrición \(PCSFN\)](#)
  - [Corporación Federal de Seguro de Depósitos \(FDIC\)](#)
  - [Corporación para el Servicio Nacional y Comunitario \(CNCS\)](#)
  - [Corporación para Garantizar los Beneficios de las Pensiones \(PBGC\)](#)
  - [Corte Suprema de Estados Unidos](#)
  - [Cuerpo de Infantería de Marina de Estados Unidos](#)
  - [Cuerpo de Paz](#)
  - [Cámara de Representantes de Estados Unidos](#)
-

---

## D

---

- [Departamento de Agricultura \(USDA\)](#)
- [Departamento de Asuntos de los Veteranos \(VA\)](#)
- [Departamento de Comercio \(DOC\)](#)
- [Departamento de Defensa \(DOD\)](#)
- [Departamento de Educación \(ED\)](#)
- [Departamento de Energía – DOE](#)
- [Departamento de Estado \(DOS\)](#)
- [Departamento de Justicia \(DOJ\)](#)
- [Departamento de Salud y Servicios Humanos \(HHS\)](#)
- [Departamento de Seguridad Nacional \(DHS\)](#)
- [Departamento de Transporte \(DOT\)](#)

- 
- [Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de EE. UU. \(HUD\)](#)
  - [Departamento del Interior \(DOI\)](#)
  - [Departamento del Tesoro](#)
  - [Departamento del Trabajo \(DOL\)](#)
  - [Departamento de Defensa, Oficina del Inspector General](#)
  - [División de Calidad del Aire Interior](#)
  - [División de Derechos Civiles](#)
  - [División de Pesos y Medidas](#)
-

## E

---

- [Ejército de Estados Unidos](#)
  - [Embajadas y consulados de EE. UU. en el extranjero](#)
- 

## F

---

- [Fuerza Aérea de EE. UU.](#)
  - [Fundación Interamericana \(IAF\)](#)
  - [Fundación Nacional de Ciencias \(NSF\)](#)
-

## G

---

- [Guardacostas de EE. UU.](#)
  - [Guardia Nacional](#)
- 

## I

---

- [Impuestos, Servicio Internos de \(IRS\)](#)
  - [infoSIDA](#)
  - [Instituto Nacional de Alfabetización](#)
  - [Instituto Nacional de Alimentos y Agricultura \(NIFA\)](#)
  - [Instituto Nacional de Artritis y Enfermedades Musculoesqueléticas y la Piel](#)
  - [Instituto Nacional de Ciencias Médicas Generales \(NIGMS\)](#)
  - [Instituto Nacional de Investigación Dental y Craneofacial](#)
  - [Instituto Nacional de la Diabetes y las Enfermedades Digestivas y Renales \(NIDDK\)](#)
  - [Instituto Nacional de la Salud Mental \(NIMH\)](#)
  - [Instituto Nacional de la Sordera y Otros Trastornos de la Comunicación \(NIDCD\)](#)
  - [Instituto Nacional de Trastornos Neurológicos y Accidentes Cerebrovasculares \(NINDS\)](#)
-

- [Instituto Nacional del Corazón, los Pulmones y la Sangre \(NHLBI\)](#)
  - [Instituto Nacional del Cáncer \(NCI\)](#)
  - [Instituto Nacional del Ojo \(NEI\)](#)
  - [Instituto Nacional para la Seguridad y Salud Ocupacional](#)
  - [Institutos Nacionales de la Salud \(NIH\)](#)
- 

## J

---

- [Junta de Jubilación de Empleados Ferroviarios \(RRB\)](#)
  - [Junta de la Reserva Federal](#)
  - [Junta Nacional de Relaciones Laborales \(NLRB\)](#)
  - [Junta Nacional de Seguridad en el Transporte \(NTSB\)](#)
- 

## L

---

- [La Casa Blanca](#)
  - [Ley para Estadounidenses con Discapacidades](#)
  - [Localizador de Cuidados de Personas Mayores](#)
  - [Línea de Fraude de HHS](#)
  - [Línea Directa de Agua Potable](#)
  - [Línea Nacional de Niños Fugitivos \(NRS\)](#)
  - [Línea Nacional de Prevención de Enfermedades de Transmisión Sexual \(ETS\)](#)
-

# M

---

- [Marina de Guerra de Estados Unidos](#)
  - [Museos y Galerías Smithsonian](#)
- 

# O

---

- [Oficina de Administración de Energía Oceánica \(BOEM\)](#)
  - [Oficina de Administración de Personal \(OPM\)](#)
  - [Oficina de Administración de Tierras \(BLM\)](#)
  - [Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos](#)
  - [Oficina de Asuntos Indígenas](#)
  - [Oficina de Ayuda Federal para Estudiantes](#)
  - [Oficina de Control de las Normas de Seguridad y Medio Ambiente \(BSEE\)](#)
  - [Oficina de Derechos Civiles](#)
  - [Oficina de Derechos de Inmigrantes y Empleados](#)
  - [Oficina de Educación y Asistencia a los Inversionistas](#)
  - [Oficina de Eficiencia Energética y Energía Renovable \(EERE\)](#)
-

- [Oficina de Equidad de Vivienda e Igualdad de Oportunidades \(FHEO\)](#)
- [Oficina de Grabado e Impresión \(BEP\)](#)
- [Oficina de Justicia Juvenil y Prevención de la Delincuencia](#)
- [Oficina de Ley de Procedimientos de Liquidación de Bienes Raíces](#)
- [Oficina de Minería de Superficie](#)
- [Oficina de Patentes y Marcas Registradas](#)
- [Oficina de Planificación y Desarrollo Comunitario](#)
- [Oficina de Publicaciones del Gobierno de Estados Unidos \(GPO\)](#)
- [Oficina de Recuperación](#)
- [Oficina de Salud de las Minorías](#)
- [Oficina de Servicios de Visas](#)
- [Oficina de Servicios Fiscales](#)

- 
- [Oficina de Servicios para Ciudadanos en el Exterior](#)
  - [Oficina del Asesor Legal Especial de EE.UU.](#)
  - [Oficina del Censo](#)
  - [Oficina del Contralor de la Moneda \(OCC\)](#)
  - [Oficina del Derecho de Autor](#)
  - [Oficina del Inspector General del Departamento de Defensa](#)
  - [Oficina del Inspector General del Departamento de Defensa](#)
  - [Oficina del Representante Comercial de EE. UU.](#)
  - [Oficina Nacional de Administración Oceánica y Atmosférica \(NOAA\)](#)
  - [Oficina para el Cumplimiento del Sustento de Menores \(OCSE\)](#)
  - [Oficina para la Protección Financiera del Consumidor \(CFPB\)](#)
-

## P

---

- [Programa de Bonos de Ahorro del Tesoro de EE. UU.](#)
- [Programa de Cupones para Alimentos](#)
- [Programa de Inspección de Pescados y Mariscos](#)
- [Programa de Intérpretes de las Cortes de EE. UU.](#)
- [Programa de Viviendas Prefabricadas](#)
- [Programa ENERGY STAR](#)

---

## R

---

- [Radio y TV Martí](#)
-

## S

---

- [Sección de Horas y Sueldos](#)
- [Senado de Estados Unidos](#)
- [Servicio de Alimentos y Nutrición](#)
- [Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos \(USCIS\)](#)
- [Servicio de Control de Inmigración y Aduanas \(ICE\)](#)
- [Servicio de Empleo y Capacitación para Veteranos \(VETS\)](#)
- [Servicio de Impuestos Internos \(IRS\)](#)
- [Servicio de Inocuidad e Inspección de los Alimentos \(FSIS\)](#)
- [Servicio de Inspección Sanitaria de Animales y Plantas \(APHIS\)](#)
- [Servicio de Parques Nacionales \(NPS\)](#)
- [Servicio Federal de Pesca y Vida Silvestre \(FWS\)](#)
  
- [Servicio Forestal](#)
- [Servicio Geológico de Estados Unidos \(USGS\)](#)
- [Servicio Postal de EE. UU. – USPS \(USPS\)](#)
- [Sistema de Servicio Selectivo \(SSS\)](#)

---

## U

---

- [USAGov \(antes FCIC\)](#)
-

**ANEXO 2 (SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA NÚMERO: 330027722002309 REALIZADA AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN RELACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN DE SU PÁGINA OFICIAL)**



**Administración General de Servicios al Contribuyente**  
Administración Central de Servicios Tributarios al Contribuyente

**Administración General de Comunicaciones y Tecnologías de la Información**  
Administración Central de Operación y Servicios Tecnológicos

**Administración General de Grandes Contribuyentes**  
Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes

**Administración General de Hidrocarburos**  
Administración Central de lo Contencioso de Hidrocarburos

**Administración General Jurídica**  
Administración Central de lo Contencioso  
Administración Central de Asuntos Penales y Especiales

**Administración General de Evaluación**  
Administración Central de Coordinación

**Folio: 330027722002309.**

Ciudad de México, 26 de septiembre de 2022.

**Estimado Solicitante:**

Se hace referencia a su solicitud de información con número de folio 330027722002309, realizada a través de la Plataforma Nacional del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, consistente en:

*Por este medio solicito, a quien corresponda, de manera respetuosa se me informe lo siguiente: 1. ¿Qué empresa o empresas, administró la plataforma de citas (CITASAT) y la plataforma de internet del SAT durante los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022? 2. Durante los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022, ¿Cuántas fallas ha tenido la plataforma de citas del SAT (CITASAT)? ¿Cuántas veces la plataforma del SAT ha estado inhabilitada? Durante los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022 responda lo siguiente: A) ¿Cuántos juicios en materia administrativa, se han llevado en contra del SAT? Actualmente, ¿Cuántos de ellos siguen en trámite y cuántos ya han concluido?, ¿Cuántos de ellos han resultado favorables para el SAT y cuántos en contra? B) ¿Cuántos juicios y denuncias se han formulado en contra de contribuyentes registrados ante el SAT? Actualmente, de esos juicios ¿Cuántos de ellos siguen en trámite y cuántos ya han concluido?, ¿Cuántos de ellos han resultado favorables para el SAT y cuántos en contra? C) ¿Cuántos juicios y denuncias se han formulado en contra de Grandes Contribuyentes registrados ante el SAT? Actualmente de esos juicios, ¿Cuántos de ellos siguen en trámite y cuántos ya han concluido?, ¿Cuántos de ellos han resultado favorables para el SAT y cuántos en contra? Sin más por el momento, le envío un cordial saludo Gracias y buen día" (sic)*

Asimismo, mediante desahogo al Requerimiento de Información Adicional se precisó lo siguiente:

*"C. ADMINISTRADOR CENTRAL DE DESARROLLO Y MANTENIMIENTO DE APLICACIONES PRESENTE Hago referencia a su oficio con número de folio: 330027722002309, de fecha veintitrés de agosto del presente año, mediante el cual se me solicita aclarar algunos puntos sobre mi solicitud de información. Por lo que procedo a indicar lo siguiente: A) En relación al punto número 1 "Especifique con claridad a qué se refiere con "plataforma de citas", la plataforma de citas a la que hago referencia es la denominada "CITASAT", cuya dirección URL es la siguiente: <https://citas.sat.gob.mx/> B) En relación al punto número 2 "Especifique con claridad a qué se refiere con "plataforma de internet del SAT", la plataforma de internet a la que hago*

Av. Reforma 37, Módulo V, PB, Col. Guerrero, C.P. 06300, Alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México.  
3er Retorno de Calles/In Col. El Retaj, Alcaldía Coyocacán, C.P. 04640, Ciudad de México.  
Av. Hidalgo 77, Módulo III planta baja, Módulo VI, 1er. Piso, Col. Guerrero, C.P. 06300, Alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México.  
[sat.gob.mx /](http://sat.gob.mx/) [www.sat.gob.mx/](https://www.sat.gob.mx/) 55 6272 2728





HACIENDA  
SECRETARÍA DE HACIENDA Y ECONOMÍA

SAT  
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA



referencia en la página oficial del SAT, cuya URL es la siguiente: <https://www.sat.gob.mx/home> C) En relación al punto número 3 y 4, solamente requiero el nombre de la empresa y/o empresas que administraron las páginas ya mencionadas desde los años 2018 a 2022, así como el número de veces en la que dichas páginas estuvieron inhabilitadas por fallos de sus servidores. De igual forma a los puntos A, B y C, desde los años 2018 a 2022, únicamente requiero el número de juicios en materia administrativa que se han tramitado en contra del SAT y cuántos de ellos han resultado a favor, en contra y los que siguen en trámite. Así como el número de denuncias que se han formulado en contra de Grandes Contribuyentes y de otros Contribuyentes registrados en el SAT. Sin dejar de recordar que solamente requiero el número. Sin más por el momento, agradezco su atención atentamente: Anónimo". [sic]

**En atención a su requerimiento consistente en:**

"Por este medio solicito, a quien corresponda, de manera respetuosa se me informe lo siguiente:

1. ¿Qué empresa o empresas, administró la plataforma de citas (CITASAT) (...) durante los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022?

..\*

La **Administración Central de Servicios Tributarios al Contribuyente (ACSTC)**, adscrita a la **Administración General de Servicios al Contribuyente (AGSC)**, en el ámbito de las facultades conferidas por el artículo 32, fracciones I y XV, en relación con el 33, apartado A, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 2015, en vigor a partir del 22 de noviembre del mismo año y reformado mediante el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, publicado en el mismo medio de difusión oficial el 21 de diciembre de 2021; conforme al Artículo Cuarto, fracción II del ACUERDO por el que se delegan facultades a los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 2021, manifiesta lo siguiente:

Con el propósito de mejorar sus servicios de atención gratuita, el Servicio de Administración Tributaria **puso a disposición de los contribuyentes el nuevo aplicativo CitaSAT**, lanzado el 6 de septiembre de 2021, el cual puede ser consultado en nuestra página [www.sat.gob.mx](http://www.sat.gob.mx) o de manera directa en <http://citasat.sat.gob.mx>, en el que las y los usuarios pueden reservar, consultar y cancelar citas para los diferentes servicios que se prestan en las Oficinas del SAT, de una manera personal, segura, eficaz, inmediata y sin la intervención de intermediarios.

Asimismo, le comento que **no existe un servidor público responsable** de la liberación de citas, ya que el proceso se realiza de forma automatizada para todos los servicios presenciales que se brindan en las Oficinas del SAT.

Sobre el particular, es de referir que la **Administración General de Comunicaciones y Tecnologías de la Información (AGCTI)** rige su actuar de acuerdo a lo previsto en los artículos 6o., apartado A, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 4, 8, 13, 16, 18, 20, 23, 126, 129 y 130 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIIP) y 130, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIIP).

En ese sentido, dichas disposiciones normativas constriñen a que las autoridades proporcionen toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en su posesión que es solicitada por los particulares, con la debida certeza, eficacia, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, profesionalismo y transparencia, con el propósito de que la entrega de la información sea accesible, confiable, verificable, veraz y oportuna.

Al respecto, la **AGCTI**, por conducto de la Administración Central de Operación y Servicios Tecnológicos y la Administración Central de Desarrollo y Mantenimiento de Aplicaciones, con fundamento en el artículo 42 fracción X, XVI y XVII, en relación con el 43 apartado B y E respectivamente del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria vigente, el cual refiere a: Proveer y administrar los servicios de comunicaciones y tecnologías de la información que apoyen las funciones y procesos de las unidades administrativas así como diseñar, desarrollar, integrar, implementar proporcionar y mantener los sistemas equipos, redes, servicios y

Av. Reforma 37, Módulo V, PB, Col. Guerrero, C.P. 06300, Alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México.  
3er. Retorno de Calle s/n Col. El Priol, Alcaldía Coyacacán, C.P. 04440, Ciudad de México.  
Av. Hidalgo 77, Módulo III planta baja, Módulo VI, 1er. Piso, Col. Guerrero, C.P. 06300, Alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México.  
sat.gob.mx / 55 5272 2728



dispositivos informáticos que permitan controlar y soportar operaciones de infraestructura tecnológica y Diseñar, operar y administrar los procesos de desarrollo de sistemas del Servicio de Administración Tributaria.

En ese sentido, la AGCTI le da respuesta a su solicitud de información, conforme a lo siguiente:

*"1. ¿Qué empresa o empresas, administró la plataforma de citas (CITASAT) y la plataforma de internet del SAT durante los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022? 2. Durante los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022, ¿Cuántas fallas ha tenido la plataforma de citas del SAT (CITASAT)? ¿Cuántas veces la plataforma del SAT ha estado inhabilitada? (...) (sic)*

La plataforma de internet del SAT es un entorno desarrollado internamente por personal del SAT, en consecuencia, no hay empresa que la administre.

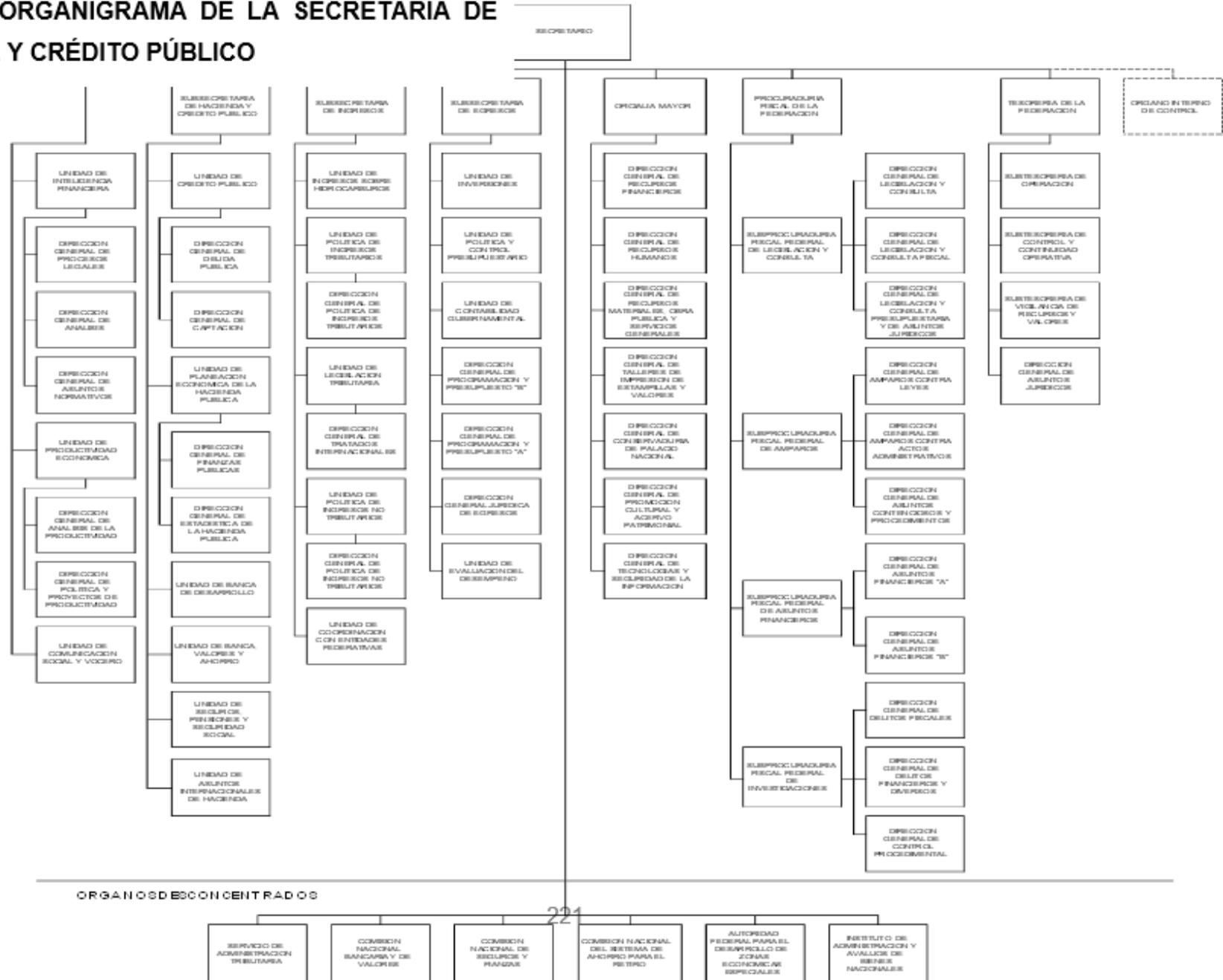
Adicionalmente, se informa que después de realizar una búsqueda exhaustiva y razonable en los archivos y documentos que obran en esta AGCTI, no se localizó registro de fallas en la plataforma de citas del SAT, ni inhabilitación en la plataforma del SAT.

En razón de lo anterior, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI), emitió el Criterio de Interpretación 07/17, que señala:

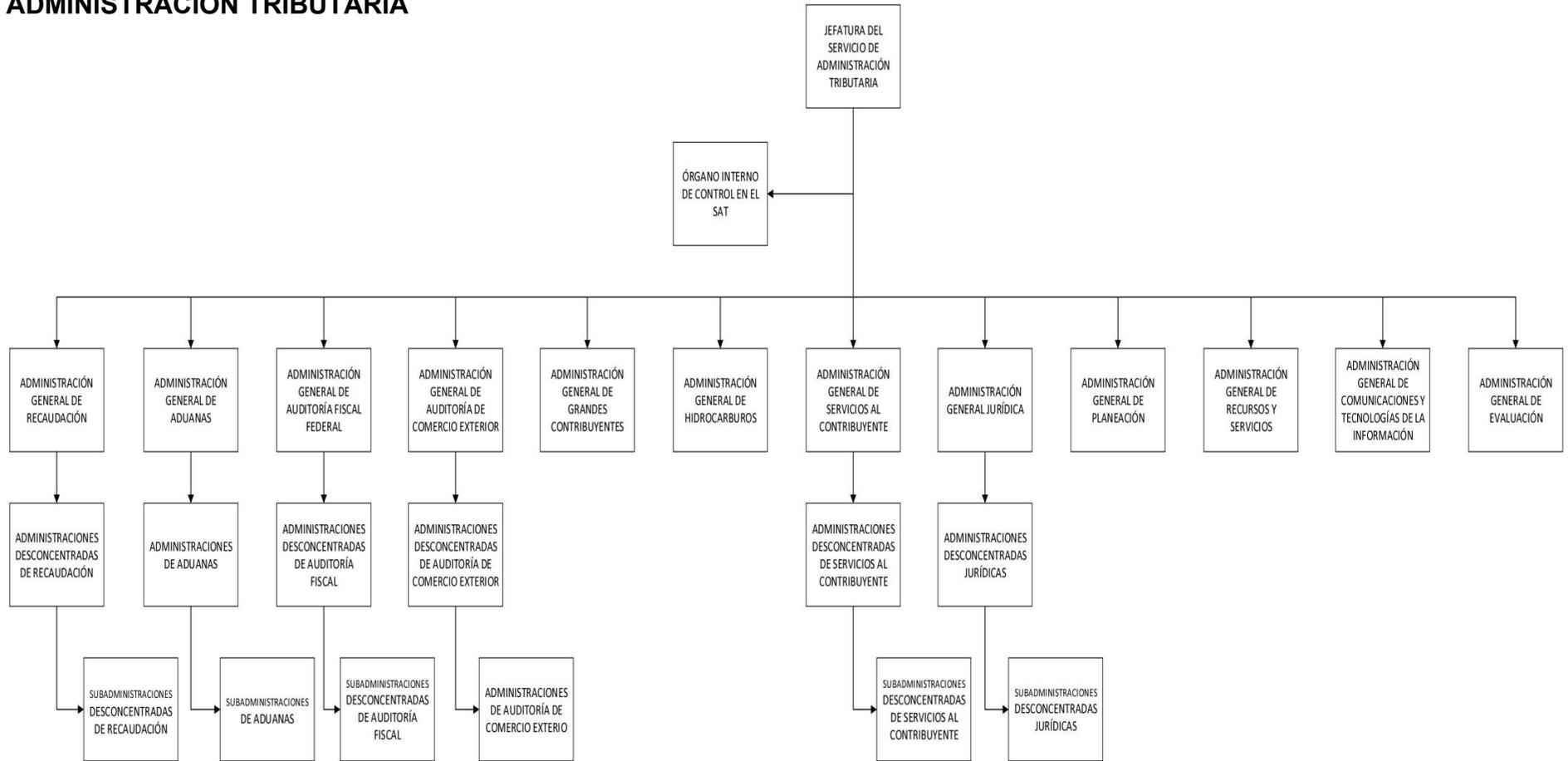
**Casos en los que no es necesario que el Comité de Transparencia confirme formalmente la inexistencia de la información.** La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública establecen el procedimiento que deben seguir los sujetos obligados cuando la información solicitada no se encuentre en sus archivos; el cual implica, entre otras cosas, que el Comité de Transparencia confirme la inexistencia manifestada por las áreas competentes que hubiesen realizado la búsqueda de la información. No obstante, lo anterior, en aquellos casos en que no se advierta obligación alguna de los sujetos obligados para contar con la información, derivado del análisis a la normativa aplicable a la materia de la solicitud; y además no se tengan elementos de convicción que permitan suponer que ésta debe obrar en sus archivos, no será necesario que el Comité de Transparencia emita una resolución que confirme la inexistencia de la información.

Por lo que corresponde a la **Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes**, adscrita a la **Administración General de Grandes Contribuyentes (AGGC)**, así como la Administración Central de lo Contencioso de Hidrocarburos, adscrita a la **Administración General de Hidrocarburos (AGH)**, en el ámbito de su competencia, procederán a dar atención a lo señalado en los siguientes términos:

# ANEXO 3 ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



## ANEXO 4 ORGANOGRAMA DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA



**ANEXO 5 CARTA DEL PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR AL INAI, SOLICITANDO INFORMACIÓN SOBRE EL PERIODISTA CARLOS LORET DE MOLA.**

**Fuente:** Comunicado de la Presidencia de la República del 15 de febrero de 2022, consultable en: <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/carta-al-instituto-nacional-de-transparencia-acceso-a-la-informacion-y-proteccion-de-datos-personales>



En una democracia es legal y legítimo que exista oposición y el derecho al disenso y a la libre expresión deben ser garantizados; sin embargo, no es ético ni honesto usar fondos privados, obtenidos mediante actos de corrupción para sabotear un programa gubernamental orientado a liberar al conjunto de la población de miserias y temores. México no debe ser país de unos cuantos ni debemos presenciar impasibles los intentos de una banda de malhechores de causar nuevas desgracias a las mayorías.

A En consecuencia, como ciudadano y presidente de la República, les solicito que se lleve a cabo una investigación para hacer públicas las percepciones, los bienes y el origen de la riqueza que posee el señor Carlos Loret de Mola, socios y familiares.

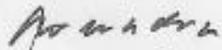
Esta información seguramente la podrían obtener en el Registro Público de la Propiedad y Comercio, en el Servicio de Administración Tributaria o en la Unidad de Inteligencia Financiera.

También les solicito que si ustedes no tienen competencia para atender este asunto, me informen si puedo, como ciudadano, ejerciendo mi derecho a la libertad de información y expresión, dar a conocer facturas y comprobantes sobre los ingresos del señor Loret de Mola, de conformidad con la documentación que me hicieron llegar los ciudadanos.

El caso que nos ocupa permite apreciar en forma excepcionalmente nítida la diferencia entre el periodismo y la difamación, entre la búsqueda de la verdad y la fabricación de la mentira, entre la crítica ciudadana y el libelo como instrumento de intereses político-empresariales furtivos e inconfesables.

No es, pues, un asunto menor ni personal que pueda solventarse con argumentos legaloides, sino parte del esfuerzo por purificar la vida pública de México en beneficio de todos mediante la verdad, la transparencia y la abolición de privilegios.

Atentamente,



~~Andrés Manuel López Obrador~~  
C. presidente Constitucional  
de los Estados Unidos Mexicanos

**ANEXO 6: COMUNICADO INAI/043/22, DE FECHA 16 DE FEBRERO 2022 Y RESPUESTA AL PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR. Fuente: Página oficial del INAI: [https://home.inai.org.mx/?page\\_id=1908](https://home.inai.org.mx/?page_id=1908)**

**inai**  
 Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y DIFUSIÓN

COMUNICADO • INAI/043/22

Ciudad de México  
 16 de febrero de 2022

www.inai.org.mx

- El INAI no cuenta con atribuciones constitucionales ni legales para realizar investigaciones sobre las percepciones y los bienes de personas físicas particulares
- Para que el INAI esté en posibilidad de pronunciarse sobre la publicidad o eventual clasificación de la información, es necesario primero la respuesta de los sujetos obligados que pudieran poseer la misma
- Los sujetos obligados y las personas servidoras públicas tienen el deber de respetar la confidencialidad de la información en el ejercicio del encargo público que desempeñan

**INAI INFORMA QUE CARECE DE FACULTADES PARA LA INVESTIGACIÓN SOLICITADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y QUE SE DEBEN RESPETAR LOS PRINCIPIOS Y DEBERES PARA LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES**

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) no cuenta con facultades constitucionales ni legales para realizar investigaciones sobre las percepciones y los bienes de personas físicas, informó el Pleno, por conducto de la Comisionada Presidenta, Blanca Lilia Ibarra Cadena, al dar respuesta a la carta enviada por el Presidente de la República, el 14 de febrero pasado.

El documento presentado en la sesión pública de este miércoles precisa que el Instituto tampoco cuenta con atribuciones para requerir información a instituciones como el Servicio de Administración Tributaria, la Unidad de Inteligencia Financiera o los Registros Públicos de la Propiedad, a fin de realizar ese tipo de investigaciones.

Por tanto, se sugiere al Titular del Ejecutivo presentar una solicitud de información a los sujetos obligados referidos, a efecto de que, como primeros responsables, sean quienes se pronuncien al respecto, toda vez que el Instituto no cuenta con un repositorio físico o electrónico de los archivos de los diversos entes públicos a nivel federal.

Asimismo, se indica que, en caso de que las respuestas otorgadas no satisfagan su pretensión, puede interponer recurso de revisión ante el INAI, a fin de que el Pleno analice caso por caso la procedencia de las respuestas y emita las resoluciones correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en las Leyes General y Federal de Transparencia.

Respecto a la consulta del Presidente de la República sobre si puede, como ciudadano, ejerciendo su derecho a la libertad de información y expresión dar a conocer facturas y comprobantes sobre los ingresos del señor Loret de Mola, el INAI señala que la fracción II, del artículo 6º de la Constitución prevé que la información referente a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

A su vez, refiere que el artículo 16 establece el derecho de toda persona a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley.

En ese contexto, se enfatiza que cualquier autoridad del Estado mexicano tiene el deber y la obligación de garantizar la protección de los datos personales que tenga en su posesión, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones, de acuerdo con la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Por lo anterior, para estar en posibilidad de dar a conocer información personal de un particular, es necesario contar con su consentimiento previo, el cual debe ser otorgado de forma libre, específica e informada y, en algunos casos, de manera expresa.

En el caso concreto, se considera que un comprobante con requisitos fiscales o cualquier otro documento con características similares de una persona física identificada o identificable, que se desarrolla en el ámbito privado, contiene información patrimonial, por lo que la decisión de hacerla pública es solo potestad de la persona a quien pertenece.

Por su parte, los sujetos obligados y las personas servidoras públicas tienen el deber de respetar la confidencialidad de la información, en ejercicio del encargo público que desempeñan; salvo que se trate de ingresos recibidos directamente del erario público.

El INAI hace hincapié en que todas las instituciones del Estado mexicano, así como todas las personas servidoras públicas, están obligadas a cumplir de forma irrestricta con los principios y deberes de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Así, cualquier excepción al régimen de confidencialidad de la información patrimonial referente a una persona física identificada o identificable, debe fundamentarse en la ley.

Durante la sesión del Pleno, se explicó también que las opiniones emitidas por el Consejo Consultivo no son la opinión ni la postura del Pleno del INAI. Quienes integran colegiadamente el Pleno son quienes deliberan y actúan en nombre del INAI siempre en el ámbito de su competencia.

El Consejo Consultivo tiene dentro de sus atribuciones el emitir opiniones no vinculantes al Instituto sobre temas en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, de conformidad con lo dispuesto por la ley general y el estatuto del INAI.

-o0o-



[VER VIDEO](#)



[VER FOTOGRAFÍA](#)



INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA  
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

BLANCA LILIA IBARRA CADENA  
COMISIONADA PRESIDENTA

Oficio: INAI/OCP-BLIC/060/2022  
Ciudad de México, a 16 de febrero de 2022

ACUSE

Licenciado Andrés Manuel López Obrador  
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos  
P r e s e n t e

Señor presidente,

En representación del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y por acuerdo de sus integrantes, acuso la recepción de su escrito fechado el 14 de febrero de 2022.

El INAI es un organismo autónomo que se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad, y en ejercicio de sus funciones tutela los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales, de conformidad con lo establecido en los artículos 6º y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Encaminamos la actividad institucional del INAI, al cumplimiento de nuestro deber de servicio público con la más alta responsabilidad y diligencia, en estricto apego al marco constitucional y legal vigente. Esto, en atención al principio de legalidad, según el cual, las autoridades solamente pueden hacer aquello para lo que la ley les faculta de manera expresa.

Siendo así y en referencia a su petición consistente en que este Instituto "...lleve a cabo una investigación para hacer públicas las percepciones, los bienes y el origen de la riqueza que posee el señor Carlos Loret de Mola, socios y familiares..."; se le informa que el INAI no cuenta con facultades constitucionales ni legales para realizar investigaciones como la solicitada. Lo que incluye, en el caso, requerir información a distintas entidades públicas como son el Servicio de Administración Tributaria, la Unidad de Inteligencia Financiera y Registros Públicos de la Propiedad, entre otros.



16 FEB. 2022

12:39

OLIVIA MONDRAGON

\* SE RECIBIÓ  
CON ANEXO



Instituto Nacional de Transparencia,  
Acceso a la Información y  
Protección de Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA  
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

BLANCA LILIA IBARRA CADENA  
COMISIONADA PRESIDENTA

Oficio: INAI/OCP-BLIC/080/2022  
Ciudad de México, a 16 de febrero de 2022

De acuerdo con lo anterior, para que el INAI esté en posibilidad de pronunciarse sobre la publicidad o eventual clasificación de la información a que se refiere su escrito, mediante el procedimiento de recurso de revisión, es necesario que los sujetos obligados que cuentan con la información ahí referida, resuelvan sobre su existencia en los archivos a su cargo y la naturaleza que ésta tiene, de conformidad con sus atribuciones legales. Es así, toda vez que este Instituto no posee un repositorio físico o electrónico de los archivos de los diversos entes públicos a nivel federal.

Por lo anterior, respetuosamente le sugiero dirigir su solicitud de información a los sujetos obligados antes citados, a efecto de que, como primeros responsables, sean quienes puedan pronunciarse al respecto. Para tal efecto, dichas solicitudes se pueden presentar a través de la Plataforma Nacional de Transparencia<sup>1</sup>, en la sección de "Solicitudes", "Acceso a la Información"; una vez configurado el usuario, se debe seleccionar el sujeto obligado que se considera puede contar con la información requerida y realizar los requerimientos correspondientes. En este caso, le será asignado automáticamente un número de folio por solicitud, con el que podrá dar seguimiento a sus peticiones.<sup>2</sup>

En tal virtud, se reitera que, en caso de que las respuestas otorgadas no satisfagan su pretensión, es posible presentar un recurso de revisión ante este Instituto, para el caso de los sujetos obligados federales; a fin de que se analice caso por caso, sobre la procedencia de las respuestas brindadas.

Ahora bien, el derecho de acceso a la información pública contempla el acceso a información en posesión de los sujetos obligados que, por obligación de transparencia, deben publicar en el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT) de la Plataforma Nacional de Transparencia (**Información pública de oficio**) y, además, todas las solicitudes de acceso presentadas por los ciudadanos, sus respectivas respuestas y, en su caso, los medios de impugnación promovidos, se encuentran a disposición del público en general en la propia plataforma electrónica; la cual, cuenta con buscadores que facilitan el acceso a información específica que se encuentre dentro de ésta.

<sup>1</sup> <https://www.transparencia.gob.mx/>  
<sup>2</sup> <https://www.transparencia.gob.mx/>





Instituto Nacional de Transparencia,  
Acceso a la Información y  
Protección de Datos Personales

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA  
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

BLANCA LILIA IBARRA CADENA  
COMISIONADA PRESIDENTA

Oficio: INAI/OCP-BLIC/080/2022  
Ciudad de México, a 16 de febrero de 2022

Así, se acompaña a la presente como **ANEXO 1**, el resultado de la búsqueda realizada en dicha plataforma con el tema que es de su interés, que contiene información relacionada con obligaciones de transparencia, solicitudes de acceso a la información previas y recursos de revisión sustanciados.

Por otro lado, respecto a su solicitud consistente en que se informe si "puedo, como ciudadano, ejerciendo mi derecho a la libertad de información y expresión dar a conocer facturas y comprobantes sobre los ingresos del señor Lorent de Mola de conformidad con la documentación que me hicieron llegar los ciudadanos", es preciso que se tenga en consideración lo que disponen los artículos 6° y 16 de la Constitución mexicana:

**Artículo 6°:**

(...)

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

(...)

**Artículo 16. ...**

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

(...)"

De lo anterior y, en términos de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, cualquier autoridad del Estado mexicano tiene el deber y la obligación de garantizar la protección de datos personales que tenga en su posesión, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones. Eso conlleva la obligación de observar los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de datos personales, así como los deberes de seguridad y confidencialidad. Esto comprende que, para efectos de poder dar a conocer por cualquier medio datos personales, es necesario contar con el consentimiento previo de la persona en cuestión, el cual debe otorgarse de forma libre, específica e informada y, en algunos casos, de manera expresa.



Instituto Nacional de Transparencia,  
Acceso a la Información y  
Protección de Datos Personales

**INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA  
INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES**

**BLANCA LILIA IBARRA CADENA  
COMISIONADA PRESIDENTA**

Oficio: INAI/OCP-BLIC/080/2022  
Ciudad de México, a 16 de febrero de 2022

En este sentido, conviene resaltar que la publicidad de la información que posean las autoridades se encuentra determinada en función de su naturaleza. Esto es, al encontrarse bajo resguardo en los archivos de un sujeto obligado, en este caso, la Oficina de la Presidencia de la República, toda información se entendería originalmente de naturaleza pública, siempre que no se refiera a la vida privada y a los datos personales de una persona física identificada o identificable.

En el caso, es de considerarse que un comprobante con requisitos fiscales (factura) o cualquier otro documento con características similares de una persona física identificada o identificable, que se desarrolla en el ámbito privado, contiene información patrimonial cuya naturaleza tiene aparejado el derecho a la libre autodeterminación informativa a cargo de su titular, con base en la cual, la decisión de hacerla pública es potestad de la persona a quien pertenecen esos datos personales. Por su parte, para el sujeto obligado, subsiste en todo momento el deber de confidencialidad, en ejercicio del encargo público que desempeñan; salvo que se trate de ingresos recibidos directamente del erario público.

Este Instituto hace hincapié en que todas las instituciones del Estado mexicano, así como todas las personas servidoras públicas, están obligadas a cumplir de forma irrestricta con los principios y deberes de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Así, cualquier excepción al régimen de confidencialidad de la información patrimonial referente a una persona física identificada o identificable, debe fundamentarse en la ley.

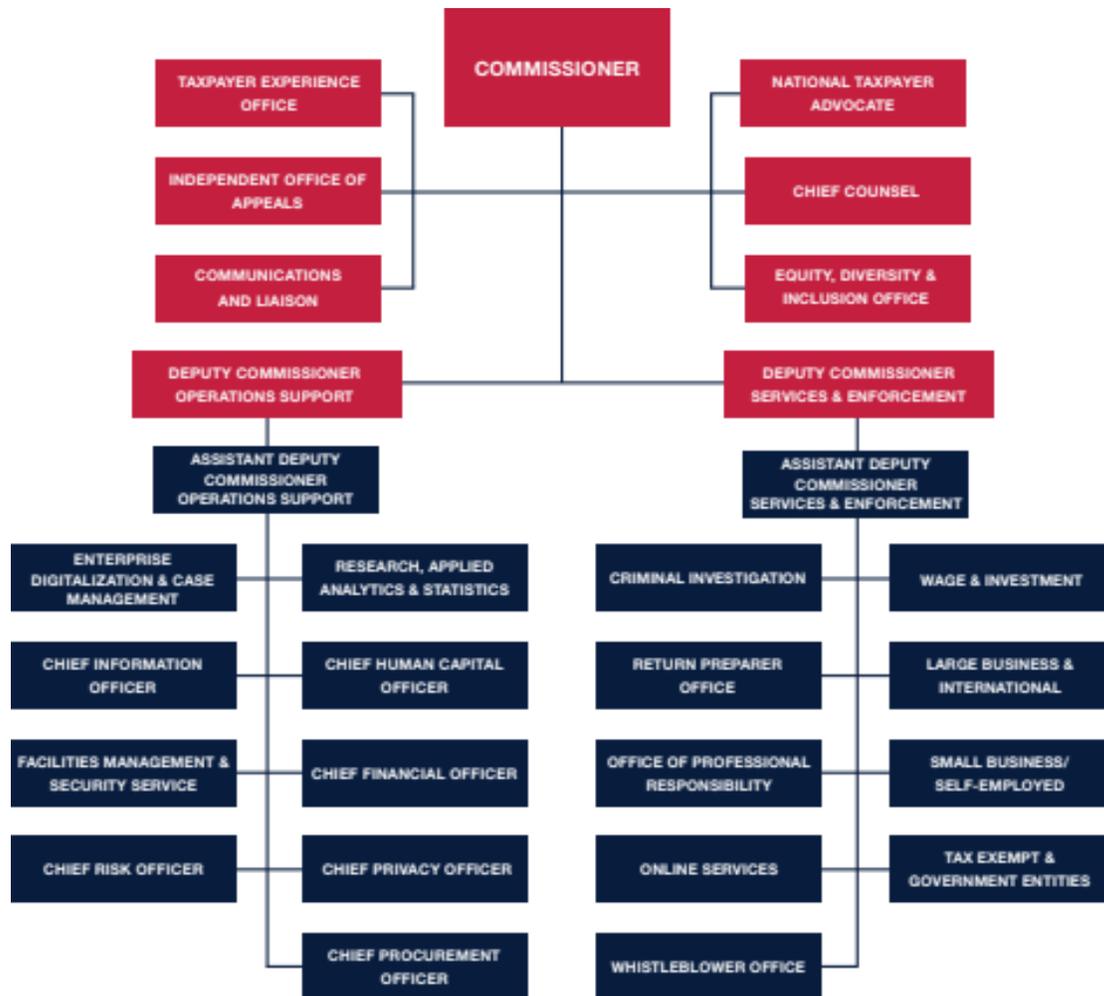
Este organismo garante refrenda su compromiso con la transparencia, el acceso a la información y la protección de datos personales, y le reitera su disposición para mantener un diálogo permanente.

Sin otro particular, le extendiendo un cordial saludo y la seguridad de mi más distinguida consideración.

Atentamente,

**Blanca Lilia Ibarra Cadena  
Comisionada presidenta**

# ANEXO 7 ORGANIGRAMA DEL SERVICIO INTERNO DE IMPUESTOS, IRS, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA



**ANEXO 8 INICIATIVA DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL EXDIPUTADO OMAR FAYAD MENESES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN 2010. FUENTE: SISTEMA DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA, GOBIERNO DE MÉXICO: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Reportes/Sesion/reporteAsunto.php?cveAsunto=2632>**

624

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO OMAR FAYAD MENESES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

El que suscribe, Omar Fayad Meneses, diputado por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta asamblea iniciativa que adiciona la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer el Servicio de Administración Tributaria (SAT) como un organismo público autónomo, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El asunto fiscal en México constituye un tema intrincado y complejo, en mucho debido a la casi generalizada carencia de cultura fiscal en todos los ámbitos de la sociedad.

En el México de ahora no hay, y eso es lo preocupante, una cultura fiscal arraigada en la sociedad. Y mientras esta carencia cultural no sea subsanada, jamás se resolverá este asunto.

El sistema tributario del país es mucho más que un conjunto de disposiciones fiscales; es parte de la historia, de las costumbres, de la idiosincrasia de los mexicanos.

Debemos entender que lo que durante un buen tiempo se llamó "carga fiscal" es en la actualidad una contribución, una colaboración humana para que México cuente con escuelas, hospitales, caminos y servicios públicos.

Tuvieron que transcurrir muchas décadas para que se estabilizara la situación en el país y para que los gobiernos pudieran disponer de recursos a fin de construir obras y prestar servicios a la colectividad a través de la recaudación.

Sin embargo, a lo largo de la consolidación de la democracia, el problema es que no hemos podido llegar a acuerdos sobre las grandes reformas que el país necesita para volverse una economía de mercado próspera y una democracia eficaz.

Año con año, la reforma fiscal mexicana tanto en estructura como en su esencia misma es la derrota la apreciada democracia.

Es preocupante la cantidad de fallos, tachones, errores, borrones, parchazos y grietas que la constituyen, y cómo se disfrazan esos tropiezos con las llamadas "misceláneas fiscales", que no han llevado al país a ningún lado.

Cada vez tenemos un régimen recaudatorio más complejo de lo que ya era, que sigue descansando fundamentalmente en los contribuyentes cautivos y que, además, implica mayor esfuerzo en el proceso de la declaración.

Ante un aparato tributario y fiscal insuficiente para las necesidades de un país, la renovación del sistema se convierte en necesidad imperante.

El país siempre ha mantenido gran dependencia de los ingresos petroleros: desde hace 70 años hemos tenido el lujo de escoger entre exprimir más a Petróleos Mexicanos o adoptar un esquema fiscal moderno, competitivo, incluyente y más justo; pero desgraciadamente siempre hemos seguido escogiendo la vía más fácil, la de seguir exprimiendo a Pemex.

Hoy, esa alternativa no existe más: ya se nos acabó el tiempo. Es hora de iniciar las reformas fiscales de fondo que nos permitan progresar como nación.

---

Se requiere una reforma que aumente los ingresos fiscales del gobierno y reduzca la dependencia presupuestaria del petróleo, tendencia insostenible que genera un gran nivel de vulnerabilidad, pues resulta negativo no sólo para el sistema fiscal sino también para la viabilidad de largo plazo de Pemex, que no cuenta con recursos suficientes de inversión para su mejor funcionamiento y modernización.

Es la hora de poner los elementos sobre la mesa, la hora de dialogar sobre las metas, las proyecciones y los objetivos para aplicarlos, dar espacio al consenso.

La complejidad del sistema tributario mexicano no es exclusiva. Muchos países cuentan con procedimientos recaudatorios similares; sin embargo, éstos obtienen mayor recaudación.

El éxito recaudatorio radica no en la cantidad de impuestos o de políticas impositivas sino en la calidad administrativa del sistema tributario.

A pesar de que en 1997 se otorgó autonomía al SAT para garantizar profesionalización, modernización y transparencia, la baja calidad administrativa del sistema tributario puede significar la primera pauta para los cuestionamientos alrededor de una reforma estructural.

Las estimaciones del SAT sobre el incumplimiento del pago de impuestos sugieren una pérdida de recaudación equivalente a casi la mitad de la base oficial.

Atendiendo a la idea de que las políticas tributarias funcionan o fracasan dependiendo de la eficacia de su administración, se propone establecer el SAT como un órgano público autónomo, dejando de ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en un marco de corresponsabilidad, su titular será designado por el Congreso de la Unión.

Los sistemas fiscales del mundo contemporáneo tienden a uniformarse. La mayoría se está convirtiendo en organismos autónomos del Estado, con un solo objetivo estratégico: lograr el máximo de recaudación por declaraciones voluntarias.

Estos organismos autónomos han surgido por la necesidad de contar con órganos apolíticos, evitar la injerencia de otros poderes en sus funciones técnicas esenciales para la nación, equilibrar el ejercicio del poder y procurar la permanencia de instituciones y objetivos estatales de largo plazo.

La propuesta pretende avanzar en lo primero que debe atenderse en la reforma fiscal integral: fomentar la eficiencia administrativa, propiciando que la estructura impositiva se transforme en una administración notablemente eficaz, con un mínimo uso de recursos en su cumplimiento y recaudación.

Elevar el SAT a organismo autónomo del Estado pretende coadyuvar a impedir la politización de la recaudación y su manejo discrecional por las autoridades, dar continuidad a las políticas recaudatorias sin estar al vaivén del cambio de administraciones. Se tendría un titular autónomo de la administración centralizada, responsable directo de las posibles fallas o ineficiencia del sistema recaudatorio.

Creo que todos coincidimos en que debemos dar al Estado las mejores herramientas que le faciliten el manejo de las políticas modernas que ha ido adoptando, particularmente en el ámbito económico, donde el dinamismo de su evolución cobra cada vez más fuerza.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

**Decreto que adiciona la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se **adiciona** la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 31.**

I. a III. ...

IV. ...

El Estado contará con el Servicio de Administración Tributaria, como un organismo público autónomo, con el carácter de autoridad administrativa fiscal. Su objetivo será aplicar la legislación fiscal y aduanera a fin de que las personas físicas y las morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público, de llevar a cabo las acciones necesarias para fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan las disposiciones tributarias y aduaneras, de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario de dichas disposiciones, y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.

El Servicio de Administración Tributaria gozará de autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto y de autonomía técnica para dictar sus resoluciones. Tendrá además las atribuciones y facultades ejecutivas que la ley orgánica respectiva le señale.

El presidente del Servicio de Administración Tributaria durará en el encargo seis años y será designado por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios.

La conducción del Servicio de Administración Tributaria estará a cargo del presidente y de una junta de gobierno, que él preside, y que estará integrada por seis miembros más, que durarán en el encargo seis años. Cuatro de éstos serán elegidos de la misma forma que el presidente, y dos serán representantes de la secretaría del despacho encargada de la hacienda pública federal.

El presidente y los miembros de la junta de gobierno sólo podrán ser removidos por causa grave, estando sujetos a lo dispuesto en el Título Cuarto de esta Constitución.

**Transitorios**

**Primero.** Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Quedan sin efecto todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

**Tercero.** Con antelación al inicio de la vigencia, el Congreso de la Unión deberá expedir la nueva Ley Orgánica del Servicio de Administración Tributaria.

**Cuarto.** El presente decreto entrará en vigor el 30 de enero de 2011, con el propósito de implantar y adecuar operativa y administrativamente el Servicio de Administración Tributaria.

**Quinto.** A la entrada en vigor del presente decreto, los trabajadores que pasen a formar parte del nuevo organismo se seguirán regiendo por el Apartado B del artículo 123 constitucional y de ninguna forma resultarán afectados en sus derechos laborales y de seguridad social.

**Sexto.** Conforme a las disposiciones aplicables, el régimen presupuestario del organismo creado en los términos del presente decreto deberá garantizar la libre administración y la suficiencia de recursos públicos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de febrero de 2010.

**ANEXO 9 INICIATIVA DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL EXDIPUTADO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, SILVIO LAGOS GALINDO, EN EL AÑO 2010. FUENTE: GACETA PARLAMENTARIA, CÁMARA DE DIPUTADOS, 13 DE ABRIL DE 2010, GOBIERNO DE MÉXICO:**  
<https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/61/2010/abr/20100413-II.pdf>

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO SILVIO LAGOS GALINDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Silvio Lagos Galindo, diputado federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración del Pleno de esta Honorable Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en lo siguiente:

El país requiere de una reestructuración en su política fiscal, consecuencia de la problemática que involucra la debilidad de los instrumentos de recaudación hacendaria, excesivo centralismo fiscal, inseguridad jurídica para el contribuyente, inequidad en el trato fiscal y por último la gran dependencia de los ingresos fiscales del petróleo y sus productos.

Es así que en los últimos años el sistema tributario ha denotado su ineficacia no solo a través de la excesiva carga impositiva y de su compleja normatividad sino también a través de su inadecuada administración debido al rompimiento de la continuidad de las políticas y disposiciones fiscales sujetas a intereses partidistas.

Dentro del proceso de perfeccionamiento al sistema tributario, se pretende lograr una eficacia total en su administración y desempeño, agilizando su actividad mediante acciones específicas para dar cumplimiento óptimo a sus objetivos.

La transformación y modernización a la cual se ha sometido la estructura del Estado ha dejado ver que las modificaciones realizadas radican en construir un sistema totalmente centralizado y dependiente del Poder Ejecutivo, dicha estructura no permite obtener los resultados requeridos en un sistema democrático y federal.

El Sistema Tributario requiere de cambios profundos en su origen y estructura los cuales estén orientados a la construcción sobre un eje independiente a otras instituciones de la Administración Pública del Estado.

Con el objeto de asegurar un aparato administrativo tributario que opere con objetividad e imparcialidad, eliminando facultades discrecionales se pretende la renovación del Servicio de Administración Tributaria otorgándole autonomía de gestión y presupuestaria.

Actualmente el Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se encarga de aplicar la legislación fiscal y aduanera; asimismo, de proporcionar la información necesaria para el diseño y evaluación de la política tributaria. Estas facultades otorgadas por la secretaría antes mencionada no han sido suficientes para la obtención de los resultados requeridos por los mexicanos.

Es trascendental en el inicio de la reforma política y fiscal que el Servicio de Administración Tributaria deje de ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para así otorgarle autonomía técnica y jurídica, con el fin de procurar un mejor desempeño de sus funciones, evitando así que encuentre supeditado a otro órgano de la administración pública, debido a que no ha logrado la eficacia esperada en sus actividades de recaudación y comercio exterior.

La globalización en los sistemas tributarios ha seguido la tendencia de crear organismos autónomos desligados del proceso político de los estados, para lograr una aplicación equitativa de las leyes impositivas orientada a una recaudación exitosa.

Ante la obligación del Estado de garantizar el mejoramiento y fortalecimiento del sistema tributario es necesario considerar una nueva organización, para obtener mayores resultados, en un nuevo marco de legalidad que pretende convertir al Servicio de Administración Tributaria en un organismo público descentralizado generando continuidad en las políticas tributarias, así mismo cabe señalar que será un órgano sin orientación política e imparcial ante la aplicación de la normativa fiscal y de comercio exterior.

La dirección de uno de los pilares fundamentales de la economía mexicana debe constituirse a través de un proceso democrático y no a discreción del ejecutivo como se ha hecho hasta el día de hoy lo correcto es que dicha administración sea conducida por un director, el cual será designado por la Cámara de Diputados.

La persona que encabece el Servicio de Administración Tributaria será designada por el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados de una terna propuesta por la misma, y la duración de su encargo será de ocho años, pudiendo continuar por un periodo similar lo cual daría la garantía de la efectividad de la política tributaria.

En cuanto a la fuente de ingresos del próximo órgano autónomo es importante señalar que contará con un patrimonio propio.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se adiciona el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adicionan seis párrafos a la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 31. ...**

...

IV....

El Estado contará con un organismo autónomo en el ejercicio de sus funciones y su administración, do-

tado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denominará Servicio de Administración Tributaria, cuyo objetivo será el encargarse de la aplicación de la legislación fiscal y aduanera.

Este organismo se ocupará, en calidad de autoridad administrativa, de aplicar las leyes federales fiscales y aduaneras; emitir disposiciones de carácter general para proveer la observancia de dichas leyes; establecer medidas tendientes a procurar su adecuado cumplimiento y, para ello, tendrá, entre otras y en los términos que establezcan las leyes, facultades de inspección, económico coactivas y de imposición de sanciones, en los términos que establezcan las leyes relativas.

La conducción del Servicio de Administración Tributaria estará a cargo de un director el cual durará en su encargo un periodo de ocho años, con la posibilidad de continuar por un periodo igual. Éste será nombrado a partir de una terna propuesta por la Cámara de Diputados, con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes de esta o, en caso de encontrarse en receso, de la Comisión Permanente.

La administración de este organismo se llevará a cabo por un director, un secretario técnico designado por este; y con la colaboración del secretario de Hacienda y Crédito Público.

Las relaciones laborales entre el Servicio de Administración Tributaria y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en el artículo 123, Apartado B, de esta Constitución; la ley establecerá el régimen de responsabilidades de dichos trabajadores.

El Servicio de Administración Tributaria tendrá autonomía presupuestaria y deberá contar con los recursos necesarios para garantizar se cubra, al menos, su gasto operativo año con año y sus necesidades de inversión.

El Servicio de Administración Tributaria se considerará ente legitimado, en el ámbito de su competencia, para intervenir en las controversias Constitucionales a las que se refiere el artículo 105, fracción I, de esta Constitución.

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** En tanto se expiden las leyes reglamentarias de los párrafos adicionados al artículo 31, fracción IV de esta Constitución, continuarán en vigor la Ley del Servicio de Administración Tributaria y demás disposiciones legales y administrativas aplicables. Las leyes reglamentarias de los párrafos que se adicionan al artículo 31, fracción IV, por virtud del presente decreto deberán de prever la transformación del órgano desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria en los organismos correspondientes a que se refiere este decreto.

**Tercero.** El primer periodo del director de este organismo autónomo que se crea por virtud del artículo 31, fracción IV, tercer párrafo adicionado conforme al presente decreto concluirá al finalizar el año 2018.

**Cuarto.** Dentro de los 180 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá aprobar las leyes reglamentarias de los párrafos adicionados por este decreto al artículo 31, fracción IV, de esta Constitución y las demás necesarias para llevar a cabo la autonomía conferida a los organismos previstos en dichos párrafos.

**Quinto.** El presupuesto que se asigne al Servicio de Administración Tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, adicionado por este decreto, para el primer ejercicio de sus funciones deberá comprender los costos que sea necesario erogar para el inicio y modernización de sus funciones como organismo autónomo.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 13 de abril de 2010.

Diputado Silvio Lagos Galindo (rúbrica)

## FUENTES DE CONSULTA

### Bibliografía

- GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, México, Porrúa, 1993.
- ZEIND CHÁVEZ, Marco Antonio, “*Organismos Constitucionales Autónomos*”, México, Tirant lo Blanch, 2018.
- CARPIZO MCGREGOR, Jorge, *La Constitución de 1917*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981.
- ACKERMAN, John y Astudillo, Cesar (eds.), *La autonomía constitucional de la Auditoría Superior de la Federación*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2009.
- URIBE ARZATE, Enrique, “*Autonomía de los órganos constitucionales*”, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, México, 2020.
- UGALDE CALDERÓN, Valentín, “*Órganos Constitucionales Autónomos*”, Revista del Instituto de la Judicatura Federal Escuela Judicial, México, número 29, 2010, p. 260.
- UGARTE SALAZAR, Pedro, “*El Poder Ejecutivo en la Constitución Mexicana. Del Metaconstitucionalismo a la Constelación de Autonomías*”, Fondo de Cultura Económica, México, 2017
- LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro (coord.), “*Podere s Tradicionales y Órganos Constitucionales Autónomos*”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2020.
- ZEIND CHÁVEZ, Marco Antonio, “*La Reingeniería de la Administración pública Federal en México*”, Tesis de Doctorado, México, UNAM, Facultad de Derecho, 2017.
- DOUGNAC RODRÍGUEZ, Antonio, “*Manual de historia del derecho indiano*”, 2ª. ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1998.
- DUBLÁN MANUEL Y LOZANO, José María, “*Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones desde la independencia de la república*”, T. I, Instituto de Investigaciones Jurídica de la UNAM, México, 1876.

FERNÁNDEZ RUIZ, María Guadalupe, et. al. *“Ley Orgánica de la Administración pública Federal, Comentada y con Jurisprudencia”*, Veritatis Verbum, México, 2015.

JIMÉNEZ TELLO, María, *“Auditoría Universitaria y Calidad”*, Tesis de doctorado, España, Barcelona, Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico Jurídicas, 2007

CETRÁNGOLO, Oscar, *“Política tributaria en Argentina. Entre la solvencia y la emergencia”*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (OCDE), ONU, 2007, pág. 28

SPECKMAN GUERRA, Elisa, et.al., *“Historia Mínima de México”*, México, Colegio de México, 2014.

LOAEZA, Soledad, et. al. *“La Nación Mexicana a través de los Siglos, Arma la Historia”*, México, Grijalbo, 2009

GARCÍA MORENO, Víctor, *“Diccionario Jurídico Mexicano”*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2016, Tomo I, A-B

## **Legislación**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (CPEUM)

Constitución Política del Estado de Guerrero

Constitución Política de la Ciudad de México

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

Bases de Organización para el Gobierno Provisional de la República Adoptadas en Tacubaya, Plan de Tacubaya, 1841.

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, 1917

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley del Banco de México

Ley del Servicio de Administración Tributaria

Ley de Instituciones de Crédito

Ley de Ciencia y Tecnología

Código Fiscal Federal

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria

Manual de Organización General del Servicio de Administración Tributaria

Publicación del Diario Oficial de la Federación, 15 de mayo de 2019.

Publicación del Diario Oficial de la Federación, 12 de enero de 1913.

Publicación del Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1924.

Publicación del Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1925.

Publicación del Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1947.

Publicación del Diario Oficial de la Federación, 29 de mayo de 1976.

Publicación del Diario Oficial de la Federación, 24 de agosto 2018.

Publicación del Diario Oficial de la Federación, 05 de enero 2016.

## **Vídeos**

Conferencia Magistral “Organismos Constitucionales Autónomos”, ponencia del Doctor Marco Antonio Zeind Chávez, Congreso Nacional de Abogacía, 15 de agosto de 2020, <https://www.facebook.com/share/v/SJ5huzVwCH4ndsYS/?mibextid=xfxF2i>

## **Documentos Publicados en Internet**

SALCEDO AQUINO, Roberto, “2016 La gobernabilidad democrática. Por Roberto Salcedo Aquino”, Portal Político Ciudadano, [2016 La gobernabilidad democrática. Por Roberto Salcedo Aquino.](#)

VILLANUEVA GÓMEZ, Luis Enrique, "La División de Poderes Teoría y Realidad", México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3634/8.pdf>

PORTAL ACADÉMICO CCH, "*Historia Universal 2, Antecedentes de la Segunda Guerra Mundial*", México, Universidad Nacional Autónoma de México, <https://e1.portalacademico.cch.unam.mx/alumno/historiauniversal2/unidad2/segundaGuerraMundial/antecedentes>

GALINDO CANO, Vianey, "Órganos Constitucionales Autónomos en México", en Revista Pluralidad y Consenso, México, Núm. 49, Año 1, julio-septiembre 2021.

RUÍZ FABIÁN, José "*Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora*", Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, núm. 37, julio-diciembre, 2017 <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/11454/13359>>

M. ACKERMAN, John, "*Organismos Autónomos y la Nueva División de Poderes en México y América Latina*", México, Instituto de Investigaciones Jurídicas en la Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/11743>

CÁRDENAS GRACIA, Jaime. "*ACKERMAN, John M., Organismos autónomos y democracia. El caso de México*". Boletín Mexicano De Derecho Comparado, 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2008.121.3970>

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, "*Se aprueba la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*", México, 2018, <<https://www.cndh.org.mx/index.php/noticia/se-aprueba-la-declaracion-de-los-derechos-del-hombre-y-del-ciudadano>>

ZEIND CHÁVEZ, Marco Antonio, *Poder ejecutivo y órganos constitucionales autónomos: dos lecturas de la división de poderes*, México, Revista Nexos, febrero 2019, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/poder-ejecutivo-y-organos-constitucionales-autonomos-dos-lecturas-de-la-division-de-poderes/>

INCHAUSTEGUI ARROYO, Sebastián, et. al., Guía para dismantelar órganos constitucionales autónomos, Nexos, México, febrero, 2022, <<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/guia-para-desmantelar-organos-constitucionales-autonomos/>>

MONROY, Jorge, "Cofece acude a la SCJN para destrabar nombramientos", El Economista, México, diciembre 2021, <<https://www.economista.com.mx/empresas/La->

Cofece-presenta-controversia-constitucional-por-falta-de-3-comisionados-20211209-0096.html>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Comunicado de Prensa No. 433/2022, 28 de noviembre de 2022, <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7157>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, Comunicado 71/2022, 22 de agosto de 2022, <https://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/el-ift-interpone-controversia-constitucionalporlafaltadeselecciondecandidatascomisionadas#:~:text=22%20de%20agosto,EI%20IFT%20interpone%20Controversia%20Constitucional%20por%20la%20falta%20de%20selecci%C3%B3n,22%20de%20agosto%20de%202022>.

DACASSA LÓPEZ, Eduardo, *La Administración pública y el Surgimiento de los Organismos Constitucionales Autónomos*, México, Universidad La Salle, 2019, <https://repositorio.lasalle.mx/handle/lasalle/1410?show=full>

RUIZ, José Fabián, *LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN MÉXICO: UNA VISIÓN INTEGRADORA*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, Núm. 37, 2017. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestionesconstitucionales/article/view/11454>

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *“Los órganos autónomos en México también son producto de la lucha democrática: Lorenzo Córdova”*, México, 2021, <https://centralectoralelectoral.ine.mx/2021/01/19/los-organos-autonomos-en-mexico-tambien-son-producto-de-la-lucha-democratica-lorenzo-cordova/>,

ACUAYTE GONZÁLEZ, Gerardo, et.al, *“Hablemos sobre los Órganos Constitucionales Autónomos de las entidades federativas”*, México, Nexos, 2021, [https://federalismo.nexos.com.mx/2021/11/hablemos-sobre-los-organos-constitucionales-autonomos-de-las-entidades-federativas/comment-page-1/#\\_ftnref3](https://federalismo.nexos.com.mx/2021/11/hablemos-sobre-los-organos-constitucionales-autonomos-de-las-entidades-federativas/comment-page-1/#_ftnref3)

SIERRA, Carlos, *“Antecedentes de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 23 de diciembre de 1958”*, Revista de Administración pública, México, Número 10, Octubre-Diciembre 1958, p. 5 [https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/09/INAP-RAP\\_10-1958.pdf](https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/09/INAP-RAP_10-1958.pdf)

AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, *“16 de noviembre de 1824, se crea la primera institución fiscalizadora en México”*, [https://www.asf.gob.mx/uploads/3094\\_Recomendaciones\\_de\\_lectura/fiscalizador\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/uploads/3094_Recomendaciones_de_lectura/fiscalizador_a.pdf)

SÁNCHEZ BENÍTEZ, Gustavo, “Estos son los 25 cambios en el gabinete de AMLO en cuatro años y medio”, La Lista, México, 16 de junio de 2023, <https://la-lista.com/poder/politica/2023/06/16/que-cambios-ha-tenido-el-gabinete-legal-de-amlo>

LITWAK, Martín, “Índice de Infiernos Fiscales 2023”, The 1841 Foundation, Estados Unidos de América, 2023, página 2, [https://the1841foundation.com/wp-content/uploads/2023/10/TH-Indice-2023-The-1841-Foundation\\_ESP.pdf](https://the1841foundation.com/wp-content/uploads/2023/10/TH-Indice-2023-The-1841-Foundation_ESP.pdf)

GALLO Paula, “Descentralización y Desconcentración: ¿Excepciones a la improrrogabilidad de la competencia?”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2011, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/republica-juridica-admin/article/view/439/399>

ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS, *Autoridades*, Argentina <https://www.afip.gob.ar/institucional/autoridades-estructura/autoridades.asp>

BOETTNER, Mariano, “En 2023, la pobreza llegó al 41,7% de la población y alcanzó a 19,4 millones de personas en todo el país”, Infobae, México, marzo 2024, <https://www.infobae.com/economia/2024/03/27/en-2023-la-pobreza-llego-a-417-de-la-poblacion-y-alcanzo-a-194-millones-de-personas-en-todo-el-pais/>

JOFRÉ, Federico, “Argentina cerró el 2023 con la inflación más alta en el mundo”, CNN Español, Argentina, Buenos Aires, enero 2024, [https://cnnespanol.cnn.com/2024/01/22/argentina-inflacion-orix/#:~:text=En%20Argentina%20el%20%C3%8Dndice%20de,Estad%C3%ADsticas%20y%20Censos%20\(INDEC\).](https://cnnespanol.cnn.com/2024/01/22/argentina-inflacion-orix/#:~:text=En%20Argentina%20el%20%C3%8Dndice%20de,Estad%C3%ADsticas%20y%20Censos%20(INDEC).)

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO, *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe (folleto)*, [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/estadisticas-tributarias-en-america-latina-y-el-caribe-2023\\_5a7667d6-es](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/estadisticas-tributarias-en-america-latina-y-el-caribe-2023_5a7667d6-es)

ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS, *Artículo 103 de la Ley 31/1990*, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1990-31180&tn=1#a103>

MINISTERIO DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Gobierno de Argentina, Decreto número 1156/1996, <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/39828/norma.htm#:~:text=Decreto%201156%2F96%20del%2014%2F10%2F96&text=Constit%C3%BAyese%20el%20citado%20ente%20aut%C3%A1rquico,la%20Administr>

[aci%C3%B3n%20Nacional%20de%20Aduanas.&text=la%20b%C3%BAsqueda%20de%20eficacia%20y%20eficiencia%20en%20el%20accionar%20del%20mismo.](#)

AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, España  
<https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/gobierno-abierto/transparencia/informacion-institucional-organizativa-planificacion/estructura-funciones.html>

JAVIER DE ANTONIO, “Los fiscalistas avisan: el sistema tributario español “va a peor” y los cambios van a provocar una “enorme litigiosidad”, La Razón, 12 de junio de 2024, [https://www.larazon.es/economia/fiscalistas-avisan-sistema-tributario-espanol-peor-cambios-van-provocar-enorme-litigiosidad\\_2024061266698f14f4db1400011fda06.html](https://www.larazon.es/economia/fiscalistas-avisan-sistema-tributario-espanol-peor-cambios-van-provocar-enorme-litigiosidad_2024061266698f14f4db1400011fda06.html)

ASOCIACIÓN NACIONAL DE GRANDES EMPRESAS DE DISTRIBUCIÓN (ANGED), “Competitividad Fiscal 2023: Una tarea pendiente para impulsar la productividad de las empresas”, <https://anged.es/blog/competitividad-fiscal-2023-1ee/#:~:text=La%20recaudaci%C3%B3n%20tributaria%20en%20Espa%C3%B1a,de%20media%20en%20la%20UE.>

INTERNAL REVENUE SERVICE, IRS History Timeline, <https://www.irs.gov/irs-history-timeline>

INTERNAL REVENUE SERVICE, Putting Taxpayers First, Fiscal year 2022, <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p5382.pdf>

LUCUMI JUAN PABLO, france 24, 05 de febrero de 2024, “OCDE mejora las perspectivas de EE. UU. Y descarga el pesimismo sobre Europa y Argentina”, <https://www.france24.com/es/programas/econom%ADa/20240205-ocde-mejora-las-perspectivas-de-ee-uu-y-descarga-el-pesimismo-sobre-europa-y-argentina>

CANADA REVENUE AGENCY, <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-revenue-agency-cra/mission-vision-values.html>

CANADA REVENUE AGENCY, The Economic and Fiscal Policy Update, 30 de octubre de 2002 <http://www.fin.gc.ca/>.

GORDILLO, Agustín, ¿Qué es la regla general antiabuso (fiscal) propuesta en el Paquete Económico 2020?, el Contribuyente, México, octubre 2019 <https://www.elcontribuyente.mx/2019/10/que-es-la-regla-general-antiabuso-fiscal-propuesta-en-el-paquete-economico-2020/>

AMPARO EN REVISIÓN 470/2021, Ponente Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  
[https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento\\_dos/2022-05/AR-470-2021-02052022.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2022-05/AR-470-2021-02052022.pdf)

GUTIÉRREZ, Fernando, “Unidad de Inteligencia Financiera denuncia a Eduardo Medina Mora por triangulación de recursos”, El Economista, México, 05 de octubre de 2019, <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Unidad-de-Inteligencia-Financiera-denuncia-a-Eduardo-Medina-Mora-por-triangulacion-de-recursos-20191004-0061.html>

NOTIMEX, “Eduardo Medina Mora renunció como Ministro de la Suprema Corte de Justicia”, El Economista, México, 03 de octubre de 2019, <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Eduardo-Medina-Mora-renuncio-como-ministro-de-la-Suprema-Corte-de-Justicia-20191003-0085.html>

MONROY Jorge, “FGR determina el no ejercicio de una acción penal contra el ex ministro Eduardo Medina Mora”, El economista, México, 22 de febrero de 2022, <https://www.eleconomista.com.mx/politica/FGR-determina-el-no-ejercicio-de-una-accion-penal-contr-ex-ministro-Eduardo-Medina-Mora-20220221-0121.html>

MAGISTRADO CARRASCO DAZA, Sesión Pública Conjunta Solemne de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, celebrada el 10 de noviembre de 2015, [https://bj.scjn.gob.mx/doc/vtaquigraficas/nuoME3gB\\_UqKst8oT8z0/%22Reconocimiento%20de%20independencia%22](https://bj.scjn.gob.mx/doc/vtaquigraficas/nuoME3gB_UqKst8oT8z0/%22Reconocimiento%20de%20independencia%22)

CÁMARA DE DIPUTADOS, Boletín No. 6455 “Avala Comisión reformas a la Ley de Ciencia y Tecnología en materia de soberanía tecnológica”, México, 29 de abril de 2021, <https://comunicacionnoticias.diputados.gob.mx/comunicacion/index.php/boletines/avala-comision-reformas-a-la-ley-de-ciencia-y-tecnologia-en-materia-de-soberania-tecnologica#gsc.tab=0>

DAINZÚ PATIÑO, “3 tristes historias de contribuyentes que batallan por tener una cita con el SAT”, Expansión, México, 13 de agosto 2021, <https://expansion.mx/economia/2021/08/13/tristes-historias-contribuyentes-batallan-cita-sat-fisco>

GORDILLO, Agustín, “Contribuyentes siguen denunciando venta de citas del SAT en redes sociales”, El contribuyente, México, 22 de junio 2022, <https://www.elcontribuyente.mx/2022/06/contribuyentes-siguen-denunciando-venta-de-citas-del-sat-en-redes-sociales/>

CONGRESO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, “*Comisión aprobó exhorto a SAT para garantizar citas a ciudadanos*”, México, 30 de junio de 2022, <https://congresosanluis.gob.mx/content/comisi%C3%B3n-aprob%C3%B3-exhorto-sat-para-garantizar-citas-ciudadanos>

CONGRESO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, “*Exhorto a SAT a mejorar servicio que brindan los ciudadanos*”, México, 30 de junio de 2022, <https://congresosanluis.gob.mx/content/exhorto-sat-mejorar-servicio-que-brindan-ciudadanos>

RIQUELME, Rodrigo, *Ciberseguridad México 2022: de Mercado Libre a Guacamaya*, El economista, México, 08 de enero de 2023, <https://www.eleconomista.com.mx/tecnologia/Ciberseguridad-Mexico-2022-de-Mercado-Libre-a-Guacamaya-20230108-0003.html> [consultado el 02 de febrero de 2023]

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, Nota Informativa- INAI/135/22, *Instruye INAI a FGR proporcionar datos sobre atención de ciberataques durante gobiernos de Peña Nieto y López Obrador*, 13 de diciembre 2022 <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/SalaDePrensa/Comunicados/Nota%20INAI-135-22.pdf>

FORBES STAFF, “*México se estanca en el sitio 126 de 180 en el Índice de Percepción de la Corrupción 2023*”, Forbes, México, 30 de enero de 2024, <https://www.forbes.com.mx/mexico-se-estanca-en-el-sitio-126-de-180-en-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2023/>

REDACCIÓN Fundamentos, “Percepción de Corrupción del SAT en su nivel más alto”, fundamentos, México, 20 de agosto de 2015, <https://revistafundamentos.com.mx/resumen.php?id=827>

SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, “Indicador de Honestidad por Experiencia en Servicios en el SAT”, SAT, México, <http://omawww.sat.gob.mx/Anticorrupcion/Paginas/indicadores.html>

LORET, Carlos, “*Loret Capítulo 69*”, México, enero, 2022. <https://latinus.us/2022/01/27/loret-capitulo-69/>

HERNÁNDEZ JARDINES, Rocio, “*Pedirá AMLO al SAT e INAI aclarar ingresos de Carlos Loret de Mola*”, W Radio, México, febrero 2022: [https://wradio.com.mx/radio/2022/02/11/nacional/1644614158\\_348974.html](https://wradio.com.mx/radio/2022/02/11/nacional/1644614158_348974.html)

GOBIERNO DE MÉXICO, “*Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 7 de abril de 2022*”, abril 2022  
<https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-7-de-abril-de-2022?idiom=es>

FLORES CONTRERAS, Ezequiel, “*INAI ordena sancionar a AMLO por exhibir datos personales de Loret de Mola*”, México, Revista Proceso, agosto 2022  
<https://www.proceso.com.mx/nacional/2022/8/18/inai-ordena-sancionar-amlo-por-exhibir-datos-personales-de-loret-de-mola-291731.html>

CÁMARA DE DIPUTADOS, “*Decreto por el que se expiden nuevas leyes fiscales y se modifican otras (miscelánea fiscal para el año 1996, enviada por el Ejecutivo Federal)*”, 14 de noviembre de 1995,  
<https://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/56/93.html#MOTIVOS>

ELIZONDO MAYER-SERRA, Carlos, “*Impuestos, Democracia y Transparencia; Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas*”, México, Auditoría Superior de la Federación, 2011, p.9  
[https://www.asf.gob.mx/uploads/63\\_Serie\\_de\\_Rendicion\\_de\\_Cuentas/Rc2.pdf](https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc2.pdf)

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO, “*Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2024- México*”, OCDE, 2024, <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-tax-revenues/estadisticas-tributarias-america-latina-caribe-mexico.pdf>

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, “*Ingresos petroleros, septiembre 2023*”, México, Cámara de Diputados, 29 de noviembre de 2023,  
<https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2023/notacefp0982023.pdf>  
[consultado el 02 de febrero de 2024]

SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, “*SAT alcanza en 2023 la mayor recaudación del sexenio*”, México, 15 de enero de 2024,  
<https://www.gob.mx/sat/prensa/sat-alcanza-en-2023-la-mayor-recaudacion-del-sexenio005>  
<https://www.gob.mx/sat/prensa/sat-alcanza-en-2023-la-mayor-recaudacion-del-sexenio005?idiom=es#:~:text=El%20Servicio%20de%20Administraci%C3%B3n%20Tributaria,%C2%A1Gracias%20por%20contribuir!>

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, “*Deuda del Sector Público Federal, CHPF 2022*”, México, Cámara de Diputados, 02 de junio de 2023,  
<https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2023/notacefp0472023.pdf>

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, “*Estimaciones de Gasto Público para 2024*”,  
[https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/7183r4rR/PPEF2024/oigewbt4/docs/exposicion/EM\\_Capitulo\\_2.pdf](https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/7183r4rR/PPEF2024/oigewbt4/docs/exposicion/EM_Capitulo_2.pdf)

- ARTEAGA, José Manuel, *“Revisiones enfrentan a SAT con Auditoría”*, México, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, 17 de septiembre de 2012, <https://imcp.org.mx/la-auditoria-superior-de-la-federacion-asf-y-el-servicio-de-administracion-tributaria-sat-chocaron-ayer-por-la-revision-de-creditos-fiscales-en-la-cuenta-publica-de-2009/>
- GÓMEZ ROBLES, Paulina, *“Indebido perdón de multas del SAT a empresas: ASF”*, México, El Economista, 19 de febrero de 2015, <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Indebido-perdon-de-multas-del-SAT-a-empresas-ASF-20150219-0026.html>
- FORBES STAFF, *“SAT rechaza informe de la ASF sobre “Ponte el Corriente”*, México, Forbes México, 19 de febrero de 2015, <https://www.forbes.com.mx/sat-rechaza-informe-de-la-asf-sobre-ponte-al-corriente/>
- Informes Presentados al Congreso de la Unión por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, correspondiente a los Informes Trimestrales, Subapartado “Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública”, “Anexo de Finanzas Públicas”, correspondiente a los años 2012, 2009, 2015, 2019, 2022 y 2023. Consultable en [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas Publicas/Informes al Congreso de la Union](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union)
- RODRÍGUEZ, Silvia, *“SAT perdió 100 juicios contra grandes contribuyentes en 2018:ASF”*, Grupo Milenio, México, 20 de febrero de 2020, <https://www.milenio.com/negocios/sat-perdio-100-juicios-contribuyentes-2018-asf>
- SALDÍVAR, Belén, *“SAT ganó 46% de los juicios vs contribuyentes por 70,468 millones de pesos”*, El economista, 30 de noviembre de 2021, <https://www.eleconomista.com.mx/economia/SAT-gano-46-de-los-juicios-vs-contribuyentes-por-70468-mdp-20211129-0127.html#:~:text=3%3A00%20min-,SAT%20gan%C3%B3%2046%25%20de%20los%20juicios%20vs%20contribuyentes%20por%2070%2C468,o%20una%20defensa%20poco%20eficaz.>
- PATIÑO, Dainzú, *“El SAT gana más juicios a contribuyentes, pero por menos dinero”*, Expansión, 28 de noviembre de 2023, <https://expansion.mx/economia/2023/11/28/sat-gana-mas-juicios-pero-menos-dinero>
- AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, *“Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011”*, México, 2012, [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2011/Grupos/Gobierno/2011\\_0071\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2011/Grupos/Gobierno/2011_0071_a.pdf)
- SALAZAR-ELENA, Rodrigo, *“México 2010-2011. Los últimos años de una gestión cuestionada”*, en *Revista de Ciencia Política (Santiago)* México, Vol. 32, No. 1, 2012, [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-090X2012000100010](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2012000100010)

- ZALDÍVAR, Arturo, *“Palabras del Ministro Presidente Arturo Zaldívar con Motivo de su Cuarto Informe Anual de Labores del Poder Judicial de la Federación 2022”*, 15 de diciembre de 2022, [https://www.scjn.gob.mx/cuartoinforme/zaldivar/pdf/discurso\\_4to\\_informe\\_PJF\\_2022.pdf](https://www.scjn.gob.mx/cuartoinforme/zaldivar/pdf/discurso_4to_informe_PJF_2022.pdf)
- CÁMARA DE DIPUTADOS, Gaceta Parlamentaria, número 2952-II, jueves 18 de febrero de 2010, <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2010/feb/20100218-II.html>
- CÁMARA DE DIPUTADOS, Gaceta Parlamentaria Número 2987-II, martes 13 de abril de 2010, <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/61/2010/abr/20100413-II.pdf>
- CÁMARA DE DIPUTADOS, *“DISCUSIÓN DEL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 60., 70., 27, 28, 73, 78 Y 94 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES”*, página 13, consultable en: [https://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog\\_leg/076\\_DOF\\_11jun13.pdf](https://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog_leg/076_DOF_11jun13.pdf)
- CÁMARA DE DIPUTADOS, *Exposición de motivos de la reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78 y 94 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, en materia de telecomunicaciones*, [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2013/03/asun\\_2950498\\_20130312\\_1363107896.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2013/03/asun_2950498_20130312_1363107896.pdf)
- CÁMARA DE DIPUTADOS, *“Decreto por el que se expiden nuevas leyes fiscales y se modifican otras (miscelánea fiscal para el año de 1996), enviada por el Ejecutivo federal”*, <https://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/56/93.html>
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *¿Qué es la Suprema Corte de Justicia de la Nación?*, México, <https://www.scjn.gob.mx/conoce-la-corte/que-es-la-scjn#:~:text=Es%20el%20Tribunal%20Constitucional%20de,derechos%20humanos%20de%20las%20personas.>
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana, *“Los órganos constitucionales autónomos en México”*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México”, 2002, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/306/7.pdf>
- VALDÉS TORRES, Javier, *“El concepto de deferencia en el derecho público chileno: perspectiva desde el control judicial de la administración”*, Tesis de Licenciatura, Santiago, Chile, Universidad de Chile, 2017, <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/144856/El-concepto-de-deferencia-%20en-%20el-derecho-p%C3%BAblico-chileno.pdf?sequence=1>

## **CRITERIOS JURISPRUDENCIALES**

Tesis: P./J. 20/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, registro digital: 172456, Tomo XXV, mayo 2007, página 1647,

Tesis Aislada 2ª CLXVI/2017 (10ª), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Registro Digital 2015478, Tomo I, Libro 48, noviembre 2017, página 603

Tesis: P./J. 12/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, registro digital: 170238, Tomo XXVII, febrero 2008, página 1871.

Tesis Aislada 1ª. CXLI/2011, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Julio 2011, página 310, registro digital 161459.

Tesis P.II/2019, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, enero 2020, Libro 74, Tomo I, página 561, registro digital: 2021411

Tesis 1ª. XLIX/2014, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época,