

Eq. 278



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION**

**REPERCUSION SOCIOECONOMICA DE LA POLITICA  
FISCAL MEXICANA 1984**

**SEMINARIO DE INVESTIGACION CONTABLE  
QUE EN OPCION AL GRADO DE  
LICENCIADO EN CONTADURIA  
P R E S E N T A  
DAVINA GUADALUPE PONCE MARTINEZ**

*Director del Seminario*  
**PROFR. C. P. ALFREDO ADAM ADAM**  
**DIRECTOR DE LA FACULTAD**

**MEXICO, D.F.**

**1984**



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 está 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.

## P R O L O G O

Este trabajo ha sido realizado para cubrir un requisito dentro del programa de la Licenciatura en Contaduría: el Seminario de Investigación Profesional, y que se materializa en el presente escrito.

El Seminario de Investigación Profesional, es una oportunidad para exponer ideas, conceptos, críticas y cambios, todos enmarcados dentro del conocimiento adquirido durante el tránsito por la Facultad, con un espíritu universitario.

Desde luego no aspira este trabajo a grandes pretensiones, partiendo de la base de la falta de experiencia necesaria para llevarlo a cabo cabalmente, dada su naturaleza.

Sin embargo, si pretende, por un lado, promover este tipo de trabajos con más enfoque social en nuestra querida facultad y por otro, brindar un punto de vista del recién egresado del área contable acerca de la situación crucial de la economía en un tiempo coyuntural como el que vivimos hoy en día a nivel de país.

Se tratan a lo largo de este trabajo, de una manera general varios aspectos relacionados con los impuestos y el sistema social, político y económico, primeramente buscando los orígenes de los impuestos, su significación, su influencia y su evolución en los diferentes lugares a través del tiempo; después describiendo la estructura social, económica y política del Estado Mexicano; en la segunda parte se prepara el marco para entrar de lleno en la situación actual de la-

política económica y su estrecha relación con el aspecto impositivo de la tercera parte. En el cuarto capítulo se hace énfasis en dos grandes problemas que enfrenta el sistema hoy, el primero muy difícil de controlar: la inflación, y el segundo muy arraigado y por lo mismo no fácil de desterrar en el ámbito fiscal: la evasión; esta cuarta parte culmina haciendo un llamado a todos los causantes que desconocen los beneficios del cumplimiento de las obligaciones fiscales y sólo fijan su atención en el enfoque negativo del asunto. Por último, se presentan breves conclusiones.

Cabe aquí hacer notar el placer que puede experimentarse al completar un trabajo realizado con esperanza e ilusiones, que da pauta a conocer de alguna manera la capacidad del ser al transmitir.

Debo mencionar que este trabajo se ha realizado bajo la supervisión, dirección e inapreciable consejo del profesor titular del Seminario de Investigación del Área de Dinámica Social, el Profesor y Director de la Facultad de Contaduría y Administración, C. P. Alfredo Adam Adam, hombre innovador de gran visión en la Reforma Universitaria actual, y a quien expreso mi mas grande y sincero agradecimiento.

Desde luego, me hago solidaria responsable de todo aquello que contiene este trabajo, en cualquier circunstancia, pues en última instancia es un producto que refleja la esencia de mi persona.

## I N T R O D U C C I O N

Los impuestos existen desde tiempos remotos, desde que el hombre formó comunidades para asegurar por medio de la ayuda mútua su sobrevivencia, desde que hubo necesidad de un jefe de horda, tribu o comunidad. A lo largo de la existencia del género humano, animales racionales, sociales, capaces de organizarse en todos los aspectos de la vida, por medio de la división del trabajo como piedra angular de su actuación y desarrollo dentro del contexto social, entrevemos que tuvieron la posibilidad de ocuparse cada cual para aquello en que era más apto: trabajar de acuerdo a órdenes recibidas, trabajar transmitiendo órdenes, o bien, organizar y dirigir emitiendo las órdenes necesarias. Luego entonces, las actividades en la vida han ido cayendo en diferentes niveles cada vez más particularizados.

El nivel más alto, el que controla y dirige, el que tiene la mayor información, debe ser inyectado de recursos materiales para su subsistencia, y puesto que en una comunidad todos son beneficiados si hay organización, corresponderá a todos apoyarla.

Es esta, a grandes razgos la función que ha venido desempeñando el impuesto -- hasta nuestros días, aunque si bien no estará de más comentar que hoy, ésta es más amplia y su conveniencia e importancia son relevantes y muy significativas en la vida de cada miembro de una comunidad y de ésta última en su conjunto.

## I. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS IMPUESTOS.

Históricamente puede decirse que para que la actividad contable con sus entonces incipientes ramas entre ellas la fiscal o tributaria, fuera factible, tuvieron que darse tres elementos indispensables:

- a) Los hombres constituyendo unidades económicas con base en la división del -- trabajo.
- b) La invención de la escritura y los números, y
- c) Una unidad, medida de valor.

Todo ésto se dá hacia los seis mil años antes de Jesucristo (1)

### 1. DEFINICIONES:

Para tener una idea más clara y precisa acerca de los impuestos, enunciaré algunos de los diferentes términos que le son aplicados con sus respectivas acepciones, tomadas de varios diccionarios. Veámos los citados por el Diccionario-Enciclopédico del Reader's Digest.

Impuesto. - ta (del lat. impositus). pp. irreg. de imponer. 2.-m. tributo, carga, gravámen que impone el Estado; recaudación de impuestos.

Tributo (del latín tributum). m. lo que se tributa. 2.-carga u obligación de -- tributar. 4.- cualquier carga continua.

---

(1) Orígen y evolución de la Contabilidad. p. 20. Federico Gertz Manero, cuadernos de lectura popular, serie: Ciencia y Técnica. México, D. F.

Tributante.- com. persona que tributa.

Tributar.- Entregar el vasallo al señor ó el súbdito al Estado cierta cantidad en dinero o en especie, para los gastos públicos.

Tributario, ría. (del lat. tributarius). adj. relativo al tributo. 2.- que paga tributo o está obligado a pagarlo.

Tributación.- f. acción de tributar. 2.- lo que se tributa. 3.- régimen o sistema tributario.

Gravámen.- (del lat. gravāre, pesar, ser pesado). tr. imponer un gravámen, 2.- cargar, pesar un gravámen sobre una persona o cosa.

Alcabala.- (del ár. al-qabāla, el contrato, el impuesto). f. tributo que se pagaba sobre el precio de una compra-venta.

Alcabalatorio.- Adj. relativo a la alcabala. 2.- dicese del territorio en que se pagaban o cobraban alcabalas.

Por otra parte, el Diccionario Léxico Hispano, enciclopedia ilustrada en lengua española, tomos primero y segundo, de Editorial W. M. Jackson, Inc., en la letra dice:

Impuesto.- (del lat. impositus). p.p. irreg. de imponer, tributo, carga.

Tributo.- Lo que se tributa. Carga u obligación de tributar. Censo. Cualquier carga continua.

Tributante.- p.a. de tributar. Que tributa.

**Tributar.**- P. tributar. (de tributo). Entregar el vasallo al señor o el súbdito al Estado cierta cantidad en dinero o en especie. Fig. Hacer manifestaciones de sumisión, respeto, admiración, gratitud, afecto, etc. Ar. Dar a treudo, Ar. poner término o amojonar los límites señalados a la mesta.

**Tributario, ría.**- Adj. perteneciente o relativo al tributo. Que paga tributo o está obligado a pagarlo. Dícese del curso de agua con relación al río o mar \_ donde va a parar.

**Gravámen.**- (del lat. gravámen). Carga. Obligación que pesa sobre alguno. Carga impuesta sobre una finca o sobre algún caudal.

**Gravar.**- Cargar, pesar. Imponer un gravámen sobre alguna cosa.

**Alcabala.**- (del ár. alcabala). Tributo del tanto por ciento del precio que pagaba al fisco el vendedor en el contrato de compra-venta y ambos contratantes en el de permuta.

**Alcabalatorio, ría.**- Adj. perteneciente o relativo a la alcabala. Se dice del libro donde figuraban compiladas las leyes relativas a las alcabalas. Aplícase a la lista o padrón que servía para el repartimiento de las alcabalas. Dícese del territorio donde se pagaban las alcabalas.

**Alcabalero.**- El que tenía arrendadas las alcabalas en alguna provincia, ciudad o pueblo. El que cobraba tributos o impuestos, aunque no fuesen de alcabala.

La Enciclopedia Theide a su vez señala:

**Impuesto.**- p.p. irreg. de imponer. Tributo en dinero que se impone al particular en favor del Estado. Los impuestos se clasifican en: 1. real, si afecta a -

los bienes en sí mismos (edificios); l. personal si afecta a la persona, habida cuenta de sus condiciones (riqueza, muebles); l. directo, si recae sobre el beneficio, la renta o el patrimonio; l. indirecto, si recae en el contribuyente - en el acto del consumo; l. proporcional, si viene constituido por un porcentaje fijo de la riqueza mueble, e l. progresivo, con el aumento del imponible.

Tributo.- m. lo que se tributa. Carga u obligación de tributar. Censo pensión - anual que se ha de pagar por un inmueble. Cualquier carga permanente.

Tributación.- Acción de tributar. Tributo. Régimen o sistema tributario.

Gravámen.- Carga, obligación que pesa sobre alguno. Carga impuesta sobre un inmueble o sobre un caudal.

Diezmo.- Derecho de diez por ciento que se pagaba al rey, del valor de las mercancías que se traficaban. Parte de los frutos o del lucro adquirido, generalmente la décima que pagaban los fieles a la Iglesia.

Por otro lado, en el Seminario Judicial de la Federación, tomo XLI, página 844, consigna la siguiente definición de la voz fisco en México.

" Fisco: Conjunto de organismos centralizados de la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público, encargados de determinar la existencia de los créditos fiscales, fijar su importe líquido exigible, percibirlo y cobrarlo en su caso, constituyen el Fisco, definido así por la Suprema Corte de Justicia de la Nación: - Fisco.- Por Fisco debe entenderse lo perteneciente al Fisco y Fisco significa, - entre otras cosas, la parte de la Hacienda Pública que se forma con las contribuciones, impuestos y derechos, siendo autoridades fiscales las que intervienen en la cuestación por mandato legal, dándose el caso de que haya autoridades ha-

cendarias que no son autoridades fiscales, pues aún cuando tengan facultad de - resolución en materia de hacienda, carecen de esa actividad en la cuestación, - que es la caracterfstica de las autoridades fiscales, viniendo a ser el carác-- ter de autoridad hacendaria el género y de autoridad fiscal la especie".

El Fisco tiene preferencia para el pago de sus créditos. El artículo 149 del - Código Fiscal de la Federación 1984, dice: "El Fisco Federal tendrá preferencia para recibir el pago de créditos provenientes de ingresos que la Federación de- bió percibir, con excepción de adeudos garantizados con prenda o hipoteca, de - alimentos, de salarios o sueldos devengados en el último año o de indemnizacio- nes a los trabajadores de acuerdo a la Ley Federal del Trabajo".

## 2. ANTECEDENTES HISTORICOS.

Una fuente que puede señalar la existencia y uso de los impuestos antes de la - Era Cristiana, es la Sagrada Escritura, en el Antiguo Testamento; la cual desde el punto de vista histórico nos ilustra a este respecto.

En el Diccionario de la Biblia (2) se cita:

Impuestos.- Cargas impuestas por los gobiernos, ya sean políticos o eclesiásti- cos, sobre las personas o las propiedades de sus miembros o súbditos. Los he-- breos no pagaban impuestos durante el período nómada. Bajo la teocracia de Is-- ra el, cada hombre pagaba medio ciclo para sufragar los gastos del tabernáculo- (Ex. 30:13; 38:25, 26). Los reyes impusieron pesados tributos; cuando murió -- Salomón las tribus del norte se rebelaron a causa de esto (1R. 12). Los tolo-- meos seléucidas y romanos impusieron tributos a los judfos (Mt. 17:24; 22:17).

Tributo.- Contribuciones obligatorias a individuos, gobiernos o instituciones--

como el templo. Se pagaba tributo de diversas formas: con trabajo personal (Ex. 5; Jos. 16:10) y con objetos preciosos, comodidades o esclavos (1R. 20:1-7; --- 2R. 17:1-6). Los romanos impusieron tributos sobre los judíos y sus demás súbditos para el mantenimiento del gobierno provincial. Mateo era cobrador de impuestos o publicano y dejó el trabajo para seguir a Jesús (Mt. 9:9).

Diezmo.- Décima parte de los ingresos de una persona, apartado para un uso específico en el gobierno y en las labores eclesiásticas. Su origen es desconocido, pero se remonta a tiempos muy anteriores a la época de Moisés. Existían penalidades para los que defraudaban en el diezmo (Lv.27:31). Los fariseos diezmaron hasta las hierbas y hortalizas (Mt. 23:23).

Muchos son los historiadores que no mencionan a los impuestos en sus obras y -- trados, pero podemos abstraer de los retratos históricos de los tiempos, conclusiones que nos inclinan a asegurar que en proporción al auge económico se dé o no la captación de impuestos y el beneficio colectivo consecuente. Aunque -- también deberemos decir que una vez implantado un impuesto, los gobiernos se re sisten a suprimirlo o bien a reducirlo, aún cuando no sea indispensable, lo cual puede acarrear funestas consecuencias económicas y sobre todo sociales como ve mos más adelante.

Jean Fourastie, en "La Contabilite" dice que, parece plenamente demostrado que entre los tres mil cuatrocientos y los tres mil doscientos A. de C., los asi--- rios llevaban una contabilidad por medio de un índice de contratos, debido a - que la recolección de impuestos obligó a los causantes a conservar pruebas de - sus pagos en tabletas de barro.

---

(2) Diccionario Bíblico Bautista. p. 114.  
" " " pp.235 y 68.

En el libro "Ciudades desaparecidas, misterio de las civilizaciones olvidadas" de la Editorial del Reader's Digest México, S. A. de C. V., página 20, muestra en un cuadro "Los comienzos de la Contabilidad", en que dice: En el VII milenio, a los primeros agricultores de Oriente se les ocurrió materializar las cifras mediante pequeños objetos de arcilla que venían a corresponder a las piedrecillas utilizadas en otros lugares para contar, y que dieron nombre a nuestro "calculo". Hacia 3500 a.JC. se registraron progresos decisivos en las llanuras de Mesopotamia y de Suisiana, donde el auge de la agricultura hizo necesaria una verdadera contabilidad. Para poder componer cifras mayores, se agruparon los pequeños objetos o fichas encerrándolos en una envoltura de arcilla en forma de bola. A esta bola de arcilla se le aplicaba como garantía un sello que tenía el carácter oficial de un contrato de naturaleza no precisada. Se ideó entonces reproducir, en la superficie de la bola o sobre pequeños panes de arcilla llamados tablillas, la cifra a que ascendían las fichas colocadas en el interior. Estas indicaciones eran exclusivamente numéricas, y sólo más tarde se precisó la naturaleza de las mercancías contabilizadas reproduciendo sobre las tablillas fichas en forma de cabezas de ganado, muebles, etc.

Por otro lado en Susa, del IV milenio antes de nuestra era, se vivió una gran revolución urbana, que engendraría las primeras ciudades, y más tarde sería la capital del país de Elam cuyo auge económico no estaba organizado por el Estado, como entre los sumerios, sino que negocios de particulares manejaban riquezas considerables, probablemente en un reino que englobaba un conjunto jerarquizado de hábitat, desde la metrópoli. Para ello fue preciso crear una contabilidad, que condujo a la elaboración de la escritura.

A. Lagunilla en su "Historia Económica General", dice que, en Roma como en Grecia se distinguió al banquero (Argentarii) del simple cambista (Numularii). -- Los altísimos impuestos que los Argentarii exigieron a sus deudores, fueron entre otras, una de las importantes causas que iniciaron el desquiciamiento económico de Roma. Ya para la época de Diocleciano, Roma se encontraba en plena inflación; la tierra en unas cuantas manos: las de los acreedores; Roma a pesar - de sus grandes conquistas jamás pudo salir de su déficit de producción, los impuestos cada vez fueron mayores, el Estado confiscaba las tierras que no podían producir lo que exigían los recaudadores; poco a poco la propiedad rústica fué pasando a manos del Estado, constituyendo así "manos muertas"; la mayor parte del imperio pasó a ser propiedad oficial.

La historia nos enseña que, como en el caso de Roma, entre otras, las causas -- del derrumbe del imperio fueron: la corrupción del cuerpo administrativo y los abusos cometidos por éste, especialmente en la desvalorización de la moneda, - así como las constantes invasiones bárbaras, que hoy por hoy no sólo son militares, sino también y más peligrosas, ideológicas y de otras índoles.

El pago por la protección y beneficio social recibido, no siempre fué realizado en numerario como generalmente se hace en nuestros días. Durante el período románico de decadencia, el Estado no fué capaz ya de proporcionar seguridad y bienestar a sus ciudadanos y a sus posesiones, por lo que la gente se sometió a encomenderos o dignatarios, surgiendo así el vasallaje, prestando sus servicios - militares a los señores a cambio de protección legal y militar, así como seguridad económica en virtud de las tremendas invasiones de los bárbaros. "La tierra poseída la entregaban al señor, pero la seguían cultivando; en ocasiones la perdían por deudas. Si nada poseían, para mantenerse en el castillo del señor-

prestaban servicios personales; se gestó así la servidumbre". (3)

### 3. A TRAVES DE LAS EPOCAS.

En los comienzos de la modernidad, se dá el movimiento renovador intelectual y artístico, producido en Europa, especialmente en Italia a partir del siglo XV, por el cual pareció nacer de nuevo la civilización grecolatina, llamada Renacimiento.

Entre las causas principales del Renacimiento, José C. Astolfi, en su "Historia Moderna y Contemporánea" (4), refiere las siguientes:

La obra preparatoria de la Edad Media.- conocida como pre-renacimiento, que tuvo su foco principal en Florencia.

La intensificación de los estudios clásicos.- que es el conocimiento de la cultura latina divulgada por los eruditos de Constantinopla .

La prosperidad económica .- que por el desarrollo de la industria y el comercio, vigorizado por el descubrimiento de América aumentó la riqueza.

La acción de los mecenas.- nombre con que se distinguan por su apoyo a la cultura los protectores de las artes. Sin grandes afluencias a las arcas reales, no hubiera sido posible tanto esplendor.

Por otro lado, la gran empresa de la conquista del nuevo mundo fué posible gracias a la situación económica existente, al cúmulo de conocimientos que se tenían ya, a los descubrimientos geográficos que agregaron a la mitad del mundo conocido la otra mitad hasta entonces desconocida, a la búsqueda de nuevas rutas para salvar las dificultades del tráfico con los turcos, al tráfico maríti-

---

(3) Origen y Evolución de la Contabilidad.-Federico Gertz Manero., Cuadernos de lectura popular, Serie Ciencia y Técnica. México. pp. 43, 44.

mo y al poder de los reyes, dueños ya de elementos suficientes para intentar -- grandes empresas.

El progreso palpable que venía enmarcando a los pueblos europeos aún desde los albores de la edad Moderna, estaba ahora madurando las circunstancias que harían propicios grandes acontecimientos, y el poder de los reyes se dá seguramente de alguna manera por la afluencia a las arcas reales a través de impuestos -- a la riqueza imperante.

"Hacia 1263, en España, bajo el reinado de Alfonso el Sabio, en las célebres -- partidas por él recopiladas se impuso a los funcionarios encargados de la administración de rentas públicas la obligación de rendir cuentas anualmente" (Ley-XXV, título IX, partida XXIX). (5)

Por lo que toca a la Hacienda Pública, sabemos que en España, desde 1436 se normalizó la rendición de cuentas anualmente; la función de tomar las cuentas a -- los Recaudadores y Administradores Reales recayó en la persona de los Oidores -- de la Real Audiencia, que la tomaron como atribución propia desde dicha fecha; -- en 1476, en las Ordenanzas Reales dictadas en ese mismo año, se estableció mayor claridad sobre la forma en que deberían rendir dichas cuentas.

España apoyó al genovés Cristóbal Colón después de haber sido éste rechazado -- con su proyecto en Portugal, España misma, Inglaterra y Francia, en ese orden; -- los reyes católicos habían consolidado firmemente las bases de la unidad política española y la industria había alcanzado notable incremento.

---

(4) Historia Moderna y Contemporánea.- José C. Astolfi, Edit. Kapelusz, Buenos Aires, pp 1-5.

(5) Origen y Evolución de la Contabilidad. p. 62.

El descubrimiento de América constituye uno de los acontecimientos históricos - de mayor trascendencia. Múltiples y variadas fueron sus consecuencias, que podemos dividir en científicas, políticas y económicas.

Entre las últimas tenemos que, cambió las rutas comerciales, amplió el comercio, fomentó las industrias, estableció el monopolio, implantó la explotación de especies animales y vegetales introducidas en América. En cuanto a España, el -- descubrimiento le aportó un inmenso poder, pero el esfuerzo exigido por la conquista y población de tan bastas comarcas concluyó por debilitarla. Sus industrias, afectadas también por la expulsión de árabes y judíos, sufrieron el efecto de la magna empresa.

Sin embargo, Stein & Stein citan: "...Lo que fué esencial para la creación de la hegemonía española, para la forja de la economía minera y agrícola-ganadera, sobre todo, para el desarrollo de la Hacienda, fué el tributo del amerindio a la sociedad bajo la forma de pago en especie o en trabajo. Tributos en forma - de productos o artesanías locales y trabajo en obras públicas". (6)

La política de los monarcas en España fué marcadamente proteccionista, e impusieron altos derechos a la importación y exportación de mercancías, con el objeto de fomentar la industria y remediar la necesidad de importar productos elaborados. La mala situación de España se aceleró en parte por las ruinosas exacciones del fisco, el cierre de puertos españoles a el comercio con las colonias americanas. En el agobiante régimen de tributación y en el monopolio mercantil establecido a favor de un solo cuerpo español está la clave de que el -- descubrimiento y explotación de la riqueza de América coincidiese con los ---- principios de la decadencia de España. Finalmente, bajo Carlos I las rentas --

(6) La Herencia Colonial de América Latina.- Stanley J. Stein y Bárbara H. Stein. Edit. Siglo XXI, 15a. Edición. pp. 33, 39.

reales producto de derechos de consumo, ventas de indulgencias, rentas de los grandes maestrazgos, impuestos de dos novenas partes sobre los diezmos y el quinto real sobre el oro de América, fueron arrendados a judíos extranjeros, cambistas genoveses y, sobre todo a los Fugger, los poderosos banqueros de Augsburgo que habfan financiado la elección del mismo monarca como emperador de Alemania.

Cuando los ingresos anteriores no alcanzaban a satisfacer las necesidades del herario real, se acudía a diversos recursos: "imposición de multas, contratación de empréstitos a elevado interés y ventas de derechos reales y municipales, de cartas de naturalización y de legitimización y adn de patentes de nobleza". (7)

Con el respaldo de España, el catolicismo enfrentó la crisis de la Reforma. Las guerras de religión, las destinadas a mantener la hegemonía política, la conquista y colonización de América agotaron los recursos económicos y humanos de Felipe II, como vimos antes; también la decadencia política iniciada al final de su reinado hace crisis en el período de sus tres sucesores, de manifiesta ineptitud.

Dos vigorosas naciones, Inglaterra y Francia lo detienen primero y lo vencen después. Francia reemplaza a España en la supremacía del mundo. Inglaterra -- con su revolución abrió la era de la soberanía popular, cuyas consecuencias se sentirían en el siglo XVIII, pero antes, el siglo XVII señalaría un equilibrio entre las dos potencias.

---

(7) La Herencia Colonial de América Latina. p.29

El siglo XVII señaló el apogeo de Francia bajo el cetro de Luis XIV. Las demás naciones se esfuerzan por detenerlo. En la política europea comienzan a intervenir: Rusia, que avanza hacia occidente; Prusia, que adquiere gran importancia militar; y Holanda con su próspero comercio.

En esta época, el imperialismo de Luis XIV lo llevó a intentar el establecimiento de la hegemonía francesa sobre Europa, origen de enconadas guerras, en las que, no obstante las victorias obtenidas, el reino quedó exhausto y agobiado por los impuestos.

Dentro de la organización política y administrativa, destaca para nuestro interés lo siguiente: después del soberano, el gobierno y la administración dependen de los ministros, los consejos y los intendentes.

Los ministros, en número de seis: el canciller, encargado de la justicia; el inspector general de hacienda que dirigía las finanzas; el secretario de la casa del rey (ministro del interior), del extranjero (ministro de relaciones exteriores), de la guerra y de la marina.

Entre los consejos, el de finanzas, trataba lo referente a impuestos y recursos. Los ministros formaban parte de los consejos.

Los intendentes, gobernadores de provincia con facultades judiciales, financieras, militares y de policía, por su importancia eran llamadas "el rey presente en la provincia".

Dentro de su organización financiera, los recursos del tesoro real provenían del producto de numerosos impuestos; los principales eran: la talla real, pagada por los campesinos y una parte de la burguesía en proporción al valor de sus

inmuebles (casas y terreno); la talla personal, calculada sobre la fortuna global (incluyendo dinero y toda clase de bienes); la gabela, monopolio de la venta de la sal por el estado, y las ayudas, percibidas sobre el precio del vino y las bebidas. El rey vendía los derechos de cobrar la gabela y las ayudas a empresarios llamados "Fermièrs Gèneraux" (hacendados generales), semejantes a los antiguos publicanos en Roma.

El considerable rendimiento de estos tributos no alcanzaba, sin embargo, a satisfacer la voracidad del herario, por lo que se crearon otros nuevos, como la capitación (cápita: cabeza), tasa personal cuyo monto variaba según la categoría de los contribuyentes, y el décimo, impuesto sobre la renta y las ganancias.

En favor del desarrollo económico las industrias existentes se perfeccionaron y adquirieron impulso; otras aparecieron con el apoyo del estado, mediante concesiones, premios en dinero o exclusión del pago de impuestos. El ministro Colbert desarrolló y aplicó la doctrina económica del mercantilismo (vender mucho y comprar poco para obtener un saldo positivo pagado en oro).

Se entendió también como mercantilismo: importar dinero y exportar mercancías; J. M. Ferguson dice al respecto de esta política económica: 'Con el fin de conseguir una balanza de comercio favorable, los soberanos acudieron a una gran variedad de artificios. Se aplicaron derechos de importación prohibitivos, con el fin de restringir la entrada de productos, con excepción de materias primas necesarias para las industrias nacionales. Se impusieron derechos de exportación para desalentar las exportaciones de materias primas para la manufactura. El apogeo del mercantilismo lo podemos localizar durante los siglos XVI, XVII y XVIII).

Francia bajo Colbert, a través de su política aduanera, creó grandes intenden-

dencias reales que centralizaron la economía.

En Inglaterra se da la revolución de 1688 y al morir Carlos II, su hermano, el Duque de York, de gran fe católica, ocupa el trono. Sus hijas María y Ana, son protestantes, y cuando la reina da a luz un varón, Jacobo II huye a Francia, -- sin oponer resistencia, pues Guillermo de Orange, marido de María es presionado por los protestantes a declararle la guerra. Juntamente con la elección de los soberanos (Guillermo III y María II), las cámaras votaron la Declaración de Derechos, enumeración minuciosa de las libertades inglesas: el rey no podía percibir impuestos ni suspender la aplicación de las leyes o sostener un ejército permanente, sin consentimiento del parlamento, y otras. Esto impone el nuevo principio de soberanía nacional.

Entre las nuevas potencias se perfila Prusia, y Federico Guillermo I de Prusia adopta para consolidar como tal a su país, las siguientes políticas: aumentar la superficie del país; organizar un poderoso ejército, poblar y colonizar la comarca desierta (Edicto de Potsdam, de 1684: ofreció viaje pagado, tierras, casas, exención de impuestos por diez años y acceso a empleos públicos a los protestantes franceses que quisieran radicarse en el electorado; y unificar la administración: los soberanos eliminaron los organismos locales, crearon impuestos uniformes y centralizaron el gobierno).

El territorio ruso estuvo por mucho tiempo dividido en principados, tributarios del Kan de los tártaros. El Zar Pedro I se propuso extender sus dominios y civilizar a su pueblo, que antes vivió adaptado a las costumbres de Asia.

Holanda que formaba parte de las Provincias Unidas o parte septentrional de los países bajos, por su población, industria y comercio, era de las siete la más importante de la unión. Se destacó por su actividad comercial; más no tenemos

referencia de los aranceles establecidos.

Inglaterra, Francia y Holanda son en la época moderna los centros mercantiles. En Inglaterra para mediados del siglo XVIII, George A. Watson y media docena de personas más ejercía la Contaduría y en Milán, Italia en 1739 se agrupaban los profesionales libres de la contabilidad, constituyendo una asociación; en 1742 su gobernador general publicó un arancel para que rigiese los servicios de los contadores independientes. Por 1774 Carlos Manuel IV, por esta época --- Rey de Piemonte, manda reorganizar la profesión de contador público bajo la base de ser únicamente el profesional autorizado, la persona calificado para ejercer dicha actividad; quince años más tarde, Napoleón establece como requisito indispensable, que toda persona que quiera ejercer la profesión contable deberá pasar severo examen después de haber trabajado con algún profesionalista autorizado, por cierto tiempo.

Dentro de la crisis política de Francia, y en España, tenemos que el advenimiento de la Casa de Borbón, en España, introduce allí y en Hispanoamérica la influencia francesa, centralista en el poder político y liberal en el ideológico. Los principales estados europeos, regidos por el despotismo ilustrado, entablan complicadas luchas con fines de predominio, sobre todo económico. Gran Bretaña sienta las bases de su imperio colonial en detrimento de Francia. La cultura sigue su marcha ascendente con progresiva orientación técnica. La Filosofía y la economía someten a su severo examen crítico los sistemas vigentes y auspician reformas radicales: la independencia de Estados Unidos de América es la primera aplicación de esas reformas.

Ya al concluir el siglo XVIII (Edad Contemporánea), varios acontecimientos tras

centadales, deberían cambiar el panorama mundial; el pensamiento liberal que se había gestado en su seno, obtenía su primer éxito: la Revolución Francesa; Napoleón en sus campañas fué el encargado de esparcirla; mas no solo era un espíritu de libertad política lo que se preconizaba, sino de libertad económica, iniciada por los fisiócratas, la que corría aparejada a ella.

En los albores del siglo XIX el proceso industrial con sus éxitos; Adam Smith y David Ricardo, padres de la Economía, habían hechado las fuertes raíces del liberalismo; fué a partir de esa época cuando la contabilidad comienza a sufrir modificaciones de fondo y forma, que bajo el nombre de Principios de Contabilidad aún hoy se continúan acrecentando, particularmente referidos a problemas de fondo.

Los economistas del siglo XVIII, estudiaron la riqueza pública y abogaron por la libertad de comercio mediante la supresión de las aduanas y de los monopolios, y por la libertad de trabajo mediante la abolición de los gremios; proponían además "una distribución más razonable de los impuestos", a fin de que fueran pagados por todos, en proporción a su fortuna y sus ingresos. Los principales divulgadores fueron: Adam Smith (La riqueza de las naciones), de Edimburgo, Francisco Quesnay y Vicente Gournay, ambos franceses.

La emperatriz María Teresa de Austria gobernó durante cuarenta años (1740-1780). Trabajó empeñosamente en la unificación de sus dominios, mediante la centralización administrativa y financiera.

En Inglaterra, para 1773 la mala situación financiera por la que pasaba el gobierno a causa de los grandes gastos originados por las guerras europeas le indujo a crear impuestos en América; entre otros, el del papel sellado y el del -

té. Los colonos rehusaron pagarlos, pues sostenían que como ciudadanos no estaban obligados a abonar contribuciones votadas por un parlamento en el que no tenían diputados; este principio fué resumido por la fórmula: "sin representación no hay imposición". Es entonces cuando en Boston, jóvenes disfrazados de indios arrojan al mar un gran cargamento de té, hecho que formó parte de los desencadenantes de la lucha por la independencia.

El movimiento renovador político-económico iniciado por las revoluciones inglesas del siglo XVII y continuado por la de Estados Unidos de América en el siguiente siglo, adquiere poco después su máxima expansión con la Revolución Francesa. Este último fué al principio un movimiento nacional y burgués, destinado a limitar el poder absoluto del monarca y reformar la administración; pero alcanzó rápidamente proyecciones continentales e inauguró una era de profundas transformaciones, sobre todo en el orden social.

A la muerte de Luis XIV, hereda el trono su bisnieto Luis XV, el cual fué un soberano de deficiente educación y perezoso. Los apuros financieros aumentaron con las guerras y el despilfarro del rey. Para salir de la dificultad, se apeló a los peores extremos: el atraso en el pago de los sueldos, el cobro de impuestos hasta con dos años de anticipación, la creación de uno nuevo: el vigésimo sobre las rentas, la suspensión del reembolso de las deudas y los empréstitos forzosos.

Los impuestos ahogaban a los componentes del tercer estado. Un grabado popular de 1789, titulado "Abajo los impuestos", representa a los tributos como un monstruo de muchas cabezas, que debe ser destruido a hachazos (Biblioteca Nacional de Estampas, París).

La sociedad francesa se dividía en tres clases: el clero, la nobleza y el estado llano. Solo el alto clero disfrutaba de cuantiosos recursos, proporcionados por las rentas de las propiedades eclesiásticas, los derechos señoriales y el diezmo, especie de impuesto cobrado sobre los productos del campo. El clero, que formaba el primer estado, no pagaba impuestos fijos y tenía tribunales propios; la nobleza o segundo estado, solía diferenciarse en rancia y nueva, y de corte (la residente en Versalles) y de provincia. Los nobles tampoco pagaban impuestos; solamente ellos ocupaban los grados del ejército a partir de teniente; desempeñaban embajadas y recibían condecoraciones. Eran juzgados por tribunales especiales y conservaban sobre los campesinos buena parte de los derechos de la época feudal.

El estado llano o tercer estado, comprendía el resto de la nación; veintitrés millones de personas frente a los trescientos mil de las dos primeras clases. Además de pagar la larga serie de impuestos que antes he mencionado referentes a Luis XIV, debían entregar el diezmo a la iglesia, y el censo y otros tributos a los nobles; en total, cuatro quintas partes de los ingresos, quedándoles apenas un quinto para subvenir a sus necesidades. Estaban sometidos, simultáneamente, a la autoridad del rey, del clero y del señor, lo que les coartaba toda libertad. El tercer estado comprendía a la burguesía, los obreros y campesinos.

Los jornales eran muy reducidos y los artículos de primera necesidad, caros. En los momentos de crisis, la miseria del pueblo llegaba al hambre: millares de individuos, sobre todo en las grandes poblaciones, vagabundeaban viviendo de la limosna o del delito.

Antes de la revolución, siendo rey Luis XVI y María Antonieta de Austria, el --

encargado de la cartera de Hacienda, Roberto Turgot, encaró una serie de valientes reformas, de acuerdo con las doctrinas de los economistas; redujo los gastos de la corte; suprimió los gremios, que entorpecían el adelanto de la industria, y ordenó la libre circulación de los cereales, vendidos hasta entonces solamente dentro de las zonas de producción. También abolió la corvea real, trabajo gratuito y obligatorio de los campesinos, utilizados en el arreglo de los caminos públicos, creando en su lugar un impuesto --abonado por los propietarios, cualquiera que fuese su condición social--, con cuyo producto debían costearse las obras de vialidad. El rey y su corte rechazaron estas reformas y -- las del banquero Jacobo Nécker, quien trató de ordenar un poco las finanzas, -- pues había reemplazado a Turgot. El pueblo se levanta; Luis XVI huye y lo capturan. Aceptando las vagas excusas que diera sobre la frustrada huida, los moderadores lo reestablecen en el trono. Esto dá paso a grandes reformas, entre otras, financieras: la gabela, las ayudas y las aduanas interiores fueron suprimidas, creándose en su reemplazo nuevas contribuciones que debían ser abonadas -- en proporción a las rentas personales. Para saldar la enorme deuda pública, la Asamblea decidió nacionalizar los bienes del clero y emitir un papel moneda de circulación obligatoria, los "asignados", hasta una cantidad igual al monto -- calculado de esos bienes. Poco después los monarcas son guillotizados.

Pasada la época de la Convención, en la que hubo grandes cambios, la nueva constitución sólo otorgaba derechos a votar a los ciudadanos mayores de veintiún -- años, que supieran leer y escribir y pagaran impuestos directos, lo que restringió grandemente el sufragio.

Francia inicia la reforma de la ciencia contable al confiar al célebre contador parisino Count Mollier la completa reestructuración contable de las finanzas --

francesas. El concepto que presidía la contabilidad real había cambiado al nacer la democracia, y con ella la intervención ciudadana en las finanzas públicas. El presupuesto, que había sido antes un informador para orientar la política financiera real, a partir de este momento, se convierte en instrumento mediante el cual la soberanía popular podía controlar en forma eficiente la actividad financiera, no sólo en su fase de erogaciones y por lo tanto exigir por un lado la política de gastos que más conviniese a la generalidad, inclusive --exigiendo responsabilidades a los titulares --que mediante mandato popular detentaban el poder temporal--, sino podían asimismo, regular la fase impositiva de las finanzas públicas; todo esto dió origen a que renaciera el interés por la contabilidad, y fuera Francia la encargada de satisfacer esta necesidad al estructurar el estudio de su contenido.

Por otro lado, en la época Napoleónica, el Gran Corzo, después de ganar célebres batallas e instituirse en el poder, para satisfacer los incesantes gastos de guerra, restableció los antiguos gravámenes suprimidos por la revolución, --que resultaron aún más onerosos a causa de la crisis económica, consecuente al bloqueo establecido por la escuadra inglesa. Desde el punto de vista constructivo, el período imperial registra la promulgación de los nuevos códigos comercial, procesal y penal; la creación del Tribunal de Cuentas, fiscalizador del movimiento de fondos de la administración pública; la reorganización de la enseñanza; la fundación de la comedia francesa; el estímulo de la agricultura y la industria así como la realización de grandes trabajos públicos: caminos, puertos y canales, y monumentos.

Gran Bretaña se expande territorialmente, y a la muerte de Guillermo IV en 1837, ocupa el trono su sobrina Victoria, que gobernó hasta 1901; fué uno de los rei-

nados mas largos de la historia.

Las prolongadas guerras contra la revolución francesa y contra Napoleón, aumentaron enormemente la deuda pública de Inglaterra y el monto de sus impuestos. - Grandes cantidades de mercaderías quedaron sin salida en los depósitos a causa del bloqueo continental; de aquí que se produjeran una rebaja en los precios y la consiguiente reducción de los salarios. La superproducción resultante del uso cada vez mayor de las máquinas, dejó sin empleo a millares de obreros, a los que se sumaron los soldados licenciados que no encontraban ocupación. Para mantenerlos debió crearse el oneroso " impuesto de los pobres".

Las tierras pertenecían a un pequeño número de latifundistas o al clero; sus propietarios las arrendaban a los farmers (granjeros), quienes las hacían trabajar por jornaleros mal remunerados. Todos estos factores determinaron una profunda crisis económico-social.

Aparte de la reforma electoral, tres problemas motivaron agitaciones en Gran Bretaña: la situación de Irlanda, el libre cambio y la cuestión obrera. No obstante ser católicos, los irlandeses sólo podían elegir diputados protestantes, y debían contribuir con un impuesto al sostenimiento de la iglesia anglicana. - Aunque los disturbios fueron severamente reprimidos, el parlamento suprimió la contribución de los irlandeses a la iglesia anglicana, y restringió y reglamentó el derecho de desalojo de los ocupantes de granjas y predios rurales.

Con el propósito de amparar la producción nacional, el sistema aduanero británico recargaba con pesados gravámenes la entrada de mercaderías extranjeras.

Durante el siglo XIX, Inglaterra alcanzó la primacía industrial, sólo disputada

al final del mismo, por los Estados Unidos de América y por Alemania. Sus minas de hulla y hierro, la red ferroviaria y caminera, su vasto imperio colonial en explotación y su flota mercante, la primera del mundo, colaboraron a que el capital inglés realizara los más fructuosos negocios: otorgó empréstitos y constituyó compañías de seguros. Londres fué la capital económica del mundo.

Víctor Manuel II, rey de Cerdeña, contó con la colaboración de Camilo Benso, -- Conde de Cavour, uno de los estadistas más notable del siglo XIX, para unificar Italia bajo su corona.

Cavour, miembro de la vieja nobleza piamontesa, tuvo como primer cometido hacer de Cerdeña un estado modelo, capaz de inspirar confianza a las potencias europeas. Al efecto construyó una red de ferrocarriles, y saneó las finanzas, aumentando los recursos fiscales y organizó un ejército de noventa mil hombres -- bien equipados.

A partir del siglo XIX, debido al auge que inició después de su independencia -- de Inglaterra, Estados Unidos de América, contribuyó también al perfeccionamiento de la Contabilidad y el sistema tributario.

#### 4. EN EL NUEVO CONTINENTE: MEXICO.

En América también la Contabilidad tiene su historia formada a través de las -- diversas épocas.

##### a) EPOCA PRECOLOMBINA.

En la América Precolombina la contabilidad era una actividad usual entre los aborígenes, con base en la cual se puede desarrollar un sistema impositivo primitivo. Nos remontaremos a las primeras edades, centrándonos principalmente en México.

En el Horizonte Prehistórico y Arcaico (11,000 a 1,800 años A. de J. C.), los-- pueblos prehispánicos atravezaban las etapas de salvajismo y barbarie hasta lle-- gar a la civilización en que ya disponen los hombres de un sistema de escritura y numeración, viven en ciudades, construyen centros ceremoniales y su economía-- depende del comercio con los pueblos vecinos quienes venden los productos exce-- dentes de sus artesanos y agricultores.

Hemos mencionado antes que solo dentro de un orden social, que comprenda una or-- ganización económica es factible que se den las actividades contables; pues -- bien, en América a estas alturas ya el sistema era apto para este fin. Ya exis-- tía una estructura sociopolítica y económica incipiente, aunque aún no se puede hablar de un sistema impositivo.

A lo largo de un proceso que puede antojarse muy largo, los pueblos mesoamérica-- nos conquistan notables adelantos en el periodo Preclásico Inferior, Medio y Su-- perior, y en este último se forman centros cívico-religiosos muy importantes.

" Dentro del Horizonte Preclásico o Epoca Formativa, la cultura Olmeca, floreci-- da en el sureste (Tabasco y Veracruz), entre el Río Grijalva y el Río Papaloa-- pan, entre 1,500 y 88 antes de J. C., tuvo una organización política en la que-- los sacerdotes formaron la clase social dirigente, servida por los campesinos y artesanos, quienes tributaron para el sostenimiento de aquellos " (8).

Lo anterior es de las primeras referencias arancelarias de que se tiene noticia en América.

Estos nuevos centros ceremoniales adquirieron mayor importancia aún cuando mo--

-----

(8) Historia de México.- Ciro E. González Blackaller y Luis Guevara Ramírez. -- Editorial Herrero, S. A., p. 50.

nopolizaron las funciones religiosas, económicas y políticas de una extensa región convirtiéndose, por tanto, en santuarios donde se celebraban las fiestas religiosas más importantes; en mercados donde se realizaba periódicamente un activo comercio; y finalmente, en metrópolis o cabeceras situadas dentro de su jurisdicción.

No hubo impuestos propiamente dichos, pero a base de trabajo, tiempo y esfuerzo de la población se cubrió la función directa de éstos. Esta fue una de las primeras formas de tributación que se conocen en América.

Los rasgos esenciales de este horizonte fueron, la economía agrícola, el comercio, el desarrollo de nuevas técnicas industriales (rueda), construcción de nuevos centros urbanos, las innovaciones artísticas y los conocimientos de ciencia pura y aplicada, y la religión; fue esta última la más sobresaliente. Se formó una nobleza sacerdotal que ejerció el poder político a través de un sistema de gobierno teocrático. De ahí que todas las culturas clásicas hayan sido verdaderas teocracias que dispusieron de las energías del pueblo para realizar las grandes construcciones de la época, promoviendo también, notables adelantos técnicos y artísticos en beneficio de la sociedad.

Puede apreciarse que, los primeros tributos de los pueblos mesoamericanos fueron destinados a las deidades a través de los sacerdotes o clase alta en estas sociedades, y que, estos tributos provenían siempre del resto de la población. Por ejemplo en Teotihuacán, principal centro mesoamericano en ese tiempo, hubo un gobierno teocrático, y era la clase sacerdotal quien controlaba todos los aspectos de la vida humana: prácticas religiosas y ceremoniales, funciones políticas y administrativas, actividades comerciales y manufactureras. Todo lo regulaban y todo lo ordenaban los sacerdotes, porque representaban a los dioses del

lugar. Esta representación les aseguraba la fuerza política de que disponían.

La sociedad teotihuacana por tanto, formaba dos grupos: el de la clase sacerdotal gobernante y la del pueblo, productor de todas las riquezas de que podía disponer el grupo dominante.

En Monte Albán, otra gran civilización clásica, la organización social fue en un principio teocrática, más tarde aparecieron los caciques políticos llamados "gocquiao", que eran jefes supremos con atribuciones de orden público, judicial y militar con cargo hereditario, y cuyas decisiones solo podían ser modificadas por el gran sacerdote o "Hijato".

Los sacerdotes, los caciques y los nobles formaban la clase más alta de la sociedad; en escala intermedia se encontraban los comerciantes, que constituían una clase especial y tenían ciertos privilegios; formando la masa del pueblo -- los artesanos (alfareros, escultores, pintores, albañiles, carpinteros, etc.), los agricultores, los cazadores y los pescadores.

En el Horizonte Postclásico (de 850 a 1,250) la cultura más importante es la Tolteco-chichimeca, instalada en Tlaxcala. Fue el poder predominante en la zona poblano-tlaxcalteca y un refugio constante para los pueblos y personas expulsadas de la Cuenca de México, hasta la llegada de los españoles.

La estructura de la sociedad tolteca, señala la transición de un estado teocrático a un estado militarista, o al menos teocrático-militarista. En una sociedad así constituida, las guerras y conquistas son un factor económico de importancia y la casta guerrera adquiere el predominio político. Además de esta clase teocrático-militar, existió la de los artesanos, los comerciantes y agricultores, quienes deben haber vivido en franca servidumbre.

El Horizonte Histórico (llamado así porque las crónicas y códices indígenas, -- juntamente con los informes legados por los misioneros y conquistadores, proveen abundante información acerca de la vida y cultura de los pueblos indígenas -- de esta época), abarca del año 1,250 a 1,521 en que tuvo lugar la conquista de México.

En 1,244 aproximadamente, se establece en el Valle de México, Xólotl con su pueblo entre Tenayuca y Texcoco, hace la primera triple alianza de ayuda mutua entre Xaltocan, Azcapotzalco y Tenayuca. Su biznieto, Quinatzin, traslada definitivamente la capital chichimeca de Tenayuca a Texcoco. Sus sucesores " los --- Grandes Chichimecas ", extienden el dominio texcocano.

Sin embargo para estas fechas había surgido otra potencia. Los tepanecas establecidos en Azcapotzalco al mando de su rey Tezozómoc, quien extendió rápidamente su imperio, sojuzgó a los acolhuas y dió muerte a su rey Ixtlilxochitl, y persiguió a su nieto el poeta Netzahualcoyotl.

Los mexicas se asientan en Chapultepec, con permiso de los totonacas de Azcapotzalco, después llegan al islote donde fundan su capital por mandato de Huitzilopochtli. Tenochtitlán se funda así en 1,345 lo que puede decirse es el inicio de la Ciudad de México.

Los primeros señores mexicas fueron una especie de caciques, sometidos a Tezozómoc, señor de Azcapotzalco.

El primer rey mexica fué Acamapichtli, nieto del señor de Culhuacan, el segundo Huitzilihuitl, casado con una hija de Tezozómoc; Chimalpopoca, hijo de ellos -- fué el tercer rey; el cuarto soberano fué Ixcóatl, hábil político y un profundo conocedor de la administración pública, emancipa a los mexicas aliándose con el

depuesto rey de Texcoco, Netzahualcoyotl, y con el rey del pueblo de Tacuba. Se inicia la expansión mexicana y es continuada por Moctezuma Ilhuicamina, por Moctezuma Axayacatl, por Tizoc, por Ahuizotl, teniendo para entonces bajo sus dominios la Cuenca de México, Puebla, Veracruz, Morelos, Guerrero, Oaxaca, Tehuantepec, los pueblos del actual Estado de México, los pueblos del Golfo (Mixteco-zapotecas), los pueblos Huejotzincas y zapotecas, últimos con los que mejor hicieron pactos, la parte occidental de Oaxaca hasta Chiapas y Guatemala, sometiendo a los pueblos mayas de esa región. Lo importante de esto es que todos estos -- pueblos tributaban para ellos.

Cuando Moctezuma II ocupa el trono mexicano como noveno soberano, llamado Moctezuma Xocoyotzin, el disgusto de los pueblos sojuzgados se manifestaba ya en rebeliones: huastecas, totonacas, chontales de Guerrero, etc., y en guerras de conquista, principalmente contra los tlaxcaltecas. Es por este tiempo, 1518, que se tienen noticias de los españoles, cumpliéndose la profecía de Quetzalcóatl.

La base de la economía mexicana radicaba en la agricultura; por ser poca el área cultivable de que disponían, la propiedad estaba muy reglamentada, por lo que se tenían hasta tres categorías de posesión: la propiedad comunal, la propiedad privada y la propiedad pública. La propiedad comunal se repartía por parcelas a cada familia del Calpulli o barrio. La propiedad particular, pertenecía a la nobleza como recompensa a servicios prestados al estado. La propiedad pública, estaba constituida por tierras pertenecientes al estado, quien destinaba el usufructo de las mismas al sostenimiento de los servicios públicos: la burocracia, el sacerdocio, el ejército en campaña y los gastos del palacio real.

No se nos dice quienes trabajaban, pero seguramente los habitantes estaban obligados a hacerlo, o bien los servidores, esclavos y mayeques de los nobles.

En el comercio habfa dos organizaciones: los mercados y los pochtecas. Los primeros, como hoy día los conocemos como mercados o plazas, y los pochtecas, que eran los mercaderes que monopolizaron el comercio exterior. Eran servidores -- del estado, recibiendo instrucciones del jefe guerrero en turno para servir despfas por todo Mesoamérica, levantando planos, trazando rutas o tomando informes sobre la potencialidad de los pueblos que se pretendfa conquistar.

Dentro de la organización social, el calpulli no solo fué un clan geográfico; -- también estuvo considerado como la unidad primaria y funcional de la sociedad; -- desde tiempos de la migración el calpulli ya estaba dividido en dos clases sociales: los pillis o señores y los macehuales o gente del pueblo. Los primeros tenían a su cargo la dirección y organización del clan; los segundos, la ejecución de todo trabajo manual que la comunidad exigfa. En otras palabras: habfa una clase social privilegiada y otra no privilegiada.

Sin embargo, esta situación se fué modificando poco a poco. Las guerras de conquista hicieron que los nobles adquirieran mayores ventajas, entre otras la de poseer grandes extensiones de tierra cultivable en propiedad particular, la de disponer de esclavos que las trabajaran y la de no pagar tributos.

Los mayeques eran siervos que, mas que un amo, pertenecfan a una propiedad territorial; trabajaban las tierras de un noble y obtenfan su sustento, aunque debfan entregarle buena parte del producto de su trabajo; también eran mayeques -- los individuos conquistados a quienes no se habfa movido de sus tierras, los refugiados de otras ciudades, y los individuos que habfan perdido su derecho a -- trabajar las tierras del calpulli.

La organización política de los mexicas tuvo como base la federación de calpu--

llis.

El organismo director fué un Consejo de Estado o Tlatocan, compuesto por veinte representantes de los veinte calpullis o barrios en que se dividía la ciudad. Las funciones de este consejo eran múltiples, y tenían carácter de directivo, administrativo y judicial.

El jefe supremo del estado era el Tlacatecuhtli, electo por el Tlatocan. El Tlacatecuhtli era, pues, el jefe del estado, el poder ejecutivo, el que dictaba la última palabra en caso de justicia, el representante de la deidad y el jefe de los ejércitos; en otras palabras, era un dictador absoluto, y su estado, una teocracia militar imperialista.

El segundo en categoría era el Cihuacóatl, también con carácter militar y religioso. Era lugarteniente del Tlacatecuhtli y lo representaba como juez, como sacerdote mayor y como jefe del ejército; además estaba encargado de la recolección y almacenamiento de los tributos, presidía el consejo y sustituía al soberano en el gobierno cuando éste se ausentaba de la ciudad.

Los pillis o nobles tenían a su cargo los deberes administrativos y desempeñaban los cargos de jueces, magistrados, sacerdotes, comerciantes, recolectores de tributos, caciques, gobernadores de provincia, etc., a la vez que formaban las órdenes de los caballeros águilas y tigres por ser militares de rango.

Los naturales de América llevaban cuenta y razón de sus transacciones mercantiles; los aztecas hacían el cálculo y cuenta de los tributos que imponían a los pueblos sojuzgados, tal y como nos lo refiere el célebre Códice Mendocino, actualmente en la Biblioteca de la Universidad de Oxford en Inglaterra.

Orozco y Berra, ilustre historiador mexicano, comenta al respecto: " los ma--

yordomos derramaban los tributos, los recogían y distribuían por cuenta; cono--  
cían el efectivo de los ejércitos en guarnición y en campaña, y les preparaban--  
vestidos y raciones; partían ciertas rentas entre los sacerdotes, el culto y la  
fábrica del teocalí..." Esto es, llevaban cuentas de los tributos para derra--  
marlos; cuenta de los miembros del ejército a quienes necesitaban alimentar, y--  
cuenta de las rentas que percibían para poder distribuirlas entre quienes tení--  
an derecho a ellas.

#### b) EPOCA COLONIAL.

Con la llegada de los españoles se suceden grandes cambios. En la Villa Rica -  
de la Vera Cruz, Cortés deja a Juan Gutiérrez de Escalante y sale a Cempoala, -  
en donde fué bien recibido y agasajado. El cacique puso al tanto a Cortés de -  
la sujeción a que los sometía Moctezuma y de los excesivos tributos que le paga--  
ban. Entonces sucedió un incidente. Como se encontraban en Cempoala los emisa--  
rios de Moctezuma, encargados de cobrar tributo, fueron encarcelados por insi--  
nuaciones que Cortés hizo al cacique, tratando de que se efectuara una ruptura--  
de relaciones entre ambos grupos indígenas. Al mismo tiempo Cortés hizo creer--  
a los prisioneros que gracias a su intervención ellos obtendrían libertad, ene--  
mistando a los dos pueblos entre sí y consiguiéndoles como aliados suyos. Des--  
pués de aliarse también con los tlaxcaltecas y con los cholultecas, que eran ri--  
vales de los mexicas, se dirige Cortés a México.

Moctezuma los recibe rodeado del mayor esplendor, son agasajados de diversas --  
maneras, más los españoles empezaron a enriquecerse con el trueque de objetos -  
que hacían con los indios, y por haberse encontrado, según la tradición el tesoro  
de Axayácatl. Como también empezaron a cometer vejaciones con los indios, -

su permanencia se tornó desagradable. Cortés hace preso a Moctezuma y organiza diversas expediciones encargadas de buscar oro, minas y placeres donde se reco- giera. El Capitán Pizarro tornó llevándole dos caciques, que se ofrecieron co- mo vasallos del rey de España, dando desde luego su tributo y estableciendo en Malinaltepec una gran estancia sembrada de cacao y otros frutos de la tierra, - cuyos productos destinaban también a Su Majestad por iniciativa de Hernán Cor-- tés.

Cortés escribió al emperador Carlos V informándole del feliz éxito de la con-- quista y enviándole el "quinto" del botín obtenido en ella. El monarca, el - 15 de octubre de 1522 le nombró Gobernador y Capitán General de la Nueva España, nombre éste que desde entonces se le dió al territorio conquistado por Cortés.- Al mismo tiempo fueron designados como oficiales reales Rodrigo de Albornoz, - Gonzálo de Zalazar y Alonso de Estrada, quienes habfan de desempeñar las funcio- nes propias de la naciente administración como tesorero, contador y factor de - la Real Hacienda, respectivamente.

Cabe mencionar aquí lo que se entendía por "La Encomienda". Eran repartos de indios esclavos. A cada conquistador se le concedió una extensión de tierra, - con indios para que se le trabajaran, a condición de enseñarles la religión ca- tólica y de defenderlos de cualquier peligro. En la práctica sucedió que el -- dueño de cada encomienda explotó sin misericordia el trabajo de los indios, sin cubrirles salario alguno ni darles de comer, exigiéndoles en cambio, tributos - excesivos indebidos y tratándolos peor que a bestias de carga.

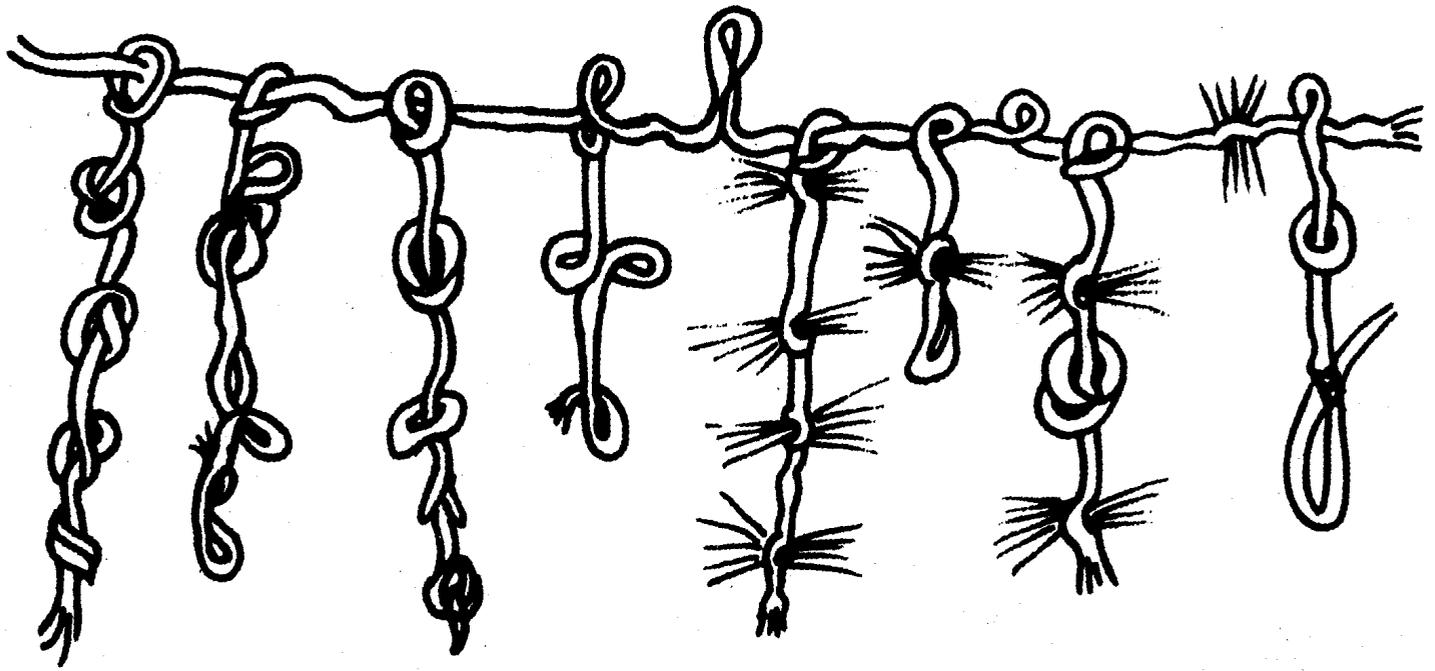
Por otro lado, las expediciones que se organizaron en el territorio por los es- pañoles, se basaron en la Matrícula de Tributos del Imperio Mexica, ya que en - este documento se indicaban los lugares que tributaban oro y plata, plumas ri--

cas y piedras preciosas, mantas y cacao, y hacia estos lugares se dirigieron - preferentemente los conquistadores. Esto confirma que, efectivamente como se a firmó antes, en la América Precolombina la contabilidad ( y aún más, lo que hoy llamamos Contabilidad Fiscal), era una práctica común entre los aborígenes americanos.

Alberto Marfa Carreño, en su Opúsculo " Los Contadores Públicos en México ", - nos dice: " El Código Osuna que se conserva en el Departamento de Manuscritos - de la Biblioteca Nacional de Madrid, muestra que los nativos mediante pinturas- hicieron conocer al Visitador Balderrama lo que habfan entregado al Virrey Don- Luis de Velasco y a los Oidores Sorita y Caynos en material de albardón y para- las reparaciones de las casas de estos dítimos. Los signos numéricos de los in dios fueron traducidos al castellano en el mismo código por el Procurador de -- los naturales ", y añade: " El Inca no acude a signos escritos, pero maneja no- tablemente sus cuentas mediante lo que llamó " quípus", que mostraban diver-- sos colores; mucho sirvieron al pueblo que alcanzó civilización muy notable, -- sin embargo, para la contabilidad fué superior el sistema pictórico azteca ".

La política económica seguida por España en la Colonia se caracterizó por obsta- culizar el progreso lógico en todos sus aspectos: estableció el régimen de pro- piedad privada de la tierra e impulsó el latifundismo en sus formas laica y e-- clesiástica; implantó un sistema de prohibiciones con respecto a ciertos culti- vos; favoreció el monopolio, la alcabala y el estanco como medios de impedir el libre comercio; protegió a la industria colonial, y monopolizó el tráfico del - comercio con el extranjero.

El más rico y poderoso fué el clero. Acrecentó sus bienes principalmente a tra- vés de mercedes reales, donativos de particulares, préstamos con interés, diez-



SISTEMA DE REGISTRO QUIPU.

Grabado propiedad de la revista Dirección y Control.

mos y primicias de todos los productos de la tierra, dotes de las mujeres que -- entraban en religión, derechos parroquiales, mandas y legados, y el privilegio-- de no pagar impuestos al estado.

El diezmo consistía en la décima parte de todos los productos de la riqueza, que los fieles tenían obligación de entregar al soberano español en el siglo XVI, pe-- ro después de esta centuria la iglesia lo obtuvo como gracia, obligando a todos-- a entregárselo.

Las llamadas obvenciones parroquiales eran las limosnas dominicales, la cera de-- positada en los altares, el pago con motivo del nacimiento, bautizo, casamiento, muerte y sepultura de los cristianos y la celebración de las fiestas anuales del santo patrono del pueblo.

Con el fin de organizar el comercio de la metrópoli con las colonias se creó en-- el año 1503 la Casa de Contratación de Sevilla, con autoridad suficiente para -- conceder permisos y recaudar impuestos sobre importación y exportación.

La Real Hacienda se encargaba de controlar los ingresos y egresos del gobierno -- de la Colonia. Para ello dispuso de un complicado mecanismo de Oficiales Reales los cuales controlaban la percepción de impuestos, la llegada de los barcos a Es-- paña y la salida de los mismos, el funcionamiento de las industrias y el comer-- cio y el reparto de lo ingresado en las Cajas Reales.

La fuente principal de ingresos eran los derechos reales sobre el producto de -- las minas (el Real Quinto). El tributo o impuesto personal que pagaban los in-- dios y las castas varió de cuatro reales a un peso y cincuenta centavos y, a -- tres pesos, que pagaban anualmente en el siglo XVIII; estaban exceptuados las mu-- jeres, los niños, los caciques, los enfermos y los milicianos. Lo más duro de --

este impuesto era que debían pagarlo por partida triple: al rey, al cacique y al encomendero. Otras fuentes de ingresos para la corona fueron: la venta de empleos, los impuestos sobre sueldos civiles, los diezmos de que ya hablamos y que como vimos pasaron a manos del clero, y los estancos. El clero estaba exceptuado de pagar impuestos.

Los principales impuestos mercantiles fueron: el derecho de averfa, el amojari-fazgo y la alcabala. El primero consistía en el pago de gastos de los buques reales que escoltaban las flotas; el segundo era el pago por la entrada y salida de mercancías, y el tercero era otro pago a razón del 10% sobre el valor de las mercancías que llegaban a España por la primera venta que de ellas se hacía; en la Colonia sólo se pagaba el 6%.

Hacia el último tercio del siglo XVII los ingresos anuales de la Real Hacienda ascendían a veinte millones de pesos, y los egresos se distribuían entre las remisiones a España (siete millones), otras para sostener varios establecimientos coloniales de Asia y América que no alcanzaban a cubrir sus gastos (situados), y que ascendían a unos tres millones, y el resto, o sean diez millones, para la administración de la Colonia entre gastos de guerra, pensiones, sueldos, cárceles y otros gastos.

Una de las consecuencias de lo anterior, fué la rebelión de Tehuantepec en 1660, motivada por el cobro de elevados impuestos, además de otras rebeliones menos importantes en Chihuahua, Sonora, Nuevo León, Yucatán, Tepic y Guerrero.

El llamado derecho de patronato concedió a perpetuidad a los monarcas españoles los diezmos de todos los países conquistados, imponiéndose en cambio la obligación de convertirlos al catolicismo y de construir iglesias para el culto. Des-

pues este derecho lo cedió a la iglesia.

El 17 de febrero se expidió en Ocaña, España una muy importante ordenanza: -- "Instrucción de lo que han de hacer los Oficiales de la Nueva España en sus oficios", según la cual, toda la recaudación debería depositarse en un arca con tres cerraduras, cada una con llave diferente, de las cuales una estaría en poder del Tesorero, otra, del Contador y la última del Factor, debiendo depositar o sacar los caudales estando presentes los tres oficiales, y conservando dicha arca con el "Libro Común", que debería ser encuadernado y foliado, anotándose en su primera y última páginas el número de fojas útiles, según constancia firmada por los oficiales reales y por el Justicia Mayor, quienes deberían rubricar, además, cada una de las hojas del libro.

Felipe II, en 1572, en una ordenanza real de esta época, estatuye que en cada lugar donde existieran Cajas Reales debería haber siempre un libro grande encuadernado, con numeración de fojas, firmándose la primera y la última, y rubricándose las demás por el jefe principal del distrito y por el Ministerio, en presencia del escribano de la Real Hacienda, que se titularía Libro Común del Cargo Universal de la Hacienda Real en el que con fechas de día, mes y año, se hiciese asiento de todas las partidas que en cualquier forma perteneciesen a S. M., de qué procedían, y la causa porque tocaban al soberano, suscribiéndolas -- los oficiales reales una por una, y luego se introdujesen en arcas.

Debido a la importancia que adquirió el comercio en la Nueva España, en 1592, por Real Cédula de Felipe II, se creó el Real Tribunal del Consulado de la Ciudad de México, semejante a los fundados en Bilbao (1511) y Sevilla (1539); sin embargo, fueron las legislaciones expedidas por estos últimos las que tuvieron mayor vigencia en la Nueva España hasta 1854 y aún después.

Por Real Cédula fechada en Madrid a 8 de marzo de 1678, dispuso Felipe IV que los Contadores Generales de Tributos fuesen obligados a presentar las cuentas - de cargo y data -es decir, debe y haber-, de este ramo cada dos años al Real -- Tribunal de Cuentas, en los términos y forma que por éste se les habfa prevenido.

Durante la Colonia, en Nueva España, ilustres nombres tuvieron que ver con la práctica contable; tal es el caso de don Carlos Sigüenza y Góngora, Contador de la Real y Pontificia Universidad de México, y el de Sor Juana Inés de la Cruz, -nueve años contadora del Convento de San Jerónimo.

#### C) MEXICO INDEPENDIENTE (S. XIX).

La consumación de la Independencia en el año 1821, fecha de entrada del Ejército Trigarante a la que fuera capital del Virreinato, abrió para México gradualmente una nueva etapa, en la que el pueblo mexicano debió aprender muchas cosas para consolidarse como nación independiente.

No hubo en principio una madurez político-social, en parte por la situación anterior a la colonia española por tres centurias, lo que retrasó grandemente el progreso, además por la larga secuela de trastornos que en todos los ramos de la economía dejaron once años de lucha para obtener la independencia, acompañado esto por la herencia virreinal de una viciada organización hacendaria y mercantil, tanto interna como externa.

Los primeros años de vida independiente abundaron en conflictos político-sociales; en el breve periodo de treinta y tres años hubo un imperio, se dictaron -- cinco constituciones, se establecieron dos regímenes federales y dos centralis-

tas; ocurrieron dos guerras con el extranjero, y en la última el país perdió la mitad de nuestro territorio; al final de este período Santa Ana estableció una dictadura.

Hubo gran desequilibrio en la economía, más importaciones que exportaciones, pues los gobiernos posrevolucionarios incrementaron las compras en el extranjero -- aún de productos básicos que no se generaron a causa de la misma situación caótica; la emigración de capitales a raíz de las expulsiones de españoles, provocó -- franca descapitalización de la economía, el auge del contrabando, la especulación, la usura y la desaparición de la incipiente industria nacional, el crítico descenso lento y constante de los ingresos federales, la paralización de la economía y el derrumbe del comercio.

Como en muchos aspectos de la vida nacional, la contabilidad siguió la pauta -- marcada por la administración colonial agravada por la situación anormal económica y política, que desencadenó un habitual desorden administrativo tanto público como privado.

Sin embargo hubo valiosas aportaciones mexicanas en la Contabilidad. La ley -- del 21 de septiembre de 1824, sustituyó a los intendentes por comisarios; el 16 de noviembre de 1824 se promulgó la Ley de Arreglo de la Administración Pública, considerada por los especialistas en la materia como el "sistema más filosófico y completo de organización hacendaria que se ha formado desde la independencia", con innovaciones como la anulación de direcciones y contadurías generales existentes para los diversos ramos; la centralización de un secretario de hacienda pública, un departamento para suplir las funciones de las antiguas contadurías generales, y la elaboración de presupuestos y cuentas anuales, y la cuenta general de ingresos y egresos que el titular del ramo presentaría anualmente ante --

el Congreso de la Unión; el otorgamiento de facultades al Ejecutivo para mantener el control de las oficinas con visitas temporales; la organización adecuada de la Tesorería General de la Federación, entonces denominada Tesorería General del Ejército y Hacienda Pública, y por último, el establecimiento de la Contaduría Mayor de Hacienda y Crédito Público, bajo la inspección exclusiva de la Cámara de Diputados, cuyo objeto era administrar las cuentas de Ejecutivo. (9).

Lo anterior refleja el deseo de los gobiernos independientes de mantener en orden y bajo control las finanzas públicas, sin embargo, Don Pablo Macedo, al referirse al carácter, calidad y exactitud de las cuentas públicas, considera que durante un largo período del siglo XIX, " la información carecía del alto nivel profesional obligado a su carácter oficial "

El sistema de contabilidad utilizado hacia las postrimerías del virreinato ---- (1784), trató de ser cambiado por los reyes de España, quienes ordenaron la implantación del Método Digráfico en México, pero que no se llevó a cabo a causa de la franca resistencia que se opusiera en su cumplimiento.

El ineficiente sistema de contabilidad utilizado en ese entonces fué calificado de " inseguro, moroso, tardío e inexacto ".

En un comunicado de Don Manuel Payno a su sucesor en el Ministerio de Hacienda, Don José Ignacio Esteva, opina favorablemente del método de partida doble.

El retraso que existió en la contabilidad mexicana oficial respecto de la de la mayor parte de los países europeos fué palpable, pues éstos últimos desde el siglo XV iniciaron la práctica del método digráfico o partida doble.

En 1852, Don Guillermo Prieto inicia una abierta campaña en favor del método de -----  
(9) México, su evolución social. La Hacienda Pública, p.350.

partida doble en oposición de los métodos tradicionales y anacrónicos que se utilizaban.

De la contabilidad por partida doble dijo que era la garantía más segura del orden, el móvil más inequívoco de aquel arreglo y el resorte infalible de la responsabilidad de los que manejan caudales. Sin embargo no se implanta del todo; una de las causas consistió en que no había gente capacitada para realizarla.

- D) Siglo XX. A fines del siglo XIX el régimen de Díaz logró superar la prolongada crisis político-social en que había estado sumido el país. En esta nueva etapa se logró por primera vez desde la época colonial, gracias a la política hacendaria de José Ives Limantour, un superávit, que en el ejercicio fiscal de - - - 1898-1899 fué aproximadamente de seis y medio millones de pesos, situación que se reflejó en los renglones de la vida económica nacional y en la organización institucional de la Contabilidad. (10).

En el siglo XX evoluciona la ciencia contable con todas sus ramas como la conocemos hoy en día en nuestro país. Se regulariza la administración pública, utilizando adecuados y rigurosos sistemas de contabilidad, surgen nuevos sistemas e instituciones para impartir esta disciplina, como la Universidad Nacional Autónoma de México y otras, se crean también agrupaciones profesionales de contadores como el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, y de especialistas en áreas de contabilidad como el Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, -- etc., y en general, la contabilidad evoluciona cerrando la brecha existente al cubrir realmente las necesidades de información de las entidades económicas que forman parte de la nueva etapa económica, política y social que bulle actualmen

---

(10). La Contaduría Pública, estudio.  
pp. 115 y 116.

te en el país, emparejándose cada día mas con los avanzados sistemas utilizados por países mas desarrollados.

## II. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA IMPOSITIVO MEXICANO.

---

### 1. GENERALIDADES.

Para efectos del propósito de este trabajo, he hecho un extracto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de las referencias que hace directa o indirectamente del aspecto impositivo, como obligaciones de los mexicanos, y el destino que el Estado previene debe darse a los ingresos que por este concepto percibe.

Nuestra Carta Magna del 5 de febrero de 1917, es clara y precisa al referirse a que todo ciudadano deberá ser fomentado en el amor a la patria y en la conciencia de la solidaridad a través de la educación que reciba, la que será nacional para atender a la comprensión de nuestros problemas como nación, para el aprovechamiento de nuestros recursos, para la defensa de nuestra independencia política y el aseguramiento de nuestra cultura (Art. 3ro. Pfo. 1, Inc. b).

Dentro de la primera parte que forma la citada Constitución, entre las Garantías Individuales, sobresale la siguiente: "A ninguna persona podrá impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial". (Art. 5to., 1er. Pfo.).

En la primera parte del tercer párrafo del artículo 27, se señala que la nación

tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán medidas necesarias para lograr todos estos objetivos, y algunos de los cuales se lograrán precisamente a través de las imposiciones arancelarias.

Para las actividades comerciales particularmente, señala en su artículo 16, segundo párrafo que, " la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose, en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos ". Para el Gobierno Federal es muy importante tener la certeza de que las obligaciones fiscales vigentes de cada ciudadano se están cumpliendo, para transformar éstas en una derrama para el bienestar social general. Desde luego que, el incumplimiento de estas obligaciones originará la consecuente actitud de las autoridades en la materia para exigir el cumplimiento de los créditos correspondientes, por diversas modalidades hasta llegar aún al embargo de los bienes que posea el deudor, mas sin embargo, esto no se considerará como confiscación de bienes, según artículo 22, segundo párrafo.

Los impuestos tienen gran importancia para el Estado, puesto que le permiten tener parámetros de la vida económica, principalmente, así como de otros muchos aspectos en el país. En el Art. 27, Frac. VI, 2o. Pfo., dice " las leyes de la

Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base ". Concluimos entonces, que el impuesto fijado constituye una medida para el Estado y debe enfocarse desde el punto de vista de su importancia real.

Las obligaciones de todo mexicano son, entre otras, contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes (Art. 31, Frac. IV); y los ciudadanos mexicanos podrán ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición (Art. 35, Frac. V).

Otra de las obligaciones que para este estudio cabe resaltar, es la consignada en el Art. 36, que dice que " Son obligaciones del ciudadano de la República: - 1. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en los padrones electorales, en los términos que determinan las leyes,...". y dá lugar a la suspensión de derechos y prerrogativas que como ciudadano se tienen, la falta de cumplimiento de lo consignado en este artículo, pues una vez que se tienen ingresos, se adquieren obligaciones fiscales que deben manifestarse.

## 2. ORGANIZACION DEL ESTADO MEXICANO.

Es muy necesario conocer la organización del Estado, estructuralmente; a continuación será descrita a grandes rasgos, hasta llegar a la parte de los impuestos y su función.

La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno (Art. 39).

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, - Democrática, Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecidos según los principios de esta ley fundamental (Art. 40).

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal (Art. 41).

El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (Art. 49).

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 (Art. 50).

Se deposita el ejercicio del Poder Judicial en la Federación en una Suprema Cor

te de Justicia, en Tribunales de Circuito, colegiados en materia de amparo y -- unitarios en materia de apelación, y en Juzgados de Distrito.

Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" (Art.-80).

Algunas de las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

a) Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia ( Ejm. reformas a la Ley - Orgánica de la Administración Pública Federal);

b) Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes;

c) Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales y los empleados superiores de Hacienda; y,

d) Las demás que le confiere expresamente la Constitución.

### 3. LA ADMINISTRACION PUBLICA. ORGANIZACION.

La Administración Pública Federal es centralizada y paraestatal conforme a la - Ley Orgánica expedida por el Congreso, y distribuye los negocios del orden administrativo de la Federación que están a cargo de las Secretarías de Estado y De

partamentos Administrativos.

Los Secretarios de Despacho y los Jefes de Departamento Administrativos, luego que está abierto el periodo de sesiones ordinarias, dan cuenta al Congreso, del estado que guardan sus respectivos ramos.

Nos remitiremos entonces a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que menciona nuestra Carta Magna.

En su artículo primero la Ley Orgánica citada, establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, en ella se asienta que, la Presidencia de la República, Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, integran la Administración Pública Centralizada, y los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas y los fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal (Ver cuadro A).

En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habra las siguientes Dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- I. Secretarías de Estado, y
- II. Departamentos Administrativos,

y se auxiliará además, en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la Administración Pública Paraestatal:-

- I. Organismos Descentralizados,
- II. Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, e Instituciones Naciona-

les de Seguros y Fianzas, y

III. Fideicomisos.

Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias, de acuerdo al Decreto de Reforma y Adiciones a la Ley Orgánica citada, presentada al H. Congreso de la Unión por el Presidente de la República en noviembre de 1983 y adicionada con la referida ley 1984.

Secretaría de Gobernación,

Secretaría de Relaciones Exteriores,

Secretaría de la Defensa Nacional,

Secretaría de Marina,

Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

Secretaría de Programación y Presupuesto,

Secretaría de la Contraloría General de la Federación,

Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal,

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial,

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos,

Secretaría de Comunicaciones y Transportes,

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología,

Secretaría de Educación Pública,

Secretaría de Salud,

Secretaría del Trabajo y Previsión Social,

Secretaría de la Reforma Agraria,

Secretaría de Turismo,

Secretaría de Pesca,

Departamento del Distrito Federal.

**ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**

---

**A) ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA.**

- 1) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.
- 2) SECRETARIAS DE ESTADO.
- 3) DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS.
- 4) PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

**B) ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL.**

- 1) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.
- 2) EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL.
- 3) INSTITUCIONES NACIONALES DE CREDITO.
- 4) INSTITUCIONES NACIONALES DE SEGUROS, DE FIANZAS Y FIDEICOMISOS.

**CUADRO "A" . Estructura general de la Administración Pública Federal.**

Centraremos nuestra atención, porque la propia naturaleza de este trabajo así lo requiere, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que forma parte importante del sector financiero del país (Ver organigrama al final)

#### 4. SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (S. H. C. P.)

El primer antecedente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro del México Independiente, se encuentra en la Secretaría de Estado y Despacho Universal de Hacienda Pública, creada por Decreto de la Regencia del Imperio el 8 de noviembre de 1821, en el que se le encomienda, como función, " todos los negocios pertenecientes a la Hacienda Pública en sus diversas rentas ".

A la caída del Imperio, y con motivo de la promulgación de la Constitución de 1824 que estructura la República Mexicana, se expide el 16 de noviembre del mismo año, la ley relativa a la Hacienda Pública, que reserva al Secretario de Hacienda la vigilancia de las casas de moneda, incorpora el Sistema de Correos al Ministerio y, establece la Tesorería General de la Federación y la Contaduría de Hacienda.

Con las bases constitucionales (siete leyes) de 1836, que dan origen al Gobierno Centralista, los principios que estructuraban la Hacienda Pública fueron modificados, creándose por disposición del artículo 28 de las bases, el Ministerio de Hacienda en sustitución de la Secretaría de Estado y Despacho Universal de Hacienda Pública.

La estructura de la Secretaría se mantiene con pequeños cambios hasta el año de

1856, en que se ordena el establecimiento de un departamento para la impresión de sellos; en 1857 se crea la Contaduría Mayor de Hacienda, en 1858 queda establecido el departamento para la impresión de sellos y se otorga concesión a particulares para la creación del Banco de México y su explotación por diez años.

El año de 1861 se reestructura la Secretaría, designándosele por primera vez -- como Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la que se integra la Tesorería General de la Federación que hasta entonces funcionaba en forma independiente.

El 13 de mayo de 1891 se expide un decreto que establece secretarías de estado para el despacho de los negocios del orden administrativo federal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público ve incrementadas sus atribuciones con lo relativo al comercio, designándola Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio.

En el año de 1917 se separa de la secretaría lo relativo a comercio para integrarlo a la Secretaría de Industria y Comercio.

El 7 de diciembre de 1946 se expide la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que crea la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, a la que se encomiendan funciones hasta entonces realizadas por la Secretaría de Hacienda.

El 24 de diciembre de 1958 se expide una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que crea la Secretaría de la Presidencia a la que asigna, entre otras, la función relativa a inversiones, que en esa fecha correspondía a Hacienda y Crédito Público.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, aparecida en el Diario O-

ficial del 29 de diciembre de 1976, abroga la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y señala en su artículo 31, las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en que ofrece una distinción clara entre los sistemas de Ingresos y egresos, ubicando a la Subsecretaría de Egresos con sus funciones, en una nueva secretaría a la que designa las funciones de la Presidencia y le denomina de Programación y Presupuesto.

Por último se hacen dos reformas a esta Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la primera cuya iniciativa de ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1982, y la última, presentada también como la anterior, al H. Congreso de la Unión por el C. Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, en noviembre de 1983, no sólo para modificar formalmente la ley, sino también para adaptar los ordenamientos a la realidad nacional, para que influyan en la Administración Pública Mexicana y la modernicen, haciéndola más racional (11)

Esta reforma persigue robustecer y complementar los mecanismos para la mejor organización y resolución de los asuntos de las secretarías de estado, entre ellas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Desde luego que esto se realizará también en la medida en que cada miembro del aparato burocrático se conscientice de la importancia de su función, por sencilla que esta sea, dentro de la marcha integral de las instituciones citadas, y dé su mejor esfuerzo.

Atribuciones.- Los asuntos cuyo despacho está a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, son los siguientes:

-----  
(11) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Palacio Nacional, (publicación de), México 1, D. F., Tel. 5 85 40 11.

I. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas y las leyes de Ingresos federales y del Departamento del Distrito Federal;

II. Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales - en los términos de las leyes;

III. Cobrar los derechos, impuestos, productos y aprovechamientos del Distrito Federal, en los términos de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal y las leyes fiscales correspondientes;

IV. Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales; estudiar y proyectar sus efectos en los ingresos de la Federación, y evaluar sus resultados conforme a sus objetivos. Para ello escuchará a las dependencias -- responsables de los sectores correspondientes;

V. Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la Policía Fiscal de la Federación;

VI. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal y de las entidades de la Administración Pública Federal, considerando las necesidades del Gasto Público Federal que prevea la Secretaría de Programación y Presupuesto, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la Administración Pública Federal;

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

VIII. Practicar inspecciones y reconocimientos de existencias en almacenes, con objeto de asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;

IX. Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;

X. Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;

XI. Dirigir la política monetaria y crediticia;

XII. Administrar las casas de moneda y ensaye;

XIII. Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de Organizaciones Auxiliares de Crédito;

XIV. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales y coordinar en esta materia la representación del Departamento del Distrito Federal;

XV. Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que corresponda, y

XVI. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

En resumen, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, recauda los ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal; formula los proyectos de leyes y disposiciones en materia impositiva, considerando las necesidades de el gasto público, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera, y coordina el sistema bancario del país. (Ver cuadro resumen al final).

La legislación a que está vinculada la Secretaría de Hacienda y Crédito Público está constituida por cuarenta y cuatro leyes principales, aproximadamente, y -- otras leyes fiscales y reglamentos.

La estructura orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se describe a continuación, hasta el segundo nivel jerárquico (Ver organigrama al final de este capítulo).

#### 1. Secretario.

1.1 Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público.

1.2 Subsecretaría de Ingresos.

1.3 Subsecretaría de Inspección Fiscal.

1.4 Subsecretaría de la Banca Nacional.

**Secretario.-** Su función es dirigir y controlar la política de la Secretaría, -- aprobar sus planes y programas, así como proponer el anteproyecto de presupuesto de la misma en los términos de la ley.

**Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público.-** Proponer la política y los mecanismos necesarios para fortalecer las finanzas públicas y coadyuvar al financiamiento de los planes de desarrollo del país. Planear, coordinar, controlar y -- evaluar la operación de las entidades que integran el sector financiero, a través de la dirección de los trabajos delegados a las dependencias de esta Subsecretaría.

**Subsecretaría de Ingresos.-** Planear y evaluar la política de ingresos de la Federación; la administración de causantes de impuestos federales, y la fiscalización de los ingresos por concepto de dichos impuestos, con excepción de los re-

lativos al comercio exterior y de tenencia o uso de automóviles.

Subsecretaría de Inspección Fiscal.- Acordar con el Secretario de Despacho de los asuntos en materia de captación, administración, vigilancia de los ingresos públicos y de aquellos otros relativos a la Dirección General de Aduanas, la Dirección General del Registro Federal de Vehículos y la Dirección Central de Vigilancia de Fondos y Valores, adscritas a su responsabilidad, desarrollando y ejecutando los programas aprobados. Recibir en acuerdo a los titulares de las unidades administrativas de su adscripción, para disponer la instrumentación de las políticas fijadas por el Secretario en lo relativo a la administración de la función aduanera, el control fiscal de los vehículos, el correcto manejo de fondos y valores y resolver los asuntos que sean de competencia de las mismas.

Subsecretaría de la Banca Nacional.- Tiene a su cargo lo referente a las instituciones de crédito, y antes de su creación existía la Oficialía Mayor de la S. H. C. P., la cual ha desaparecido.

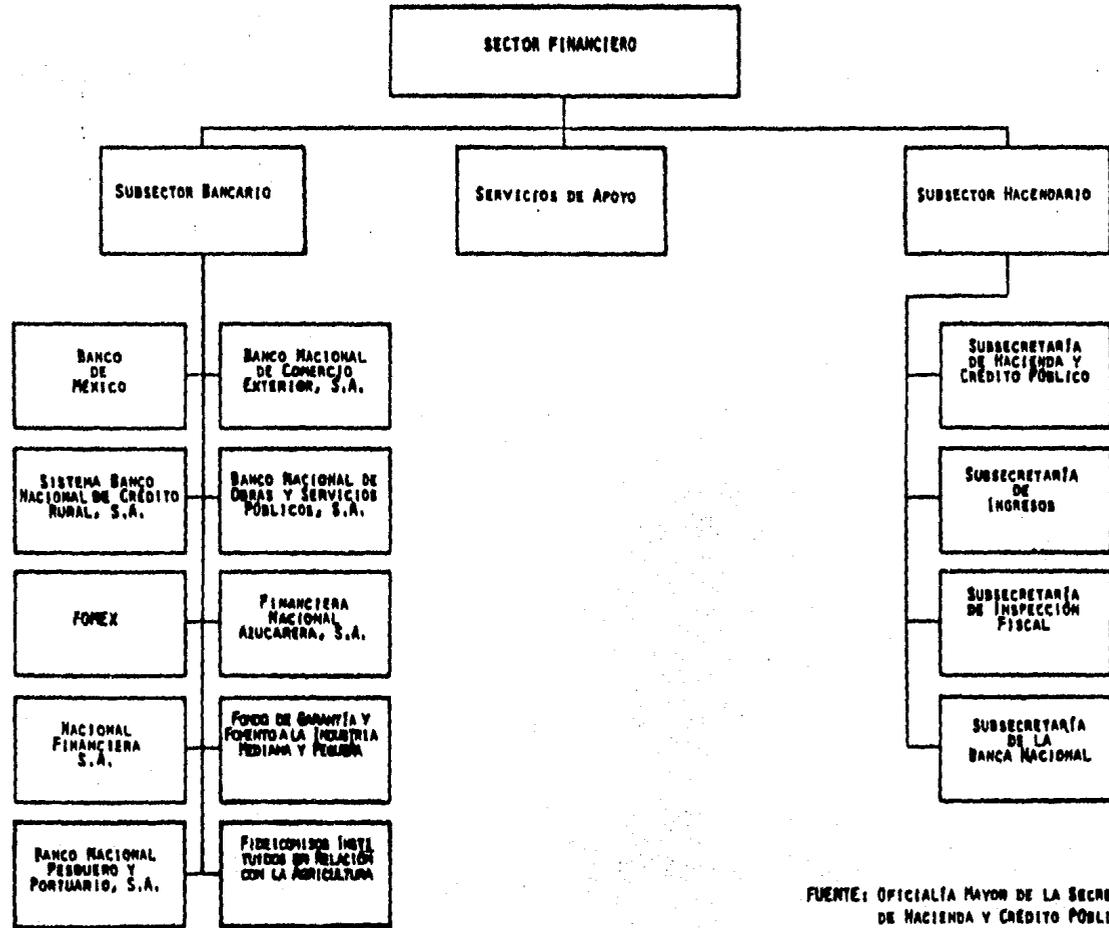
El Sistema Bancario Nacionalizado, deberá coadyuvar al crecimiento y desarrollo de la economía nacional mediante el estímulo al ahorro que se canalice a inversiones productivas, especialmente de bienes de consumo popular y de capital, ayudando a mejorar la distribución del ingreso personal, por sectores y ramas productivas y por zonas o regiones geoeconómicas.

Los objetivos del Sistema Bancario Nacionalizado son:

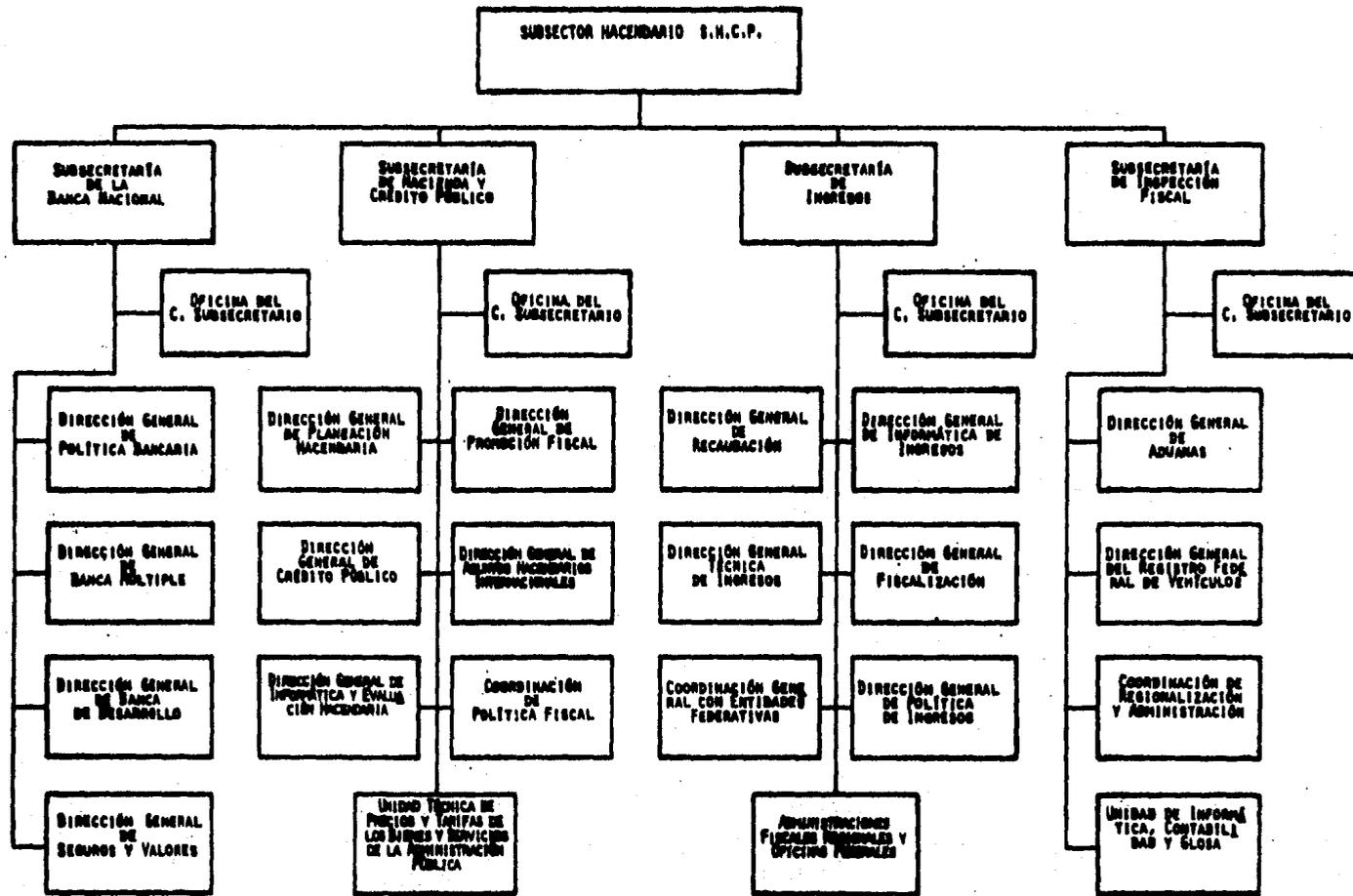
- a) Fortalecer el aparato productivo y distributivo del país con la finalidad de evitar que la crisis financiera lo siga afectando.
- b) Contribuir para detener las presiones inflacionarias.
- c) Otorgar seguridad a los cuentahabientes y ahorradores (12).

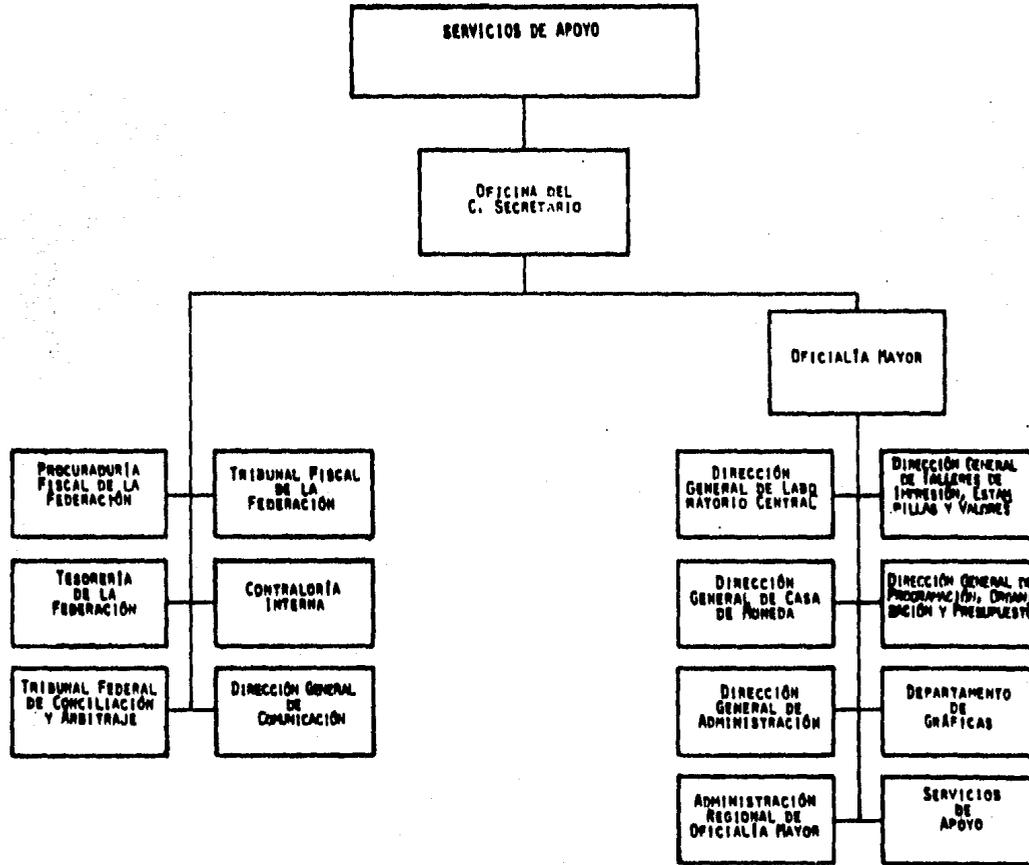
---

(12). Revista Contaduría y Administración, Núm. 32, Sept.-Oct. 1984, pp.7 y 32.



FUENTE: OFICIALÍA MAYOR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.





FUENTE: OFICIALÍA MAYOR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

### III. POLITICA FISCAL DEL ACTUAL REGIMEN GUBERNAMENTAL.

---

#### 1. MARCO JURIDICO: EL DERECHO FINANCIERO.

El Derecho Financiero es la ciencia que tiene por objeto investigar las diversas maneras por cuyo medio, el estado o cualquier otro poder público, se procura las riquezas materiales necesarias para su vida y funcionamiento, y también, la forma en que estas riquezas serán utilizadas. (13).

El Derecho Financiero se divide en dos importantes disciplinas, a saber:

- a) Derecho Fiscal, y
- b) Derecho Presupuestal.

El Derecho Fiscal es la rama del Derecho Financiero que estudia la forma en que el Estado se provee de bienes para cumplir sus funciones.

Los ingresos que obtiene el Estado se clasifican en dos grupos: ingresos ordinarios e ingresos extraordinarios.

Los ingresos ordinarios, son aquellos que percibe el Estado regularmente, o sea que se repiten en cada ejercicio fiscal; en un presupuesto bien establecido, deben cubrir completamente los gastos ordinarios. Son pues, común y normalmente, para cubrir los servicios públicos regulares.

Los ingresos ordinarios son los siguientes:

-Impuestos

---

(13). Derecho Fiscal Mexicano, de Luis Martínez López.  
p. 52.

-Derechos,

-Productos, y

-Aprovechamientos.

Impuestos. Son prestaciones en dinero o en especie que el Estado fija por ley, unilateralmente con carácter general y obligatorio, a todos aquellos individuos cuya situación coincide con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal (personas físicas o morales), para cubrir los gastos públicos.

Derechos. Son las contraprestaciones requeridas por el Poder Público en pago de los servicios administrativos que presta el Estado.

Productos. Son los ingresos que percibe el Estado por actividades que no correspondan al desarrollo de sus funciones propias de Derecho Público, o por la explotación de sus bienes patrimoniales.

Aprovechamientos. Son los recargos, multas rezagos, y los demás ingresos de Derecho Público no clasificados como impuestos, derechos o productos.

Los ingresos extraordinarios los percibe el Estado sólo cuando circunstancias a normales lo colocan frente a necesidades imprevistas que lo obligan a erogaciones extraordinarias como sucede en casos de guerra, epidemia, catástrofe, déficit, etc. Son aquellos cuya percepción se autoriza excepcionalmente para prever el pago de gastos accidentales o extraordinarios.

Los ingresos extraordinarios, son en principio igual a los ingresos ordinarios, lo que los hace distintos es su finalidad, dado que los ordinarios como ya vimos, se destinan a cubrir los gastos públicos normales, mientras los extraordinarios se destinan a gastos imprevistos o accidentales.

Los ingresos extraordinarios son:

- Impuestos Extraordinarios,
- Derechos Extraordinarios,
- Contribuciones Extraordinarias,
- Empréstitos.
- Emisión de Moneda, y
- Expropiación.

Derechos Extraordinarios. Con ellos sucede lo mismo que con los impuestos, lo que distingue a éstos de los ordinarios es su finalidad.

Contribuciones Extraordinarias. Son cuotas establecidas por el Estado a cargo de los particulares por el goce de un servicio público.

Empréstitos. Son los ingresos que obtiene el Estado por préstamos del extranjero.

Emisión de Moneda. Esta emisión está monopolizada en nuestro país por el Banco de México.

Expropiación. Es el acto público por medio del cual el Estado quita la propiedad a los particulares (sólo podrá hacerse por causa de interés público).

La otra rama del Derecho Financiero, o sea, el Derecho Presupuestal, corresponde al estudio de las Finanzas Públicas y, es la ciencia encargada del estudio de los ingresos y egresos de las organizaciones públicas; ésta agrupa a todos los bienes, rentas y derechos que forman el activo y pasivo de la República, a este mencionado conjunto de bienes se le denomina Hacienda Pública, y su poseedor es el Fisco.

Con la finalidad del cumplimiento de las obras de interés público se formulan -- presupuestos tanto de ingresos como de egresos.

El Presupuesto del Estado, es un plan, una preparación, un establecimiento por medio del cual los recursos financieros que se tienen se distribuyen para atender los gastos de un periodo fiscal.

El presupuesto en forma general,

- es formulado en base a un proyecto del Poder Ejecutivo,
- es discutido y sancionado por el Poder Legislativo,
- es sancionado en forma de ley,
- su obligatoriedad está limitada a un periodo futuro determinado,
- comprende la autorización de los gastos calculados y planeados para dicho periodo, y
- comprende una estimación en principio no obligatoria de ingresos.

En los presupuestos, debido a que el Estado cumple con funciones necesarias a la colectividad, la relación que existe entre los gastos e ingresos es de prioridad para la determinación de los gastos y enseguida estudiar la forma de costearlos.

Los gastos que se incluyen en el presupuesto son calculados en base estimativa sobre las erogaciones necesarias para que cada órgano desempeñe su labor. Estas cantidades presupuestadas pueden o no ajustarse a la realidad, bien sea por hacer estimaciones bajas o bien excesivas. Dichas estimaciones se realizan en forma baja con la finalidad de obtener la aprobación de créditos a nuevas dependencias y, una vez autorizados, si los fondos son insuficientes se hace necesario el otorgamiento de créditos adicionales; o por lo contrario, se hacen es-

timaciones por encima de lo necesario para obtener fondos sobrantes de los cuales disponer en situaciones imprevistas o fortuitas.

El gasto o insumo público, es una suministración que el gobierno realiza con el objetivo de mejorar el nivel de vida de sus habitantes, y se clasifica en:

- Gasto ordinario,
- Gasto extraordinario, --
- Gasto efectivo,
- Gasto virtual,
- Gasto de capital,
- Gasto corriente,
- Gasto directo, y
- Gasto indirecto.

Los gastos ordinarios, son previsibles, por lo tanto pueden presupuestarse, ya que representan las erogaciones que el gobierno realiza para el desarrollo de sus funciones.

Los gastos extraordinarios son los imprevisibles, por lo que no pueden presupuestarse ya que son ocasionados por los casos fortuitos, casi siempre fenómenos naturales como temblores, huracanes, etc.

Los gastos efectivos, son aquellas salidas de dinero que el gobierno realiza como pago de sueldos y salarios de sus empleados.

Los gastos virtuales, se realizan únicamente contablemente, para justificar un gasto como podría ser de representación diplomática.

Los gastos de capital, son suministros realizados con la finalidad de fomentar-

el desarrollo económico a través de los medios de producción, por ejemplo, la construcción de nuevas dependencias gubernamentales, etc.

Gastos Corrientes, son los que realiza el gobierno por el costo de la administración, como los sueldos y salarios de sus empleados.

Gastos directos, son los que tienen una contraprestación, por ejemplo, el hecho de pagar sueldos y salarios contra el desempeño de una actividad.

Gastos Indirectos, son los que no reciben ninguna contraprestación como los subsidios.

Podemos sintetizar en el cuadro siguiente la clasificación administrativa de los gastos:

Gastos de Administración.	{ a) Gastos de servicios personales. b) Gastos de compra de bienes de capital. c) Servicios generales.
Gastos directos de capital.	{ a) Obras públicas y construcciones. b) Inversiones financieras.
Gastos de transferencia	{ a) Transferencia de consumo. b) Transferencia de inversión.
Gastos especiales.	{ Gastos virtuales (generalmente no se presupuestan, ya que son de difícil comprobación).

La tendencia mas general del gasto público es:

1) Incrementarse mas rápidamente en relación al crecimiento de la producción pe

ro menos que el ingreso desde el punto de vista del gobierno.

2) El gasto público representa el costo de las actividades gubernamentales como los costos de defensa (compra de armamento, pagos a los militares, etc.), - gastos de protección (salubridad, seguro social, etc.), y gastos de administración (sueldos de los empleados de Hacienda y Crédito Público y demás dependencias de gobierno).

En México es a partir de finales de la primera década de este siglo cuando se empieza a utilizar al Estado como instrumento de desarrollo económico, pues hasta antes de esa época su función principal consistía en proporcionar los servicios públicos esenciales.

La Constitución Política de 1917 contiene los preceptos legales en los que se fundamenta la intervención del Estado en materia económica y de ella se han derivado una serie de disposiciones que norman y regulan la intervención estatal en la vida económica del país.

Conforme ha venido fortaleciéndose la economía del país, las funciones y actividades del Estado se han incrementado también. Con el fin de que esas funciones se realicen de la mejor manera es que el Estado ha creado ciertos organismos -- descentralizados en los cuales delega algunas de sus facultades.

Asimismo, es propietario de empresas nacionales y participa cuando menos con el 51 % del capital en una serie de grandes empresas de trascendencia en la vida económica de la nación. Todos estos organismos y empresas han tenido una actuación decisiva en el desarrollo económico y social de México.

La función reguladora del Estado Mexicano se manifiesta a través del dictado de

normas que influyen sobre las relaciones entre los agentes económicos privados, de modo que el comportamiento de aquellos se atenga a un conjunto de reglas que respondan a los objetivos del gobierno en el campo económico.

Para lograr una buena función reguladora del Estado Mexicano, éste tiene que cubrir varios puntos fundamentales y que son, la producción, el consumo, el cambio y la distribución.

La regulación de la producción es la intervención mas conocida, y como ejemplo podemos poner la promulgación de leyes en las cuales se establecen condiciones de protección hacia el mas débil, en este caso podemos citar la Ley Federal del Trabajo, en la cual se establecen normas de protección hacia los trabajadores; también dicta normas en la producción de alimentos en que exige una buena preparación y elaboración bajo normas de calidad e higiene, etc.

En el consumo el Estado interviene cuando un producto de consumo necesario escasea, dictando medidas necesarias para poder satisfacer las necesidades que tiene la colectividad (CONASUPO). Cabe señalar también que el Estado impone altos impuestos a productos de elaboración extranjera o impide la entrada a éstos para poder fomentar el consumo nacional de productos elaborados en el país.

El Estado regula la acuñación de moneda que va a circular en el país bajo un respaldo de metales preciosos.

En la distribución el Estado interviene expidiendo leyes que logren una mejor repartición de la riqueza, en este punto se han creado leyes como la del Impuesto Sobre la Renta.

Debe reconocerse que la orientación básica de las medidas fiscales, miradas en-

conjunto, han sido invariablemente asegurar un cierto nivel de recaudación. En la mayoría de los casos, las modificaciones a las disposiciones tributarias han llevado la intención de elevar el volumen de recursos a disposición del Gobierno Federal para ser repartidos en servicios públicos. Debo añadir también que, concretamente, la política fiscal mexicana, ha hecho frente a la crisis económica que vive hoy México.

El sexenio pasado en el campo de las finanzas, y más concretamente en el terreno tributario, se enfrentó a una severa crisis financiera, que se manifestó en una aguda descapitalización del gobierno y de las empresas, derivada de distorsiones causadas por el auge económico que se originó en una favorable oportunidad en el mercado petrolero. Al final de los setentas y principios de la actual década se manifestó ampliamente que el sistema económico mexicano padece serias deficiencias estructurales.

La política financiera es factor esencial en el combate de la crisis. El débil ahorro del sector público (sin incentivos que lo promovieran, con un promedio del 4 % anual de rendimiento, lo que no lo hacía atractivo), dió por resultado una creciente insuficiencia del ahorro interno, resultante del desequilibrio del ingreso y gasto públicos, elementos principales de la política fiscal.

El Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), fué uno de los primeros recursos de auxilio del actual régimen. Este programa está llevando a cabo uno de sus objetivos centrales: supeditar el gasto al ingreso, disminuyendo el gasto público, y aumentando los ingresos del Estado (Ver Ley de Ingresos de la Federación 1984).

Con la disminución en el gasto, se incrementa el ahorro del Gobierno Federal y

se aumenta la recaudación efectiva tanto tributaria como no tributaria.

Con esta nueva y gran reforma, en 1983 se persiguieron objetivos como conservar y fortalecer instituciones democráticas, vencer la crisis, recuperar la capacidad de crecimiento y emprender el cambio estructural, entre otros. Desde luego, el esfuerzo ha sido grande, aunque los resultados no aparezcan muy delimitados; se han concretizado principalmente en los documentos conocidos como Plan Básico 1982-1988, y del que ha surgido de una manera mas detallada y estructurada el Plan Nacional de Desarrollo, en el que se delimitan las estrategias a seguir para llevar a efecto la superación de la crisis coyuntural por la que atraviesa el país y mejorarlo, en la continuidad de estos objetivos para 1984.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, postula como el gran propósito nacional:

" Mantener y reforzar la Independencia de la Nación, para la construcción de una sociedad que bajo los principios del Estado de Derecho, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social. Para ello requerimos de una mayor fortaleza interna: de la economía nacional, a través de la recuperación del incremento sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población en un medio de vida digno; y de la sociedad, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático" . (14)

y como objetivos fundamentales de desarrollo:

1. Conservar y fortalecer las instituciones democráticas,

---

(14). Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988.

2. Vencer la crisis,
3. Recuperar la capacidad de crecimiento, y
4. Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras.

Este propósito y objetivos reconocen que la independencia de la nación, se fundamenta en su fortaleza interna, la cual, exige reordenar la economía y promover un cambio estructural, por lo que se han realizado cambios sustantivos en los ordenamientos legales.

## 2. PANORAMA ECONOMICO DE TRIBUTACION.

En el Derecho Financiero Mexicano, por medio del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, se celebran convenios con las diferentes entidades de la Federación de la República. Es ésta la forma por medio de la cual, el país es coordinado a nivel nacional para lograr los objetivos comunes.

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

Cada estado tiene una ley hacendaria diferente, y en cada una se establece lo que recauda cada uno: impuesto predial, etc. Por medio de los convenios celebrados entre la Federación y los Estados y Municipios, nacen los impuestos coordinados.

Los estados que desean adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para recibir las participaciones que establezca la ley, lo han de hacer mediante convenio que celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que deberá ser autorizado o aprobado por su legislatura. También con autorización de la legislatura podrán dar por terminado el convenio.

Cuando se realice uno de estos convenios, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del estado respectivo.

El Distrito Federal está incorporado al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Coordinación Fiscal. La adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, deberá llevarse a cabo integralmente y no solo en relación con algunos de los ingresos de la federación.

Los estados que no deseen adherirse al sistema, participarán en los impuestos es peciales (Art. 73 Constitucional, fracción XXIX, inciso 5), que son: sobre energía eléctrica, producción y consumo de tabaco labrado, gasolina y otros produc-- tos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fer- mentación, explotación forestal, y producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legis- laturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus - ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

El artículo 73 de la Constitución Mexicana, establece como una facultad del Congreso de la Unión, establecer contribuciones sobre el comercio exterior, sobre - el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, sobre instituciones-

de crédito y sociedades de seguros, sobre servicios públicos concesionados o explotados por la Federación y contribuciones especiales.

Las entidades federativas que optan por coordinarse no mantienen en vigor derechos municipales o estatales por:

- I. Licencias y en general concesiones, permisos o autorizaciones, excepto: licencias para construcción, para conexiones de agua y alcantarillado público, para fraccionar o lotificar terrenos, para conducir vehículos, y para placas y tarjetas de circulación.
- II. Registros o cualquier acto relacionado con los mismos, a excepción de los siguientes:
  - a) Registro Civil, y
  - b) Registro de la Propiedad y del Comercio.
- III. Uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre la misma, incluyendo cualquier tipo de derechos por el uso o tenencia de anuncios.
- IV. Actos de Inspección y vigilancia.

Ahora bien, el artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal dicta que es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien celebrará convenios con los estados que solicitan adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y participarán en el total de los impuestos federales, y en los otros ingresos mediante la distribución de: a) Fondo General de Participaciones y b) Fondo Financiero Complementario de Participaciones, formados de la siguiente manera.

- I. El 13.0 % de los ingresos totales anuales que obtenga la Federación por concepto de impuestos y derechos sobre hidrocarburos por la extracción de petróleo crudo y gas natural y los de minería que constituirán el Fondo General de Participaciones. Este fondo se incrementará con el por ciento que represente, en dichos -

ingresos de la Federación, la recaudación en un ejercicio de los gravámenes locales o municipales que las entidades convengan en derogar o dejar en suspenso al adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

El Fondo General de Participaciones se adicionará con un 0.5 % de los ingresos - totales anuales que obtenga la Federación por concepto de impuestos y derechos - sobre hidrocarburos por la extracción de petróleo crudo y gas natural y los de - minería. De este 0.5 %, participarán las entidades federativas y sus municipios cuando aquellas se coordinen en materia de derechos.

Los estados que estén adheridos al Sistema de Coordinación Fiscal y se encuentren coordinados con la Federación en materia del impuesto sobre adquisiciones - de inmuebles, participarán adicionalmente del 80 % de la recaudación que se obtenga en su territorio del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos en la parte que colaboren en la recaudación de dicho impuesto. De esta participación corresponderá, cuando menos, el 20 % a los municipios de la entidad, que se distribuirá entre ellos en la forma que determine la legislatura respectiva.

11. El 0.50 % de los ingresos totales anuales que obtenga la Federación por concepto de impuestos y derechos sobre hidrocarburos por la extracción de petróleo crudo y gas natural y los de minería, más el 3 % del Fondo General de Participaciones y otra cantidad igual a esta última, con cargo a la Federación, que constituirán el Fondo Financiero Complementario de Participaciones.

Naturalmente que la Secretaría de Hacienda se reserva para sí la vigilancia del exacto cumplimiento de la ley, su interpretación, investigación para el caso de violación de la misma, y podrá ejercitar los derechos establecidos en la ley. (15)

(15). Ley de la Tesorería de la Federación, Reglamento de la. Título Sexto, -- Cap. II, Sec. II. De los pagos de participaciones a Entidades F. y Municipios.

### 3. INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL PARA 1984.

Las nuevas disposiciones fiscales de ingresos para el ejercicio 1984, determinan nueve conceptos principales por los que el estado percibirá ingresos, y que se resumen en el siguiente cuadro:

	(MILLONES DE PESOS)	
<b>1. IMPUESTOS.</b>		<b>2,819.204</b>
Impuesto sobre la Renta	1,125.000	
Impuesto al Valor Agregado	787.000	
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	634.330	
Impuesto sobre las erogaciones por Remuneración -- al trabajo personal.	29.700	
Impuesto sobre adquisición de inmuebles	Sin Estimación	
Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos	30.000	
Impuesto sobre automóviles	14.000	
Impuesto por servicios de interés público	Sin Estimación	
Impuesto sobre adquisición de Azúcar, Cacao, etc.	Sin Estimación	
Impuesto al Comercio Exterior	199.174	
Importaciones	189.174	
Exportaciones	10.000	
<b>2. APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.</b>		<b>398.711</b>
I. N. F. O. N. A. V. I. T. (Patronal)	Sin Estimación	
Cuotas para Seguro Social (Obrero-Patronal)	367.284	
Cuotas para Seguro Social (Trabajadoras del Estado)	31.427	
Cuotas para Seguro Social (Militares)	Sin Estimación	
<b>3. DERECHOS.</b>		<b>1,729.344</b>
Por Funciones de Derecho Público	55.000	
Uso o aprovechamiento de bienes del dominio público	1,729.344	
<b>4. CONTRIBUCIONES.</b>		<b>.100</b>
(No comprendidas en los anteriores, de ejercicios anteriores, pendientes de liquidación o pagos)		
<b>5. ACCESORIOS DE LAS CONTRIBUCIONES.</b>		<b>28.000</b>
<b>6. PRODUCTOS.</b>		<b>86.700</b>
Funciones que no correspondan a Derecho Público.	Sin Estimación	
Por uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado	Sin Estimación	
Intereses de valores, créditos y bonos	61.000	
Utilidades de organismos descentralizados y empresas de participación estatal (Lotería Nacional, etc.)	12.350	
<b>7. APROVECHAMIENTOS.</b>		<b>40.000</b>
Multas	2.488	
Indemnizaciones	.468	
Reintegros	3.268	

Sostenimiento Escuelas Art. 123	1.474	
Servicios Vigilancia Forestal	.014	
Inspección empresas productoras de cerveza	Sin Estimación	
Otros Varios	1.780	
Aplicación de leyes locales sobre herencias		.003
Aplicación de leyes locales sobre donaciones	Sin Estimación	
Aportaciones de particulares para Estados y Municipios y educación	Sin Estimación	
Cooperación del Departamento del Distrito Federal	Sin Estimación	
Cooperación de Estados, Municipios y particulares -- para obras		.243
5 % sobre días de cama para la Secretaría de Salubridad y Asistencia		.043
Concesionarios de vías de comunicación		.008
Participación por juegos y sorteos		.003
Regalías por fondos de explotaciones mineras		.002
Aportación de contratistas de obras públicas		1.570
Fondo forestal		.153
Hospitales militares		.068
Explotación de obras de dominio público	Sin Estimación	
Remanente de azúcar y otros	Sin Estimación	
Por recuperación de capital		15.000
Fondos de fideicomisos de entidades y empresas públicas y particulares y privadas		16.683
<b>INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS.</b>		<b>2,705.200</b>
<b>OTROS INGRESOS</b>		<b>3,884.202</b>
Organismos Descentralizados	3,118.753	
Empresas Paraestatales	578.499	
Financiamiento de Organismos Paraestatales	187.000	
<b>T O T A L de captación estimada para 1984:</b>		<b>11,746.461</b>

FUENTE: Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 1984.

#### a) EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

En el aspecto impositivo, el Impuesto Sobre la Renta, es el impuesto clave del sistema fiscal federal, por su capacidad recaudatoria, su potencialidad para orientar el cumplimiento de los contribuyentes y controlar la evasión, y por sus posibilidades de influir en la estabilización y en la asignación equitativa del ingreso.

Las principales medidas que se propusieron para 1984, en el régimen del Impuesto Sobre la Renta, se orientaron a mejorar la aplicación de la progresividad a través de una mas amplia globalización de los ingresos, también, se avanzó en la acumulación obligatoria de los ingresos de las personas físicas para compensar el efecto inflacionario, en beneficio principalmente de los grupos de menores recursos. Se fijó una sobretasa del 10 por ciento para contribuyentes que tengan ingresos gravables que excedan cinco veces el salario mínimo del Distrito Federal, elevado al año. Además, se eliminaron y ajustaron algunas bases especiales de tributación para fortalecer la eficiencia y equidad tributaria, y se suprimió el anonimato de las acciones representativas del capital de las sociedades para ayudar a mejorar el control de los contribuyentes.

#### b) IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.

Respecto al Impuesto al Valor Agregado, la captación durante 1983 ascendió a 255,000 millones de pesos, con un incremento del 90.6 por ciento con respecto al año anterior a ese, y que sin embargo, por la situación recesiva de la economía, las importaciones se redujeron drásticamente y las ventas internas al menudeo en las que se origina la causación de este impuesto disminuyeron también notablemen

te, provocando que la inflación y la modificación de tasas no reflejaran en forma proporcional este porcentaje.

La transformación del impuesto sobre ingresos mercantiles en el impuesto al valor agregado, se esperaba redundara en ganar simplicidad en el sistema general de tributación.

En la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para 1979, se propuso como imprescindible un cambio en la estructura del sistema fiscal federal, por medio de implantar el impuesto al valor agregado, que vendría a sustituir al impuesto federal de ingresos mercantiles del 4 % que tenía una antigüedad de 30 años, y el cual en su origen permitió abandonar gravámenes obsoletos, como lo eran el impuesto federal del timbre sobre facturas, que debían expedir los comerciantes, y los impuestos estatales de patente o sobre giros comerciales que además de incrementar desordenadamente la carga fiscal, daban lugar a numerosas obligaciones secundarias que elevaban los costos de los causantes y afectaban los niveles de precios.

Las autoridades fiscales sostienen que, la principal diferencia que hoy muestra el impuesto federal de ingresos mercantiles con respecto al impuesto al valor agregado, deriva de que el primero se causaba en " cascada ", es decir, que debía pagarse en cada una de las etapas de producción y comercialización y que, en todas ellas, aumentaba los costos y los precios, produciendo efectos acumulativos muy desiguales que, en definitiva afectaban a consumidores finales.

Más sin embargo, el consumidor final sigue siendo el más afectado, aunque los estudios económicos y el análisis de las estadísticas determinan que en promedio los consumidores finales pagaban más del 10 % por los bienes o servicios que ad-

quirfan en ese entonces, como consecuencia de la carga oculta que provocaba el efecto repetitivo del 4 % de impuesto sobre ingresos mercantiles. No hay en consecuencia gran mejoría en la situación del consumidor último, sobre todo si tomamos en cuenta que a partir de 1982 el impuesto al valor agregado aumentó a tasas del 15 y 20 por ciento.

Por último agregaré, que la política fiscal 1984 se ha visto de frente con el mismo problema existente desde las postrimerías de la década pasada; ha tenido que plegarse a los requerimientos de una economía enferma, por lo que se ha tenido que mantener el Programa de Reordenamiento Económico en vigencia. Este problema sigue requiriendo un esfuerzo especial en materia de ingresos públicos para abatir el déficit del sector público al 5.5 por ciento del producto interno bruto.

Aunque la carga fiscal en términos de PIB del país es comparable a la de otros países con el mismo grado de desarrollo, el nivel de las tasas y tarifas es alto, por lo que las medidas que se tomen para fortalecer el ingreso público en un futuro inmediato, no deberán orientarse a la elevación de los impuestos, pues esto redundaría en negativas actitudes como el entorpecimiento de la inversión y la producción, el aumento del índice de desempleo, el retraso en la recuperación de la economía, aumento de la evasión y otras.

Para los servicios que presta el sector público, tampoco es aconsejable un incremento, en base a que en 1982 fueron elevados sustancialmente, y aún en 1983. Desde luego, las autoridades fiscales deben tener otro punto de vista.

La política de austeridad en materia de sueldos ha dado resultados positivos, pe

ro impide incrementar el ingreso público.

Las modificaciones y cambios fiscales se han sucedido rápidamente, a un ritmo - que el aparato administrativo no ha podido adaptarse a tiempo, y a pesar de que existe una gran brecha en este aspecto, y de que la política fiscal ha tenido - que actuar en un marco restringido, es necesario fortalecer el ingreso público - para continuar con el Programa Inmediato de Reordenación Económica, el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo.

#### 4. POLITICA DE DESARROLLO 1982-1988.

##### a) Nacionalismo Revolucionario.

Cuando el actual Presidente de los Estados Unidos Mexicanos realizó su campaña política como candidato por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), redactó un documento conocido como " Nacionalismo Revolucionario ", que nace a raíz de sus giras políticas, en el que expone los planes que llevaría a cabo - al asumir el poder. Consta, como el subtítulo de dicho documento sugiere, de siete tesis fundamentales (de campaña), mismas que a continuación enumero.

1. Nacionalismo Revolucionario.
2. Democratización Integral.
3. Sociedad Igualitaria.
4. Renovación moral de la sociedad
5. Descentralización de la vida nacional,
6. Desarrollo, empleo y combate a la inflación,
7. Planeación Democrática.

A lo largo de este documento, no deja de insistir en sus páginas un sabor de -

buena intención y de cambio. Hemos visto como, contrario a otras ocasiones, ahora el candidato realizó un gran trabajo de campaña personal, más convincente para el pueblo, que necesitaba un cambio en los procederes del Partido, al que le sabe muchos recursos, y a los que ahora se suma este; la urgencia de una novedad, el pueblo está cansado y se da la solución con la campaña personal que el propio candidato hace recorriendo la República.

Bien, ¿Qué plantea este documento a lo largo de sus siete tesis?. Las siete tesis sustentadas por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, se orientaron al Proyecto Nacional de Desarrollo, y a grandes rasgos describen:

**Nacionalismo Revolucionario**, es defensa de nuestra independencia política; fortalecimiento de la independencia económica; reafirmación del nacionalismo cultural y transformación social permanente en beneficio de las mayorías.

**Democratización integral**, que es participación popular en todos los aspectos de la vida social y participación popular en la producción, distribución y consumo; participación popular en la educación y en la creación y disfrute de la cultura.

**Sociedad Igualitaria**, en todas sus dimensiones: de igualdad en la economía, mediante la promoción del empleo, la protección del salario, la regulación de la concentración económica, impuestos proporcionales y equitativos, gasto público redistributivo del ingreso y crédito a las necesidades nacionales populares.

**Igualdad social**, con la promoción decidida de la satisfacción de las necesidades populares de alimentación, salud, educación y vivienda, y la elevación de la calidad de vida de todos los mexicanos. Igualdad para la juventud; protección a los jubilados y a los ancianos; incorporación de los grupos indígenas al desarrollo nacional, igualdad ante la justicia, con especial protección a los débiles.

**Renovación Moral de la Sociedad**, que implica la supeditación de intereses particulares al interés general de la República y el cumplimiento del orden jurídico;

la prevención, corrección y castigo de conductas ilícitas de funcionarios y empleados públicos; la profesionalización y depuración de los cuerpos encargados de la seguridad pública. Una administración de justicia pronta, expedita y limpia; la vigorización de la formación ética y cívica en el sistema educativo y en los medios de comunicación social; la renovación de las prácticas de moralidad social en la familia, la escuela, la empresa, el trabajo y la vida comunitaria. Descentralización de la vida nacional, mediante el fortalecimiento del federalismo y del municipio, ampliando sus facultades en las tareas del desarrollo; el fomento de la producción y del empleo fuera de las grandes zonas de concentración urbana, la desconcentración política, administrativa, económica y cultural. El desarrollo, el empleo y el combate a la inflación, persiguiendo una política de desarrollo que establezca y amplie el empleo productivo remunerado, combata la inflación y se preocupe también por redistribuir en mejor forma el ingreso nacional. Una política de desarrollo basada en la ampliación de la producción y del empleo.

La Planeación Democrática, a través de un sistema nacional que fije objetivos, estrategias de desarrollo, programas, acciones, recursos y responsables; la participación de toda la sociedad; obligatoriedad, disciplina y eficiencia en los programas del sector público; vigilancia y evaluación permanentes; coordinación de los planes federales con los estatales y municipales; inducción de comportamientos particulares hacia los objetivos nacionales y concentración de acciones con los sectores social y privado.

Se presentaron y aprobaron también dos importantes documentos: el Plan Básico de Gobierno y la Plataforma Electoral, además de instituir lo que se ha llamado Consulta Popular, como medio permanente y directo de comunicación con la población, es decir, probablemente como una tribuna para el pueblo.

El actual régimen afirma que de la campaña de consulta popular han emergido los elementos fundamentales para la estructuración del Plan Nacional de Desarrollo y las orientaciones básicas de las actitudes que habrán de seguirse para preservar la decisión y la voluntad política de avanzar con armonía, con equilibrio y con estrategias.

b) Plan Básico 1982-1988 y Plataforma Electoral.

Este documento es totalmente acorde con el antes citado, y está basado en ese mismo, estrictamente apegado a la Constitución Mexicana, pero este documento es mas amplio y explícito, refiriendo un amplio marco, en la mayoría de los casos histórico y hasta nuestros días, y reconoce desajustes, carencias, necesidades y problemas sin llegar a mas.

El Plan Básico 1982-1988 y la Plataforma Electoral, está condensado en -- cuatro grandes apartados, que a su vez se componen de varios subtítulos, y estos apartados son:

- I. Por la reafirmación de los valores de la Revolución Mexicana (Proyecto Nacional).
- II. La Planeación Democrática.
- III. Plataforma Electoral: Una Nueva etapa de la Revolución (Objetivos y estrategias.- política, economía, sociedad y cultura, y política exterior).
- IV. Políticas de Desarrollo Nacional (Desarrollo político, social, sectorial e instrumentos de desarrollo).

Como ya he puntualizado antes, este documento está basado en los principios que ampara la Carta Magna de la nación, realizado a nombre del PRI, con la bandera de los movimientos sociales del pueblo mexicano, principal

mente la Revolución Mexicana.

Toda la tercera parte habla de la Plataforma Electoral, a la cual enuncia como la iniciación de una nueva etapa de la Revolución, reafirmando sus principios, ofreciendo la mejor plataforma electoral, e iniciando un amplio proceso de consultas populares, al que ya me he referido.

c) Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, es un amplio documento que en sus 430 páginas describe la directriz que se ha trazado el Poder Ejecutivo Federal con ayuda de todo el gobierno y pueblo mexicano, para el desarrollo de sus funciones en el sexenio.

Cuenta con una presentación del C. Presidente de la República, con una introducción dividida en cinco subíndices, y consta de tres partes fundamentales. En la parte I, que está dedicada a Principios Políticos, Diagnóstico, Propósito y Objetivos y Estrategia, hace hincapié en la política del Estado Mexicano, en el contexto nacional e internacional, en el gran propósito nacional y en los objetivos del desarrollo, y en la estrategia económica y social: recuperar la capacidad de crecimiento y elevar la calidad del desarrollo.

En la parte II, trata la instrumentación de la estrategia haciendo hincapié en la Política Económica general, en la política social, en las políticas sectoriales y en una política regional.

En la parte III, transcribe sus ideas sobre la participación de la sociedad en la ejecución del plan, con tres vertientes principales, a saber: -

Vertiente Obligatoria (porque el Plan reviste carácter de obligatorio para la Administración Pública Federal), Vertiente de Coordinación (se refiere a las acciones que el gobierno federal realiza con los gobiernos de las entidades federativas y a través de éstas con las de los municipios), y Vertiente de Concertación e Inducción (con los sectores público, social y privado que podrán concertar acciones conjuntas por medio de la celebración de contratos y convenios de Derecho Público).

Estos son los puntos que vertebran el mencionado Plan, y que son ideas concebidas con la intención de dar un giro positivo a nuestro país.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 es un documento detallado, bien estructurado, es en resumen un buen plan; cada punto es tratado desde un enfoque realista e integral; tratando cada sector, comentando aspectos históricos, situación actual y lineamientos de estrategias a seguir.

Mas sabemos que las realidades no se logran solas. Los objetivos trazados deben alcanzarse, y para ello es necesario que se despliegue un gran esfuerzo de todos los ciudadanos mexicanos.

#### d) Programa Inmediato de Reordenación Económica (P. I. R. E.)

Al tomar posesión como Presidente de la República Mexicana, el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, aceptó la realidad de un país con serias deficiencias estructurales, y se comprometió a atacar los problemas de coyuntura mediante el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), así como los de plazo medio a través del antes mencionado P. N. D., con un enfoque de cambio estructural proyectado a largo plazo.

Durante 1983 la Administración Pública trabajó para combatir las causas - directas del desequilibrio cíclico, aunque aún hoy no se ha superado la - crisis.

El Programa Inmediato de Reordenación Económica, supeditó el gasto público al ingreso para limitar el déficit presupuestal que en 1982 fué del - 17 % del Producto Interno Bruto (PIB).

La actividad desplegada hizo congruentes la planeación del gasto y la de- su financiamiento, lo que permitió cumplir los puntos del PIRE, que se re- fieren principalmente a:

1. Disminución del gasto público, y
2. Aumento de los ingresos.

e) Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (P. N. F. D.).

Veámos a continuación las acciones que en materia de financiamiento del - desarrollo viene instrumentando la Administración Pública Federal desde - 1983.

Como vimos en el Capítulo II, la Ley Orgánica de la Administración Públi- ca Federal, además de la Ley de Planeación, facultan a la Secretaría de - Hacienda y Crédito Público para estimar y obtener los recursos financie-- ros y orientar la utilización del crédito público en la ejecución del --- Plan Nacional de Desarrollo (PND). En cumplimiento de estas atribuciones se formuló el Programa Nacional de financiamiento del Desarrollo (PNFD), - el cual tiene como objetivo fundamental apoyar la estrategia económica y social del Plan, considerando las restricciones existentes en materia de

recursos internos y externos, asegurando su aplicación eficiente a las - prioridades nacionales.

Para alcanzar el objetivo señalado se han planteado cuatro propósitos específicos que responden a la necesidad de resolver los principales problemas estructurales de la economía como son, los desequilibrios del aparato productivo, las insuficiencias de ahorro interno, la escasez de divisas y la desigualdad en la distribución de los beneficios de desarrollo.

Los cuatro propósitos específicos del Programa Nacional de Financiamiento y Desarrollo, son los siguientes:

- Recobrar y fortalecer el ahorro interno,
- Propiciar la asignación y canalización eficiente y equitativa de los recursos, de acuerdo con las prioridades nacionales de desarrollo,
- Reorientar las prioridades nacionales económicas con el exterior,
- Fortalecer el sistema financiero, así como promover su consolidación -- institucional.

La programación y presupuestación para la S. H. C. P., fué concebida para cumplir con la estrategia de financiamiento del desarrollo en la segunda-etapa de reordenación económica.

El P. N. F. D., normará las actividades de la S. H. C. P., y del sector financiero, de tal manera que permita alcanzar sus metas y contribuir eficientemente al desarrollo económico y social del país.

Dentro de los objetivos estratégicos del P. N. F. D., el Sistema Bancario representa un papel de vital importancia, tanto en la captación como en la canalización de recursos. En este marco, la banca de desarrollo y los

fondos de fomentos canalizan el crédito preferencial a las actividades, - sectores y regiones prioritarias. En relación a la Banca Múltiple, se -- pretende canalizar los recursos en forma mas eficiente, asegurando una adecuada rentabilidad que garantice la permanencia del ahorro público.

El Subsector Bancario (la banca de desarrollo), integra los principales - bancos, fondos y fideicomisos de fomento. El Subsector Banca Múltiple, - comprende a las ocho sociedades Nacionales de Crédito mas representati--- vas, mas otras 21 instituciones. El presupuesto de este último no se con-- templa dentro del organigrama del sector financiero, debido a las caracte-- rísticas de operación de este tipo de banca.

Aunque un sexenio sea insuficiente aún para poder poner el marcha todo un ambicioso plan, si mas temprano lo ponemos en práctica, mas temprano ob-- tendremos los resultados, que nunca serán negativos si cada día cada per-- sona trabaja positivamente en nuestro país , aún cuando el plan no fuera-- el mejor.

Ni las responsabilidades ni las glorias de México son debidas a un hombre establecido en la Presidencia de la República. Es muy cierto que "la so-- lución somos todos". Este es el tiempo para avanzar respirando el mismo ambiente de garantías y libertades. No esperemos que lleguen tiempos mas difíciles, quizá de presión mas fuerte y sin libertad.

México es un gran país, con un atraso salvable, con un atraso en que ha - hecho mucho daño la concepción ideológica equivocada que el propio ciuda-- dano mexicano tiene de sí y de sus conciudadanos. País joven, rico, con experiencia en triunfos y fracasos, que puede salir adelante.

## 5. EVALUACION DE LA POLITICA FISCAL 1984, S. H. C. P.

En 1984 se inició la segunda etapa de reordenación económica delineada - por el Ejecutivo Federal, con el propósito de consolidar los logros obtenidos en 1983 y renovar los esfuerzos en el combate a la inflación; continuar con la protección al empleo, la planta productiva y el nivel de vida de las mayorías, superar la escasez de divisas y mantener la estabilidad cambiaria; el saneamiento de las finanzas públicas; evitar el deterioro - de la actividad económica; e iniciar la recuperación de la capacidad de - crecimiento sobre bases diferentes para desarrollar progresivamente los - aspectos fundamentales del cambio estructural.

Con el propósito de recobrar y fortalecer el ahorro interno, la política de ingresos se orientó al perfeccionamiento de las estructuras e instru-- mentos de la política tributaria, buscando imprimir mayor justicia al sis-- tema impositivo e incrementar los niveles de recaudación, sin aumentos -- sustanciales en los gravámenes, a través de dotar de mas y mejores elemen-- tos a la Administración Fiscal.

Los resultados en la recaudación de ingresos del Gobierno Federal en el - período enero-agosto de 1984 registraron avances satisfactorios, ya que - se alcanzó la cifra de 3,162 miles de millones de pesos, que representó - un crecimiento de 79.2 % con respecto al mismo período del año anterior y un avance del 66.5 % en la estimación total de la Ley de Ingresos para este año de 1984.

El Impuesto sobre la Renta (I. S. R.), continúa siendo el de mayor impor-

tancia en la tributación directa, al obtener por este rubro 688 mil millones de pesos, cantidad 62.6 % mayor a la registrada en el mismo período de 1983. Dentro de las reformas al I. S. R., destaca la disminución de la tarifa correspondiente a personas físicas, la cual tiene como objetivo contrarrestar las distorsiones negativas de la inflación en el ingreso real de los contribuyentes, en especial de los trabajadores; se estima que con esta medida el Gobierno Federal dejará de percibir ingresos por alrededor de 39 mil millones de pesos.

Por otro lado, con el fin de evitar que algunas personas se aprovechen de el tratamiento fiscal otorgado a los intereses pagados por los bancos, se obligó al pago de impuestos a la acumulación de ciertos ingresos por servicios, como es el caso de los intereses que obtienen las personas físicas que realizan depósitos en bancos, cuando los recursos de dichos depósitos provienen de préstamos personales a una tasa baja o nula, otorgados por las empresas donde trabajan.

Asimismo, para estimular el ahorro de las personas físicas se exceptuó de la globalización los ingresos derivados de intereses bancarios y se crearon las cuentas personales especiales de ahorro.

Para ejercer control sobre profesionales independientes, se estableció -- que las personas morales que realicen pagos a estos causantes, deberán retener el 10 % de la cantidad remunerada. Así también, se incorporaron al régimen general de la Ley sobre el tratamiento de las pérdidas cambiarias utilizadas por el Fideicomiso para la Cobertura de Riesgo Cambiario, (por sus siglas FICORCA), a fin de permitir que las sociedades mercantiles -- efectúen la reducción correspondiente para el ejercicio en que sean exig

bles los adeudos con residentes en el exterior. Adicionalmente se modificó el procedimiento para calcular sus pagos provisionales ya que el mecanismo anterior era inequitativo.

Los ingresos por concepto del Impuesto al Valor Agregado ascendieron a -- 545.7 miles de millones de pesos, registrando un crecimiento de 78 % con respecto al mismo período de 1983. Cabe destacar que durante 1984 este impuesto no registró modificaciones importantes, ya que solamente se ajustó, con el propósito de mantener con el impuesto sobre la renta en algunos tratamientos fiscales.

En lo que se refiere a la recaudación proveniente del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, se alcanzó la suma de 401 mil millones de pesos, lo que representa un crecimiento de 61.6 % con respecto al mismo período durante el año anterior.

Los ingresos no tributarios en el período de estudio contribuyeron con el 43.5 por ciento de la recaudación total del Gobierno Federal, al sumar 1,376 miles de millones de pesos. El rubro mas importante fué el de Derechos ya que participó dentro del total con el 80.6 %, los aprovechamientos con el 11%, los productos con el 7.2 por ciento y los Accesorios con el 1.2 % restante.

En la Ley Federal de Derechos se realizaron modificaciones principalmente en algunas cuotas que se encontraban rezagadas debido al impacto del proceso devaluatorio, por lo que se establecieron mecanismos para actualizar la recuperación de los costos administrativos y eliminar subsidios onerosos. Asimismo se incluyó una disposición que permitió que los servicios que presta el Estado y cuyos costos provienen en gran medida del extranjero

ro se paguen en moneda nacional al tipo de cambio equivalente.

Por concepto de Derechos el Gobierno Federal percibió 1,109 miles de millones de pesos, que equivale al 62.2 % de la recaudación anual que se tiene proyectada; PEMEX continúa siendo el contribuyente mas importante ya que aportó por concepto de derechos sobre hidrocarburos 1,046 miles de millones de pesos, cifra que representa el 94.3 % del total recaudado por dicho rubro y la tercera parte del total de los ingresos del Gobierno Federal.

La política de precios y tarifas, en congruencia con el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo se ha convertido en un elemento importante para la rehabilitación financiera integral del sector paraestatal y en especial de las empresas públicas. Con excepción de aquellas que cumplen con una función social, las demás procurarán que sus ingresos cubran los costos de operación y además generen utilidades razonables que permitan el financiamiento de su expansión. Durante el período enero-agosto, la política de precios y tarifas de los bienes y servicios que provee el sector público no modificó sus criterios; para los productos básicos, se ha tomado en cuenta principalmente, la evolución del salario mínimo; para los bienes comerciales en el exterior como el petróleo, su relación con los mercados internacionales, y para otros bienes y servicios, su costo unitario.

Los incrementos registrados en este período son congruentes con los propósitos redistributivos de la estrategia del desarrollo. Pemex aumentó el precio de la gasolina nova en 33.4 %, el precio de la gasolina extra en un 44 % y el precio del diesel en 32.8 %; las tarifas eléctricas se incrementaron en el mes de enero en un 35 % y se continuó con el programa de -

modificaciones mensuales acumulativas del 2.5 %, los precios de los fertilizantes se aumentaron un promedio de 40 %; en tanto que los precios de garantía del maíz lo hicieron en 32.8 %, del trigo 37.4 % y frijol 21.2%, las tarifas correspondientes al transporte aéreo aumentaron en 20 % y las de transportes de pasajeros y de carga proporcionados por la línea ferroviaria, un 30 % en promedio. Asimismo, el precio del papel periódico se incrementó en 22 %, el café en 93 % y las tarifas telefónicas en 28.1 %.

Para el resto del año, no se contemplan nuevos incrementos, con el objetivo de proteger el consumo de las clases mayoritarias y combatir la inflación.

A fin de coadyuvar con los objetivos específicos del PNFD, la política de deuda pública tiene como premisa fundamental reducir el financiamiento externo al nivel estrictamente necesario para complementar el ahorro interno y cubrir los requerimientos de divisas de la economía.

En este contexto, el endeudamiento del sector público en el período enero agosto fué de 889 mil millones de pesos, monto superior en solo 11 % al registrado en el mismo período de 1983, representando un avance del 64 % del endeudamiento total autorizado por el H. Congreso de la Unión para el año.

La política de deuda interna ha observado lineamientos estrictos en cuanto a sus fuentes de financiamiento, a fin de combatir la inflación y utilizar racionalmente el ahorro financiero disponible. Al mes de agosto de el ejercicio en curso, el endeudamiento interno alcanzó un avance del 64 % en relación al monto anual autorizado, con un incremento de crecimiento del 14 % en relación al mismo período de 1983. Por su parte, la política

de deuda externa ha buscado reducir su crecimiento al mínimo indispensable y contratar financiamientos a plazos adecuados para mejorar el perfil de amortización. Así durante 1984 se espera negociar en el exterior con diferentes instituciones financieras y a largo plazo, un monto de 3,800 millones de dólares de los cuales, hasta agosto del presente año se han obtenido 1,800 millones y se han efectuado amortizaciones por 1,500 millones de dólares.

Ofrecer rendimientos atractivos a los ahorradores es uno de los factores para reconstituir e incrementar el ahorro financiero; la estrategia para 1984, en materia de tasas de interés, considera la flexibilidad en su manejo, a fin de adecuarlas a las condiciones económicas internas y externas. Para fomentar el ahorro financiero se procurará que los depósitos a plazo obtengan rendimientos reales positivos, lo que permitirá aumentar la permanencia del ahorro y reducir la liquidez de la captación.

Las perspectivas económicas del país empiezan a mejorar, lo que se ha reflejado en la actividad de la intermediación de las instituciones financieras que, además de continuar registrando un volumen creciente de recursos captados, han visto parcialmente estimulada la demanda de crédito. En el lapso enero-agosto, la captación de recursos del público por el sistema bancario ascendió a 1,544 miles de millones de pesos, que representan al rededor del 87 por ciento de la obtenida en enero-diciembre de 1983. Del total, la banca comercial absorbió el 90.7 por ciento y la banca de desarrollo el 9.3 por ciento restante; por pasivos no monetarios se obtuvieron 1,464 miles de millones de pesos y de no monetarios 80 mil millones de pesos. Cabe señalar que la contratación de depósitos

a largo plazo de un mes ha sido la más dinámica debido al efecto de las medidas adoptadas. Lo anterior manifiesta que el proceso de desintermediación financiera se ha revertido y que la captación al término del año será satisfactoria.

La política crediticia se ha centrado en lograr que la mayor parte de los recursos captados por el sistema bancario se dirijan hacia sectores de mayor prioridad y rentabilidad social, de manera oportuna y costo razonable.

Durante el año se ha reforzado la capacidad promotora de la banca comercial y se ha aprovechado la experiencia de cada banco en relación a la problemática de actividades y regiones específicas; lo que permitirá desarrollar un papel activo de gestión, evaluación y realización de proyectos de inversión de los sectores social y privado.

Por su parte la banca de desarrollo y los fondos de fomento continúan con la canalización de crédito preferencial a las actividades y regiones prioritarias, así como de apoyo técnico y financiero a los proyectos de inversión. Adicionalmente, ha participado en la solución de la problemática financiera de corto plazo por la que atraviesan las empresas.

El financiamiento bruto otorgado por el sistema bancario, de enero-agosto, tanto al sector público como al privado no bancario alcanzó la cifra de 3,191.2 miles de millones de pesos con un incremento al 31 por ciento con respecto al saldo en diciembre de 1983. Al sector público no bancario se canalizaron recursos por 2,593.6 miles de millones de pesos, de los cuales el 67.7 por ciento fué para el Gobierno Federal y 32.3 por ciento para el resto del sector público no bancario; al sector privado -

no bancario se otorgaron 597.6 miles de millones de pesos.

El crédito concedido por la banca de desarrollo y comercial a los organismos, empresas y particulares fué de 1,622.6 miles de millones de pesos. De este modo las ramas económicas más favorecidas fueron la industria con 48 por ciento, los servicios con 28 por ciento y las actividades agropecuarias, minera, silvicultura y pesca con 14 por ciento; el 10 por ciento restante se canalizó al comercio y a la vivienda de interés social. La banca comercial destinó preferentemente sus recursos a la industria, el comercio y los servicios, mientras que la banca de desarrollo los canalizó principalmente a las actividades agropecuarias y a la industria.

No obstante que el comportamiento del financiamiento muestra signos favorables debido a la ligera recuperación económica, muchas empresas no son lo suficientemente fuertes como para absorber los recursos con que cuenta el sistema bancario.

Esta situación ha creado un exceso de liquidez que ha tenido que ser canalizada a financiar al sector público no bancario. Así, el Banco Central ha colocado entre las diferentes instituciones bancarias subastas de depósitos de regulación monetaria.

La política de endeudamiento interno observa lineamientos estrictos en cuanto a sus fuentes de financiamiento, a fin de combatir la inflación y utilizar racionalmente el ahorro financiero posible. En este contexto, la emisión de valores gubernamentales ha representado para el gobierno una fuente importante de recursos sanos para cubrir su déficit, además de que ofrece al público ahorrador expectativas de inversión favorables y rendimientos atractivos. Durante enero-agosto, se emitieron Certificados

de Tesorería (CETES) por 2,407.8 miles de millones de pesos; sus tasas de interés observaron disminuciones en los primeros 3 meses del año, tendencia que se manifestaba desde el segundo semestre de 1983, y a partir del mes de abril comenzaron a experimentar alzas para mantener un cierto equilibrio con las modificaciones en las tasas de interés bancarias.

Al mes de agosto el saldo en circulante monetario se estimó en 1,504.8 miles de millones de pesos, incrementándose un 7.2 por ciento respecto al saldo obtenido en diciembre de 1983-agosto 1984 fue de 102.5 miles de millones de pesos, que en relación al mismo período anterior, tuvo un incremento sustancial de 98.3 por ciento, lo cual se debe principalmente a la recuperación de la actividad económica y en menor medida a la emisión primaria para financiar el déficit público. Dentro del monto total continúa observándose la preferencia de los depósitos en cuentas de cheques, ya -- que de 76.4 miles de millones de pesos, en el lapso diciembre 1982-agosto 1983, pasó a una cifra de 83.7 miles de millones de pesos para el lapso de diciembre 1983-agosto 1984, lo que se traduce en un aumento de 11.6 por ciento derivado de la confianza del público en el sistema bancario. -- Por lo que respecta a los billetes y monedas en poder del público, su flujo fué de 18.8 miles de millones de pesos, representando un 18.3 por ciento del total de la variación absoluta.

El objetivo primordial de la política de estímulos fiscales es coadyuvar a la incorporación de la creciente fuerza de trabajo al proceso de producción, a través de instrumentos que permitan generar empleos permanentes y productivos.

Durante el período enero-agosto 1984, los estímulos fiscales se continua-

ron otorgando con criterios de austeridad y racionalidad conforme a los li neamientos generales de selectividad, congruencia, automaticidad y simpli cidad; concentrándose en cuatro aspectos esenciales: la promoción selectiva de la inversión y el empleo, el fomento al desarrollo regional, la aten ción a los mínimos de bienestar y fortalecimiento del sector externo.

El Certificado de Promoción Fiscal (CEPROFI), sigue siendo el instrumento de estímulo más eficaz, el cual se ha complementado con subsidios de vigen cia anual y otros más específicos que apoyan a programas de fomento. A -- través de años, se han reforzado los estímulos a la actividad industrial - del país. A la industria automotriz terminal se le beneficia hasta con un 100 por ciento de la cuota Ad-Valorem de la tarifa del Impuesto General de Importación, en las nuevas inversiones en maquinaria y equipos nuevos que no se produzcan en el país destinados a la fabricación de vehículos.

De igual forma para toda la industria en su conjunto, se otorga el mismo - subsidio para la adquisición en el exterior de materias primas, partes y - componentes cuya oferta interna es insuficiente.

Así también a los productores de aguas envasadas y refrescos de marcas na- cionales, se les conceden subsidios en el Impuesto Especial sobre Produc-- ción y Servicios que deben enterar, siempre y cuando el capital social y - los miembros de su sociedad sean mexicanos.

Para 1984 prevé otorgar, el Programa de Estímulos Fiscales, 68 mil millo-- nes de pesos en apoyo a diversas ramas económicas. En el período enero-a- gosto se han concedido 22 mil millones de pesos, de los cuales los renglo- nes más beneficiados han sido: la promoción del desarrollo regional equili- brado, el 39 por ciento del total, la producción de bienes y servicios, -

social y nacionalmente necesarios, con el 35 por ciento, y para el mejora miento de la balanza de pagos el 18 por ciento.

Para este período, el presupuesto total ejercido totalizó 174,976 millones de pesos, que representó un avance de 61 por ciento en relación con su presupuesto anual autorizado; del total ejercido, 132 518 millones de pesos correspondieron al gasto corriente y 42 458 millones al gasto de -- inversión.



#### IV. LA REALIDAD MEXICANA DE HOY Y LOS CONTRIBUYENTES DEL MAÑANA

---

##### 1. EL PROBLEMA DE LA INFLACION EN MEXICO.

La inflación es uno de los problemas que más importancia ha adquirido en nuestros días en México. Como consecuencia de ésta, se han distorsionado todos los aspectos de la vida en el país, habiendo llegado a rebasar el índice inflacionario el 100 por ciento de incremento en los precios.

Sin embargo, para lograr un buen remedio, se debe tener conocimiento del tipo de mal que se padece. Puesto que es un problema en el que intervienen numerosas variables, trataremos de conocerlo.

Existen tres teorías que tratan de explicar el fenómeno de la inflación. La más antigua, atribuye el origen de las presiones inflacionarias al exceso de demanda, o de gasto agregado, frente a una oferta (producción) insuficiente. Después de la Segunda Guerra Mundial, se elaboró otra hipótesis; sin exceso de demanda puede también originarse la inflación por presiones de costos: sindicatos poderosos que hagan incrementar los salarios más que los aumentos de productividad, precios de venta elevados -- por no existir competencia, o costos de importaciones e impuestos muy elevados, todos originados en sectores parciales de la economía que luego se propagan y repercuten en los demás.

La tercera teoría, estructuralista, que toma en cuenta las condiciones de los países como los latinoamericanos, dice que la inflación coexiste frecuentemente con el desarrollo. A consecuencia de la estructura rígida (con latifundios y minifundios) de los países en desarrollo, el indus

trializarse les representa "cuellos de botella" , pues necesitan materias primas y alimento para la masa campesina que se desplaza al obraje ciudadano y que deja de producir, o bien, que las divisas que obtienen por exportación no alcanzan a cubrir las que deben pagar por importaciones.

Estas tres teorías, de demanda, de costos y estructural, constituyen los modelos más usados para explicar la inflación. Lo más común en la realidad, es que se den simultáneamente, y en mayor o menor grado, las características de los tres modelos. En teoría sería más fácil atacarlas, pero como las situaciones reales son mixtas, la determinación de la política económica adecuada es más difícil y complicada. No se pueden dar recetas universales para combatir la inflación. Sus características y remedios varían según tiempos y lugares.

Sin embargo, parece haber cierta unanimidad de opinión al señalar el exceso de gasto público y su financiamiento con dinero nuevo como uno de los detonadores, si no es que causa más frecuente de la inflación. La mayoría de los gobiernos gastan más de lo que sus medios se los permiten.

Existen varias razones sociológicas por las que pasa esto; las crecientes demandas sociales que se hacen al gobierno han ocasionado una mayor intervención de este en la economía y una intensificación de su gasto no directamente productivo. Por otra parte, las medidas contraccionistas son fuertemente antipopulares y los políticos tratan de evitarlas lo más que pueden. Finalmente, a nivel mundial se consumen enormes recursos productivos en armamentos en muchos de los países desarrollados, y aún en algunos subdesarrollados, mientras que en estos países de este último grupo de gasto improproductivo, se dirige a obras aparatosas de prestigio nacionalista. Es-

tos gastos improductivos aumentan la demanda y la oferta monetaria, pero no la producción, y por ello, son inflacionarios.

La Inflación en México. Dentro de la historia económica de México, cabe señalar que en épocas anteriores ha habido inflación, aunque pudieron haberse olvidado después con la larga época de estabilidad anterior a los setentas. En el presente siglo pueden caracterizarse tres épocas de inflación:

- a) Primera época inflacionaria, de 1935 a 1955.
- b) El receso de estabilidad de precios, de 1956 a 1970.
- c) La segunda y más virulenta inflación a partir de 1970.

El cuadro de la página 111 muestra en síntesis datos relevantes que caracterizan estas épocas. Aunque las grandes corrientes económicas no se delimitan sexenalmente, la gran influencia que tiene en México el poder ejecutivo ha servido para dividir los períodos.

Van estrechamente ligados el grado de inflación y el aumento anual de la oferta monetaria (M), esta última consiste en el promedio anual de dinero en circulación: monedas, billetes, cheques y depósitos bancarios líquidos. En México es frecuente que el aumento de la oferta monetaria provenga de los déficit de las finanzas públicas, ya que entre los medios de financiar los faltantes de ingresos (encaje legal, deuda interna y externa), se recurre también con frecuencia al financiamiento directo del Banco de México al Gobierno, lo cual representa precisamente inyección de dinero nuevo e inflacionario en la economía, y es uno de los elementos que aumentan el crecimiento de México.

La relación entre el grado de inflación y el crecimiento real de la econo

mía (producto interno bruto real) es más difícil de precisar; no se puede arguir en favor o en contra de una relación directa entre crecimiento e - inflación cuando los aumentos de precios son moderados; pero cuando la inflación se vuelve galopante, como ocurrió en 1982 y 1983, el incremento - de la producción cae en picada y las tasas de crecimiento del producto se vuelven negativas.

La primera época inflacionaria en México (1930-1934) se encuadra dentro - de la Gran Depresión Mundial de los años treinta. Es un antecedente negativo, que estimuló a la política expansionista de entonces que hizo cre--cer la inflación de 1935 a 1955 y produjo dos devaluaciones.

A partir de 1936, Cárdenas expide una nueva Ley Monetaria que permite el financiamiento de ambiciosas obras públicas, pero de manera inflacionaria ya que el gobierno no tenía acceso al ahorro interno ni externo, a base - de sobregiro con el Banco Central.

El país se empieza a industrializar en la época de los cuarentas a base - de sustitución de importaciones. Durante la Segunda Guerra Mundial, en--tró mucho capital extranjero a refugiarse, lo cual hizo que la oferta monetaria se fuera hacia arriba, reforzando los efectos del financiamiento inflacionario. Terminada la guerra se repartió el capital y cayeron las exportaciones, subiendo gradualmente las importaciones, lo que presionó a - la balanza de pagos ocasionando la devaluación de 1947, 1948 y 1949. La Guerra de Corea pone en ebullición la economía que cae igualmente después en la devaluación de 1954.

Viendo el ciclo recurrente de inflación-devaluación, el gobierno se hizo - el propósito de evitarlo, lo que fué posible gracias a que Don Antonio --

Ortiz Mena estuvo al frente de los asuntos financieros de dos regímenes consecutivos. Los objetivos de la política económica fueron: a) fomentar el ahorro y la inversión, y b) financiar el gasto público de manera no inflacionaria.

Hacia fines de la década de los sesenta el país se encontraba en una satisfactoria situación económica. Había pasado ya el gran trastorno político de 1968. El modelo de desarrollo estabilizador había funcionado razonablemente bien, aunque se había desgastado un poco. Se perfilaban problemas graves: concentración del ingreso y de actividades productivas; creciente desempleo tecnológico por el encarecimiento interno del trabajo a través de la política salarial, impositiva y de legislación social, al mismo tiempo que se abarataba artificialmente al capital con los incentivos a la industrialización. La política industrial tenía como base un alto grado de proteccionismo, que desarrollaba al país con un sesgo antiexportador y de altos costos comparativos. Sin resolver los problemas en el marco de la estabilidad monetaria, el nuevo régimen en 1971 se aparta a tratar de resolverlos con un desmesurado gasto público, que avivó con mayores bríos la inflación que se había superado de 1955 a 1972.

De 1971 a 1976 se unieron las recesiones inflacionarias internas y externas, haciendo que para 1973 la inflación irrumpiera con gran fuerza en la economía mexicana y no ha bajado desde entonces de los dos dígitos.

Entre las causas internas de este período se pueden citar:

- Estacionamiento y deterioro progresivo de la producción agrícola, lo que disminuyó la oferta interna y obligó a realizar cuantiosas importaciones.

- Contracción de la inversión privada, frente a la política populista y - de hostigamiento a la empresa nacional y extranjera.

A nivel mundial se reflejó de la misma manera; también se intensificó la inflación en casi todos los países, con la escasez de las materias primas y el alza sustancial en los precios del petróleo.

La reacción de la política económica oficial fué contradictoria: permanente contracción en la política monetaria, gasto público y endeudamiento externo, reajuste progresivo y acelerado de salarios y precios controlados, denotaban un expansionismo contrario a las finanzas.

De 1973 a 1976 se tuvieron altos índices inflacionarios con crecientes - descendente del Producto Interno Bruto y con frecuentes tasas de crecimiento de la oferta monetaria.

En 1974 se manifestaban los "cuellos de botella"; 1975 fué un año de recesión y en 1976 se declaró la crisis del sistema y una devaluación conmocionó al país, que había vivido más de 20 años de estabilidad cambiaria.

El sexenio 1977-1982 inició con los efectos de la crisis de 1976. Recuperó un tanto la confianza y la economía el primer año, y después apareció el petróleo. Para su exploración, extracción y explotación se hicieron - gastos tremendos, hubo una actividad febril, el gasto agregado apenas podía ser satisfecho por el aparato productivo; se gestaron enormes rigideces que a la caída del precio del petróleo trajeron en el penúltimo año - una baja del precio del petróleo y las exportaciones; se incubaba la crisis más fuerte de toda la historia económica del país en el presente siglo, con dos devaluaciones sucesivas en 1982.

El índice inflacionario de principios de sexenio todavía prolongó el alto

nivel del índice de 1976; bajó en los dos años siguientes; pero en 1980 y 1981 volvió a subir, y para 1982 el alza fué catastrófica: en ese año hizo crisis la aceleración del crecimiento de la base monetaria; las expectativas reforzadas de inflación y devaluación y las alzas continuas de los precios de los artículos controlados. Durante todo el período la oferta monetaria sostuvo un alto nivel de crecimiento sostenido, mientras que el PIB, que avanzaba con altas tasas desde el segundo año, se desplomó en 1982.

De acuerdo a todo lo anterior, podemos decir que la inflación en México, es del tipo de inflación de demanda, pues existe exceso de gasto público que es el origen más inmediato de nuestra inflación, aunque debemos tener en cuenta que las presiones inflacionarias de setenta y principios de los ochenta han sido en su mayoría externas, por alza de precios de las importaciones (caso de inflación de costos, con impuestos y conceptos laborales). La concentración del ingreso, los problemas de producción agrícola y de tenencia de la tierra y el proteccionismo industrial, resultado de una mala estructura económica, han provocado cuellos de botella, que genera la postura apoyada por los estructuralistas.

Es muy difícil controlar una situación inflacionaria que ha llegado al 100 por ciento, sin embargo a través de una política contraccionista, quizá drástica y antipopular, recortando el gasto público, y otras, se logre superar la situación de inestabilidad financiera y crecimiento incontrolado del gasto público que predominó en los últimos dos sexenios y que está viviendo este régimen, y que deberá evitar en lo posible para no caer en los errores y problemas en que se vieron los que le antecedieron.

**EXPERIENCIA INFLACIONARIA EN MEXICO 1930 A 1982.**

<b>Períodos</b>	<b>Inflación#</b>	<b>PIB real#</b>	<b>M##</b>
1930-34	1.43	0.4	.88
1935-40	5.42	4.51	14.73
1941-46	14.43	8.69	23.13
1947-52	9.94	4.90	13.28
1953-58	5.74	6.53	11.33
1959-64	2.27	5.89	12.90
1965-70	2.70	6.61	10.05
1971-76	12.74	6.15	21.33
1977-82	36.14	6.14	35.43
<b>Promedios###</b>			
1935-52	9.93	6.03	17.04
1953-70	3.57	6.34	11.42
1971-82	24.44	6.14	28.38
<p># Tasas anuales promedio de crecimiento durante el sexenio.                  ## M es oferta monetaria. Tasas como la de la inflación y el PIB.                  ### Promedio aritmético del período reseñado.</p>			

**Fuentes.** 50 años de Banca Central. Ed. Fondo de Cultura Económica, Méx. 1981.  
 Nafinsa: La economía mexicana en cifras, 1974 y 1981.  
 Banamex: México en Cifras, 1970-80.  
 Mercado de Valores, Núms. 37 y 40 de 1982.

## 2. LA EVASION FISCAL.

En México, la inestabilidad política duró más de 50 años al nacer a la vida independiente. México ha logrado, con mucho trabajo y a precio muy alto la autodeterminación política; hoy el reto es la autodeterminación económica, aunque esto sea muy difícil y nos esté costando mucho tiempo y -- nos represente un gran esfuerzo.

La lucha para combatir la evasión fiscal se ha venido desarrollando hace mucho tiempo, y aunque vivimos en uno de los Estados de Derecho más evolucionados y apropiados como es la Democracia, aún quedan muchas cosas por hacer.

Debido a las grandes deficiencias que el sistema de administración pública arrastró desde sus orígenes en el México Independiente, como vimos en la primera parte, hasta nuestros días, tanto en la legislación como en la práctica, incluso dentro de la iniciativa privada, se habían venido contemplando una serie de anomalías, que acompañadas por un conocimiento incipiente de la técnica contable en el país, hacen propicio un ambiente de desorden y apatía por la organización y corrección de las situaciones ficales de las entidades de los sectores públicos y privados.

El hecho de que en un principio no existiera presión responsabilizadora -- de parte de las instituciones reguladoras de los asuntos fiscales y administrativos, fomentaba que estos importantes aspectos en la vida de todoente económico quedaran relegados a un segundo término, lo que ocasionó, -- serio retraso y muchos vicios, entre los que destaca la evasión fiscal -- particularmente.

Con el devenir histórico de nuestro pueblo, su evolución, su progreso, -- todo cambió, también las técnicas contables y administrativas fueron evolucionando, y aunque con muchos trabajos, con muchos problemas tanto para las autoridades como para los ciudadanos causantes, podemos decir, que estamos en el apogeo de la reforma fiscal y administrativa de nuestro tiempo, y con esto, ante la mejor oportunidad de reestructurar a un país que por mucho tiempo ha venido padeciendo intensamente las consecuencias de -- una deficiente estructura económica.

En esta inmejorable oportunidad se está enfrentando una de las tareas más arduas en que puede verse empeñado un gobierno: el combate a la evasión - de impuestos.

Justificación de la existencia del impuesto. Todos los afanes del hombre van encaminados a satisfacer sus necesidades mediante la explotación de - los bienes que logra adquirir y los que en un principio consume integra-- mente para su satisfacción.

Entonces el capital de consumo se agota al llenarse las necesidades pro-- pias, sin que nada quede en beneficio de la colectividad; hay capacidad - económica pero no hay indicios de capacidad tributaria, porque no existe un sobrante que el individuo pueda entregar a la comunidad, a fin de que ésta satisfaga sus necesidades.

Más adelante el hombre está en posibilidades de conservar sus bienes y -- subsistir con sus frutos. El capital es ya productivo, dejando de ser de consumo; su tenencia afirma la capacidad económica, pero sólo hay prueba de capacidad tributaria cuando hay un exceso de productos, que la colecti vidad tiene derecho a aprovechar.

Al haber sobrante de recursos, satisfechas las necesidades individuales, - la acción del fisco está justificada al exigir su entrega para que la co lectividad viva y progrese, buscando su perfeccionamiento material, so--- cial y cultural. (16)

Todos los contribuyentes deberían centrar su atención en la esencia mis ma del impuesto, en su necesidad de existir, en su objeto, en su fin últi mo.

De los excedentes se forma una parte para la colectividad, lo cual quiere decir que la necesidad del contribuyente ha sido ya satisfecha y solo com partirá una parte de lo que no le es ya necesario aunque sí útil.

Nos enfrentamos entonces, también a un problema de conciencia, en que el contribuyente negativamente piensa que si es fruto de su trabajo, de su-- esfuerzo, debe disfrutarlo sólo él, y que el que quiera tener lo mismo, -

---

( 16 ) Derecho Fiscal, Armando Porras y López, Cap. XIV, p. 200.

que trabaje lo mismo.

Afortunadamente, el fisco actúa como regulador de este tipo de situaciones, pues las ganancias se obtienen directa o indirectamente de los recursos naturales por cuya elaboración, transformación y demás trabajo invertido se generan todo tipo de actividades económicas y plusvalías consecuentes; y si partimos de la base de que los recursos naturales no son privativos de nadie, es decir, son de todos, entonces el hecho de trabajarlos, de transformarlos, no nos dá derecho de adjudicarnos el total de los beneficios que generan, pues el desgaste de recursos lo sufrimos todos los seres que cohabitamos y somos poseedores, y las consecuencias negativas como la contaminación, la escasez del determinado recurso de que se trate, también lo llegamos a sufrir todos.

Luego entonces, aún cuando algunos tengan la oportunidad y capacidad de explotar recursos directa o indirectamente y favorecerse generando utilidades y servicios no los debe poner en situación egoísta de no querer compartir los excedentes con los demás, ni menos aún de tomar actitudes como solapar el ilícito de la evasión dentro de los marcos legales.

Problema de enfoque y problema de desconocimiento. Dos son los principales problemas en que pueden caer los contribuyentes.

El problema de enfoque puede relacionarse con lo asentado en párrafos anteriores, donde vemos que el contribuyente siente injusto tener que entrar parte del excedente de su trabajo. Hemos visto ya lo errado de este proceder, pues la base en que se genera el recurso excedente es colectiva, y por lo tanto, dicho excedente debe revertirse (sólo en parte) a la colectividad por medio del fisco, quien hará la derrama correspondiente en servicios públicos, generación de empleos y otros diversos beneficios públicos consecuentes.

El problema de desconocimiento se centra en que mucha gente incorporada a los procesos productivos, gente que trabaja y que genera plusvalías, que obtiene ingresos excedentes, mismos que generan la capacidad tributaria, desconocen esta capacidad y aún más, desconocen las modalidades y procedimientos por medio de los cuales deben enterar los impuestos que la

Federación, Estados y Municipios les hacen exigibles.

Para estos casos de desconocimiento de formas y procedimientos para el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los diversos tipos de contribuyentes, el desconocimiento de que se deben pagar impuestos, que tipo de impuestos se deben pagar, cuándo deben pagarse, dónde deben pagarse, como deben enterarse, y por qué monto, la Federación ha establecido foros de consulta a donde pueden recurrir los causantes en cualquier caso y exponer y aclarar sus problemas específicos si no han consultado antes a un Contador. De esta suerte, la evasión por este lado no tiene tampoco justificación alguna para existir.

Estos dos problemas son las principales vértebras de la evasión fiscal -- continúa que sufre el Estado Mexicano, y como vemos son inocente o dolosamente practicados.

Sin embargo esta situación es grave, si vemos que en nuestro país aproximadamente el 40 por ciento de los contribuyentes evaden sus responsabilidades totalmente, y casi la totalidad del 60 por ciento restante no lo hace honradamente.

De esta suerte, el fisco ha tenido que implementar, como vimos antes, foros de orientación y consulta fiscal gratuita y, nuevas modalidades de revisión y detección de causantes incumplidos con programas como los realizados actualmente por la Dirección General de Fiscalización en toda la República, en que trata de abarcar, por lo menos, a los contribuyentes más representativos, con auditorías fiscales anuales, sobre todo en los casos anormales que detecta, lo que está repercutiendo en mejoras del sistema fiscal marcando la pauta para la regularización fiscal nacional, pero también está representando un gran esfuerzo del gobierno y de los contribuyentes.

Control de la evasión fiscal. Entre los esfuerzos para combatir la evasión fiscal destacan las diversas reformas fiscales que año con año se vienen implantando, y que cada vez cierran los huecos por donde los ciudadanos inconcientes derraman las posibilidades de engrandecimiento de la patria.

Cada nueva reglamentación, cada nueva reforma, tiene como objetivo primordial perfeccionar el sistema, conforme a derecho, en que se desenvuelve la vida del país, haciéndolo más justo, equitativo y acorde, auxiliándose para los casos de incumplimiento y violación legal, con sanciones como multas, recargos y procedimientos ejecutorios (embargos, remates, detenciones, etc., en los casos más graves).

Para 1984 en el renglón de I. S. R., se trata de eliminar en parte la evasión mediante diversos ajustes, principalmente en lo que atañe a plazos de presentación de declaraciones, ampliándolos. Por ejemplo, este año, la declaración anual podrá presentarse de febrero a abril, y no sólo en abril como se hacía antes. En algunos casos, se han modificado las tablas y tarifas, en otras, se han suprimido impuestos, o bien se han implantado nuevos, todo con el fin de mejorar el sistema tributario mexicano, actualizándolo.

Un efectivo control de la evasión fortalecerá al ingreso público en un futuro inmediato, evitando que la política fiscal se oriente a la elevación de impuestos, lo que evitará actitudes negativas de la inversión de capitales y la producción, el aumento del índice de desempleo, el retraso de la recuperación de la economía, la propia evasión tan dañina y otras, ya que como sabemos, en nuestro país el nivel de las tarifas de la carga fiscal es alto.

### **3. LA RESPONSABILIDAD DEL LICENCIADO EN CONTADURIA Y LA CONCIENTIZACION DEL CONTRIBUYENTE.**

El Licenciado en Contaduría o Contador Público, es el profesional idóneo para ser consultado con relación al área fiscal o impositiva. Con el avance y sofisticación del sistema económico y por la complejidad de las relaciones económicas actuales, generalmente es el encargado en negocios (personas morales), pequeños, medianos o grandes, de manejar los aspectos fiscales. De la misma manera asesora y dirige en este renglón a las personas físicas que conocen la conveniencia de consultarlos.

En situaciones especiales, primeramente debe consultarse el caso con un -

profesional de la Contaduría. Si este último lo cree conveniente, deberá entonces evaluarse la posibilidad de exponer la particularidad del caso a un especialista en materia fiscal.

La responsabilidad del Licenciado en Contaduría o Contador Público en el problema de la evasión es muy grande, puesto que es el orientador de las actitudes del contribuyente con el que colabora. El Contador Público puede y debe hacer un servicio social al orientar y concientizar convenientemente a los causantes respecto al problema de la evasión, además de evitarlo a toda costa, respetando al contribuyente como tal, respetándose a sí mismo como persona íntegra y como profesional y respetando su código de ética, pues una moral firme en cada profesional de la Contaduría Pública, será un gran avance aún cuando prevalezca la inclinación natural de los contribuyentes a no ser completamente honrados.

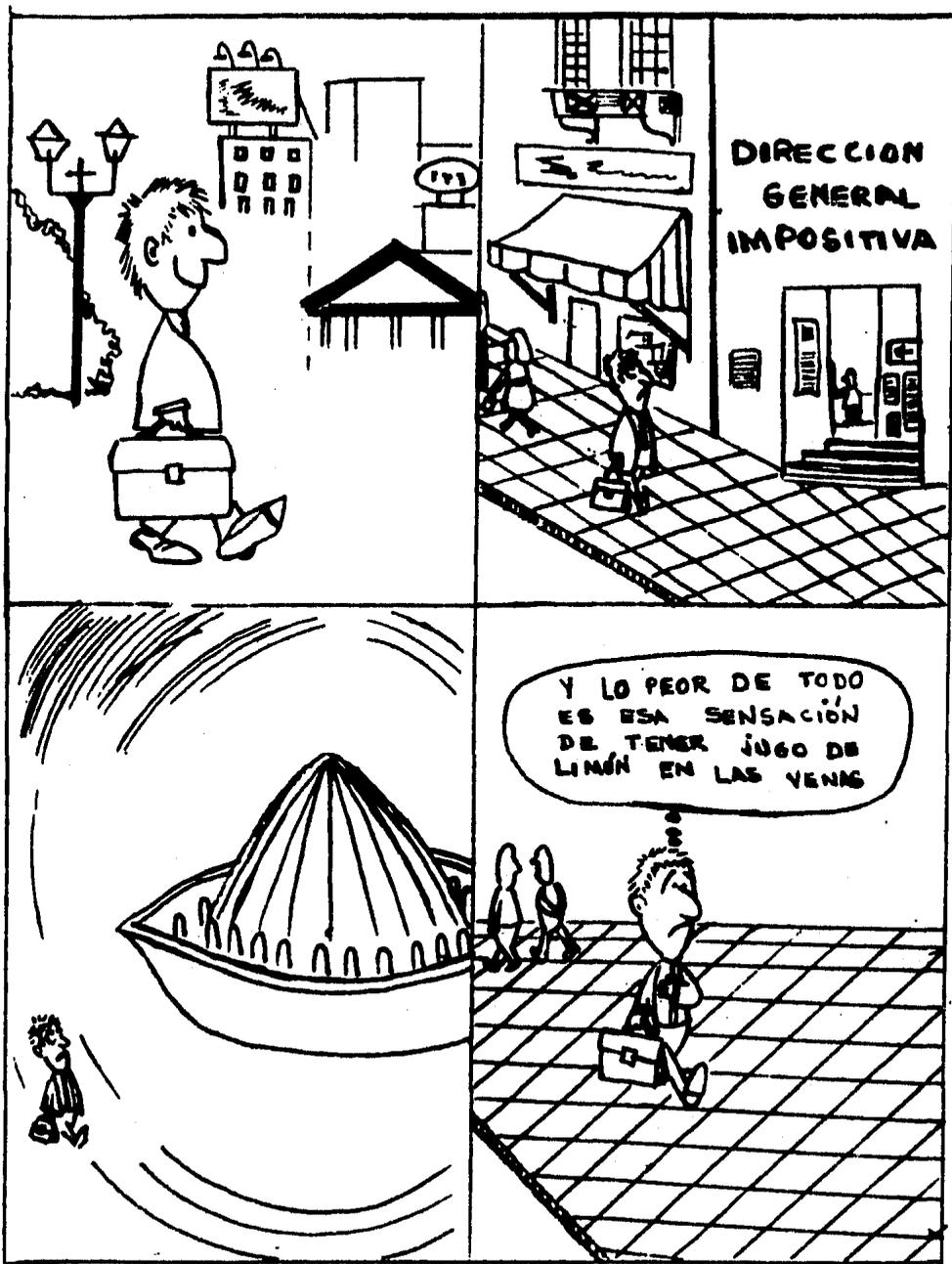
La ausencia de conciencia en el contribuyente como tal, es el cimiento del problema de la evasión fiscal, por lo que mientras no se estime en la medida real el papel del propio contribuyente, el problema subsistirá acrecentándose. Obviamente el causante desconoce o asienta en un plano utópico los beneficios que generaría a nivel individual y colectivo al pagar el forma responsable, equitativa y oportuna sus obligaciones fiscales o, quizá no tiene confianza en la manera como sus aportaciones por impuestos son utilizados, pero para exigir hay que poner el ejemplo, y cada causante debe ser persona cabal en sus obligaciones para exigir lo mismo de su sistema.

El Licenciado en Contaduría tiene pues la obligación de renovar y actualizar el concepto de "impuesto", no en relación con su sentido estrictamente semántico ó "poner por medio de la fuerza del Estado" (como vimos en la primera parte de este trabajo), sino en su sentido más amplio, general y sociológico, como hemos venido reflexionando hasta esta parte, permitiendo que el contribuyente no enfoque al impuesto como una carga injusta, como un deterioro a la economía personal. Tenemos la obligación de darle su verdadero valor y un enfoque real. (Ver cuadro de caricatura).

Concretamente, la evasión es uno de los mas graves problemas que enfrenta

el sistema, que representa un grave deterioro de la economía, que desequilibra la vida socioeconómica del país porque afecta directamente a cada - ciudadano y beneficia grande e injustamente a unos cuantos.

Recordemos aquella muy célebre frase del Maestro: " Dad al César lo que es del César, y a Dios lo que es de Dios ", así pues no busquemos problemas innecesarios, ni contratiempos; concienticémonos que nuestro es y para nuestro beneficio será utilizado.



"Enfoque general de la ciudadanía hacia los impuestos".

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

La vida en sociedad es una gran responsabilidad, en la que cada hombre - toma parte importante, y es por la conjunción de sus esfuerzos que existen los núcleos que la integran.

Cierto es sin embargo, que mientras la humanidad avanza a pasos agigantados en la ciencia y en la técnica, apenas dá menudos pasos en su desarrollo humano y social.

A partir de que el hombre forma comunidades, ha tenido necesidad de sustentar un sistema organizado dentro del cual tenga asegurada una existencia de bienestar y tranquilidad.

La administración y financiamiento de este tipo de organización pública - desde sus inicios ha funcionado de igual manera, en todas partes del mundo y en todas las épocas: todos los miembros de una comunidad deben respaldar las funciones de órden general de ésta a través de aportaciones, - bien sea en trabajo, en especie o en recursos económicos, mejor conocidos como " impuestos ".

Vivimos afortunadamente en uno de los Estados de Derecho más evolucionados de que la humanidad tenga noticia: la Democracia, respaldada por instituciones y legislaciones dentro de un sistema de orden y respeto en lo que cabe, y con muchas aspiraciones de evolución y progreso.

México, nuestro joven país, atravieza por tiempos difíciles en los que - es necesario que cada ciudadano se concientice del papel que desempeña.

Desde el punto de vista impositivo, el contribuyente debe cambiar los parámetros de medición con que cuantifica sus obligaciones fiscales, enfocando su análisis primeramente, a los beneficios que obtiene él mismo, - los suyos y la sociedad en general, y las satisfacciones, derechos y esperanzas que puede abrigar al ser un causante cumplido.

El aspecto impositivo ha existido siempre en la vida social común del - hombre, y puede ser vía de solución a grandes problemas que enfrenta el mundo en cada nación, como la desigual distribución de la riqueza en el planeta que ha sido y es causa de grandes sufrimientos de millones de seres humanos y demás seres vivos, al propiciar la prepotencia y el egoísmo inconciente de unos pocos sobre la parte restante de individuos, con lo que se gestan graves males futuros, que mediante una política fiscal adecuada regule las principales variables que intervienen en este difícil problema para lograr un equilibrio adecuado en el contexto socio-económico.

Las contribuciones son el elemento primordial para el fundamento y desarrollo económico y social de México, y son la clave del apoyo para el financiamiento del gasto público, además de que fungen como importante regulador de la capacidad económica, por lo que repercuten en la estructura social. Los impuestos, derechos y las aportaciones de seguridad social deben encaminarse al logro de la justicia social y económica, por - lo que con cada reforma impositiva irán adaptándose a la evolución socio-económica y al proceso acelerado de progreso de nuestro país.

En México las contribuciones se fundamentan en leyes cuyo cumplimiento -

indica la adopción de procedimientos administrativos y financieros establecidos como los idóneos, apuntalados por el proceso de cambio de las disposiciones fiscales o contribuciones y contribuciones, que deben ajustarse también a los cambios de los sistemas jurídico-administrativos que son cada día más complejos al perseguir una estructura fiscal mas justa y acorde a las necesidades del país.

Los ciudadanos mexicanos, principalmente los profesionales en cada una de sus ramas, deben rendir tributo de honor y amor a la patria, desempeñando de la mejor forma que conocen sus aptitudes de servicio.

Particularmente, el Licenciado en Contaduría o Contador Público debe -- enaltecer su profesión sabiéndose como es, el responsable de las orientaciones que en nuestro país toman las cuestiones fiscales para hacer de este, un día, el mejor país del orbe.

## INDICE DE ORGANIGRAMAS Y ESQUEMAS

- Sistema de Registro " quipu ". 37
- Esquema de la Estructura General de la Administración  
Pública Federal. 53
- Organigrama del Sector Financiero, S. H. C. P. 61
- Organigrama del Subsector Hacendario. 62
- Organigrama de los Servicios de apoyo de la S. H. C. P. 63
- Cuadro Resumen de Ingresos del Gobierno Federal para 1984. 78
- Esquema del Poder Ejecutivo Federal: Administración Pública  
Centralizada y Descentralizada. 103
- Cuadro Resumen de la Experiencia Inflacionaria en Mexico  
de 1930 a 1982. 111
- Caricatura del "Enfoque general hacia los Impuestos". 119

## INDICE GENERAL

Prologo.....	1
Introducción.....	3
I. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS IMPUESTOS.	
1. Definiciones.....	4
2. Antecedentes Históricos.....	8
3. A través de las épocas.....	12
4. En el nuevo continente: México.....	26
a) Epoca Precolombina.....	26
b) Epoca Colonial.....	34
c) México Independiente (S. XIX).....	41
d) Siglo XX.....	44
II. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA IMPOSITIVO MEXICANO.	
1. Generalidades.....	46
2. Organización del Estado Mexicano.....	49
3. La Administración Pública (Organización).....	50
4. Secretaría de Hacienda y Crédito Público .....	54

### III. POLITICA FISCAL DEL ACTUAL REGIMEN GUBERNAMENTAL.

1. Marco Jurídico: El Derecho Financiero.....	64
a) Derecho Fiscal.....	64
b) Derecho Presupuestal.....	66
2. Panorama Económico de Tributación.....	74
3. Ingresos del Gobierno Federal para 1984.....	78
a) El Impuesto sobre la Renta.....	80
b) El Impuesto al Valor Agregado.....	80
4. Política de Desarrollo 1982-1988.....	83
a) Nacionalismo Revolucionario.....	83
b) Plan Básico 1982-1988 y Plataforma Electoral.....	86
c) Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND).....	87
d) Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE)....	88
e) Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PNFD).....	89
5. Evaluación de la Política Fiscal 1984.....	92

### IV. LA REALIDAD MEXICANA DE HOY Y LOS CONTRIBUYENTES DEL MAÑANA.

1. El Problema de la Inflación en México.....	104
2. La Evasión Fiscal.....	112
3. La responsabilidad del Licenciado en Contaduría y la concientización del causante.....	116
Conclusiones.....	120
Indice de Organigramas y Esquemas.....	123