



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS

EL AUMENTO DE LA RECAUDACION FISCAL Y DE LA BASE DE CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCION DE LA TASA DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N

LYDIA HELENA MARQUARI LLITERAS



ASESOR: LIC. MIGUEL ANGEL VAZQUEZ ROBLES



CIUDAD UNIVERSITARIA D. F.

2005

m 345790



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMENARIO DE DERECHO FISCAL Y  
FINANZAS PUBLICAS

Cd. Universitaria, D.F., 6 de junio de 2005.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **MARQUART LLITERAS LYDIA HELENA**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO"**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

**"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"**.

Atentamente  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"**  
Director.

LIC. MIGUEL ANGEL VÁZQUEZ ROBLES.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Lidia Helena  
Masquart Lliteras

FECHA: 23/06/05 Jueves

FIRMA: 

A mi madre, María Lliteras Jiménez,  
porque me has dado todo lo que he necesitado y más,  
hasta en amor. Por siempre, GRACIAS.

A mi Belén, Genoveva Jiménez Vda. de Lliteras,  
por ser una persona celestial. Mi madre dos veces .

A mi familia, en especial a mi tío Lencho y a mi tía Ena,  
por su presión, a veces indirecta y otras demasiado directa,  
y gran apoyo y cariño.

A mis *hermanos*, Lorenzo y Manuel,  
por ser el clan que nunca dejaremos de ser, mi sangre.

A Haz, Ix y Pris  
por ser las mejores *brujas*, tanto en las buenas como en las malas.  
Siempre presentes. Ustedes son la palabra sabia en el momento oportuno.

A Ale, Vero y Yele  
porque ni el tiempo ni la distancia han podido separarnos.

A mis familiares, amigos, compañeros y encuentros  
por haber conformado la mejor experiencia  
social y emocional que pude tener.

A mis maestros:

Dr. Pedro Astudillo Ursúa (q.e.p.d.)

Mtro. Arturo Berumen Campos

Dr. Ignacio Burgoa Orihuela

Lic. Rafael Bulmaro Castillo Ruíz

Lic. Francisco Javier Cantón del Moral

Dra. María de la Luz González González

Dr. Julián Güitrón Fuentesvilla

Dr. Francisco José Huber Olea

Dr. Eduardo López Betancourt

Dra. María Elena Mansilla y Mejía

Lic. Jorge Moreno Collado

Dr. Armando Ramírez Gómez

Dr. Raúl Germán Rodríguez Lobato

Lic. Ernesto Román Galán

Dr. José Luis Soberanes Fernández

porque el derecho tiene muchas perspectivas y  
me enseñaron que no sólo basta conocimiento

sino que se necesita ética y gran corazón.

Mi admiración como personas y como abogados.

A mis profesores, buenos y malos,  
que tuve al paso de los años de mi formación académica,  
por hacerme ver lo que quería y lo que no.

Y especialmente al Lic. Miguel Ángel Vázquez Robles,  
mi maestro y asesor, todo mi respeto y cariño.  
Gracias por compartir una idea y tenerlo de guía.

## INDICE:

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>vi</b>
<b>CAPÍTULO PRIMERO. IMPUESTOS</b>	<b>01</b>
<b>1.1. DEFINICIÓN</b>	<b>03</b>
1.1.1. Teórica	03
1.1.2. Legal	04
<b>1.2. PRINCIPIOS TEÓRICOS</b>	<b>05</b>
1.2.1. Adam Smith	05
1.2.1.1. Principio de Justicia	05
1.2.1.1.1. Principio de Generalidad	05
1.2.1.1.2. Principio de Uniformidad	06
1.2.1.2. Principio de Certidumbre	06
1.2.1.3. Principio de Comodidad	07
1.2.1.4. Principio de Economía	08
1.2.2. Adolfo Wagner	09
1.2.2.1. Principio de Política Financiera	09
1.2.2.2. Principio de Economía Pública	10
1.2.2.3. Principio de Equidad	10
1.2.2.4. Principio de Administración Financiera	11
<b>1.3. ELEMENTOS DE LOS IMPUESTOS</b>	<b>12</b>
1.3.1. Objeto	12
1.3.2. Sujeto	13
1.3.2.1. Activo	13
1.3.2.2. Pasivo	14
1.3.2.3. Tercero	15
1.3.3. Base gravable	15
1.3.4. Cuota, tasa o tarifa	15
1.3.5. Obligaciones	16

1.3.5.1.	Sujeto Activo	16
1.3.5.2.	Sujeto Pasivo	17
1.3.5.3.	Tercero	18
<b>1.4.</b>	<b>CLASIFICACIÓN</b>	<b>18</b>
1.4.1.	Directos e Indirectos	18
1.4.1.1.	Ventajas y desventajas de los impuestos directos	20
1.4.1.2.	Ventajas y desventajas de los impuestos indirectos	21
1.4.2.	Reales y Personales	22
1.4.3.	Generales y Especiales	24
1.4.4.	Específicos y Ad valorem	25
1.4.5.	Impuestos que gravan los bienes y servicios	25
1.4.6.	Impuestos que gravan los ingresos y la riqueza	25
<b>1.5.</b>	<b>FINES</b>	<b>25</b>
1.5.1.	Con fines fiscales exclusivamente	27
1.5.2.	Con fines fiscales y destino especial	27
1.5.3.	Con fines fiscales y extrafiscales	28
1.5.4.	Con fines extrafiscales	29
<b>1.6.</b>	<b>EFFECTOS</b>	<b>29</b>
1.6.1.	Efectos Negativos	30
1.6.1.1.	Fraude	30
1.6.1.2.	Evasión	30
1.6.1.3.	Elusión o Remoción	31
1.6.1.4.	Difusión	32
1.6.1.5.	Amortización	32
1.6.2.	Efectos Positivos	33
1.6.2.1.	Traslación o Repercusión	33
1.6.2.2.	Percusión	37
1.6.2.3.	Protraslación	37
1.6.2.4.	Retrotraslación	37
1.6.2.5.	Incidencia	38
1.6.2.6.	Utilización del desgravamiento	38

1.6.2.7.	Absorción	38
1.6.2.8.	Capitalización	38
<b>CAPÍTULO SEGUNDO. IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN MÉXICO</b>		<b>40</b>
<b>2.1.</b>	<b>EL IVA DE 1980 Y SU EVOLUCIÓN</b>	<b>45</b>
<b>2.2.</b>	<b>EL IVA ACTUAL</b>	<b>46</b>
2.2.1.	Concepto	50
2.2.2.	Elementos	54
2.2.2.1.	Objeto	54
2.2.2.2.	Sujetos	55
2.2.2.2.1.	Activo	55
2.2.2.2.2.	Pasivo	56
2.2.2.2.3.	Tercero	57
2.2.2.3.	Tasas	57
2.2.2.4.	Exenciones	61
2.2.2.4.1.	Diferencia entre tasa 0% y exentos	65
2.2.3.	Base gravable del IVA	66
2.2.4.	Obligaciones	68
2.2.4.1.	Época de pago	69
2.2.4.1.1.	Pagos provisionales por importación de bienes tangibles	69
2.2.4.1.2.	Pagos por enajenación de inmuebles	69
2.2.4.2.	Declaración mensual y cálculo del pago	70
2.2.5.	Filosofía del IVA	72
2.2.6.	Mecanismo del IVA	73
2.2.6.1.	Traslado del IVA	73
2.2.6.2.	Retención del IVA	74
2.2.6.3.	De las participaciones a las entidades federativas	74
2.2.7.	Acreditamiento del IVA	75
2.2.8.	Esquema del IVA	77
2.2.9.	Ventajas de un impuesto al consumo	78
2.2.10.	El IVA en actividades económicas	78

## **CAPÍTULO TERCERO. METODOLOGÍA PARA MEDIR**

	<b>LA EVASIÓN DEL IVA</b>	<b>79</b>
<b>3.1.</b>	<b>FACTORES QUE PROPICIAN LA EVASIÓN Y LA ELUSIÓN FISCAL</b>	<b>81</b>
3.1.1	Causas Accidentales	86
3.1.2	Causas Económicas	87
3.1.3	Causas Jurídicas	88
3.1.4	Causas Políticas	89
3.1.5	Causas Psicológicas	90
3.1.6	Causas Técnicas	92
<b>3.2.</b>	<b>METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LA BASE Y LA EVASIÓN FISCAL DEL IVA</b>	<b>93</b>
3.2.1	La Economía Subterránea y la metodología para su cálculo	94
3.2.1.1	Método de la Diferencia entre Ingreso y Gasto	97
3.2.1.2	Método de la Diferencia en las Tasas Oficiales y Extraoficiales de la Participación de la Fuerza de Trabajo	98
3.2.1.3	Método Monetario	99
3.2.1.4	Método de la Variable No Observada	104
3.2.1.5	Método del Insumo Físico	105
3.2.2	La Evasión Fiscal y la Metodología para su Cálculo	106
3.2.2.1	Método del Potencial Tributario Legal	107
3.2.2.2	Método del Coeficiente Tributario Constante	108
3.2.3	La Economía Subterránea y la Evasión del IVA en México	108
<b>3.3.</b>	<b>APLICACIÓN DEL MÉTODO</b>	<b>116</b>
<b>3.4.</b>	<b>PROCEDIMIENTO PARA OBTENER EL COSTO TOTAL DE LAS EXENCIONES, ZONA FRONTERIZA Y EVASIÓN FISCAL</b>	<b>119</b>
<b>3.5.</b>	<b>CÁLCULO PARA OBTENER LA BASE IMPOSITIVA DE LA ZONA FRONTERIZA Y EL COSTO DE LA EVASIÓN FISCAL</b>	<b>120</b>
<b>3.6.</b>	<b>DISMINUCIÓN DE LA EVASIÓN FISCAL</b>	<b>123</b>

<b>CAPÍTULO CUARTO. EL IVA Y LA EVASIÓN DEL MISMO</b>	
<b>EN OTROS PAÍSES</b>	<b>126</b>
<b>4.1. PAÍSES CON TASAS DE IVA E INGRESOS PER CÁPITA MAYORES</b>	<b>129</b>
4.1.1. Países miembros de la OCDE	129
4.1.2. Países pertenecientes a América Latina	132
<b>4.2. PAÍSES CON TASAS DE IVA MAYORES E INGRESOS PER CÁPITA MENORES</b>	<b>133</b>
4.2.1. Países miembros de la OCDE	133
4.2.2. Países pertenecientes a América Latina	134
<b>4.3. PAÍSES CON TASAS DE IVA MENORES E INGRESOS PER CÁPITA MAYORES</b>	<b>135</b>
<b>4.4. PAÍSES CON TASAS DE IVA E INGRESOS PER CÁPITA MENORES</b>	<b>136</b>
<b>CAPÍTULO QUINTO. LA DISMINUCIÓN DE LA TASA DEL IVA</b>	<b>151</b>
<b>5.1. VARIABLES QUE INCIDEN EN LA DETERMINACIÓN DE LA TASA DEL IVA</b>	<b>156</b>
5.1.1. Desde el punto de vista de la evasión	156
5.1.2. Desde el punto de vista de la recaudación	158
<b>5.2. UNA FUNCIÓN ECONÓMICA PARA LA TASA DEL IVA (TOMANDO EN CUENTA LA INTERRELACIÓN DE LAS VARIABLES)</b>	<b>158</b>
<b>5.3. OPTIMIZACIÓN DE LA FUNCIÓN</b>	<b>161</b>
<b>CONCLUSIONES Y PROPUESTA</b>	<b>166</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>173</b>

## INTRODUCCIÓN

La recaudación es muy importante en la vida de una nación ya que, a través de ella, se pueden cumplir con las funciones que el Estado tiene a su cargo. Cuando ésta es ineficiente, éste se ve vulnerado y está más propenso a endeudamientos que a la larga sólo acarrearán mayores índices de inflación y desempleo. Siendo esto cierto, el Estado debe buscar allegarse de la mayor cantidad de recursos posibles y que la recaudación de los mismos sea óptima.

Los gravámenes indirectos al consumo, entre los que destacan en México el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) y el Impuesto General de Importación (II), son los que ofrecen mayores ventajas al fisco en su aplicación porque **teóricamente no entrañan resistencia en las personas a quienes va dirigido.**

Por razones que posteriormente se expondrán, ningún sistema tributario puede basarse exclusivamente en una categoría de impuestos (directos o indirectos), sino que debe establecerse una combinación de ambos.

Este análisis de los impuestos está enfocado al IVA como impuesto indirecto por excelencia atendiendo al criterio doctrinal que como tal lo clasifica: la gravación por repercusión, esto es, el reconocimiento en la ley de una traslación del impuesto.

Consideramos pertinente narrar sucintamente la histórica evolución del IVA en nuestro país, puesto que el anterior trayecto nos da una clara noción de las etapas por las que atravesó y los cambios fundamentales que sufrió y que lo transformaron en el sólido y recurrido impuesto que ahora como base de la recaudación doméstica es.

Analizamos también sus principales elementos para señalar lo complicado que su entendimiento y recaudación resulta tanto para la Administración Hacendaria como para nosotros mismos al tener tres diferentes tasas, la general y dos *preferenciales*, y diversas y *cuasi*-incontables exenciones, que lo dificultan.

En México, este impuesto, además del fin fiscal perseguido, que es la contribución al gasto público, tiene cinco propósitos, acorde a lo mencionado en los motivos de la LIVA. Éstos propósitos son: aumentar la recaudación fiscal mientras reduce la evasión, mejorar la equidad del sistema y promover la inversión y el empleo, así como eliminar las distorsiones

en los precios finales de los productos o servicios y establecer un único impuesto a las ventas federales. Pero, como comprobaremos, sólo los dos últimos se han cumplido genéricamente, y el resto, y mayoría, distan mucho de haberse logrado.

La presente investigación comprueba que el actual IVA no sólo no cumple con una recaudación óptima sino que tampoco en las mayores cantidades posibles. Esclarecemos porqué las actuales tasas de este impuesto no son eficientes y cómo es que lo que propician, en vez de una mayor recaudación con el máximo número posible de contribuyentes, es una creciente evasión fiscal aunada a una disminución de la base, de los contribuyentes, ya de por sí mermados, y de la recaudación. Es, por las anteriores razones, fácil comprobar que se está dañando al patrimonio potencial del Estado.

También encontramos datos que nos confirman que el aumento de los efectos negativos del IVA, particularmente la EVASIÓN, son alarmantes y crecientes en los últimos años. Nos enfocamos al estudio y análisis de los factores económicos que conllevan a ésta, basándonos para esto en variables macroeconómicas y cálculos estadísticos para su palpable medición y no en una simple enunciación jurídico-demagógica-social del porqué de ella en México.

Por supuesto, estamos conscientes que sólo una transformación conjunta (jurídico-económica) sería la óptima para encauzar a los ciudadanos evasores a la oportuna y honesta contribución; siendo esto así, vemos la necesidad de reformar el IVA pero acompañándola de una verdadera presión fiscal, para que la percepción del mexicano promedio cambie drásticamente, pues es lamentable pensar que la mayor parte de los evasores lo son porque consideran que no tiene sentido cooperar con el gasto público o que no van a ser descubiertos y menos aún sancionados, pues mientras una persona no constata cercanamente la eficiencia de la distribución del gasto público, disminuye aún más la posibilidad de que se sienta tentado a coadyuvar en algo que difícilmente le resulte beneficioso.

Estos últimos puntos se pueden enfatizar al tomar como filosofía del IVA el establecimiento de un gravamen al consumo generalizado, pero logrando que se pague por el consumidor final el mismo monto del impuesto por un mismo producto, sea cual sea la longitud de las etapas de producción y distribución o la naturaleza de los medios utilizados, y que todos los consumidores finales tributen en el mismo nivel por los productos creados

en el país y los importados (*todos tributen igual y con un mismo tributo por un mismo producto*). Tenemos que la evasión es la causa primera para que lo anterior no se cumpla, por lo cual la lucha hacendaria debe recaer principalmente en la abolición de tan negativo efecto.

Para esto necesitamos contar con datos fidedignos de lo que se está cuantitativamente evadiendo y lo que se debería estar recaudando; como no es posible valorar/cuantificar el consumo individual de la población, es fundamental una estimación a nivel nacional, en este sentido, sólo podemos confiar en los indicadores macroeconómicos, especialmente en el PIB, que reflejan estos datos indirectamente. Así, por una serie de operaciones, podemos encontrar tanto la evasión nacional formal como la informal.

Consideramos, además, que las diferentes tasas que maneja actualmente el IVA, por un lado, conllevan a una disminución en la recaudación pues se encuentra reducida la base imponible, y, por otro, éstas también asisten a una mayor evasión fiscal, desde el enfoque del contribuyente y también desde el de la administración tributaria pues la fiscalización se torna más compleja.

Quisimos comparar lo resultante de nuestro país con otras economías mundiales tomando dos criterios básicos, las tasas de IVA y los ingresos per cápita, pues es ampliamente conocido que mientras mayor es la afectación de un impuesto en el patrimonio de la persona, mayor es la tendencia a evitarlo y evadirlo. A esta clasificación *a priori*, le agregamos diferentes categorías para que su comparación fuese más exacta. Éstas categorías fueron: *carga fiscal*, *recaudación por IVA*, *tasa de IVA*, *productividad del IVA e ingreso per cápita*. Las dos primeras y la cuarta representa la eficiencia y la tercera y quinta a la incidencia.

Claro que, como sabemos, las finanzas públicas hay que estudiarlas desde tres enfoques: los dos anteriores y la equidad, por lo que comparamos las bases imponibles de las *tasas* para lograr una aproximación desde este último rubro.

Tomamos para esto un muestreo de diferentes países, incluido el nuestro, basándonos en dos criterios, el de los países miembros de la OCDE y el de los países integrantes de América Latina. Los resultados obtenidos no son alentadores al contrastarlos entre ellos y particularmente con el nuestro, pues si bien es cierto que nuestra tasa del IVA (general, 15%) está por debajo de la media en el primer criterio, vemos que la repercusión

personal del mismo, conforme al impacto económico que éste tiene en la capacidad adquisitiva, es mucho mayor a ella. Y conforme al segundo criterio tenemos una mayor incidencia tanto por el nivel de *tasa*, pues se encuentra por arriba de la media como por el de la eficiencia, pues nuestra *productividad* es menor. Esto último también aplica para el primer criterio. Lo único alentador es que, respecto de algunos países de América Latina, tenemos un menor porcentaje de evasión, principalmente por los índices de *ingresos per cápita* que mantenemos muy por arriba de la media.

Buscamos sin éxito incorporar los índices de todos los países dentro de estos dos criterios, en base a nuestro análisis efectuado con México, pero encontramos graves deficiencias en la disponibilidad de datos, ya fuese porque no estuviesen actualizados, porque estuviesen publicitados en base a métodos no compatibles con los demás o simplemente porque no concordasen entre sí.

Cabe señalar en este punto las diferentes maneras en que los países se allegan de recursos, si bien los *impuestos generales al consumo* son ampliamente utilizados, vemos que existen diversas categorías de los mismos, tanto en la doctrina como en la práctica: impuestos a las ventas de los productores, impuestos a las ventas de los mayoristas, impuestos a las ventas de los minoristas, impuestos de etapas múltiples e impuestos al valor agregado o añadido.

Y aún dentro de este último existen diferencias en su cobro y determinación. Queda distante pues, salvo el caso de la Unión Europea, el establecimiento de un IVA internacional, o modelo del mismo, aplicable en todos los países.

Por último, en el capítulo quinto, determinamos que uno de los cambios en política fiscal que nuestro Gobierno debe hacer es modificar la *tasa del IVA*. Con esto en mente, calculamos una *tasa de IVA* que optimizase tanto la recaudación como la base de contribuyentes, además de la base imponible, y minimizase la evasión fiscal. Resultando así que una *tasa general y única* de 7.05%, eliminando de esta manera las demás tasas y las exenciones, reportaría ingresos por 74.01 miles de millones de pesos, incorporaría a 7,148,799 personas como contribuyentes y alcanzaría el 100% de base imponible. Y, por si lo anterior fuera poco, al tener una evasión nula, tanto la *pérdida irrecuperable de eficiencia* como la *carga excesiva del impuesto* serían menores.

De esta manera comprobamos que nuestra propuesta, a la par que elimina las causas principales de evasión y la evasión misma, también anula las de ingresos precarios y coadyuva a una mayor aceptación del sistema tributario y a una estructura fiscal equitativa, más eficiente y menos incidente.

Finalmente, logramos al menos que, con la propuesta proveniente de esta investigación y análisis, poder contar con una base efectiva del número de contribuyentes y lograr disminuir sensiblemente la evasión y la elusión fiscal. Confirmamos el que debe existir una sana relación entre el nivel de ingreso per cápita de nuestro país y la tasa del IVA, y cómo ambos, a su vez, están vinculados con el índice de evasión y elusión que se tiene en los países, apoyándonos para esto en un estudio comparativo, previamente descrito, de estas variables y su interrelación en los diferentes países tomados para la comparación.

La comprobación de nuestras hipótesis a lo largo de la realización de este estudio, propone una disminución de la tasa del IVA a 7.05%, pues fue nuestro objetivo final el incrementar la recaudación del Estado y de su base de contribuyentes, lo cual coadyuva al saneamiento de nuestra economía.

## EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

### CAPÍTULO PRIMERO. IMPUESTOS

Todos los factores de la producción reciben un valor que se traduce como la compensación; es el esfuerzo que se manifiesta en *salario* para los trabajadores, *interés* para el capitalista, *renta* para quien proporciona la tierra y *ganancia* para el empresario. A la par de ellos aparece un órgano institucional que interviene en todo reparto: el Estado.

Su intervención se nota al establecer sus ingresos con base en una finalidad fiscal, pues planea allegarse de fondos necesarios para invertirlos en servicios públicos y modificar el reparto de los factores de la producción.

En este contexto, se entiende por Estado, no sólo a los gobiernos centrales, sino a todas aquellas autoridades estatales, regionales o municipales que permiten la creación de servicios públicos que serán aprovechados por los particulares.

Esta intervención estatal en el reparto de tal riqueza, es necesaria por varias razones:

*Primera.* Porque hay cierta clase de mercancías o servicios cuya creación no puede estar en manos de un particular, sino que tiene que ser el Gobierno, por su capacidad, quien los tome a su cargo.

*Segunda.* Hay diversos servicios que no pueden proporcionarse en forma adecuada por los particulares pues se verían impelidos a realizar gastos extraordinarios.

*Tercera.* El Estado es responsable de sus ciudadanos. Quienes han trabajado durante buena parte de su vida y se agotan, no pueden ser considerados como maquinaria y ser desechados, por lo que el Gobierno reúne un fondo común producto de las aportaciones de todos los trabajadores en activo, para proteger a los que vayan pasando del renglón de actividad al de pasividad, es decir, del de productividad al de improductividad.

Los ingresos que recibe el Estado pueden ser ordinarios y extraordinarios. Los primeros son aquellos que percibe el Estado regularmente, presentándose en el presupuesto fiscal de cada año y destinándose para cubrir los gastos públicos de la Federación, de los Estados y de los Municipios. Dentro de éstos, encontramos a las contribuciones junto con sus accesorios, a los aprovechamientos y a los productos.

Las contribuciones deben cumplir con el *Principio de Reserva de Ley*, es decir, establecerse mediante una ley (establecerse siguiendo el proceso legislativo), acorde a lo que estipula la **fracción IV del artículo 31 constitucional**. A esta facultad del Congreso de la Unión de fijar contribuciones mediante una ley se le conoce como potestad tributaria y se encuentra asentada en el **artículo 73 fracción VII del mismo ordenamiento**.

Las contribuciones también deben acatar los demás requisitos establecidos en dicha **fracción IV**, que son:

- a) Ser obligatorias para los mexicanos,
- b) Ser generales,
- c) Estar vinculadas con el Gasto Público de la Federación, Estados, Municipios o del Distrito Federal, y
- d) Ser proporcionales y equitativas (*Principio de Justicia Tributaria*).

A los anteriores requisitos se les conoce como el *Principio de legalidad de las contribuciones*.

Cabe señalar que *proporcional* se entiende como que a una mayor capacidad habrá un mayor pago y por *equidad* que debe prevalecer un trato igual a los iguales y uno desigual a los desiguales.

Las contribuciones tienen como elementos principales:

- a) Los **sujetos**: activo, pasivo y tercero,
- b) El **objeto** o hecho imponible,
- c) La **base** que es la cantidad sobre la que se calcula el impuesto,
- d) La **cuota, tasa o tarifa**,
- e) Las **obligaciones**, tanto del sujeto activo como del sujeto pasivo, y
- f) Ser proporcionales y equitativas (*Principio de Justicia Tributaria*).

A la relación regulada que surge entre el Estado y el particular, como *sujeto activo* y *sujeto pasivo*, con sus derechos y obligaciones se le denomina *Relación Jurídica*

*Tributaria*. Así, tenemos que de la *potestad tributaria* que posee el Congreso de la Unión nacen leyes en donde se encuentran establecidas las contribuciones (hechos impositivos) y cuando el *sujeto pasivo* realiza dichos actos o actividades previstas nacen las obligaciones (hechos generadores) por lo cual se le determinan ciertos pagos que debe sufragar y el *sujeto activo* recibir.

Pertencen a la categoría de contribuciones los impuestos junto con las aportaciones de seguridad social, las contribuciones por mejoras y los derechos. Como ingresos extraordinarios, conocidos también como financiamientos, tenemos a los empréstitos y a las emisiones de moneda.

## 1.1 DEFINICIÓN

### 1.1.1 Teórica

“Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la Ley con carácter general y obligatorio a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos.”<sup>1</sup>

Según Ehberg, “los impuestos son prestaciones, hoy por lo regular en dinero, al Estado y demás entidades de derecho público, que las mismas reclaman, en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas.”<sup>2</sup>

A decir de Nitti: “el impuesto es una cuota, parte de su riqueza, que los ciudadanos dan obligatoriamente al Estado y a los entes locales de derecho administrativo para ponerlos en condiciones de proveer a la satisfacción de las necesidades colectivas. Su carácter es coactivo y su producto se destina a la realización de servicios de utilidad general y de naturaleza indivisible.”<sup>3</sup>

Viti de Marco, por su parte, establece que “el impuesto es una parte de la renta del ciudadano, que el Estado percibe con el fin de proporcionarse los medios necesarios para la producción de los servicios públicos generales.”<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> DOMÍNGUEZ VARGAS, Sergio. *Teoría Económica*, 16ª ed., Porrúa, México, 1995. Pág. 227.

<sup>2</sup> FLORES ZAVALA, Ernesto. *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas - Los Impuestos*, 14ª ed., Porrúa, México, 1972. Pág. 35.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

José Álvarez de Cienfuegos nos define al impuesto como “la parte de renta nacional que el Estado se apropia para aplicarla a la satisfacción de las necesidades públicas, distrayéndola de las partes alícuotas de aquella renta propiedad de las economías privadas y sin ofrecer a éstas compensación alguna específica y recíproca de su parte.”<sup>5</sup>

Gastón Jèze, en vez de darnos una definición, nos enumera sus características:

- a) Prestación de valores pecuniarios,
- b) No hay una contraprestación del Estado inmediata,
- c) Constreñimiento jurídico: es un pago forzado,
- d) Establecido mediante reglas fijas,
- e) Destinado a gastos de interés general,
- f) Se debe en exclusiva porque los individuos forman parte de una “comunidad política organizada.”<sup>6</sup>

Raúl Rodríguez Lobato define al impuesto como “la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir el gasto público y sin que haya para ellas contraprestación o beneficio especial, directo o inmediato.”<sup>7</sup>

Por último, el *Diccionario Jurídico Mexicano* del Instituto de Investigaciones Jurídicas nos afirma que “el impuesto es una obligación coactiva y sin contraprestación de efectuar una transmisión de valores económicos (casi siempre en dinero) a favor del Estado, y de las entidades autorizadas jurídicamente para recibirlos, por un sujeto económico, con fundamento en una Ley, siendo fijadas las condiciones de la prestación en forma autoritaria y unilateral por el sujeto activo de la obligación tributaria.”<sup>8</sup>

### 1.1.2 Legal

El **Código Fiscal de la Federación en su artículo 2º, fracción I**, establece la definición legal de los impuestos y la diferencia del resto de las contribuciones, como son: las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos.

---

<sup>5</sup> *Idem*. Págs. 35 y 36.

<sup>6</sup> *Idem*. Pág. 36.

<sup>7</sup> RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. *Derecho Fiscal*, 2ª ed., Harla, México, 1986. Pág. 61.

<sup>8</sup> HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Jesús y GALINDO COSME, Mónica Isela. *Estudio Práctico de la Ley del Impuesto al Valor Agregado 2003*, 2ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003. Págs. 35 y 36.

Así, estipula como impuestos a las contribuciones establecidas en Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que no sean aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

## 1.2 PRINCIPIOS TEÓRICOS

### 1.2.1 Adam Smith

En el libro V de su obra *“De la riqueza de las naciones”*, desarrolla cuatro principios a los cuales debe sujetarse toda norma jurídica fiscal, a fin de que ésta establezca un orden jurídico justo, que fomente el esfuerzo, la productividad y la imaginación creadora, que son los que propician la riqueza y no desalientan la actividad humana.

#### 1.2.1.1 Principio de Justicia

En cada Estado, los individuos contribuirán al sostenimiento del gobierno en una proporción lo más cercana posible a sus respectivas capacidades; esto es, en proporción a los ingresos de que gozan bajo la protección del Estado. Del menosprecio o la observancia de esta máxima, depende lo que se denomina falta de equidad o equidad de los impuestos.

Este principio da dos características principales a los impuestos: que sean justos y equitativos. Para que éstas se logren, hay que desarrollar otros dos principios: el de generalidad y el de uniformidad.

##### 1.2.1.1.1 Principio de Generalidad

Este principio lo que establece es que todos están obligados al pago de los impuestos, o en términos negativos, que nadie debe estar exento del pago de los impuestos. Sin embargo, esta obligación no debe entenderse en términos tan absolutos, sino limitada por el concepto de capacidad contributiva, es decir, que todos los que tengan alguna capacidad contributiva estarán obligados a pagar impuestos; o que nadie que tenga capacidad contributiva debe estar exento de la obligación de pagarlos. No todos deben pagar todos los impuestos, habrá impuestos que sólo pagarán ciertas personas y otros que estarán a cargo de otras; lo que se procurará es que el sistema de impuestos afecte a todos de tal forma, que nadie con capacidad contributiva deje de pagar algún impuesto.

“La *generalidad* significa que comprenda a todas las personas cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador de la obligación fiscal.”<sup>9</sup>

#### 1.2.1.1.2 Principio de Uniformidad

La *uniformidad* lo que establece es que todas las personas son iguales frente a la contribución; que el impacto de ésta es igual para todos los que se encuentren en la misma situación. El pago del gravamen debe de ser lo más cercano posible a la capacidad contributiva del particular.

Existen dos criterios para lograr que este principio se cumpla en los impuestos, que combinados dan el índice correcto. La capacidad contributiva, como criterio objetivo, que depende de la cuantía de las rentas o del capital; y la igualdad de sacrificio, como criterio subjetivo, que exigirá una distinción de las rentas o del capital por su fuente, por su origen. Ambos conducirán también a la necesidad de la apreciación de la situación personal del sujeto y al sistema de cuotas progresivas. El principio de la igualdad de sacrificio debe complementarse, además, con el principio del mínimo sacrificio: cada miembro del Estado debe contribuir a los gastos públicos, pero su sacrificio debe ser el menor posible, esto es, el Estado sólo debe exigir aquello que es indispensable para cubrir su presupuesto, con el objeto de que el sacrificio de cada quien sea el menor. Este principio, al asumirlo así, establece un límite a una pretensión excesiva de impuestos por parte del Estado.

#### 1.2.1.2 Principio de Certidumbre

Para cada individuo que está obligado a pagar, el impuesto debe ser permanente y no arbitrario, esto es, que los contribuyentes estén ciertos de la obligación y de lo que hay que hacer para cumplirla. La fecha de pago, la forma de realizarse, la cantidad a pagar, deben ser claras para el contribuyente y para todas las demás personas. Cuando no suceda así, toda persona sujeta a un impuesto se halla a merced del recaudador del mismo, el cual puede exagerar el importe del impuesto o arrancarle algún presente o propina por la amenaza de esa gravación. La inseguridad de los impuestos estimula la insolencia y favorece la corrupción de los hombres. La certidumbre de lo que cada individuo deberá pagar es, en lo que respecta a los impuestos, una cuestión de tan extrema importancia, y así

---

<sup>9</sup> FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, Refugio de Jesús. *Derecho Fiscal*, McGraw-Hill, México, 2002, pág. 55.

también parece deducirse de la experiencia de todas las naciones, que un grado considerable de desigualdad produce efectos menos dañinos que un grado pequeño de inseguridad.

De acuerdo a este principio, los impuestos poseen fijeza en sus principales elementos o características, para evitar actos arbitrarios por parte de la administración pública.

Se considera por la doctrina fiscal que este principio se cumple, si se respetan las reglas siguientes:

- a) Que las leyes sobre las contribuciones sean redactadas claramente, de manera que sean comprensibles para todos; no deben contener fórmulas ambiguas o imprecisas.
- b) Que los contribuyentes tengan todos los medios para conocer fácilmente la reglamentación que les afecte, es decir, que los ordenamientos fiscales sean publicitados ampliamente.
- c) Que se precise a qué ámbito pertenece, esto es, si se trata de una contribución federal, del Distrito Federal, estatal o municipal.
- d) Que se prefiera el sistema de cuotas al de derrama, por ser menos incierto.
- e) Que el legislador sea imparcial en el establecimiento de la contribución.
- f) Que se evite dentro de lo posible el contacto de la administración con el contribuyente para eliminar actos de corrupción.
- g) Que las declaraciones que se tengan que formular, para el pago de las contribuciones, sean claras y sencillas, para que todos los contribuyentes las entiendan y llenen con los datos requeridos.

#### 1.2.1.3 Principio de Comodidad

Todo impuesto ha de recaudarse en la época y en la forma en la que es más probable que convenga su pago al contribuyente.

Este principio, en otras palabras, a lo que se refiere es que ha de escogerse, por el legislador, la fecha o periodo que, atendiendo a la naturaleza de la contribución, sea más propicia y ventajosa para que al contribuyente se le afecte lo menor posible al realizar su pago y pueda efectuarlo de la manera más sencilla posible. Al observarse este principio, la

consecuencia es un cumplimiento más efectivo de las obligaciones fiscales, especialmente la de pago, evitándose la evasión fiscal.

#### 1.2.1.4 Principio de Economía

Este principio nos establece que cualquier impuesto ha de planearse de tal manera que la diferencia sea lo más pequeña posible entre lo que se recauda y lo que ingresa en el tesoro público del Estado. Esta diferencia es mayor cuando:

- a) La recaudación del impuesto necesita un gran número de funcionarios, cuyos sueldos pueden erosionar la mayor parte del producto del mismo.
- b) Una parte del capital de la comunidad se separa de un empleo más productivo, para dedicarlo a otro menos productivo.
- c) Las multas y otras penas, en que incurren los individuos que tratan sin éxito de evadir el impuesto, pueden frecuentemente arruinarlos, con lo que se termina el beneficio que la comunidad derivaría del empleo de sus capitales. Un impuesto imprudente ofrece mayores tentaciones de evadirlo.
- d) Se somete a la gente a las frecuentes visitas y al examen de los recaudadores de impuestos. Esto las puede exponer a muchas molestias, vejaciones y opresiones innecesarias. Además de que las reglas restrictivas a las que se somete con frecuencia al comercio y a la industria para impedir que se escapen a un impuesto no sólo son de por sí costosas y molestas, sino que con frecuencia obstaculizan insuperablemente la introducción de perfeccionamientos.

Este principio lo que estipula en resumen es que cualquier contribución ha de planearse de manera que lo que se recaude sea superior a lo que se gaste en su administración, control y recaudación; y las anteriores causas lo que logran es convertir a esa contribución en antieconómica.

Doctrinalmente se ha estimado que no deben exceder de un 2% del total recaudado los gastos de administración fiscal, control y recaudación para considerar que un impuesto cumple con este principio.

### 1.2.2 Adolfo Wagner

“Los principios teóricos de las contribuciones que expresa el tratadista Adolfo Wagner, no varían sustancialmente de los expresados por Adam Smith, sino que los vienen a complementar o ampliar, desde otros puntos de vista y efectos, tomando en cuenta las nuevas formas de administración que ha impuesto la época moderna y las necesidades actuales. Estos principios no deben ser considerados como absolutos, sino relativos, según el tiempo y el lugar; no deben estimarse aisladamente, sino en conjunto, debiendo ajustarse lo más posible a cada contribución que se establezca.”<sup>10</sup>

Son nueve los principios superiores. Se agrupan, según los puntos de vista que los determinan, en cuatro categorías.

#### **Primera. Principios de política financiera.**

1º Suficiencia de la imposición.

2º Elasticidad de la imposición.

#### **Segunda. Principios de economía pública.**

1º Elección de buenas fuentes de impuestos.

2º Elección de las clases de impuestos, sus efectos y en quien se quiere que repercutan.

#### **Tercera. Principios de equidad o de repartición equitativa de los impuestos.**

1º Generalidad.

2º Uniformidad.

#### **Cuarta. Principios de administración fiscal o principios de lógica en materia de imposición.**

1º Fijeza de la imposición.

2º Comodidad de la imposición.

3º Tendencia a reducir al mínimo los gastos al recaudar los impuestos.

### 1.2.2.1 Principios de Política Financiera

Están enfocados al establecimiento de las contribuciones, las cuales han de estar acordes a las necesidades públicas y cubrir éstas con el producto de las contribuciones.

---

<sup>10</sup> *Idem.* Pág. 58.

El *principio de suficiencia de la imposición* establece que los impuestos deben cubrir, cuando otras vías o medios no pueden hacerlo o no son admisibles, las necesidades financieras en un período financiero dado.

El *principio de elasticidad de la imposición*, o de la movilidad, manifiesta que los impuestos deben poder adaptarse a las variaciones de las necesidades financieras. De esta manera, en un sistema deben haber distintas clases de contribuciones y que baste con un simple cambio de tarifas o tasas, que no provoquen trastornos, para producir en casos de crisis los recursos económicos necesarios para hacerle frente a dicha situación.

#### 1.2.2.2 Principios de Economía Pública

Aquí se debe considerar la elección de buenas fuentes de los impuestos y de éstos en cuanto a sus efectos.

Para Wagner existen tres fuentes: la renta, el capital y los medios de consumo. Para escoger entre éstas, se debe tener en consideración el punto de vista crítico de la economía privada y el de la pública, especialmente en lo relativo al impuesto sobre el capital; luego, las consideraciones puramente financieras y las de política social en materia de imposición y, por último, la finalidad pretendida por el empleo del producto del impuesto.

El legislador escoge quién será el sujeto del impuesto, pero no está en su alcance fijar quién será el que lo pague. La autoridad emite hipótesis y obtiene, por la elección de las clases de impuesto y de los objetos, una realización más o menos verdadera de aquéllas. La repercusión ha de tenerse presente al escoger las clases de gravámenes y los objetos, para que, si un impuesto recae por ella sobre determinada clase social, se grave con otros a aquéllas que han escapado a los efectos de los primeros.

#### 1.2.2.3 Principios de Equidad

También llamados principios de repartición equitativa de las contribuciones. Wagner nos establece que el impuesto debe servir no sólo para cubrir las necesidades fiscales, sino además para corregir la repartición de los ingresos y de la riqueza.

Los fundamentos de esta posición política son las siguientes: la *generalidad* no se toma al pie de la letra en lo que concierne a los miembros del Estado, se puede, por el contrario, establecer una exención de impuestos general, o de ciertos impuestos, en

provecho de las personas con menos recursos, especialmente si su ingreso proviene del trabajo. La *uniformidad* es entendida en el sentido de que el impuesto debe ser, en lo posible, proporcionado a la capacidad de prestación económica, la cual crece según una progresión más rápida que el ingreso. Por esta razón, pueden admitirse: el principio del impuesto progresivo, la imposición del ingreso fundada más fuertemente que la proveniente del trabajo, los impuestos suntuarios como complementarios o impuestos sobre la riqueza, la imposición de las ganancias provenientes de hechos accidentales, los impuestos reales sobre la riqueza o el capital, etcétera. Estos principios están justificados, no en base a las finanzas, sino en la economía social o nacional.

#### 1.2.2.4 Principios de Administración Financiera

Los principios de fijeza, comodidad y tendencia a reducir los costos son axiomas que no necesitan demostración.

La *fijeza* es más efectiva al seguir las siguientes reglas:

- a) Preparar mejor profesional y moralmente a los encargados de la administración fiscal.
- b) Simplificar el sistema fiscal y su organización.
- c) Indicar exacta y precisamente la fecha y lugar de pago, el monto de la suma debida y las formas de extinción de la obligación contributiva.
- d) Emplear en las leyes, reglamentos y disposiciones fiscales de carácter general un lenguaje claro, sencillo, simple y accesible a todos, en la medida de lo posible.
- e) Poseer rigor jurídico y precisión en los ordenamientos fiscales.
- f) Expedir disposiciones administrativas, aclarando y ejemplificando el contenido de las leyes fiscales.
- g) Hacer del conocimiento del contribuyente las disposiciones relativas a las sanciones, medio de defensa y ciertos principios fundamentales, juntamente con las formas oficiales para las notificaciones, de manera obligatoria, como requisito formal.
- h) Usar la prensa para dar a conocer las nuevas disposiciones fiscales.

La *comodidad* beneficia al contribuyente y al fisco pues incrementa la recaudación, además de que el incumplimiento de las obligaciones fiscales muchas veces es por ignorancia o por lo complicado del contenido de las disposiciones fiscales.

La reducción del costo de la administración fiscal, es un problema de técnica administrativa que depende de las condiciones de vida de la población del Estado, de la economía y de las clases de contribuciones establecidas.

### 1.3 ELEMENTOS DE LOS IMPUESTOS

Como señalamos al principio de este capítulo, los elementos de las contribuciones y, por tanto, de los impuestos se encuentran al analizar la *Relación Jurídica Tributaria* entre la hacienda pública y los particulares.

Estos elementos, que veremos a detalle a continuación, son: *objeto; sujetos; base; cuota, tasa o tarifa y obligaciones.*

#### 1.3.1 Objeto

El *objeto* de los impuestos es el hecho imponible, o tipo legal, contenido en la ley. Es una situación de hecho prevista por la ley como generadora de un crédito fiscal y una vez que el contribuyente realiza materialmente dicha conducta descrita se genera la obligación, esto es, el hecho generador del impuesto es la adecuación de la conducta al tipo legal.

“Toda ley tributaria debe señalar cuál es el objeto del gravamen, o sea, lo que grava. Es frecuente observar que se confunde el significado del concepto objeto del tributo con el de finalidad del tributo; cuando se habla de objeto del tributo, se está haciendo referencia a lo que grava la ley tributaria y no al fin que se busca con la imposición. Podemos definir al objeto del tributo como la realidad económica sujeta a imposición [...]. El objeto del tributo quedará precisado a través del hecho imponible.”<sup>11</sup>

A este respecto, Fleiner nos dice que el objeto del impuesto recae en las situaciones por las cuales un individuo se ve obligado a pagar un determinado impuesto.

Wagner, por su parte, define el objeto del impuesto como la circunstancia por la cual tiene lugar el pago del impuesto. Sin embargo, es frecuente considerar como objeto del impuesto la cosa o acto a que está ligado el mismo y que determina la obligación de

---

<sup>11</sup> RODRÍGUEZ LOBATO. *Op. Cit.* Pág. 112.

satisfacerlo. Generalmente el objeto da nombre al impuesto, aunque el nombre no siempre permite deducir cuál es el objeto.

### 1.3.2 Sujeto

El sujeto es aquel que participa directamente en la *Relación Jurídica Tributaria* con las obligaciones y los derechos previstos en las leyes fiscales que de ésta nacen.

“En el impuesto, como en cualquier otro tributo, una vez que se ha realizado el presupuesto de hecho previsto por la ley impositiva, o sea, que se ha realizado lo que se llama hecho generador, surge la obligación fiscal y, por lo tanto, hay un sujeto activo y un sujeto pasivo de la obligación, siendo siempre el sujeto activo el Estado. En cuanto al sujeto pasivo, de la definición de impuesto que hemos dado, se desprende que pueden serlo las personas físicas y las morales. [...]”<sup>12</sup>

Respecto al sujeto activo, “[...] en los Estados organizados políticamente como federaciones, no sólo el Estado Federal posee soberanía, sino también las entidades federativas la poseen en lo concerniente a su régimen interior y la ejercen con plena independencia del poder central, con las limitaciones impuestas por la constitución de la federación, de donde se sigue que también están investidas de la potestad tributaria, México o los Estados Unidos de América son ejemplo de este tipo de organización política y del ejercicio de la potestad tributaria en forma paralela.”<sup>13</sup>

De esta suerte tenemos a un *sujeto activo* y a un *sujeto pasivo* de la obligación fiscal y a los terceros relacionados, cuando la ley los prevé con una obligación determinada como retenedores o cobradores.

#### 1.3.2.1 Activo

Dentro del Estado Mexicano, los sujetos activos son: la Federación, las Entidades Estatales, el Distrito Federal y los Municipios. Son sujetos activos de la relación tributaria porque tienen el derecho de exigir el pago de contribuciones; pero este derecho no tiene en todos ellos la misma amplitud; la Federación, las Entidades locales y el Distrito Federal pueden establecer los impuestos que consideren necesarios para cubrir sus presupuestos; en

---

<sup>12</sup> *Idem.* Pág. 63.

<sup>13</sup> *Idem.* Pág. 131.

cambio, el Municipio no puede fijar por sí los impuestos municipales, sino sólo tiene la facultad de recaudarlos y administrarlos libremente, más no de establecerlos (**artículo 115, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al respecto de esta disposición constitucional, ha sentado como jurisprudencia<sup>14</sup> que aquéllos impuestos municipales que se decreten por los Ayuntamientos no tienen el carácter de leyes y el hacerlos efectivos es una violación constitucional.

Tomando en consideración la a diferencia mencionada se puede decir que la Federación y las Entidades locales (Estados y Distrito Federal) tienen soberanía tributaria plena, mientras que los Municipios tienen soberanía tributaria subordinada.

#### 1.3.2.2 Pasivo

El sujeto pasivo de la obligación fiscal es la persona, física o moral, que acorde a la ley ha de satisfacer una determinada prestación a favor del fisco, propia o de un tercero, o bien una obligación fiscal sustantiva o formal.

El sujeto pasivo es la persona que tiene la obligación legal de pagar el impuesto. Como ya mencionamos, en el caso de nuestro país, el **artículo 31 fracción IV de nuestra Constitución Política** establece dicha obligación para todos los mexicanos.

“Una persona está obligada al pago de una prestación al Fisco Federal cuando el Fisco está en la posibilidad legal de exigirle el pago de la prestación debida. De acuerdo con esta definición es sujeto pasivo del impuesto el individuo cuya situación coincide con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal, es decir, el individuo que realiza el acto o produce o es dueño del objeto que la ley toma en consideración al establecer el gravamen, etc., pero también el individuo a quien la ley le impone la obligación de pago en sustitución o conjuntamente con aquél.[...]”<sup>15</sup>

Se distingue el sujeto pasivo del impuesto del pagador del mismo, pues éste es quien, en virtud de diversos fenómenos a que están sometidos los impuestos, paga en realidad el gravamen porque será su economía la que resulte afectada con el pago, como sucede con los impuestos indirectos.

---

<sup>14</sup> P. 5º/386.

<sup>15</sup> FLORES ZAVALA. *Op. Cit.* Págs. 54 y 55.

### 1.3.2.3 Tercero

Se distingue el titular del adeudo, *sujeto pasivo*, del tercero con responsabilidad de pago, denominando al primero deudor o responsable directo y al segundo deudor o responsable indirecto. La razón para atribuir la responsabilidad del pago a un tercero ajeno a la relación fiscal puede derivar de una relación particular entre el deudor directo y el deudor indirecto, de ser sucesor de otra persona o del incumplimiento de una obligación legal. Dos ejemplos de separación entre la titularidad de la deuda y la responsabilidad del pago podemos mencionar: el deber que tiene el representante de un menor de que los impuestos causados por éste sean satisfechos oportunamente y el similar deber que tiene el patrón respecto a los impuestos causados por sus empleados.

El tercero es el que tiene una obligación solidaria si el *sujeto pasivo* no cumple. Son *responsables solidarios* los señalados en el artículo 26 del Código Fiscal de la Federación; entre los que encontramos a los retenedores y recaudadores; a quienes efectúen pagos provisionales por terceros; a los liquidadores y síndicos; a los directores, gerentes generales o administradores únicos; a los adquirentes de negociaciones; a los representantes de personas no residentes en el país; a quienes ejerzan la patria potestad o la tutela; a los legatarios y donatarios; a los socios o accionistas; a las sociedades respecto de la enajenación de acciones o partes sociales y a las sociedades escindidas.

Otros ejemplos de responsables solidarios de la obligación del *sujeto pasivo* son el patrón como retenedor, o el notario como cobrador.

### 1.3.3 Base gravable

Es la cuantía sobre la que se determina el impuesto a cargo de un sujeto, esto es, la cantidad sobre la que se calcula el impuesto. Algunas veces se le denomina también *base imponible*.

### 1.3.4 Cuota, tasa o tarifa

La *cuota* del impuesto es el monto en dinero o en especie que se percibe por cada bien, servicio, acto o actividad realizada objeto del gravamen, esto es, por cada unidad tributaria y en la ley se señala la cantidad exacta que debe pagarse por ella. También se le conoce como *tarifa fija*.

Se le llama **tasa** a una magnitud expresada en porcentajes en valores absolutos. La **tasa** del impuesto es el tanto por ciento fijado por la ley a cualquiera que sea el valor de la base. También se le llama *tarifa proporcional*.

La **tarifa** es una tabla, listado o catálogo de unidades y de cuotas que corresponden a un determinado objeto tributario o a un número de objetos de la misma categoría que se deben pagar por alguna cosa o trabajo y son fijadas por el Estado. Se le denomina también *tarifa progresiva o regresiva* según aumente al aumentar la base, de tal manera que a aumentos sucesivos correspondan aumentos más que proporcionales en la cuantía del tributo, o disminuya al disminuir la base, de suerte tal que a disminuciones sucesivas correspondan disminuciones más que proporcionales en la cuantía del impuesto.

### 1.3.5 Obligaciones

Se derivan de la *relación jurídica tributaria* obligaciones para el *sujeto activo*, el *sujeto pasivo* y los *terceros*.

#### 1.3.5.1 Sujeto Activo

Hay dos clases de obligaciones del sujeto activo: las principales y las secundarias. “Las principales consisten en la percepción o cobro de la prestación tributaria. No es un derecho del Estado percibir los impuestos, porque no es potestativo para él hacerlo, es obligatorio. Establecido por la ley un impuesto, el fisco debe cobrarlo, porque la ley tributaria obliga tanto al particular como al Estado. Si el fisco deja de cobrar un impuesto, está concediendo de hecho una exención que está prohibida tanto por la Constitución como por la ley ordinaria, y que coloca al particular beneficiado en situación de privilegio con respecto a los demás; por otra parte, ese acto perjudicará al Estado al disminuir los ingresos y a los causantes en general que verán aumentadas sus cargas en la medida en que de hecho se exima del impuesto a determinados individuos. La falta de cumplimiento de la obligación de percibir o de cobrar los impuestos puede ser, en consecuencia, causa de responsabilidad por los daños que puede causar.”<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> *Idem*. Pág. 57.

En cambio, las obligaciones secundarias son las que tienen por finalidad determinar el crédito fiscal para hacer posible su percepción o controlar el cumplimiento de la obligación tributaria para evitar posibles evasiones.

Como sus *obligaciones de hacer* tenemos, en primer lugar, recibir el pago sin objeciones, y, posteriormente, todas las restantes: proporcionar la cédula del registro, dar contestación a las instancias o peticiones formuladas por el particular, practicar comprobaciones de contabilidad, esto es, visitas domiciliarias y revisiones de escritorio; determinar la existencia de créditos fiscales; llevar a cabo el Procedimiento Económico Coactivo; fijar las bases para su liquidación incluyéndole recargos, actualizaciones y multas; presentar querrela ante la autoridad penal; etc.

#### 1.3.5.2 Sujeto Pasivo

También las obligaciones del sujeto pasivo son clasificadas de esa manera. Su obligación principal es sólo una y consiste en pagar el impuesto en las instituciones acreditadas y acorde al formato de la Ley.

Algunos autores opinan que todas las obligaciones del sujeto pasivo son de hacer y sólo se convierten en de tolerar cuando la autoridad las revisa. Otros doctrinarios, por el contrario, manifiestan que sus obligaciones secundarias pueden ser de tres tipos:

- a) **De hacer**; por ejemplo: inscribirse al Registro Federal de Contribuyentes; presentar declaraciones; presentar visos de iniciación de operaciones; llevar una contabilidad adecuada con libros de determinada clase o expedir determinados documentos para el debido control del impuesto, etcétera.
- b) **De no hacer**; por ejemplo: no tener aparatos de destilación de bebidas alcohólicas sin haber dado aviso a las autoridades fiscales; no cruzar la línea divisoria internacional, sino por los puntos legalmente autorizados; no transportar productos gravados por alguna ley sin que estén acompañados con la documentación que demuestre el pago del impuesto; no proporcionar datos falsos; no alterar o destruir los cordones, envolturas o sellos oficiales, etcétera.
- c) **De tolerar**; por ejemplo: permitir la práctica de las visitas de inspección de los documentos, libros, locales, bodegas, etc., de la propiedad del causante.

“Hay ocasiones en las que el sujeto pasivo no tiene la obligación principal, pero sí las secundarias; esto sucede cuando reuniéndose todas las circunstancias que hacen coincidir la situación de un individuo con la prevista en la ley, falta sólo la realización del hecho generador del crédito fiscal, y tiene por objeto controlar al sujeto para el caso de que, existiendo la obligación de pago, esté solamente tratando de burlarla.”<sup>17</sup>

Estas obligaciones secundarias permanecen mientras subsista la posibilidad de que se presente la obligación principal, pero al desaparecer esta posibilidad, también lo hacen las obligaciones secundarias.

### 1.3.5.3 Tercero

Los terceros no pueden tener la obligación principal, sólo las obligaciones secundarias. Estas obligaciones afectan a:

- a) Los particulares, al estar obligados a presentar declaraciones, a no alterar cierres oficiales, a permitir visitas de inspección, etc.
- b) Los notarios, jueces que actúen por receptoría, encargados de los registros públicos y en general los funcionarios encargados de llevar la fe pública. Al estar obligados a hacer cotizaciones de escrituras, a no autorizarlas mientras no esté pagado el impuesto, a permitir visitas de inspección, etc.
- c) Los funcionarios y empleados públicos de la Federación, de los Estados y de los Municipios o encargados de los servicios públicos u órganos de las mismas entidades. Al estar obligados: a cancelar las estampillas que se les exhiban, a no dar curso a instancias de los que no hayan pagado determinado impuesto, a permitir visitas de inspección, etc.

## 1.4 CLASIFICACIÓN

### 1.4.1 Directos e Indirectos

Es ésta la clasificación tradicional de los impuestos, mas existen tres criterios principales para distinguir un grupo de otro. Uno basado en la **incidencia-repercusión**, otro denominado **administrativo**, y un tercero llamado de la **manifestación de la capacidad contributiva**.

---

<sup>17</sup> *Idem*. Pág. 59.

Acorde al primero, el *impuesto directo* es aquel en el que el legislador se propone alcanzar inmediatamente al verdadero contribuyente, por lo que suprime a todo intermediario entre el pagador y el fisco, de manera que las calidades de sujeto pasivo y pagador del impuesto se confunden. Aquí se encuentran los impuestos que no se pueden trasladar, de modo que inciden en el patrimonio del sujeto pasivo de la obligación puesto que no lo puede recuperar de otras personas. Con el *impuesto indirecto* el legislador no grava al verdadero contribuyente, sino que lo grava por repercusión por lo que se tiene a un sujeto del impuesto y a un pagador del mismo. El legislador grava al sujeto sabiendo que éste le trasladará el impuesto al pagador. De tal forma que el verdadero contribuyente es el consumidor final. Acá se encuentran los impuestos que sí pueden trasladarse.

De acuerdo al segundo criterio, los *impuestos directos* son los que recaen sobre las personas, la posesión, o el disfrute de la riqueza, gravan situaciones normales y permanentes, son más o menos estables y pueden percibirse según listas nominativas de causantes; esto es, se consideran impuestos directos conforme a este criterio los que gravan periódicamente situaciones que presentan cierta permanencia y estabilidad, por lo que pueden hacerse padrones o listas de contribuyentes. Los *impuestos indirectos*, por el contrario, se perciben con ocasión de un hecho, de un acto, de un cambio aislado, accidental y no pueden formarse listas nominativas de contribuyentes, es decir, se consideran impuestos indirectos los que gravan hechos aislados o accidentales y como se refieren a situaciones transitorias no es posible hacer una lista o padrón de contribuyentes.

Según el último criterio, los *impuestos directos* son los que recaen sobre manifestaciones directas de la capacidad contributiva en las que la riqueza se evidencia por sus elementos ciertos: la renta, aspecto dinámico, o el patrimonio, aspecto estático de la misma. Mientras los *impuestos indirectos* son los que recaen sobre manifestaciones indirectas de la capacidad contributiva, ya que no gravan la riqueza en sí misma, ya sea en su aspecto dinámico o estático, sino una riqueza presunta a que se llega por otras manifestaciones como los consumos o transferencias. Esto es, los impuestos indirectos gravan actos, servicios y consumos.

En la mayor parte de los casos, los impuestos son directos o indirectos de acuerdo con los tres criterios.

#### 1.4.1.1 Ventajas y desventajas de los impuestos directos

Las principales **ventajas** de los impuestos directos son:

- a) Asegurar al Estado un ingreso cierto, conocido con anticipación y con el que puede contar con firmeza. Lo anterior se debe a que el legislador sabe quiénes son las personas que pagan el impuesto y su capacidad y conoce también más o menos con exactitud el rendimiento del mismo.
- b) Hacer posible la realización de la justicia fiscal pues se conoce al contribuyente y es posible establecerle exenciones para ciertos mínimos necesarios o bien deducciones por diversos gastos.
- c) Tener en tiempos de crisis cierta firmeza o cuando menos mayor firmeza que los indirectos.

Presentan las siguientes **desventajas**:

- a) Ser muy sensibles a los contribuyentes, pues se sabe perfectamente dónde, cuándo, cómo y cuánto se tiene que pagar; además que éstos perciben claramente que por aquel pago no reciben contraprestación alguna.
- b) Ser poco productivos ya que, por un lado, una cuota muy elevada provoca reacciones de inconformidad y protesta contra el Estado y una tendencia acentuada a evadir el impuesto y, por otro, las formas más generales de determinarlos (por declaración del causante, por determinación administrativa y por signos externos), no permiten un control exacto de la base.
- c) De existir solos serían muy pesados, pues si la justicia exigiese una exención de los mínimos de existencia, las cuotas de los que tendrían que pagar el impuesto serían demasiado altas, con aumento de las tendencias de evasión.
- d) Ser poco elásticos pues no aumentan en la misma proporción con la prosperidad pública. Además, un alza de las cuotas de los impuestos directos en tiempo de crisis, produce consecuencias desastrosas, pues da lugar a resistencias y demoras en el pago y a depredaciones en el valor de las propiedades gravadas.
- e) Propiciar en el causante, pues éste resiente más el impuesto, un juicio más estricto de los gastos del Estado, esto es, lleva un mayor control de ellos.
- f) Prestarse más a la arbitrariedad por parte de los agentes fiscales, por la apreciación de las circunstancias personales del sujeto.

g) Dejar sin gravar a un gran sector social: quienes perciben ingresos inferiores al mínimo de existencia, los extranjeros de paso y otros.

#### 1.4.1.2 Ventajas y desventajas de los impuestos indirectos

Los impuestos indirectos tienen las siguientes **ventajas** fundamentalmente:

- a) Ser poco perceptibles para los que en realidad los pagan, pues son disimulados bajo el precio de las cosas y pagados en porciones muy pequeñas.
- b) Ser más productivos que los impuestos directos porque, pasado el momento de su establecimiento, el impuesto se confunde con el precio, además de que es posible señalar una cuota elevada sin provocar grandes protestas de los afectados.
- c) Permitir gravar al sector de la población que escapa de los impuestos directos.
- d) Estar dotados de una gran elasticidad, esto es, tienen una tendencia natural a ser cada vez más productivos al desarrollarse la economía del país. También, por esta razón, es natural que en tiempos de crisis respondan más violentamente que los impuestos directos, esto es, tienen menor fijeza que los directos, pero soportarán más fácilmente un aumento en las cuotas, aun en tiempo de crisis.
- e) Incrementar posiblemente su rendimiento con una elevación de cuotas, sin que esto provoque tantas protestas como en el caso de los impuestos directos.
- f) Ser populares, o mas bien, menos impopulares que los indirectos. Esto es cierto si su cuota es baja y sólo se exigen de pocas personas o en ciertas zonas, pero si su control exige medidas molestas, entonces no lo es.
- g) Ser voluntarios, en el sentido de que basta con no adquirir la cosa gravada para no pagar el impuesto. Esto es sólo parcialmente cierto, pues cuando los impuestos recaen sobre artículos de primera necesidad, el particular tiene que comprarlos quiera o no.
- h) Ser más cómodos para el causante quien paga el impuesto, pues lo hace en el momento en que adquiere las mercancías, sin que el fisco se lo exija; aunque esto tampoco es absolutamente cierto, pues cuando se trata de artículos necesarios, la necesidad lo obliga a comprarlos y a pagar el impuesto, aun cuando no sea el momento más conveniente para hacerlo desde el punto de vista económico.

Por su parte, estos impuestos presentan los siguientes inconvenientes o **desventajas** principalmente:

- a) No ser justos, pues pesan más sobre el pobre que sobre el rico porque son por su naturaleza progresivos al revés.
- b) No tener la misma fijeza que los impuestos directos, ya que en tiempos de crisis financieras, económicas o políticas crean un déficit, pues cada quien restringe sus consumos.
- c) Crear gastos de percepción muy elevados, porque es necesario un gran personal para que se eviten fraudes, especialmente cuando la cuota es alta.
- d) Producir molestias por la necesidad de controlarlos.
- e) Provocar una redistribución artificial del comercio o de la industria. Lo que da lugar, por una parte, a una concentración de personas y de actividades en los lugares autorizados y, por otra, si en determinado lugar los impuestos son más bajos, la industria se desarrollará en esos lugares, a no ser que otras circunstancias diversas nulifiquen los efectos favorables de los menores impuestos.
- f) Substraer mayor personal de la industria pues lo necesitan. Los impuestos directos requieren personal más técnico, en tanto que los indirectos lo requieren más numeroso.
- g) Provocar una desmoralización cuando las cuotas son demasiado altas.

Al tener en cuenta lo anterior, tanto de los impuestos directos como indirectos, se concluye que ningún sistema tributario puede basarse exclusivamente en una categoría de éstos, sino que, por el contrario, deberán establecerse combinados los dos tipos.

#### 1.4.2 Reales y Personales

Se denominan *impuestos reales* a los que “se establecen atendiendo, exclusivamente, a los bienes o cosas que gravan, es decir, se desatienden de las personas, o mejor dicho prescinden de consideraciones sobre las condiciones personales del sujeto pasivo y sólo toman en cuenta una manifestación objetiva y aislada de riqueza.”<sup>18</sup>

En tanto que son *impuestos personales* “los que se establecen en atención a las personas, esto es, en atención a los contribuyentes o a quienes se prevé que serán los pagadores del gravamen, sin importar los bienes o cosas que posean o de dónde deriva el

---

<sup>18</sup> RODRÍGUEZ LOBATO. *Op. Cit.* Pág. 68.

ingreso gravado, por tanto, toman en cuenta la situación y cargas de familia del sujeto pasivo.”<sup>19</sup>

Los impuestos reales, normalmente, no tienen en cuenta las condiciones de las personas que en realidad los van a pagar, pues éstas son ignoradas por el legislador, y sólo atienden a la naturaleza *per se* de los bienes o cosas gravadas, esto es, recaen sobre la cosa objeto del gravamen.

En cambio, los impuestos personales son aquellos en los que se toman en cuenta las condiciones de las personas que tienen el carácter de sujetos pasivos y se cubren acorde a la cantidad de ingresos que perciben y según sus actividades. Estos impuestos tienen como ventaja que hacen intervenir la personalidad económica del sujeto del crédito fiscal, y, por lo mismo, permiten una mayor justicia en el impuesto, pues se adaptan a las condiciones particulares de cada causante. Son aconsejables por eso en los países de gran desarrollo económico, en los que existen grandes desigualdades, no sólo en relación con la cuantía de los ingresos y de los capitales, sino también en cuanto a los medios de adquisición de esos ingresos o riquezas.

Hay un tercer tipo en el que se toma en cuenta, en cierta medida, la capacidad contributiva de las personas; a éstos se les denomina impuestos semipersonales.

Los impuestos personales también poseen la ventaja de que de ser necesario, las cuotas pueden ser aumentadas más fácilmente y en mayor cuantía que las de los impuestos reales, esto es, son más elásticos y, por lo mismo, más útiles para las necesidades de los Estados modernos.

“Sin embargo, estos impuestos, por la necesidad de adaptarse a las condiciones de cada persona, son también de más difícil determinación, requieren intervenciones en la vida privada, más estrictas, porque sólo así podrá conocerse la verdadera situación de cada causante; esto exige una organización fiscal muy desarrollada, muy costosa y procedimientos de control muy molestos. Tienen, además, el inconveniente de permitir por parte de la administración, una mayor arbitrariedad, porque queda al criterio de los empleados fiscales hacer la calificación de cada caso concreto.”<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> *Idem*. Págs. 68 y 69.

<sup>20</sup> FLORES ZAVALA. *Op. Cit.* Pág. 250.

Por su parte, los impuestos reales presentan mayores garantías al fisco pues el objeto no se puede librar del impuesto y se prestan a una fácil recaudación.

Aunque, lamentablemente, el efecto del impuesto real puede resultar en variar el valor del objeto gravado, pues como aparece con una carga real, ésta hace disminuir el valor de la cosa, así como una disminución de la carga hará aumentar su valor; empero no siempre se realiza este fenómeno.

Tomando en cuenta esta clasificación, la forma del cobro y los sistemas empleados para tal fin revisten tres modos que los distinguen:

- a) Cuando para cobrarlo el gobierno se basa en simples signos exteriores u objetivos que sean suficientes para indicar los ingresos obtenidos. No se necesita conocer el papel que desempeña el particular dentro del sistema social en que se desenvuelve.
- b) Cuando la cantidad de ingresos se calcula de acuerdo con la actividad propia y personal de cada causante. La proporcionalidad en este tipo de impuesto está basada en que a mayores ingresos se señalarán mayores impuestos. Es de carácter *subjetivo*.
- c) Cuando el impuesto se calcula haciendo uso combinado de los anteriores modos (se le llama *impuesto global*), pues toma en cuenta tanto el valor de las propiedades (*datos externos*) como los ingresos obtenidos por las actividades que el individuo desarrolla (*datos internos*).

#### 1.4.3 Generales y Especiales

Hay cuatro criterios para denominar *generales o especiales* a los impuestos: por su destino, por la afectación a la situación económica, por los actos que gravan y por las personas sobre las que recaen.

Según el primero, son *generales* aquéllos tributos cuyo recaudo no tiene una destinación específica; en cambio; son *especiales* aquéllos tributos cuyo recaudo constituye una renta con destinación específica. En México, estos últimos no los encontramos mas que enunciados como una posibilidad en el **artículo 1º del Código Fiscal de la Federación**.

Acorde al segundo, se denominan *impuestos generales o sintéticos*, a los que recaen sobre una situación económica *estimada globalmente*, de manera que afecta la totalidad de la capacidad contributiva del sujeto pasivo, sin distinción alguna. Su contraparte son los *impuestos analíticos o especiales* en los que tan solo se grava o afecta un elemento de la

situación económica general, de manera que no se extiende a la totalidad de la capacidad contributiva, o lo hace de manera discriminada o diversa.

El tercero señala como *generales* a los impuestos que gravan diferentes actividades u operaciones, pero que tienen un denominador común, por ser de la misma naturaleza; en tanto que los *especiales* gravan una actividad determinada en forma aislada.

De acuerdo al último, se identifican como *impuestos generales* aquellos que recaen sobre todas las personas, por no existir *inmunidad fiscal*. Mientras que los *especiales* son aquellos que solamente afectan a algunas personas.

#### 1.4.4 Específicos y Ad valorem

Esta clasificación se utiliza en los *impuestos al consumo*, esto es, en los impuestos aplicados sobre la venta de una mercancía en particular. De acuerdo a lo anterior, son *impuestos específicos* los que se establecen como una suma fija en función de una unidad de medida o calidad del bien gravado; en forma alternativa, son *impuestos ad valorem* los que se establecen como un porcentaje fijo o en función del valor del bien gravado.

#### 1.4.5 Impuestos que gravan los bienes y servicios

Algunos autores manejan ésta como una clasificación en sí misma, pero nosotros la consideramos como sólo el segundo de los dos sentidos en que se puede verter el tercer criterio de la clasificación de *Directos e Indirectos*.

#### 1.4.6 Impuestos que gravan los ingresos y la riqueza

Es el mismo supuesto que en el anterior apartado. Insistiremos que no es *per se* una clasificación, sino que en este caso es el primer sentido del tercer criterio de la clasificación de *Directos e Indirectos*.

### 1.5 FINES

La finalidad principal de los impuestos es dotar al Estado de los recursos necesarios para el ejercicio de sus atribuciones. Como ya lo señalamos, lo dispuesto por la **fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal** precisa que el fin de los impuestos a cargo de los mexicanos no sea otro que cubrir los gastos públicos:

Pero, doctrinalmente, este no es el único fin que pueden tener los impuestos. “En teoría, existen dos soluciones fundamentales que corresponden a los dos pensamientos políticos dominantes. Una, la de la escuela que Griziotti llama *Liberal manchesteriana*, desarrollada principalmente en Inglaterra y Francia en el siglo XIX, que niega que los impuestos puedan tener otra finalidad que la puramente fiscal; esta escuela se basa en la tesis liberal individualista, de acuerdo con la que el Estado no puede intervenir en la actividad o en la situación personal de sus miembros. La otra solución considera que el impuesto no solamente tiene un fin financiero, sino que, su fuerza enorme, puede ser aplicada a finalidades diversas, como la distribución de la fortuna en forma más equitativa, etc. Esta tesis fue sostenida fundamentalmente por Adolfo Wagner y Henry George.”<sup>21</sup>

Es por esto que no podemos negar que los impuestos constituyen una tremenda fuerza económica que puede utilizarse ya sea para impedir el desarrollo de actividades nocivas o para favorecer el de aquellas que se consideren benéficas; ya que, quien establece los impuestos puede absorber capitales o impedir el desarrollo de determinada actividad, con el solo hecho de establecer sobre ella fuertes gravámenes; claro que su poder no es sólo negativo, pues también puede aprovecharse como una barrera protectora o un procedimiento de impulsión o de desarrollo de aquellas actividades que se consideren necesarias favorecer.

Se dice que el impuesto tiene un fin fiscal cuando tiene como único fin obtener los recursos necesarios para cubrir las necesidades financieras del Estado; mas cuando el impuesto persigue producir ciertos efectos diversos de la obtención de recursos, se dice que tiene un fin extrafiscal.

En el primer caso, el impuesto, al proporcionar ingresos al Estado, también lo capacita para el desarrollo de sus fines económicos, políticos o sociales, pero, además, el impuesto por sí mismo puede ser instrumento para que el Estado desarrolle esos fines.

Se distinguen, refiriéndonos a lo anterior, los siguientes casos:

a) Impuestos con fines exclusivamente fiscales: que no tienen otro objetivo que la obtención de los recursos necesarios para cubrir los gastos generales del Estado.

---

<sup>21</sup> *Idem.* Pág. 255.

- b) Impuestos que tienen fines exclusivamente fiscales en cuanto a su establecimiento, pero cuyo rendimiento se aplicará a destinos especiales: no es el tributo en sí el que persigue un fin extrafiscal, sino que el fin se va a realizar con el rendimiento del tributo.
- c) Impuestos que, al mismo tiempo, persiguen fines fiscales y extrafiscales.
- d) Impuestos que sólo persiguen fines extrafiscales.

#### 1.5.1 Con fines fiscales exclusivamente

Este caso es la regla general, pues en su mayoría los impuestos sólo tienen fines fiscales: se destinan exclusivamente a cubrir los gastos generales del Estado, es decir, los impuestos se establecen para recaudar los ingresos necesarios para satisfacer el Presupuesto de Egresos.

#### 1.5.2 Con fines fiscales y destino especial

Aunque el impuesto en sí tiene un fin fiscal, es decir, persigue la obtención de recursos, éstos serán destinados no a los gastos generales del Estado, sino que se aplicarán a ciertos gastos especiales.

Ernesto Flores Zavala establece que “en principio, está prohibida la aplicación del rendimiento de un impuesto a un fin concreto, pero, sin embargo, se [ha] autoriza[do] en algunos casos enumerados limitativamente.”<sup>22</sup> El **Código Fiscal de la Federación de 1938** en su artículo 6 decía:

“Sólo podrá afectarse un ingreso federal a un fin especial, en los casos siguientes:

- I. Cuando la afectación corresponda a participaciones concedidas a Estados, Territorios Federales, Municipios o al Distrito Federal en ingresos federales.
- II. Cuando la afectación constituya una garantía de empréstitos concertados sobre el crédito de la nación.
- III. Cuando la afectación tenga por objeto la constitución del patrimonio propio de organismos públicos o corresponda a subsidios que se otorguen a empresas privadas, con directa intervención oficial que se organicen de

---

<sup>22</sup> *Idem*. Pág. 257.

acuerdo con el Ejecutivo Federal, para regular o desarrollar actividades comerciales, industriales o agrícolas, que a juicio del mismo Ejecutivo afecten la economía del país.

IV. Cuando la afectación tenga por objeto combatir plagas o enfermedades que amenacen propagarse en el país, así como cuando se trate de remediar la situación de poblaciones o regiones en caso de calamidad pública.

V. En los demás casos que establezcan las leyes.”

En el **Código Fiscal** vigente no existe una disposición semejante. Como ya mencionamos, únicamente se encuentra un enunciado en el **artículo 1º** donde se menciona la posibilidad de destinarse sólo por medio de ley una contribución a un gasto público específico.

### 1.5.3 Con fines fiscales y extrafiscales

En materia aduanal es en donde se observan con mayor precisión los casos de impuestos establecidos con fines extrafiscales. “Los impuestos aduanales pueden dividirse en dos grandes categorías: los que son puramente fiscales y los protectores; es decir, que además de los fines fiscales persiguen los extrafiscales. Cuando no se cobran impuestos, o éstos sólo tienen como finalidad la fiscal, la política aduanera será librecambista; en el caso contrario será proteccionista. Esta teoría proteccionista se funda en que la mayor riqueza de una nación es el trabajo, de modo que todo gobierno debe preocuparse de la protección del trabajo nacional en todas sus formas y, por lo mismo, de la industria nacional contra la concurrencia que pudiera hacer la industria extranjera, aparte de que un país, en principio, se debe bastar a sí mismo. El libre cambio se basa en la necesidad de colocar los productos nacionales en el mercado extranjero o en la necesidad de cubrir los déficit de la producción nacional.”<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> *Idem.* Pág. 258.

#### 1.5.4 Con fines extrafiscales

Se establecen sin el ánimo de recaudarlos ni de obtener de ellos ingresos para satisfacer el presupuesto, sino con una finalidad diferente, en ocasiones de carácter social o económica.

El legislador sabe que al establecer el impuesto, se obligará a los afectados a desarrollar determinada actividad o a dejar de desarrollarla con tal de no pagar el impuesto, de manera que con estos impuestos el fisco no percibe ingreso alguno. Esto sucede cuando se establecen aranceles tan altos que no se realizan las operaciones gravadas; lo que se pretende en estos casos es prohibir la introducción al país o la salida de determinada clase de mercancías y no que la hacienda obtenga recursos pues de antemano sabe que no los percibirá.

Éste fue el caso del Decreto de 22 de agosto de 1934 que gravaba la explotación del camarón que se hiciera en las aguas occidentales de la República, pero que concedía a las cooperativas un subsidio igual al valor del impuesto. Esto obligó a los pescadores a agruparse en cooperativas, que era lo que perseguía la ley. No existía un fin fiscal, pues el fisco restituía lo percibido por impuestos en forma de subsidio, pero a nadie convenía operar fuera de las cooperativas, ya que resultaba incosteable. Este impuesto desapareció en 1942.

#### 1.6 EFECTOS

“El pago del impuesto es un hecho que produce, dentro del campo económico, una serie de efectos, que en muchos casos, no se pueden prever.”<sup>24</sup>

Estos efectos pueden ser tanto positivos como negativos; entre los primeros podemos encontrar los traslativos, difusivos y de amortiguación, pues son un conjunto de acciones concretas determinadas por el pago del tributo por parte del contribuyente y entre los segundos tenemos a la evasión, en tanto que el contribuyente decide no pagar el impuesto, a sabiendas de hallarse en las condiciones económicas contempladas por el legislador para el pago de aquél.

---

<sup>24</sup> *Idem.* Pág. 261.

### 1.6.1 Efectos negativos

Los efectos negativos son los producidos por las acciones llevadas a cabo por el contribuyente para obviar el pago del impuesto. Resultan en una disminución de la recaudación fiscal. Son los efectos que se suscitan al no pagarse los impuestos.

#### 1.6.1.1 Fraude

La *defraudación fiscal* es una especie de evasión. En este caso el obligado tributario, de manera deliberada (dolosa, intencional) incumple con sus obligaciones fiscales.

El **Código Fiscal de la Federación**, en su **artículo 108**, nos define al delito de defraudación fiscal como el que se comete por una persona que con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omite total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtiene un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal

El **artículo** siguiente nos señala las infracciones que se sancionan con las mismas penas que este delito.

El fraude es muy difícil de detectar y, por consiguiente, de evaluar. Al respecto, se pueden hacer dos observaciones:

- a) Que a veces hay la tendencia a otorgar un sentido demasiado amplio a la noción de fraude, pues éste supone *maniobras voluntarias encaminadas a librarse ya sea de la base imponible, ya del pago del impuesto*. Pero sucede frecuentemente que ante una legislación compleja y oscilante el contribuyente comete errores.
- b) Que es muy difícil tasar el fraude en lo individual, pues si su importe fuera evaluable en cada caso particular, sería fácil combatirlo y el fraude se habría acabado. Así pues, se intenta determinarlos sector por sector basándose en las Cuentas de la Nación.

#### 1.6.1.2 Evasión

La evasión de los impuestos se entiende como el acto de no declarar y pagar un tributo establecido por una Ley en una determinada actividad económica.

Podemos decir que existe la *evasión* en sentido estricto y la *evasión* en sentido amplio. En el primer caso entendemos a la *evasión* como sustracción del pago del impuesto por el contribuyente recurriendo a conductas ilícitas, es decir, violatorias de la ley, ya sea

porque realice lo que ésta prohíbe u omita efectuar lo que ordena. También es llamada, por su origen, *evasión ilegal*. Definida más correctamente como la conducta realizada por un contribuyente consistente en dejar de pagar el impuesto que le corresponde utilizando métodos directos o estrategias ilegales. Esta subversiva conducta no está prevista como delito (identificada), pero sí se consideran las tendencias a efectuarla, como la *defraudación fiscal* y sus equiparables.

Diferenciándola así de la *elusión*, o *evasión legal*, que consiste en la conducta que se abstrae de ubicarse dentro del supuesto normativo, denominado hecho generador, que fija la ley tributaria respectiva, o sea, la persona evita ser considerada contribuyente de cierto impuesto mediante una interpretación legal pero sin incurrir en prácticas ilegales.

En el segundo caso, se considera evasión tanto a la evasión ilegal como a la evasión legal o elusión, esto es, se incluyen en la definición de la *evasión* a ambas. Para los fines de este trabajo usaremos el término de *evasión* en este segundo sentido y sólo cuando las particularicemos hemos de entenderlas en el primero.

#### 1.6.1.3 Elusión o Remoción

La *elusión* se entiende en dos sentidos como la evasión tributaria en la que el contribuyente abandona, total o parcialmente, la actividad sobre la cual recae la carga impositiva y como la sustracción del pago del impuesto, pero sin recurrir para ello a conductas ilícitas sino por medio de conductas lícitas, es decir, por medio del abuso en las formas jurídicas, por ejemplo al evitarse coincidir con la hipótesis legal, ya sea trasladando la fuente del impuesto a un lugar diferente de aquél en que debe aplicarse el tributo o, más simplemente, absteniéndose de realizar los hechos o actos específicamente gravados por la ley.

También es llamada *planeación fiscal* pues “[...] aprovecha las imperfecciones, lagunas u omisiones, que tienen las leyes fiscales, para ubicarse dentro del marco legal que le permite evitar o disminuir cargas fiscales o tributarias, sin incurrir en violaciones a la ley.”<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto. *El Delito de Defraudación Fiscal. Ensayo Dogmático Jurídico Penal*, Porrúa, México, 2001. Pág. 39.

La planeación fiscal como concepto empírico convierte a verdaderos especialistas al interior de las empresas dedicados exclusivamente a analizar y poner en práctica programas y estrategias con la finalidad de ahorrar tributos, es decir, pagar impuestos en la menor medida posible, acorde siempre a la ley.

La *elusión*, como el acto de evitar el pago del impuesto basándose en la propia ley que lo rige, se presenta en los siguientes casos:

- a) Al no pagar el tributo correspondiente, ubicándose fuera de la actividad económica afectada por el impuesto.
- b) Al utilizar en forma arbitraria los beneficios que normalmente contienen las leyes tributarias para pagar menos impuestos.
- c) Al aprovechar las fallas o vacíos legales presentes en las leyes impositivas para reducir las contribuciones, y
- d) Al perdonar o condonar impuestos, pues el contribuyente prefiere mantenerse moroso en espera de un descuento o el perdón en el pago del mismo.

#### 1.6.1.4 Difusión

La difusión del impuesto por el lado del consumo produce una reducción del mismo, esto conlleva a un descenso en el nivel de precios y en el de utilidades. Este es un efecto generalizado que incide en la producción, ésta disminuye, o en otros sujetos no vinculados necesariamente al pago pero que reflejan, sin embargo, la disminución de ingresos y por lo tanto de su capacidad de compra.<sup>26</sup>

#### 1.6.1.5 Amortización

Existen ocasiones en las que, cuando se establece un impuesto sobre la renta de una inversión estable, casa, terreno, etc., la cosa baja de valor, porque se amortiza el importe del impuesto. Este fenómeno sólo se produce con referencia a la persona que tenga el carácter de propietario en el momento en que se establezca el impuesto, pues quien después lo compre, sólo pagará el precio que corresponde al valor ya afectado de la propiedad.

---

<sup>26</sup> HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ y GALINDO COSME. *Op. Cit.* Pág. 40.

## 1.6.2 Efectos positivos

Son aquellas acciones llevadas a cabo por el contribuyente para pagar el impuesto resultando en un aumento de la recaudación fiscal, por esto también se les conoce como efectos de los impuestos ciertamente pagados.

### 1.6.2.1 Traslación o Repercusión

La *repercusión* consiste en cargar a un tercero el impuesto originalmente a cargo del sujeto pasivo señalado por la ley.

La repercusión del impuesto es un fenómeno desarrollado en tres etapas: la *percusión*, la *traslación* y la *incidencia*.

En la primera, el impuesto cae sobre el sujeto pasivo, es decir, sobre la persona que tiene la obligación legal de pagarlo. Se genera la obligación fiscal y se identifica al sujeto llamado por ley a pagar el impuesto.

En la segunda, se pasa la carga del impuesto a otra persona, esto es, “[...] el sujeto percutido, contribuyente en términos de teoría jurídica, transfiere a un tercero en forma total o parcial la carga impositiva que por determinación legal debe pagar el primero a la autoridad hacendaria, convirtiéndose el tercero en sujeto incidido.”<sup>27</sup>

Por último, en la tercera etapa, el impuesto recae en la persona que lo paga realmente, esto es, quien es afectado en su economía por el impacto del mismo y se ve forzada a pagarlo. Esta persona es el tercero incidido.

De esta manera tenemos que: la *percusión* la sufre el sujeto del impuesto, la *incidencia* el pagador y la *traslación* es pasar el impuesto de uno al otro, proceso en el que intervienen varias personas o sólo el sujeto y el pagador.

La *repercusión* es uno de los fenómenos más importantes de los estudiados por la ciencia de las finanzas, pues el legislador, al establecer el gravamen, ha de tener en cuenta la posibilidad y sentido del mismo, para determinar, con más o menos exactitud, a quién en realidad gravará el impuesto, pues es éste quien, al verse impedido a trasladarlo, recibe el impacto del impuesto en su economía.

---

<sup>27</sup> *Idem*. Pág. 39.

La repercusión puede presentar lo siguiente:

- a) Acentuar la falta de uniformidad de un impuesto, o bien atenuarla.
- b) Puede producirse o no, según la forma en que se establezca el impuesto.
- c) No obedecer la voluntad del legislador, lo que ha de tenerse en cuenta al establecer el impuesto.

Los siguientes principios o reglas pueden establecerse, aunque no son rígidas e invariables, sino al contrario sujetas siempre a variaciones según la concurrencia de otros factores económicos, pero que, por lo menos, llevan cierto grado de posibilidad de realización:

- a) Si el **impuesto es liviano** habrá menos tendencia a la repercusión que si es pesado. En efecto, al tratarse de un gravamen suave, el sujeto del impuesto preferirá cubrirlo disminuyendo su utilidad con el importe del impuesto, antes de correr el riesgo de repercutirlo, pues si lo hace dará lugar a un aumento en el precio del producto y esto tendrá consecuencias imprevisibles que pueden consistir en una disminución en la demanda, de tal cuantía, que le origine mayores pérdidas que la que pueda significar el pago del impuesto. Por el contrario, si la cuota es alta, el sujeto se verá en la necesidad de repercutir el impuesto corriendo los riesgos de un alza de precios, pues de lo contrario, le resultaría incosteable el negocio porque el impuesto absorbería la utilidad que podría percibir.
- b) Si el **gravamen no es general**, el sujeto gravado cambiará su actividad por alguna no gravada, se disminuirá la oferta del producto, se elevará el precio y se facilitará la repercusión.
- c) Si el impuesto se establece en una **pequeña circunscripción territorial**, el sujeto trasladará su actividad a lugares no gravados, con la consecuente reducción de la oferta, aumento de precio y posibilidad de la repercusión en el lugar del gravamen.
- d) Si el **régimen de producción o venta del artículo gravado es de monopolio o de libre concurrencia** la repercusión es distinta. En el primer caso, el precio de los artículos será el más alto que resista el mercado, pues el monopolista sabe que si pasa de cierto límite de precio, en vez de mayor utilidad tendrá pérdida, ya que la demanda disminuye, por lo que señala el precio máximo que puede sin sufrir perjuicio; si se establece un impuesto en estas condiciones, el monopolista procurará no hacerlo recaer sobre el consumidor por el riesgo de disminución de la demanda y preferirá soportarlo él mismo. Por el contrario, en los

casos de libre concurrencia sucede lo opuesto, pues el productor tenderá a vender su producto al precio más bajo con el objeto de vender más que sus competidores, y entonces, si se establece un impuesto, se verá en la necesidad de repercutirlo.

e) También influye la **elasticidad de la demanda** en la repercusión. “Por ejemplo, los productos de primera necesidad y los de gran lujo, cualquiera que sea el precio que alcancen tendrán más o menos la misma demanda; los artículos de primera necesidad porque, como su nombre lo indica, no es posible prescindir de ellos y, los de gran lujo, porque los individuos que los usan están en condiciones de pagar por ellos cualquier precio; en uno y otro caso, el sujeto del impuesto tenderá a repercutirlo, porque aun cuando aumente el precio del producto habrá la misma demanda; en cambio, tratándose de artículos que podríamos llamar de medio lujo, es decir, aquellos que no son de consumo necesario, pero tampoco de tal lujo que sólo los que tienen una fuerte economía pueden alcanzar, al ocurrir un aumento en el precio decrece la demanda, porque el consumidor no está en condiciones ni tiene la suficiente necesidad del producto, para pagar por él un precio más alto del que está acostumbrado; en este caso, el sujeto del impuesto preferirá no repercutir el impuesto, con el objeto de no correr el riesgo de hacer decrecer la demanda.”<sup>28</sup>

f) La **existencia de sucedáneos** es importante en la repercusión, pues al incrementarse el precio del artículo gravado habrá mayor tendencia a que la demanda se restrinja. Esta tendencia decrece si no existen los sucedáneos.

g) Otra de las circunstancias que influyen en la repercusión es la **elasticidad de la oferta**. Si la oferta es elástica puede ser más factible repercutir los impuestos, ya que al disminuir la oferta de un producto, aumenta su precio y se repercute el impuesto. Cuando esto no es posible, habrá menos probabilidades de repercusión.

h) Hay que considerar la influencia que ejercen las **ventajas diferenciales**. Hay productores que están en mejores condiciones que otros por lo que estarán en condiciones de vender a precios más bajos que sus competidores y, de establecerse un impuesto sobre su producto, lo absorberán, aprovechando para ello sus ventajas, con la finalidad de que el nuevo impuesto obligue a sus competidores a un alza del precio que los coloque en una

---

<sup>28</sup> FLORES ZAVALA. *Op. Cit.* Pág. 265.

situación desventajosa pues, de prolongarse, dará lugar a un desplazamiento del mercado, con lo que, quien posee las ventajas diferenciales, quedará en situación de monopolio.

i) La **naturaleza de la relación del producto con el costo de producción** también influye. Hay industrias de costo creciente, decreciente y constante. En estas últimas, la repercusión dependerá de otras circunstancias; en las segundas, el sujeto soportará el impuesto si éste no es mayor que el incremento del costo de producción y la pérdida de utilidades derivada; y en las primeras, el impuesto será repercutido pues el productor, al aumentar el precio y reducir la producción, disminuye la carga fiscal y el costo de producción, al mismo tiempo.

“Viti de Marco, en su obra *Economía Financiera*, está en desacuerdo con los principios expuestos, que son aceptados por tratadistas como Jèze, Griziotti, Nitti, etc., porque considera que corresponden a una teoría tradicional, que se basa en la idea de que el impuesto constituye una parte del costo de producción, concepto que se deriva del que sostiene la economía clásica, en el sentido de que el impuesto es una pérdida para el productor, que debe recuperarla del producto; pero si se tiene en consideración que el impuesto tiene por objeto la adquisición, por parte del Estado, de bienes públicos que son medios para la adquisición y disfrute de bienes privados, se verá que el impuesto no sólo no constituye una pérdida, sino que en ocasiones reportará un beneficio al productor. [...] llevando esta idea a los impuestos en general, podemos concluir, que al mejorar por medio de ellos los servicios públicos, se logra una disminución en los costos de todas las actividades productivas del país. Entonces, lo decisivo es, no el impuesto pagado por los productores, sino la clase de servicio público producido, y el grado de utilidad efectiva que cada empresa acierte a sacar de aquél y, de esta manera, un impuesto puede elevar, dejar iguales o reducir los costos de producción. En teoría pura, debe afirmarse que los reducirá.”<sup>29</sup>

La teoría de Viti de Marco considera que el impuesto se traducirá siempre en servicios públicos, pero esto en la realidad no siempre es así y es claro que no hay una relación tan directa de contraprestación entre el impuesto y el servicio. Además, es innegable el impulso de todo sujeto pasivo para hacer recaer el impuesto sobre los terceros, salvo que se lo impidan los diversos factores económicos que intervienen. Aunque hay que

---

<sup>29</sup> *Idem*. Pág. 267.

destacar que si bien el impuesto rompe el equilibrio económico al establecerse, llega un momento en el que éste se restablece. Este hecho ha llevado a algunos a la conclusión de que todo impuesto viejo es bueno, pues ya los factores económicos se acomodaron a su existencia, se realizó la readaptación en el consumo y en la oferta y el gravamen produce los menores perjuicios; los individuos que los sufrieron encontraron ya la forma de evitarlos para el futuro; no habrá repercusión e incidencias nuevas, cada quien sabe ya en qué forma sufrirá el impacto del impuesto necesariamente, y no se esforzará por realizar nuevos métodos para eludirlo o trasladarlo, porque son inútiles. También por esto se ha dicho que todos los impuestos nuevos son malos, pues vienen a romper el equilibrio ya establecido y a causar una serie de trastornos dentro del orden económico.

#### 1.6.2.2 Percusión

“Es el momento en que se realiza el presupuesto de hecho previsto por la ley fiscal para que nazca la obligación, es decir, el causante del tributo se adecua a la hipótesis normativa y genera la obligación fiscal.”<sup>30</sup>

Como señalamos anteriormente, es la primera etapa de la repercusión, en donde el impuesto cae sobre el sujeto pasivo, esto es, sobre la persona que tiene la obligación legal de pagarlo.

#### 1.6.2.3 Protraslación

Es cuando se traslada la carga del impuesto a una siguiente persona. En la traslación hacia delante el causante cobra en los bienes o servicios que enajena no solamente al precio de los mismos, sino, además, fuerza al consumidor a que pague el impuesto que ha causado el contribuyente.

#### 1.6.2.4 Retrotraslación

Es cuando se traslada la carga del impuesto a la persona anterior, esto es, cuando se regresa la traslación a la persona quien te había trasladado. En la traslación hacia atrás, el

---

<sup>30</sup> RODRÍGUEZ LOBATO. *Op. Cit.* Pág. 70.

adquirente de bienes fuerza a su proveedor a que le pague el impuesto que causará en cuanto realice la mercancía adquirida.

#### 1.6.2.5 Incidencia

Como señalamos en el apartado 1.6.2.1, es la caída del impuesto sobre la persona que realmente lo paga, quien efectivamente ve afectada su economía.

#### 1.6.2.6 Utilización del desgravamiento

“Otro fenómeno de los impuestos, al que podríamos llamar la utilización del desgravamiento, se presenta cuando, por la supresión de un impuesto, se rompe el equilibrio económico establecido; este fenómeno se presenta, porque así como hay la tendencia a hacer pasar el impuesto a terceros, hay la tendencia a aprovechar las ventajas que reporta la desaparición del gravamen.”<sup>31</sup>

#### 1.6.2.7 Absorción

Al establecerse un impuesto se puede dar el caso de que el sujeto no pretenda trasladarlo, sino que lo pague, pero procurando aumentar su producción o disminuir su capital y trabajo empleados, o bien consiguiendo un progreso técnico en virtud de un descubrimiento. Wagner, considera este fenómeno como una forma de repercusión, aunque en realidad no la hay, pues lo que existe es una absorción del impuesto. También sucede esto cuando, en virtud del impuesto, disminuye el valor de la cosa gravada, a tal grado, que la baja del valor absorbe la totalidad del impuesto.

#### 1.6.2.8 Capitalización

La capitalización se produce en el caso de desgravamiento de un impuesto sobre la renta de una inversión estable; en efecto, si estando establecido un impuesto y éste se reduce a la mitad, hay entonces un aumento de valor para la propiedad por lo que se efectúa este fenómeno.

---

<sup>31</sup> FLORES ZAVALA. *Op. Cit.* Pág. 271.

La capitalización es el opuesto a la amortización, y de ambos se concluye que:

- a) El establecimiento de un impuesto exclusivo produce una confiscación parcial.
- b) La disminución de un impuesto produce un donativo gratuito.

Para que se presenten estos fenómenos hay tres clases de condiciones: unas se refieren a la materia gravada, otras al impuesto y otras a las condiciones generales del mercado.

Acorde a la primera hay amortización o capitalización:

- a) Cuando el objeto gravado sea una inversión de capital susceptible de producir una renta anual (tierras, casas, valores mobiliarios).
- b) Se necesita que el objeto sea relativamente durable y que su uso permita varios pagos anuales del impuesto, de modo que no se presentarán estos fenómenos para los impuestos de consumo. Mientras más durable es la materia gravable, más probabilidades habrá de que se produzca la capitalización.
- c) El fenómeno no se produce si la materia gravable sirve para una producción posterior, pues el impuesto será repercutido entonces sobre el consumidor, se elevará el precio del producto, mas no disminuirá el valor de la fuente del producto.

Por lo que se refiere al impuesto, es necesario que sea exclusivo, es decir, sobre determinados bienes y no general; o desigual, esto es, que sobrepase a otros impuestos en un monto determinado. Un impuesto general igual, no será amortizado ni capitalizado.

Por último, según las condiciones generales del mercado, los fenómenos se presentan claramente, cuando al establecer el impuesto, la oferta y la demanda permanecen iguales que antes.

*Quienes esperan ver un impuesto sin defectos,  
esperan lo que no es, no fue ni será*

Stamp

## CAPÍTULO SEGUNDO. IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN MÉXICO

Durante los primeros años de vida independiente de nuestro país, en el aspecto fiscal, se pretendió continuar con la estructura financiera novohispana, con resultados desastrosos; no sólo por el constante estado de guerra sino también por la fuga de capitales y el decaimiento de la minería que tan importante era en la economía colonial. Esto suscitó que luego de 1876 se reestructurara el régimen fiscal; primero, con la *Ley de Clasificación de Bienes y Rentas de los Estados y de la Federación* de 30 de mayo de 1868, la que después fue sustituida por la de 1879. Ésta fue muy importante ya que en la Constitución Federal no se hacía la distribución de las cargas fiscales entre el gobierno central y los gobiernos locales. Dentro de esta materia también fueron importantes la *Ordenanza de Aduanas Marítimas y Fronterizas* de 12 de junio de 1891 y la *Ley sobre Organización de Casas de Moneda y Oficina de Ensaye* de 15 de julio de 1891.

“Para finales del siglo XIX los ingresos fiscales del Estado eran: Diversos impuestos al comercio exterior (v. gr. Importación, exportación, tránsito, internación, etcétera) así como impuestos interiores, entre los que destaca principalmente el impuesto del timbre, cuya principal ley reglamentaria fue la de 25 de abril de 1893, la cual abrogó otra de 8 de septiembre de 1880, amén de otras menos importantes como la de amonedación, de marcas de fábrica, patentes de invención, el dos por ciento sobre el capital de bancos; también había derechos sobre diversos servicios públicos como correos, telégrafos, etcétera, y otros productos de empresas del Estado junto con diversos aprovechamientos.”<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. *Historia del Derecho Mexicano*, Porrúa, México, 1999. Pág. 180.

El *Impuesto al Valor Agregado* o *Añadido* (IVA) ha sido indudablemente la mayor innovación fiscal del siglo XX. Éste vio la luz en Francia de manera oficial, gracias fundamentalmente a Maurice Lauré, y su historia se ha desarrollado completamente durante menos de cincuenta años, pues ha pasado desde los primeros balbuceos del *impuesto sobre el volumen de negocios* a un impuesto cuyos principios fundamentales están estabilizados y han sido adoptados por varios y muy diversos países.

“Sin pretender remontarnos a los reinados de los Ptolomeos ni al impuesto sobre las ventas de César (*centesimum rerum venalium*), a la exacción de Felipe el Hermoso de Francia, o a la alcabala [*impuesto sobre las ventas*] española del siglo XIV, diremos que los impuestos modernos sobre el volumen de negocios nacieron en los diferentes países europeos a consecuencia de las necesidades financieras del Estado resultantes de la Primera Guerra Mundial. [...]”<sup>33</sup>

El Ministro de Hacienda, Don Matías Romero, fue quien estableció la primera *Ley del Timbre* (1869), sustituyendo el papel sellado, típicamente colonial; sin embargo, dicha compilación entró en vigor hasta 1875, bajo el ministerio de Don Antonio Mejía. Más tarde, fueron expedidas nuevas leyes del timbre que realmente, eran en el fondo reiteraciones de la primera, y es así que tenemos las leyes de 1880, 1887, 1893, 1906, 1931, 1959 y la última que parte del 1° de enero de 1976.

Después tenemos que mencionar la *Ley del Impuesto Federal Sobre Ingresos Mercantiles* (LISIM). Ésta nace en la Tercera Convención Nacional Fiscal, promulgada el 30 de diciembre de 1947, para entrar en vigor en enero de 1948, y estuvo encargada de gravar los actos sobre el consumo de bienes que anteriormente eran contemplados por el *Impuesto Federal al Timbre sobre Compraventa y Recibos*, el *Impuesto Local sobre Establecimientos Mercantiles e Industriales*, que el Distrito Federal tenía, y el *Impuesto de Compraventa de Artículos de Lujo*, con objeto de que se modernizara la tributación federal relacionada con las actividades mercantiles, es decir, esta nueva Ley gravaba, en general, los ingresos derivados de la enajenación de bienes, del arrendamiento de bienes, de la prestación de servicios y de las comisiones y mediaciones de carácter mercantil.

---

<sup>33</sup> EGRET, Georges. *El IVA (Impuesto sobre el valor añadido)*, Oikos-Tau, España, 1979. Pág. 13.

El *Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles* (ISIM) fue establecido como un impuesto transitorio y estaba basado sobre ingresos en función de las ventas comerciales, teniendo dos inconvenientes principalmente:

- a) La producción y el comercio al mayoreo no quedarían liberados del mismo y
- b) Las operaciones sucesivas de venta era inevitable que sufrieran su impacto.

El ISIM se calculaba en cada etapa de distribución sobre el valor total de los bienes, a diferencia del IVA que lo hace sólo sobre el valor agregado, con lo que existía una imposición acumulativa, de ahí que se le considerara como un impuesto con efectos en cascada y también como un impuesto a las transacciones entre comerciantes. Éste tenía una tasa Federal de 1.8% y una local, para el Distrito Federal y para los Estados que aceptaran el establecer este gravamen en sustitución de sus impuestos locales, de 1.5% que se causaba sobre el importe de las ventas, afectando a cada uno de los intermediarios aunque repercutiese en el consumidor final.

Sus principales características eran las siguientes: tenía multiplicidad de etapas, su incidencia o impacto no era conocido, tenía efectos (pues se iba causando impuesto sobre impuesto) que elevaban los costos o piramidaban el gravamen dentro del precio del producto, no era neutral para la libre competencia, era un aliciente para la integración vertical de las empresas, se cubría mediante declaración mensual, existía la posibilidad de separarlo de manera expresa y, muy importante, gravaba las exportaciones.

La LISIM sufrió importantes innovaciones en sus 28 años de vida jurídica: la creación de tasas especiales para los denominados artículos de lujo o suntuarios y el incremento de la tasa general del 3% al 4%, al coordinarse todas las entidades federativas al sistema federal de ingresos mercantiles.

Pero no fue sino hasta que la *Ley del Impuesto al Valor Agregado* vio la luz, que este impuesto surgió en México. Esta Ley, expedida por Decreto del Congreso de la Unión y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de diciembre de 1978, entró en vigor hasta el 1º de enero de 1980 y tardó casi un año para ser aplicada en la realidad, ya que ese lapso se dejó como una etapa de acoplamiento para los contribuyentes y para alcanzar resultados positivos en la vida administrativa de ese gravamen.

“En su artículo Segundo Transitorio, se destacan las 15 leyes y 3 decretos que fueron abrogados a partir del momento de su vigencia, tales como: *Ley Federal sobre*

*Ingresos Mercantiles; Ley del Impuesto sobre Reventa de Aceites y Grasas Lubrificantes; Ley del Impuesto sobre Compraventa de Primera Mano de Alfombras, Tapetes y Tapices; Ley del Impuesto sobre Despepite de Algodón en Rama; Ley del Impuesto sobre Automóviles y Camiones Ensamblados; Ley del Impuesto a la Producción de Cemento; Ley del Impuesto sobre Cerillos y Fósforos; Ley del Impuesto sobre Compraventa de Primera Mano de Artículos Electrónicos, Discos, Cintas, Aspiradoras y Pulidoras; Ley del Impuesto sobre Llantas y Cámaras de Hules; Ley del Impuesto a las Empresas que Explotan Estaciones de Radio y Televisión; Ley del Impuesto sobre Automóviles Propulsados por Motores Tipo Diesel y por Motores Acondicionados para Uso de Gas Licuado de Petróleo; Ley de Compraventa de Primera Mano de Artículos de Vidrio o Cristal; Ley Federal del Impuesto sobre Portes y Pasajes; Ley del Impuesto sobre la Explotación Forestal; Ley de Impuestos y Derechos a la Explotación Pesquera; Decreto del Impuesto al Benzol, Toluol, Xilol y Naftas de Alquitrán de Hulla, destinados al consumo interior del país; Decreto relativo al Impuesto del 10% sobre las Entradas Brutas de los Ferrocarriles, y Decreto que establece un Impuesto sobre Uso de Aguas de Propiedad Nacional en la Producción de Fuerza Motriz.*<sup>34</sup>

Algunas de las razones que fueron expuestas por el titular del Poder Ejecutivo Federal en la iniciativa de la LIVA de 29 de diciembre de 1978, eran:

- a) Que el ISIM en vigor tiene como principal defecto que es causado en  *cascada*  o en etapas múltiples, pues debe ser pagado en cada una de las operaciones que son realizadas con un bien, lo que conlleva un aumento en los costos y los precios, produciendo efectos acumulativos que afectan a los consumidores finales;
- b) Que el público consumidor ha creído que el ISIM sólo afecta el precio de los bienes y servicios que han adquirido, ignorando que este precio lleva incluido tal impuesto tantas veces como los bienes cambiaron de mano;
- c) Que a consecuencia de la carga oculta del ISIM, el precio final de los bienes y servicios se incrementa en más de un 10%;
- d) Que el consumo de la población de bajos recursos económicos, particularmente el de los habitantes de las regiones más apartadas y modestas del país, resienten con mayor

---

<sup>34</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. *Los Impuestos y La Deuda Pública*, Porrúa, México, 2000. Págs. 152 y 153.

intensidad este efecto acumulativo, al surtirse en empresas medianas y pequeñas que no pueden económicamente eliminar intermediarios;

e) Que esto provocó, en el ISIM, tasas especiales más altas que la general para restablecer el equilibrio entre los bienes poco gravados y consumidos por la población de mayor capacidad económica, sin dejar de reconocerse que estas tasas especiales afectaron a pequeños productores y favorecieron la importación o el contrabando.

f) Que la mayoría de los países avanzados abandonaron ya sus impuestos tradicionales a las ventas y adoptaron en vez el IVA, eliminando así: el efecto acumulativo del gravamen en cascada, la influencia del mismo en el nivel general de precios, la desigualdad en la carga fiscal que perjudica los bienes que adquiere el grueso de la población en relación con los artículos de consumo suntuario, la ventaja competitiva de las mayores empresas frente a las medianas y pequeñas, y el daño a la exportación.

En México, “al instituirse la Ley del Impuesto al Valor Agregado, quiso el legislador, gravar el valor que se agrega en una empresa a los bienes y servicios dentro de las etapas del proceso económico.”<sup>35</sup>

El IVA deja de ser en cascada, aun cuando se debe pagar también en cada una de las etapas entre la producción y el consumo, pues cada industrial o comerciante al trasladar el impuesto a sus clientes recupera el que a él le repercutieron sus proveedores y sólo entrega al fisco el remanente o la diferencia; además de basarse únicamente en el valor agregado y no en el total del producto o servicio.

“Técnicamente una de las ventajas del Impuesto al Valor Agregado, es evitar los efectos piramidales, de un impuesto plurifásico y acumulativo como el Impuesto Federal Sobre Ingresos Mercantiles, pero es oportuno precisar el alcance de estos efectos en cascada, porque se llega a pensar que éste consiste en el hecho de que el consumidor final reciba toda la carga de la imposición a las ventas, lo cual en definitiva se da en cualquier impuesto indirecto: lo que distingue y a la vez evita la cascada, es que en cada una de las etapas de producción y comercialización, con un sistema de valor agregado sólo se

---

<sup>35</sup> *Idem.* Pág. 145.

aumentan los precios y no afecta en los costos de mercancías, como acontece en un impuesto de tipo plurifásico con incidencia acumulativas.”<sup>36</sup>

Las razones para implantar el IVA difieren de un país a otro, mientras que en la Unión Europea los motivos de transformación del *Impuesto a las Ventas*, son por armonización fiscal o uniformidad entre sus países integrantes, en México el cambio obedeció a la necesidad de actualizar y modernizar sus sistemas de imposición, fortaleciendo su principal fuente de ingresos tributarios, el *Impuesto Sobre la Renta*, ya que al ser acreditado el impuesto repercutido por el proveedor, se convierten en agentes controladores de las obligaciones fiscales, por la necesidad de exigir las facturas, documento que sirve de base para determinar los ingresos que tengan las personas físicas y morales involucradas en los ciclos industriales y comerciales.

Entre el ISIM y el IVA, las principales diferencias son: el primero era plurifásico con efectos piramidales, que aumentaba considerablemente la carga del gravamen durante el desarrollo del proceso económico; tenía una cuota más diversificada, ya que contaba con una general del 4%, y varias especiales del 5%, 10%, 15% y 30%, y gravaba las exportaciones; el segundo, aunque también debe pagarse en cada una de las etapas entre la producción y el consumo, no aumenta su monto en cascada pues sólo grava la diferencia entre el precio de compra y el de venta de bienes y servicios, registra una cuota general del 15% y dos especiales del 10% y del 0% y mantiene desgravadas a las exportaciones.

## 2.1 EL IVA DE 1980 Y SU EVOLUCIÓN

La iniciativa de la LIVA fue presentada por el Ejecutivo el 30 de noviembre de 1978, durante el primer período ordinario del tercer año Legislativo, y turnada para su estudio a las comisiones de Hacienda y Crédito Público, de Seguros y de Estudios Legislativos (Sección Fiscal).

Dicha LIVA fue aprobada, después de su segunda lectura, el 14 de diciembre de 1978, y publicada, como mencionamos anteriormente, el 29 de diciembre de 1978, por el entonces Presidente, José López Portillo. Entre sus principales disposiciones se encontraban establecidas una tasa general de 10% y otra fronteriza de 6%.

---

<sup>36</sup> AGUILAR ÁLVAREZ, Javier B. “El Impuesto al Valor Agregado”, *Revista del Tribunal Fiscal del Estado de México*, Enero-Abril, 1979, año III, número 6. Págs. 23 y 24.

Aún antes de su entrada en vigor se le realizó la primera reforma importante: la inclusión de la importaciones en la tasa de 6%, con fecha de 31 de diciembre de 1979.

Los cambios más importantes que se han registrado en ella después de su fecha de entrada en vigor, hasta nuestros días, los enlistamos a continuación:

- a) 30 de diciembre de 1980: Se establece la tasa de 0% a todos los alimentos y a la maquinaria, equipo, productos y suministro de energía eléctrica relacionados con el desarrollo de la agricultura, ganadería y pesca.
- b) 31 de diciembre de 1981: Se reducen las exenciones en diversos actos y operaciones que generaban el gravamen, para darle más generalidad en su aplicación, y se aumenta la tasa fronteriza a 10%.
- c) 31 de diciembre de 1982: Siendo Presidente Miguel De la Madrid, se aumenta la tasa general de 10% a 15%, a la tasa especial de 6% se le incluyen ciertos artículos o actos que estaban exentos y, así mismo, nace la tasa especial de 20% para ser aplicada a ciertos artículos o bienes gravados considerados como suntuarios o de lujo.
- d) 21 de noviembre de 1991: Estando Carlos Salinas a la cabeza de nuestro Gobierno, nuevamente regresa la tasa general de 10%, desaparece el tratamiento diferencial existente para las franjas fronterizas y zonas libres del país y, además, se suprime la tasa de 20% que ya fue precisada. Continúa el tratamiento especial a alimentos y medicinas.
- e) 27 de marzo de 1995: Después de la crisis, Ernesto Zedillo restablece la tasa general de 15% y la fronteriza de 10%, mismas que se encuentran a la fecha en vigor, y para ello argumentó la necesidad de aumentar la recaudación a corto plazo para cubrir el gasto público y fortalecer las finanzas de los estados y municipios.

## 2.2 EL IVA ACTUAL

El Impuesto al Valor Añadido o Agregado “es un impuesto general sobre los productos y los servicios, que asegura una igualdad de tributación a nivel de consumidor final entre los productos creados en el país y los importados, cualquiera que sea la longitud de los circuitos de producción y de distribución o la naturaleza de los medios puestos en

acción. Su mecanismo descansa en la compensación en fronteras y el sistema de pagos fraccionados.”<sup>37</sup>

En teoría, el IVA se aplica de manera general sobre el conjunto de productos y servicios consumidos en el país, pero la extensión del mismo se limita en todos los países en donde se aplica. Por ejemplo, en Francia los negocios no dependientes de algunas actividades industriales o comerciales, estuvieron, hasta la aplicación de la 6ª directriz, fuera de su campo de aplicación. Además de que en todos los países existen exoneraciones en mayor o menor número, e incluso en algunos de ellos, como en Gran Bretaña e Irlanda, así como en el nuestro, se ha establecido una *tasa nula*. Por último, fuera de la Unión Europea, algunos países tienen un IVA que no engloba el sector de ventas al por mayor o el de ventas al por menor.

El IVA no es un impuesto sobre la empresa; ésta es simplemente un retenedor por cuenta del Estado. Debe facturar los precios sin impuestos y repercutir íntegramente el IVA en ellos.

El IVA es un impuesto *ad valorem*, proporcional al precio del producto a nivel de consumidor final, que está basado fundamentalmente en la siguiente idea: *hacer que dos productos vendidos al por menor al mismo precio soporten el mismo impuesto; o, a igual precio, igual impuesto.*

La *neutralidad* del IVA se logra cuando la tributación es igual ya sean los productos fabricados en el país de consumo o importados, gracias a la compensación en las fronteras, no importando la extensión de los circuitos de producción o de distribución y siendo cualquiera la naturaleza de los medios que intervengan.

En el caso de exportaciones existe un ajuste en las fronteras, consistente en una desgravación del producto exportado. En contrapartida, cuando el producto importado pasa la frontera se somete al IVA.

El sistema de pagos fraccionados no es dentro del IVA más que un mecanismo accesorio. Esto se comprueba al utilizar el recurso a la suspensión de impuesto, sin lesionar la neutralidad del impuesto, para las ventas a los exportadores, para las materias primas, o en ciertos sectores donde es de temer el fraude.

---

<sup>37</sup> LÓPEZ LIZ, José. *El IVA en las operaciones financieras e inmobiliarias*, Bosch, España, 1987. Pág. 39.

El IVA no es soportado por quienes ingresan sucesivamente una parte al fisco, sino únicamente por el consumidor final. El cual no lo advierte por regla general, porque el precio marcado es el precio con impuesto incluido. Esto a partir de 1985, en donde el IVA se ocultó en el precio o valor de la contraprestación, que contribuyó en gran medida a mejorar la actitud de los consumidores hacia el gravamen, aunque a petición expresa éste puede desglosarse.

Su contrapartida viene de sus tasas elevadas, que son a veces un factor de *alza de precios* y de desarrollo del *fraude fiscal*. Además, se ha dicho del IVA, como de todos los impuestos indirectos, que es *injusto* en el aspecto social.

Aunque el fenómeno es variable y complejo, en el apartado de los precios surgen normalmente las tres consecuencias siguientes:

- a) Disminuye el precio de las inversiones y de los inventarios de las empresas.
- b) Puede haber un alza de precios en el consumo.
- c) Disminuye los precios en la exportación.

“Una de las razones de esta complejidad deriva del hecho de que a rendimiento equivalente, el IVA tiene por término medio una tasa tres veces mayor que la del impuesto en cascada que ha reemplazado. Pero esta elevación de tasa posee una incidencia sobre los precios más onerosa en los sectores integrados verticalmente, en los que la tasa en cascada representaba una carga ligera, que en los otros sectores en los que los estadios de la fabricación y de la distribución son múltiples. Asimismo, la incidencia varía con la importancia de los márgenes brutos o según los productos sean fabricados en el país o importados.”<sup>38</sup>

Cuando el monto del IVA sobre un determinado producto es más alto que el del impuesto que está reemplazando, el alza de precios se verá frenada, en un esquema de competencia perfecta, por la disminución de la demanda, lo que motiva que la carga suplementaria recaiga conjuntamente sobre el comprador y el vendedor.

Cabe también considerar las consecuencias psicológicas de la adopción de tasas altas sobre la fijación de los precios, pues quien comercializa los productos siente la

---

<sup>38</sup> *Idem*. Pág. 119.

tentación de redondear su tarifa marcada a un nivel más elevada que anteriormente y echar la responsabilidad del alza de precios al impuesto, sin demasiado riesgo a ser contradicho.

Estas razones explican el porqué en la mayoría de los países en que se ha implantado el IVA, sin importantes pérdidas presupuestarias, generalmente se ha acompañado, en un principio, de una cierta alza de precios.

En contraste, en la exportación al adoptarse el IVA se desaparecen los impuestos compensatorios, y permite, gracias al juego de las deducciones, disminuir los precios sin impuestos del monto con impuestos remanentes.

El fraude por su parte, con las tasas altas del IVA es particularmente tentador. Al respecto existen dos pronunciamientos. El primero, pretende que el régimen de deducciones conduce necesariamente al comprador a no escamotear sus facturas de compra, para tener la posibilidad de deducir el impuesto que en ellas figura; y que en consecuencia hay un freno al incremento de ventas sin factura, freno que no existe en el sistema de impuestos en cascada. Esta tesis carece de ciertos elementos de hecho, pues la pérdida del derecho a deducción queda compensada con creces por la ganancia que obtendría el defraudador sobre su propio IVA y su impuesto sobre la renta.

“También es discutible el control del Impuesto al Valor Agregado, toda vez que en la práctica se registra una fuerte tendencia de evasión fiscal por los contribuyente, en virtud de que omiten expedir facturas en la industria, en el comercio o en la prestación de servicios, para que de esta forma el fisco federal no tenga certeza de todos los casos generadores de la obligación contributiva, y ello repercute en forma negativa dentro de la economía pública, pues los consumidores ven reducidos sus gastos al no cargárseles el impuesto en cuestión, con el solo hecho de no pedir factura que pueda amparar el monto de las transacciones mercantiles de que se trate; sin embargo, no debe olvidarse, que dicha evasión favorece sobre todo la voracidad de los sujetos pasivos que ven incrementadas sus ganancias en forma considerables, porque elevan los precios de bienes y servicios, sorprendiendo la ignorancia de los consumidores, al decirles que no cargan el IVA, y que por esa causa les conviene que no se expida la factura o nota de venta.”<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ. *Op. Cit.* Pág. 156.

El segundo pronunciamiento emitido en materia de IVA y de fraude, es que éste rinde más en un sistema de IVA que en un sistema de impuesto en cascada, ya que en el caso de los impuestos en cascada, un escamoteo del 10% de la cifra de negocios por parte de un contribuyente no priva al fisco más que de una décima parte del impuesto al que tiene derecho; en contraste, si el margen bruto del interesado, es decir, su valor añadido, es del 30%, el mismo falseamiento puede hacer desaparecer una tercera parte del margen y suponer una disminución del tercio del ingreso al fisco.

“En el fondo, el IVA se parece al impuesto sobre ventas al por menor, que es la modalidad de imposición sobre el consumo que se aplica en Estados Unidos y Canadá, entre otros países. La única diferencia entre uno y otro tributo es que el IVA, en vez de gravar de una vez todo el valor del producto cuando se vende al público, lo hace de forma fraccionada y anticipada a medida que dicho valor se genera en las distintas empresas que cubren el ciclo productivo. En la práctica, y salvo que haya exención, la empresa factura el IVA a sus clientes pero se deduce el que ha pagado a sus proveedores, ingresando la diferencia, si resulta positiva, en Hacienda. De esta manera, el tributo se va trasladando hasta el consumidor final, que lo paga con la factura de la compra –aunque no siempre esté explícitamente reflejado el IVA en ella– sin posibilidad de deducírselo, con lo que se convierte en el sujeto pasivo real del impuesto, a diferencia del empresario, profesional o importador, que son sólo sujetos pasivos legales.”<sup>40</sup>

### 2.2.1 Concepto

“El Impuesto al Valor Agregado, es un gravamen de naturaleza federal, que recae sobre las transacciones comerciales relativas a enajenación de bienes, prestación de servicios en forma independiente, por conceder el uso o goce temporal de bienes o por la importación de bienes y servicios, las que en su conjunto representan el hecho generador de la obligación contributiva.”<sup>41</sup>

Se ha sostenido, en estricto sentido, que el Impuesto al Valor Agregado es una prestación fiscal al consumo de bienes y servicios, o a la venta de éstos.

---

<sup>40</sup> LÓPEZ LIZ. *Op. Cit.* Págs. 5 y 6.

<sup>41</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ. *Op. Cit.* Págs. 144 y 145.

En su significado genérico y diversificado, se entiende por *consumo*: el “último grado del proceso económico, en que los productos se utilizan ya para la satisfacción de necesidades sociales y humanas, tanto mediatas como inmediatas.”<sup>42</sup>

Por su importancia social, en muchos países, se instituyeron los *impuestos al consumo*, ya que el fuerte movimiento de las transacciones realizadas dentro del proceso económico genera relevantes ganancias que no dejan de fortalecer a sus Haciendas Públicas; es por ello que ocupan un lugar primordial dentro de los ingresos tributarios, denominándose diversamente en los ordenamientos legales que los contienen: Impuestos Sobre Ingresos Mercantiles, Impuestos a las Ventas, Impuestos al Consumo, Impuestos al Valor Agregado, Impuestos Sobre Transacciones Comerciales, entre otros.

En la actualidad, en México, se le conoce *como Impuesto al Valor Agregado*, entendiéndolo fiscalmente por valor agregado: la diferencia entre el precio de compra y el de venta de bienes y servicios, que se encuentran en el mercado, esto es, la cuantificación, en términos económicos, del valor incorporado en las diferentes etapas de la producción de un bien, producto o servicio. El IVA pues, “es el impuesto al consumo que percute en cada etapa de la cadena económica, en el valor que se añade, hasta incidir en el consumidor final.”<sup>43</sup>

“Gerardo Gil Valdivia, sostiene que la imposición al consumo se puede dividir desde una perspectiva técnico-formal en dos grandes grupos: primero, los impuestos sobre el consumo de bienes o servicios específicos y, segundo, los impuestos generales sobre las ventas. Éstos pueden ser monofásicos cuando sólo recaen sobre una de las etapas del proceso de producción o comercialización, ya sea al nivel del fabricante, mayorista o minorista, o bien multifásicos cuando gravan dos o más fases de las señaladas en el proceso de producción y distribución. Estos impuestos sobre las ventas multifásicos, pueden, a su vez asumir dos modalidades, ya que, por una parte pueden recaer sobre el valor total de las ventas, o sólo sobre el valor agregado en cada una de las etapas de la producción y/o distribución.”<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> *Idem.* Pág. 145.

<sup>43</sup> HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ y GALINDO COSME. *Op. Cit.* Pág. 43.

<sup>44</sup> GIL VALDIVIA, Gerardo. *Impuesto al valor agregado. Diccionario jurídico mexicano*, Tomo V, Porrúa, México, 1985. Págs. 45 y 46.

Teóricamente el IVA se determina del modo siguiente: si un comerciante compra una mercancía en una cantidad determinada y la vende en esa cantidad más una adicional, se considera, fiscalmente que le ha agregado un valor por esa cantidad adicional. En el caso de la industria de transformación, el precio de compra de las materias primas, materiales, herramientas, o servicios, es comparado con el precio de ventas de los artículos terminados con lo que se obtiene por diferencia, el valor agregado para fines fiscales. En la prestación de servicios independientes (como el transporte de personas o bienes, seguros, fianzas, comisiones, corredurías, asistencia técnica, etc.); el valor agregado es la diferencia entre lo que se cobra por el servicio y lo que cuesta prestarlo. En el caso de arrendamiento de bienes, el valor agregado es la diferencia entre las rentas cobradas y los gastos realizados por el arrendador con motivo del arrendamiento. En estas condiciones, el valor agregado no tiene límites mínimo ni máximo, sino que se sujeta al libre juego de la oferta y la demanda, excepto en aquellas mercancías con un precio oficial.

“El precio de venta de una mercancía o servicio al consumidor final es íntegramente valor agregado, de tal suerte que el consumidor deberá pagar, por concepto del impuesto, el 15% del precio total. Esto supone que los satisfactores primarios o “insumos” existentes en la naturaleza, carecen en absoluto de valor. Cualquier esfuerzo que realice el hombre para obtener de la naturaleza satisfactores primarios provenientes de la agricultura, la ganadería, la pesca, minería, implica un costo que viene a ser el primer valor agregado a esos satisfactores. Toda transformación posterior que sufran los satisfactores, implica un nuevo costo que será valor agregado. El traslado de los satisfactores de los centros de producción a los mercados de consumo, asume un nuevo costo o valor agregado. Y por último, lo que el comerciante gasta para tener las mercancías a la vista del consumidor, mostrárselas y surtirlas en el momento en que éste las requiera, implica otro nuevo costo que es también valor agregado.”<sup>45</sup>

“Con el objeto de agilizar la recaudación del IVA, el legislador decidió que el impuesto se pague en cada etapa del proceso económico, correspondiéndole en 15% de la

---

<sup>45</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ. *Op. Cit.* Págs. 146 y 147.

diferencia entre las compras y las ventas de cada mes, aunque la mercancía no se venda en el mes en que se compró.”<sup>46</sup>

La recaudación y el control del impuesto en comento es realizado por quien normalmente no es afectado por el peso del gravamen: el proveedor de bienes y servicios.

Margáin Manautou, por otro lado, hablando de los *impuestos generales a las ventas*, afirma lo siguiente: “El Impuesto al Valor Agregado parte de una característica que se esgrime como beneficiaria de las actividades mercantiles: que el contribuyente del mismo jamás soportará su incidencia ya que del total del impuesto que se traslada al comprador, él se quedará con el importe de lo que ha su vez a él se le trasladó cuando fue comprador, por lo que sólo enterará la diferencia salvo que se convierta en consumidor final. Por lo tanto, aun cuando la tasa se aplica sobre el total de la operación, el contribuyente sólo entera lo que corresponda al valor que él le agregó y lo que corresponde al valor existente, que le fue trasladado por su proveedor o proveedores queda en mano del propio contribuyente.”<sup>47</sup>

Como **características** del Impuesto al Valor Agregado tenemos:

- a) Es un impuesto indirecto;
- b) Es un impuesto real;
- c) Es un impuesto con finalidad fiscal;
- d) Es regido por los principios constitucionales de *proporcionalidad*, para que el monto del gravamen se incremente en forma escalonada o proporcional, a medida que se incremente la base de la obligación fiscal; y *equidad*, para que el impacto del tributo tenga efectos uniformes y generales sobre las personas físicas y morales que han asumido el papel de consumidores;
- e) Es de pago obligatorio;
- f) Es una contribución o prestación fiscal;
- g) Es un impuesto al consumo, al gasto o a las ventas de bienes y servicios, incluyendo su arrendamiento o importación;
- h) Es un impuesto mensual;

---

<sup>46</sup> ARRIJOJA REVILLA, Raúl. “Impuesto al Valor Agregado”. *Revista del Tribunal Fiscal del Estado de México. Op. Cit.* Págs. 34 y 36.

<sup>47</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ. *Op. Cit.* Pág. 147.

- i) Es federal;
- j) Es destinado a cubrir el gasto público;
- k) Son visibles en su Ley sus elementos: sujeto activo, sujeto pasivo, objeto, base, cuota, pago, exenciones, domicilio del contribuyente, obligaciones del sujeto pasivo; y
- l) Es parte de su naturaleza jurídica sus accesorios legales: multas, recargos, gastos de ejecución e indemnizaciones.

## 2.2.2 Elementos

### 2.2.2.1 Objeto

El objeto del impuesto lo encontramos en el primer párrafo del **artículo 1º de la LIVA**: la realización, en territorio nacional, de los actos o actividades de enajenación de bienes; prestación de servicios independientes; otorgamiento del uso o goce temporal de bienes e importación de bienes o servicios; en general, podemos decir que *su objeto es el consumo*.

“La Ley del IVA grava la realización de actos o actividades, no la obtención de ingresos como el ISR y, al decir la ley a *actos*, comprenden también hechos jurídicos, ya que se tienen actos de comercio, actos no mercantiles, actos jurídicos, etc., además importaciones y nos lleva a considerar que al establecer la realización de actos, se está refiriendo a la realización accidental o esporádica de los mismos. En cambio, cuando se refiere a actividad, esto es acción, conjunto de operaciones o tareas de una entidad o personas, se está refiriendo a una operación habitual o que tiene cierta permanencia.”<sup>48</sup>

Es pertinente señalar que si una persona no es contribuyente del ISR, no necesariamente tampoco lo es del IVA, puesto que se trata de dos leyes diferentes, además de que muchas personas que no son contribuyentes de ISR, sucede que sí lo son del IVA, por realizar actos gravados por esta Ley.

El objeto del IVA tiene como parte fundamental el que se gravan los actos o actividades que se realicen en territorio nacional. Al respecto, el **artículo 10 de la LIVA** nos establece que la enajenación que se considera se efectúa en el territorio nacional se realiza cuando en él se encuentra el bien al efectuarse el envío al adquirente y si, no

---

<sup>48</sup> DOMÍNGUEZ OROZCO, Jaime. *Pagos Provisionales del IVA 2002 con casos prácticos*, 3ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002. Pág. 35.

habiendo envío, en el país se realiza la entrega material del bien por el enajenante. La enajenación de bienes sujetos a matrícula o registros mexicanos, se considerará realizada también en territorio nacional aun cuando al llevarse a cabo se encuentren materialmente fuera de dicho territorio y siempre que el enajenante sea residente en México o establecimiento en el país de residentes en el extranjero. Y para el caso de bienes intangibles, se considera que la enajenación se realiza en territorio nacional cuando el adquirente y el enajenante residan en el mismo.

La **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** nos describe lo que integra el territorio nacional y que, en los términos del **artículo 42**, se comprende por: el territorio de las partes integrantes de la Federación; el de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes y el de las de Guadalupe y de Revillagigedo; la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes; las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional y las marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.

Además se considera también, para efectos fiscales, a la Zona Económica Exclusiva, sobre la cual se ejercen derechos económicos, a pesar de no formar parte del territorio.

#### 2.2.2.2 Sujetos

Como se estableció en el **apartado 1.3.2**, los sujetos de la *relación jurídica tributaria* son quienes están involucrados directamente en ella con derechos y obligaciones; aunque existen aquéllos indirectamente involucrados. Así pues, en el IVA también los encontramos, a saber: *sujeto activo, sujeto pasivo y tercero*.

##### 2.2.2.2.1 Activo

Es quien tiene la obligación de recaudar el impuesto, es decir, de recibir el pago del mismo. En este caso, por tratarse de un impuesto federal, la encargada de su cobro es la Federación, quien a través de las oficinas autorizadas de que dispone en las diferentes entidades federativas lo capta.

#### 2.2.2.2.2 Pasivo

Como ya se estableció en el Primer Capítulo de esta investigación, el sujeto pasivo del impuesto es quien tiene la obligación legal de pagarlo. Ergo, el sujeto pasivo del IVA es quien su Ley estipula, en su artículo 1º, como obligado, es decir, aquéllas personas físicas y morales que, en territorio nacional, enajenen bienes, presten servicios independientes, otorguen el uso o goce temporal de bienes o importen bienes o servicios.

“[...] El obligado al pago del gravamen debe ser la persona que realiza el acto o actividad, porque es quien ejerce el control de esas operaciones económicas, determina con precisión el valor sobre el que ha de causarse el impuesto en cada etapa del proceso, traslada el IVA causado a quien adquiere los productos, cumple con las obligaciones legales sobre la materia, y a su vez es objeto de control por parte de las autoridades fiscales. Es por todo ello que en el régimen del IVA el productor de bienes y servicios aunque no soporte la carga del gravamen y lo traslade al adquirente, tiene el carácter de contribuyente en relación con los actos o actividades que específicamente señala la Ley[...]. El consumidor sólo tiene el carácter de contribuyente cuando efectúa directamente la importación de bienes que requiera para satisfacer sus necesidades de consumo.”<sup>49</sup>

Son *sujetos pasivos* del IVA “[...] y reciben su impacto: el ciudadano común, aunque esté liberado de otros gravámenes por su exigua capacidad tributaria o especial condición social como jubilados y pensionados, pequeños productores y comerciantes, etc.; las entidades del sector público por las adquisiciones de bienes y servicios para el cumplimiento de la función pública; los organismos sin fines lucrativos como instituciones de beneficencia, de enseñanza, sindicatos de trabajadores y agrupaciones empresariales; las personas que teniendo su domicilio en el extranjero efectúan consumos en el territorio nacional, como miembros de embajadas y consulados, de delegaciones oficiales, científicas y humanitarias, turistas, etc.”<sup>50</sup>

Si una persona física o moral realiza, ya sea en forma habitual o esporádica, los actos o actividades gravados por la ley, está obligado al pago del impuesto. Cabe aclarar que, en ocasiones, las personas físicas realizan actividades por cuenta de personas morales, por lo que, el sujeto del impuesto será la persona moral.

---

<sup>49</sup> HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ y GALINDO COSME. *Op. Cit.* Pág. 47.

<sup>50</sup> *Idem.* Pág. 46.

El contribuyente traslada el impuesto, en forma expresa y por separado, a las personas que han adquirido los bienes, los han usado o gozado temporalmente, o han recibido los servicios. Se entiende por *traslado del impuesto*: el cobro o cargo que el contribuyente hace a dichas personas de un monto equivalente al impuesto establecido en la ley respectiva, incluso cuando se ha retenido por haber hecho el traslado siguiendo las indicaciones de la misma.

Lo anterior confirma, que se trata de un *impuesto indirecto* sustentado en el fenómeno de la *repercusión*, ya que el sujeto pasivo traslada el monto de esa obligación contributiva a terceras personas dentro del proceso económico, hasta llegar al consumidor final de los bienes, servicios o actos gravados, para que sea quien soporte dentro de su economía el IVA acumulado en el mencionado proceso; esta persona es conocida, por lo anterior, como *pagador del impuesto*.

#### 2.2.2.2.3 Tercero

Como establecimos en el **apartado 1.3.2.3**, existe una distinción entre el sujeto pasivo y el tercero con responsabilidad de pago. En el caso del IVA, tenemos como responsables solidarios a los retenedores establecidos en el **artículo 1º-A de la LIVA**. Cabe destacar que la empresa está colocada en situación preponderante dentro del régimen de este impuesto por su doble carácter de productora y adquirente de bienes y servicios, pues como proveedor y cliente de productos “[...] realiza la totalidad de actos o actividades que son objeto del IVA bajo las diferentes modalidades establecidas en la Ley, y cumple con una serie de funciones dentro de su aparato administrativo que la convierten en **recaudadora del gravamen a favor de la hacienda pública** [...]”<sup>51</sup>

#### 2.2.2.3 Tasas

Es el tanto por ciento que ha de aplicarse sobre la base del IVA para determinar el monto de éste. Sobre este particular, su Ley contempla en el **artículo 1º párrafo 2º**, una tasa general del 15%; en su **artículo 2º-A**, otra del 0% para los actos, actividades u operaciones que no están gravadas, con la excepción de la enajenación de alimentos

---

<sup>51</sup> *Idem*. Pág. 45.

preparados para su consumo en el lugar o establecimiento en que se enajenen; y la del 10%, **artículo 2º**, aplicable cuando los actos o actividades por los que se deba pagar el impuesto, se realicen por residentes en la región fronteriza, y siempre que la entrega material de los bienes o la prestación de servicios se lleve a cabo en dicha región, excepto en el caso de la enajenación de inmuebles en donde se aplicará al valor la tasa del 15%. Esta Ley considera como región fronteriza a la franja de 20 kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país, a todo el territorio de los Estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, a los Municipios de Caborca y de Cananea, Sonora, y a la región parcial del Estado de Sonora comprendida en los siguientes límites: al norte, la línea divisoria internacional desde el cauce del Río Colorado hasta el punto situado en esa línea a 10 kilómetros al oeste del Municipio Plutarco Elías Calles; de ese punto, una línea recta hasta llegar a la costa, a un punto situado a 10 kilómetros, al este de Puerto Peñasco; de ahí, siguiendo el cauce de ese Río, hacia el norte hasta encontrar la línea divisoria internacional.

Para estar sujeto a la tasa del 10%, se deben cumplir los dos supuestos que establece esta Ley: que se trate de residentes en la región fronteriza y que la entrega material de los bienes o la prestación del servicio se lleve a cabo en la citada región fronteriza.

“Esta regla de aplicar el 10% no es aplicable tratándose de enajenación de inmuebles en región fronteriza, ya que, en estos casos, se calculará el impuesto aplicando el valor que señala la ley la tasa del 15%.”<sup>52</sup>

“El criterio interno del SAT número 79/2001/IVA considera como residentes en la región fronteriza, a los contribuyentes con uno o varios locales o establecimientos en dicha región y es aplicable a los comitentes u otras personas que realicen dicho actos o actividades en la región mencionada por conducto de comisionistas o personas que actúen por cuenta ajena, con local o establecimiento en dicho lugar.”<sup>53</sup>

“La aplicación de esta tasa general reducida equiparable a las que rigen en países vecinos, tiene por objeto dar competitividad a los productos y servicios nacionales frente a los del extranjero. Si se mantuviera en región fronteriza la tasa general del 15% aplicable en

---

<sup>52</sup> DOMÍNGUEZ OROZCO. *Op. Cit.* Pág. 39.

<sup>53</sup> *Idem.* Pág. 40.

el interior del país, el consumidor de esa región se inclinaría por hacer sus adquisiciones en el extranjero, en detrimento de los proveedores nacionales de bienes y servicios que concurren a ese mercado.”<sup>54</sup> Busca hacer los precios competitivos con los países colindantes.

La tasa del 0% es denominada *tasa preferencial* pues busca proteger y privilegiar a los sectores con menores ingresos, así como el consumo y producción de bienes de primera necesidad.

Creemos pertinente esquematizar en este punto, los actos y actividades gravadas con la tasa del 0%, contenidos en el **artículo 2º-A de la LIVA**. Más adelante haremos lo conducente con las exentas (**artículo. 9º, 15, 20 y 25 de la misma**), para diferenciar ambas en el contexto real.

Actos o Actividades:	Gravados con la tasa del 0%:
Enajenaciones	<p>Animales y vegetales que no estén industrializados.</p> <p>Productos destinados a la alimentación, excepto cuando sean preparados para su consumo en el lugar o establecimiento en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consumidos en los mismos, sean para llevar o para entregar a domicilio.</p> <p>Hielo y agua no gaseosa ni compuesta.</p> <p>Medicinas de patente.</p> <p>Ixtle, palma y lechuguilla.</p> <p>Tractores para accionar implementos agrícolas; motocultores para superficies reducidas; arados; rastras para desterronar la tierra arada; cultivadoras para esparcir y desyerbar; cosechadoras; aspersoras y espolvoreadoras para rociar o esparcir fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y fungicidas; equipo mecánico, eléctrico o hidráulico para riego agrícola; sembradoras; ensiladoras, cortadoras y empacadoras</p>

<sup>54</sup> HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ y GALINDO COSME. *Op. Cit.* Pág. 55.

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

	<p>de forraje; desgranadoras; abonadoras y fertilizadoras de terrenos de cultivo; aviones fumigadores; motosierras manuales de cadena, así como embarcaciones para pesca comercial.</p> <p>Invernaderos hidropónicos y equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controladas o para proteger los cultivos de elementos naturales, así como equipos de irrigación.</p> <p>Oro, joyería, orfebrería, piezas artísticas u ornamentales y lingotes, cuyo contenido mínimo de dicho material sea del 80%, siempre que su enajenación no se efectúe en ventas al menudeo con el público en general.</p> <p>Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes.</p>
Prestación de Servicios Independientes	<p>Los de suministro de agua para uso doméstico.</p> <p>Los prestados directamente a los agricultores, ganaderos y silvicultores.</p> <p>Los prestados en invernaderos hidropónicos.</p> <p>Los de reaseguro.</p>
Uso o goce temporal de bienes	<p>La maquinaria y los equipos para agricultura, ganadería y silvicultura considerados en el apartado de enajenaciones.</p>
Exportación de bienes o servicios	<p>Las definitivas en los términos de la Ley Aduanera.</p> <p>Las enajenaciones de bienes intangibles realizadas por personas residentes en el país a quienes residan en el extranjero.</p> <p>Los aprovechamientos en el extranjero, por residentes en el extranjero sin establecimiento en el país, de servicios personales independientes prestados por residentes en el país.</p> <p>La prestación de servicios de hotelería y conexos realizados por empresas hoteleras a turistas extranjeros que ingresen al país para participar exclusivamente en congresos, convenciones, exposiciones o ferias a celebrarse en México.</p> <p>La transportación internacional de bienes prestada por residentes en el país y los servicios portuarios, siempre que se presten en</p>

maniobras para la exportación de mercancías.

La transportación aérea internacional de personas por la parte del servicio que no se considera prestada en territorio nacional, prestada por residentes en el país.

La *tasa privilegiada del 0%* “se aplica a toda clase de actos o actividades que se considera deben quedar libres del gravamen, para el consumidor final. Esta modalidad ofrece al contribuyente mayores ventajas que la del *régimen de exenciones*, porque tiene la oportunidad de recuperar y obtener devolución del IVA que se le hubiera trasladado por otros contribuyentes o el que hubiera pagado en importaciones, según se precisa en el párrafo siguiente.

La Ley señala que los actos o actividades a los que se aplica la *tasa del 0%* producen los mismos efectos legales que aquéllos por los que se debe pagar el impuesto. Esto significa que por las operaciones sujetas a la *tasa del 0%*, que no causan IVA, procede el acreditamiento del IVA trasladado y pagado [...], como si se tratase de actos o actividades gravadas con tasas del 10% y 15%. En cambio, por los actos o actividades exentos no procede tal acreditamiento.”<sup>55</sup>

#### 2.2.2.4 Exenciones

Para cada uno de los conceptos en que se agrupan los actos o actividades objeto del IVA: enajenación de bienes, prestación de servicios independientes, otorgamiento del uso o goce temporal de bienes e importación de bienes o servicios, se establecen exenciones.

Éstas poseen como finalidad, supuestamente, evitar el impacto del gravamen al consumidor final, pero este objetivo usualmente no se logra, como demostramos en los párrafos siguientes.

“En la Ley del IVA se establece que por los actos o actividades exentos el contribuyente no puede acreditar el IVA que se le hubiera trasladado en sus adquisiciones o él hubiese pagado en sus importaciones, a diferencia de lo que sobre el particular se observa

---

<sup>55</sup> *Idem*. Pág. 53.

en el *régimen de tasa 0%*. Por tanto, el contribuyente tiene que absorber esas partidas y considerarlas dentro de sus costos de operación, esto es así porque al no haber acreditamiento no hay recuperación posible. Si bien es cierto que en operaciones exentas el consumidor final no recibe en forma directa el impacto del gravamen, también es verdad que puede sufrirlo en forma indirecta oculto en el precio, porque el contribuyente exento busca recuperar el IVA cargado en sus costos incluyéndolo en el precio de venta o en contraprestaciones que cobra a sus clientes, con lo que se anula el efecto favorable que con la exención busca el fisco para el consumidor.”<sup>56</sup>

Por lo que se concluye que no privilegia ser sujeto exento del IVA.

Debemos tener cuidado en revisar la normatividad que contiene a las *exenciones* al ser éstas los distintos hechos, actos o actividades que la Ley libera de la obligación contributiva, ya sea por razones económicas, sociales y/o políticas:

Actos o Actividades:	Disposición Normativa:	Bienes o Servicios Exentos:
Enajenaciones	<b>Artículo 9° de la LIVA</b>	El suelo y las construcciones adheridas a éste, destinadas o utilizadas para casa habitación.  Bienes muebles usados.  La de bienes efectuada entre residentes en el extranjero o por un residente en el extranjero a una persona moral que cuente con un programa autorizado de importación temporal, maquila o manufactura.  La de bienes que estén sujetos al régimen aduanero de recinto fiscalizado estratégico.  Libros, periódicos y revistas, así como el derecho para usar o explotar una obra, que realice su autor.  Billetes y demás comprobantes que permitan participar en loterías, rifas, sorteos o juegos con apuestas y concursos de toda clase, así como los premios respectivos.

---

<sup>56</sup> *Idem.* Págs. 56 y 57.

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

---

Moneda nacional y moneda extranjera, así como las piezas de oro o de plata que hubieran tenido tal carácter y las piezas denominadas “onza troy”.

Partes sociales, documentos pendientes de cobro y títulos de crédito.

Lingotes de oro con un contenido mínimo de 99% de dicho material, siempre que su enajenación se efectúe en ventas al menudeo con el público en general.

Prestación de servicios	<b>Artículo 15 de la LIVA</b>	<p>Las comisiones y otras contraprestaciones que cubra el acreditado a su acreedor con motivo del otorgamiento de créditos hipotecarios destinados a casa habitación.</p> <p>Las comisiones que cobren las administradoras de fondos para el retiro o las instituciones de crédito, a los trabajadores por la administración de sus recursos.</p> <p>Los prestados en forma gratuita.</p> <p>Los de espectáculos públicos por el boleto de entrada, salvo los de teatro, circo, y cine.</p> <p>Los proporcionados a sus miembros como contraprestación normal por sus cuotas.</p> <p>Los de enseñanza que preste la Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios y sus organismos descentralizados, y los establecimientos de particulares que tengan autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, así como los servicios educativos de nivel preescolar.</p> <p>Los servicios profesionales de medicina que presten las personas físicas, ya sea individualmente o por conducto de sociedades civiles, o los organismos descentralizados.</p> <p>El transporte público terrestre de personas, excepto por ferrocarril.</p>
-------------------------	-------------------------------	--

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

---

El transporte marítimo internacional de bienes prestado por personas residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país.

El aseguramiento contra riesgos agropecuarios y los seguros de vida.

Los intereses que deriven: de financiamientos relacionados con actos o actividades por los que no se esté obligado al pago de este impuesto o a los que se les aplique la tasa del 0% y por concepto de descuento en documentos pendientes de cobro o por créditos otorgados que hayan sido garantizados con bonos de prenda, los que provengan de créditos hipotecarios o con garantía fiduciaria destinados a casa habitación, los que provengan de cajas de ahorro de los trabajadores y de fondos de ahorro establecido por las empresas, los que reciban o paguen las instituciones públicas que emitan bonos y administren planes de ahorro con la garantía incondicional de pago del Gobierno Federal, los que deriven de valores a cargo del Gobierno Federal y los que deriven de títulos de crédito que sean de los que se consideran como colocados entre el gran público inversionista o de operaciones de préstamo de títulos, valores y otros bienes fungibles.

Por los que obtengan contraprestaciones los autores por: autorizar a terceros la publicación de obras escritas de su creación en periódicos y revistas, transmitir temporalmente los derechos patrimoniales u otorgar temporalmente licencias de uso a terceros.

---

Uso o goce temporal de bienes	<b>Artículo 20 de la LIVA</b>	Inmuebles destinados o utilizados exclusivamente para casa habitación. Fincas dedicadas o utilizadas sólo a fines agrícolas o
-------------------------------	-------------------------------	--

ganaderos.

Bienes tangibles cuyo uso o goce sea otorgado por residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en territorio nacional.

Libros, periódicos y revistas.

---

Importación de bienes	<b>Artículo 25 de la LIVA</b>	<p>Las que, en los términos de la legislación aduanera, no lleguen a consumarse, sean temporales, tengan el carácter de retorno de bienes exportados temporalmente o sean objeto de tránsito o transbordo.</p> <p>Las de bienes cuya enajenación en el país y las de servicios por cuya prestación en territorio nacional no den lugar al pago del impuesto al valor agregado.</p> <p>Las de bienes donados por residentes en el extranjero a la Federación, Entidades Federativas, Municipios o a cualquier otra persona que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Las de obras de arte que por su calidad y valor cultural sean reconocidas como tales por las instituciones oficiales competentes, siempre que se destinen a exhibición pública en forma permanente.</p> <p>Las de obras de arte creadas en el extranjero por mexicanos o residentes en territorio nacional, siempre que la importación sea realizada por su autor.</p> <p>Las de equipajes y menajes de casa.</p> <p>Oro, con un contenido mínimo de dicho material del 80%.</p> <p>La de vehículos que se realice conforme a la Ley Aduanera.</p>
-----------------------	-------------------------------	---

#### 2.2.2.4.1 Diferencia entre Tasa 0% y Exentos

Ambos regímenes están libres de carga. En el *régimen de exenciones* se libera de pago sólo al consumidor por lo que el proveedor de bienes y servicios se convierte en el verdadero sujeto, en quien recae el peso de la carga tributaria al absorber dentro de sus

costos el IVA que se le hubiera trasladado en sus adquisiciones de bienes y servicios. En el *régimen de tasa 0%* se encuentran liberados algunos productos de consumo generalizado.<sup>57</sup>

En este punto cabe diferenciar a los actos o actividades exentos de aquéllos gravados con la tasa del 0%. La tasa del 0% es para ciertos actos o actividades gravados preferencialmente y separadamente tenemos a los exentas. Esto mismo es confirmado con lo dispuesto en el **artículo 1° párrafo 2° del Reglamento de la LIVA**, al establecerse que a los actos o actividades que se les aplique la tasa del 0% se les incluye al hacer alusión a aquéllos por los que se debe pagar el impuesto.

Los contribuyentes que realicen actos o actividades gravados con la tasa del 0%, tienen un doble beneficio, ya que al trasladarse el impuesto al 0%, no tienen la obligación de hacerlo en forma expresa y por separado el IVA, como se confirma en el **artículo 8° del Reglamento de la LIVA**. Además, estos contribuyentes tienen el derecho de acreditar el IVA que les hubiesen trasladado o el que hubiesen pagado por la importación de bienes tangibles, por lo que, no se verán afectados en sus costos y gastos.

“En la práctica ha existido confusión para distinguir la tasa del 0% de la exención, en virtud que, en ambos caso, no se traslada el impuesto, sin embargo, los contribuyentes que realizan actos o actividades a tasa del 0%, tienen el beneficio de acreditar el impuesto, en cambio, los que realizan acto o actividades exentos, no podrán recuperar el impuesto que les hubieran trasladado o el pagado en la importación de bienes tangibles y, por lo tanto, tendrán que considerarlo como un gasto e, inclusive, será deducible, en los términos que establece la Ley del Impuesto Sobre la Renta en su artículo 32 fracción XV. Podrá darse el caso que cuando no se cumpla con requisitos fiscales y las erogaciones no sean deducibles, aun cuando se realicen actividades exentas, el IVA será no acreditable y no deducible.”<sup>58</sup>

### 2.2.3 Base gravable del IVA

El **2° párrafo del artículo 1° de la LIVA** establece la base del impuesto. Ahí señala que la tasa ha de aplicarse a los valores en ella misma estipulados. Estos valores a

---

<sup>57</sup> *Idem.* Pág. 46.

<sup>58</sup> DOMÍNGUEZ OROZCO. *Op. Cit.* Págs. 40 y 41.

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

los que se refiere esta disposición son los montos sobre los que se va a calcular el impuesto y para cada caso se establece en forma específica cómo se determina.

Hay que apreciar la esencia de los distintos supuestos para llegar a la base gravable, de tal modo que:

<b>Actos o Actividades:</b>	<b>Se considera como Valor el:</b>	<b>Disposición Normativa:</b>
Enajenaciones	Precio o contraprestación pactados, más otros impuestos, derechos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto que se le carguen al adquirente.	Artículo 12 de la LIVA
Prestación de servicios	Total de la contraprestación pactada, más otros impuestos, derechos, viáticos, gastos de toda clase, reembolsos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto que se le carguen a quienes reciban el servicio.	Artículo 18 de la LIVA
Uso o goce temporal de bienes	Contraprestación pactada a favor de quienes los otorgan, más otros impuestos, derechos, gastos mantenimiento, construcciones, reembolsos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto que se le carguen a quienes se les otorga.	Artículo 23 de la LIVA
Importación de bienes tangibles	Utilizado para los fines del Impuesto General de Importación, más el monto de éste y de los otros que se tengan que pagar con motivo de la importación.	Artículo 27 de la LIVA

En el IVA, cualquier impuesto, exceptuando al propio IVA y aquellos otros gravámenes que fuesen incompatibles, forma parte de la base. Consecuentemente, integran la base imponible los impuestos especiales que recaen sobre la fabricación de ciertos productos, los tributos locales que recaigan sobre las mismas operaciones, las exacciones parafiscales que recaigan también sobre las mismas operaciones, etc.

#### 2.2.4 Obligaciones

Existen obligaciones para el sujeto activo, para el sujeto pasivo y para el tercero. En el caso específico del IVA, la obligación principal del sujeto activo sigue siendo el cobro (recibimiento del pago) de éste, la del sujeto pasivo es el pago del impuesto que le ha sido trasladado y la del tercero el pago del impuesto recaudado después de acreditar el IVA que le ha sido trasladado por la adquisición de bienes o servicios para la realización de su actividad.

Las obligaciones secundarias que tienen los contribuyentes para el caso del IVA se encuentran en los **artículos 32 y 33 de la LIVA**. Entre las más sobresalientes tenemos:

- a) Llevar contabilidad;
- b) Realizar, tratándose de comisionistas, la separación en su contabilidad y registros de las operaciones que lleven a cabo por cuenta propia de las que efectúen por cuenta del comitente.
- c) Presentar en las oficinas autorizadas las declaraciones.
- d) Expedir comprobantes señalando en los mismos, además de los requisitos que establezcan el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento, el impuesto al valor agregado que se traslada expresamente y por separado a quien adquiera los bienes, los use o goce temporalmente o reciba los servicios. Cuando se trate de actos o actividades que se realicen con el público en general, el impuesto se incluirá en el precio en el que los bienes y servicios se ofrezcan, así como en la documentación que se expida.
- e) Expedir constancias por las retenciones del impuesto
- f) Presentar aviso de las retenciones, quienes las efectúen de manera regular, ante las autoridades fiscales dentro de los 30 días siguientes a la primera retención efectuada.
- g) Proporcionar la información que del impuesto al valor agregado se les solicite en las declaraciones del impuesto sobre la renta.

h) Calcular los notarios, corredores, jueces y demás fedatarios que por disposición legal tengan funciones notariales el impuesto bajo su responsabilidad al tratarse de enajenación de inmuebles consignada en escritura pública y enterarlo dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se firme la escritura, en la oficina autorizada que corresponda a su domicilio.

#### 2.2.4.1 Época de pago

“El cómputo del impuesto se efectúa **mensualmente** con base en los ingresos y egresos de caja efectivamente realizados, independientemente de que se haya terminado o no la transacción económica. Los contribuyentes que tengan saldos a favor podrán solicitar la devolución de impuesto o compensarlo con futuros pagos.”<sup>59</sup>

Dicho pago mensual se debe **realizar a más tardar el día 17 del mes siguiente** al que corresponde el pago (**artículo 5º-D de la LIVA**).

##### 2.2.4.1.1 Pagos provisionales por importación de bienes tangibles

El **párrafo cuarto del artículo 5º-D de la LIVA** establece una excepción para el pago del impuesto en el caso de importación de bienes tangibles al remitirnos al **artículo 28** de dicha Ley. Éste señala que en el citado caso, el pago tendrá el carácter de provisional y se hará conjuntamente con el del Impuesto General de Importación, inclusive cuando el pago del segundo se difiera en virtud de encontrarse los bienes en depósito fiscal en los almacenes generales de depósito, sin que contra dicho pago se acepte el acreditamiento, y si se trata de bienes por los que no se esté obligado al pago del Impuesto General de Importación, los contribuyentes efectuarán el pago del impuesto que esta Ley establece, mediante declaración que presentarán ante la aduana correspondiente.

##### 2.2.4.1.2 Pagos por enajenación de inmuebles

El **párrafo primero del artículo 5º-D de la LIVA** establece otra excepción para el pago mensual del impuesto al remitirnos a los casos señalados en el **artículo 33** de la misma, referidos a la enajenación o prestación de servicio en forma accidental.

---

<sup>59</sup> HERNÁNDEZ TRILLO, Fausto y ZAMUDIO CARRILLO, Andrés. *Evasión Fiscal en México: El caso del IVA*, CIDE, México, 2004. Pág. 26.

En este sentido, estipula que cuando se enajene un bien o se preste un servicio en forma accidental, por los que se deba pagar impuesto en los términos de esta Ley, el contribuyente lo pagará mediante declaración que presentará en las oficinas autorizadas, dentro de los 15 días hábiles siguientes a aquél en el que obtenga la contraprestación, sin que contra dicho pago se acepte el acreditamiento. En las importaciones ocasionales el pago se hará al momento de retirar las mercancías del recinto fiscal o aduana, conjuntamente con el Impuesto General de Importación. En estos casos no formulará declaración mensual ni llevará contabilidad; pero deberá expedir los comprobantes y conservarlos durante 5 años.

#### 2.2.4.2 Declaración mensual y cálculo del pago

Como ya señalamos, el **artículo 5°-D de la LIVA** estipula como definitiva la declaración mensual de este impuesto. Lo cual simplificó ampliamente la contabilidad de este impuesto pues ya no es necesario hacer pagos provisionales mensuales, ajustes a dichos pagos por la inflación, ni tampoco una declaración anual al cierre del ejercicio, como se llevó a cabo en el ejercicio fiscal del 2003.

En el año de 2002, el actual **artículo 5°-D de la LIVA**, en ese entonces **artículo 5°**, nos remitía a lo establecido en la *Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR)* al estipular que los pagos provisionales se efectuarían mediante declaración que presentarían ante las oficinas autorizadas en los mismos períodos y fechas de pago que aquéllas establecidas para el Impuesto Sobre la Renta. Esto conllevaba a diversas excepciones en el pago provisional mensual. Como por ejemplo, la establecida el 30 de Mayo de 2002 mediante el *Decreto por el que se exime del pago de impuestos y se otorgan facilidades administrativas a diversos contribuyentes*, en la que se establecía un pago trimestral para el Impuesto al Valor Agregado para los meses de abril, mayo y junio, quedando relevados por ese ejercicio de presentar el ajuste a los pagos provisionales; esto en casos excepcionales atendiendo al **artículo 2° fracción LXXXIII** de las disposiciones transitorias de la LISR.

También se estipulaba en aquél **artículo 5° de la LIVA** que, en los casos del ejercicio de inicio de operaciones, se efectuarían pagos provisionales trimestrales, esta aclaración atendía a que el **artículo 14 de la LISR** no contemplaba pagos provisionales para ese ejercicio. Éste **artículo** también establecía que en el ejercicio de liquidación, los pagos provisionales se efectuarían por los mismos períodos y en las mismas fechas en que

se venían realizando con anterioridad al inicio del ejercicio de liquidación, esto es, de manera mensual o de manera trimestral según fuese el caso, pues para efectos de ISR, los pagos provisionales se efectuaban en forma semestral.

Otra de las excepciones recaía en aquéllos contribuyentes que se dedicaran a actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, pues en los términos del **párrafo segundo de la fracción I del artículo 81 de la LISR**, podrían realizar los pagos provisionales de manera semestral, y por lo tanto también los del IVA. Tampoco las personas morales con fines no lucrativos estaban obligadas a efectuar pagos provisionales del ISR en virtud de que se trataba de personas morales que no son contribuyentes del mismo; sin embargo, el no ser contribuyentes de éste, no implicaba que tampoco lo serían del IVA, porque, para efectos de este impuesto, sí podían realizar actos o actividades que objeto fuesen del mismo, ya fuese al enajenar bienes distintos a los de su activo fijo o al prestar servicios a personas distintas de sus miembros, siempre que dichos ingresos excediesen del 5% de los ingresos totales de la persona moral en dicho ejercicio y, por lo tanto, estar obligados al pago de este impuesto y a efectuar los pagos provisionales en forma mensual.

El **artículo 169 de la LISR** establecía que en el caso de las personas físicas que obtuviesen ingresos por concepto de ganancias cambiarias o intereses que no procediesen del sistema financiero, éstas efectuarían dos pagos provisionales semestrales a cuenta del impuesto anual, exceptuando a los ingresos que proviniesen de depósitos efectuados en el extranjero; por lo que, el pago provisional del IVA también se efectuaría en estos supuestos en forma semestral.

Por el contrario, las personas morales que obtuviesen ingresos por los anteriores conceptos harían los pagos provisionales de manera mensual para el ISR a cuenta del impuesto anual, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquél al que correspondiese el pago mediante declaración que presentarían en las oficinas autorizadas, esto acorde a lo que establecía el **artículo 170 de la LISR**, y consecuentemente también para el IVA.

Actualmente, al ya señalar un día específico para el pago del impuesto (**artículo 5º-D de la LIVA**), tenemos que remitirnos a lo establecido en el **Código Fiscal de la Federación**, pues éste señala que cuando en el último día del plazo o en la fecha

determinada no se encuentren abiertas las oficinas, sea viernes o sea un día inhábil, el pago se prorrogará hasta el siguiente día hábil.

Ahora, para hacer el cálculo del pago mensual del impuesto tenemos que atender a lo establecido en el **tercer párrafo del artículo 5°-D de la LIVA**, que establece que el pago mensual será la diferencia entre el impuesto que corresponda al total de las actividades realizadas en el mes por el que se efectúa el pago y las cantidades por las que proceda el acreditamiento. En su caso, el contribuyente disminuye del impuesto que corresponda al total de sus actividades el impuesto que le retuvieron en dicho mes.

De existir devoluciones de bienes enajenados, descuentos o bonificaciones otorgadas con motivo de la realización de actos gravados, el monto de las mismas debe deducirse en la siguiente declaración de pago del mes de calendario que corresponda, del valor de los actos o actividades por los que deba pagarse el impuesto, siempre que expresamente se haga constar que el IVA que se hubiera trasladado se restituyó o se canceló, como lo establece el **artículo 7° la LIVA**.

El **artículo 17 del Reglamento de la LIVA** establece que el contribuyente que haya recibido la devolución sobre ventas o haya otorgado descuentos o bonificaciones debe cancelar o restituir el impuesto trasladado y expedir nota de crédito en la que haga constar, en forma expresa, tal circunstancia, según sea el caso, antes de realizar la deducción. La nota de crédito también ha de expedirse cuando no se hubiera enterado previamente el IVA, excepto que se trate de descuentos concedidos en el documento en que conste la operación.

### 2.2.5 Filosofía del IVA

Ser un gravamen al consumo generalizado. “El IVA es el gravamen de alcance más general, está presente en todas las etapas de la actividad económica y de la intermediación; se extiende y aplica al universo de consumidores en todo el territorio nacional. Grava los consumos que se efectúan por bienes y servicios adquiridos en el país o en el extranjero.”<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ y GALINDO COSME. *Op. Cit.* Pág. 45.

### 2.2.6 Mecanismo del IVA

El mecanismo del IVA, como quedará claro a continuación, persigue el objetivo de que el fisco recaude el impuesto que se cause sobre el valor que se agregue a un producto en cada etapa de ese proceso, sea que se trate de bienes finales o intermedios, según la intención de su uso.

Queda establecido que en cada una de las diferentes etapas del proceso producción-distribución de un bien o servicio se les agrega valor a éstos. Cuando se cumple cada etapa, el fisco ha de recibir el impuesto que corresponde a ese valor que se agregó, acorde a la tasa de gravamen aplicable. El ingreso fiscal ha de recaudarse en cada etapa por medio de quienes intervinieron en el proceso productivo. El fisco no forma parte del mecanismo que le ha de producir cada etapa. Éste está a cargo en su totalidad de los productores que formaron parte del proceso. Cada vez que se acredita el impuesto, el productor está recuperando el IVA que le fue trasladado por su proveedor de la anterior etapa y sólo entera al fisco el IVA que corresponde al valor agregado de esa etapa.<sup>61</sup>

Cabe abundar en dos conceptos principales del mecanismo del IVA: el traslado y la retención. Y, para finalizar este apartado, hemos de tratar someramente cómo es que a las entidades federativas se les allega de recursos por concepto de este impuesto.

#### 2.2.6.1. Traslado del IVA

El contribuyente traslada este impuesto en forma expresa y por separado a quienes adquieren los bienes, los usen o gocen temporalmente o reciban los servicios (**artículo 1º, tercer párrafo, de la LIVA**). El traslado del impuesto se define como el cobro o cargo que el contribuyente hace a dichas personas por un monto equivalente al impuesto establecido. De esta manera, el sujeto obligado como contribuyente no es quien paga realmente el impuesto.

Existen casos de excepción para el traslado del impuesto. El **artículo 8º del Reglamento de la LIVA** establece que los contribuyentes que apliquen la tasa del 0% no tendrán la obligación de trasladar el impuesto a la tasa del 0% en forma expresa y por separado.

---

<sup>61</sup> *Idem*. Págs. 47 a 50.

Otro caso de excepción es la realización de actos o actividades con el público en general, ya que el impuesto se incluye en el precio de los bienes y servicios ofrecidos y en los comprobantes expedidos.

Algunos han cuestionado la constitucionalidad del traslado del impuesto a cargo de terceros, quienes no son sujetos del impuesto. Sobre el particular existe jurisprudencia<sup>62</sup> que estipula que la obligación de trasladar el IVA no es inconstitucional.

#### 2.2.6.2. Retención del IVA

La retención del IVA es una medida para combatir la evasión y elusión fiscal; ésta se introdujo a partir del primero de enero de 1999 en nuestra legislación. Como establecimos en el **apartado 2.2.2.2.3, el artículo 1º-A de la LIVA** señala quienes están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade; a continuación enlistamos brevemente a algunos de los contribuyentes que se ubican como retenedores:

- a) Las instituciones de crédito que adquieran bienes mediante dación en pago o adjudicación judicial o fiduciaria;
- b) Las personas morales que reciban servicios personales independientes de personas físicas;
- c) Las personas morales que usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas;
- d) Las que adquieran desperdicios para ser utilizados como insumo de su actividad industrial o comercial; sean personas físicas o morales;
- e) Las que obtengan bienes tangibles, los usen o gocen temporalmente, que enajenen u otorguen residentes en el extranjero sin establecimiento permanente o base fija en el país;
- f) Los notarios y demás fedatarios.

#### 2.2.6.3. De las participaciones a las entidades federativas

Conforme a la *Ley de Coordinación Fiscal de la Federación*, a la *Ley del Impuesto al Valor Agregado* y a los *Convenios de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal*, las Entidades Federativas, incluyéndose al Distrito Federal y los Municipios, han de

---

<sup>62</sup> P. 74/57.

recibir participaciones porcentuales en el rendimiento del IVA, siempre y cuando no mantengan impuestos locales o municipales sobre los actos, operaciones o actividades sobre las que ha de pagarse dicha contribución Federal, o sobre las prestaciones o contraprestaciones que se deriven de los mismos hechos generadores de este tributo; ni sobre la producción de bienes si por dicha enajenación se paga tal impuesto; ni por la enajenación de bienes o prestación de servicios cuando sean exportados, hayan quedado exentos o se les haya aplicado la tasa cero; ni respecto de los bienes que integran el activo, la utilidad o el capital de las empresas; ni por intereses, títulos de crédito u operaciones financieras que se deriven de su propiedad o enajenación; ni por el uso o goce temporal de casa habitación; ni por espectáculos públicos consistentes en obras de teatro y funciones de circo, que conjuntamente superen un gravamen a nivel local del 8% sobre sus ingresos; ni por la enajenación de billetes y demás comprobantes que hayan permitido participar en rifas, loterías, sorteos y concursos llevados a cabo por organismos descentralizados federales, que tengan por objeto obtener recursos para la asistencia pública.

#### 2.2.7 Acreditamiento del IVA

El *acreditamiento* controla la obligación en el IVA. Éste se traduce como el pago hecho por el contribuyente en las oficinas autorizadas de la diferencia entre el impuesto a su cargo y el que le trasladaron o que pagó en la importación de bienes y servicios. El contribuyente disminuye del impuesto a su cargo, el que se le hubiese retenido.

“Con la repercusión y dicho acreditamiento, cada comerciante, industrial o prestador de servicios, recupera el IVA que le trasladaron sus proveedores, y entrega al gobierno la diferencia, o sea, el impuesto al valor agregado que recayó a sus operaciones mercantiles y que prácticamente es el resultado del aumento de los precios de sus operaciones efectuadas en su negocio o empresa, que es el equivalente al gravamen de *su valor agregado*. En otras palabras, sólo se debe entregar al gobierno, el IVA que corresponde a lo que cada sujeto pasivo haya aumentado de valor a sus mercancías o actos gravados, esto es, la diferencia entre el precio de compra y el de venta que constituye el objeto de dicha contribución.”<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ. *Op. Cit.* Págs. 160 y 161.

El IVA acreditable “es el IVA causado que un contribuyente traslada a otro, susceptible de recuperación por el segundo en sus liquidaciones de IVA, acreditándolo contra el IVA que a su vez causen sus operaciones propias. Este IVA se recupera porque se trata de un gravamen que en etapas anteriores ya fue recaudado por el fisco, y porque su peso no debe recaer en el contribuyente, sino que lo debe soportar el consumidor en la etapa final.”<sup>64</sup>

Antes de las reformas hechas en diciembre del año pasado a la LIVA, el artículo 4º establecía el procedimiento para determinar el monto del impuesto acreditable. Actualmente, dicho procedimiento ha sido derogado, eliminando así lo que las reformas fiscales a ese artículo de 1999 y de 2000 habían complicado. Dicho complejo procedimiento tenía la finalidad de evitar el sobre-acreditamiento, como se mencionaba en la exposición de motivos, pues establecía que el acreditamiento se realizase en función a un factor de prorrateo determinado de acuerdo al valor de los actos gravados con relación al valor total de los actos realizados por el contribuyente.

Ahora bien, para que el IVA pueda ser acreditable, es necesario que cumpla con los requisitos señalados por la Ley (**artículo 5º**). Entre los requisitos generales encontramos:

- a) Que el IVA corresponda a bienes o servicios para realizar actos o actividades gravadas o a erogaciones deducibles para ISR en base a las declaraciones que el contribuyente presenta. Esto se traduce a que en el IVA sólo puede deducirse lo contemplado por la LISR (**artículo 29**) y bajo los requisitos ahí establecidos (**artículo 31**). Separando todas aquellas erogaciones que no reúnen los requisitos que establece la LISR para ser deducibles determinamos el *IVA no acreditable y no deducible* y la diferencia será el IVA que está sujeto al cumplimiento de los demás requisitos que se señalan a continuación para que se determine el IVA acreditable del mes calendario de que se trate, el cual se disminuirá del IVA causado en el mismo.
- b) Que el IVA se traslade expresamente y por separado.
- c) Que el IVA trasladado se encuentre efectivamente pagado.

---

<sup>64</sup> HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ y GALINDO COSME. *Op. Cit.* Pág. 51.

d) Que el IVA trasladado se haya enterado en los términos y plazos establecidos.

Los requisitos del IVA acreditable los deben cumplir todos los contribuyentes del IVA para determinar el mismo, independientemente de su tratamiento fiscal en ISR.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación del IVA y pagarlo o trasladarlo, según sea el caso. Además, tienen la obligación de pagar dicho gravamen únicamente por los actos que realicen y no den lugar al pago de derechos y, de la misma manera, están obligados a efectuar la retención y entero del impuesto en los supuestos contenidos en el **artículo 3° de la LIVA**.

Es importante mencionar, por último, que si el IVA acreditable es mayor que el IVA trasladado tendremos un IVA a favor, y en caso contrario, un IVA por pagar (**artículo 6° de la LIVA**).

#### 2.2.8 Esquema del IVA

Para tener una rápida referencia de los diferentes regímenes que encontramos para el IVA elaboramos el cuadro que aparece a continuación, donde englobamos éstos, su aplicación y enlistamos los artículos de la Ley en los que se encuentran.

Régimen	Aplicación	Artículo
Tasa General. 15%	Todos los actos que comprende el IVA que no tienen un tratamiento especial.	1°
Tasa Preferencial. 10%	Actos o actividades realizados en la zona fronteriza. Exceptuándose la enajenación de inmuebles.	2°
Tasa Preferencial. 0%	Actos o actividades privilegiadas y protegidas.	2°-A
Exenciones	Actos o actividades que se busca evitar impacten en el consumidor final.	9°, 15, 20 y 25

### 2.2.9 Ventajas de un impuesto al consumo

Las ventajas de estos impuestos se trataron con mayor detalle en el **apartado 1.4.1.2**, al igual que sus desventajas; en este momento sólo baste decir que sus ventajas principales son: permitir gravar a un sector de la población que de otra manera quedaría exento del impuesto, ser la única forma de cubrir los fuertes presupuestos contemporáneos, ser los que tienen un mayor rendimiento espontáneo con el desarrollo económico del país.

### 2.2.10 El IVA en actividades económicas

“[...] Las actividades económicas de producción, distribución, importación y exportación de bienes y servicios tienen como objetivo último el consumo privado y público, nacional o extranjero, **el impuesto al valor agregado como gravamen al consumo incide en toda actividad económica**, gravándolas o liberándolas del gravamen según corresponda a los lineamientos de política económica que prevalezcan en un momento dado con base en el interés público. El que el IVA incida en los consumos da como resultado que corra al parejo de la inflación, constituyendo un medio por excelencia de obtención de recursos por el fisco, sin tantas complicaciones para éste ni para el contribuyente [...]”<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> *Idem*. Pág. 44.

*El aspecto más relevante  
en el origen de la evasión fiscal,  
es el de resistir la contracción compulsoria  
del patrimonio particular*

José Tapia Tovar

### CAPÍTULO TERCERO. METODOLOGÍA PARA MEDIR LA EVASIÓN DEL IVA

La política fiscal son “aquellas medidas legales que se apoyan en la concepción de un Estado Democrático de Derecho que persigue la realización del individuo dentro del marco social, así como la satisfacción de servicios públicos, en la medida que las condiciones prácticas lo permitan.”<sup>66</sup>

La política fiscal, acomodándose al marco constitucional, respeta lo que se denomina como los principios fundamentales de un Estado Democrático en materia fiscal, que son los siguientes:

- a) *De legalidad.* Este principio conlleva la función de afectar únicamente el patrimonio del súbdito en la medida de sus posibilidades y de las necesidades del gasto y servicios públicos, y aun cuando éstos requieren continuamente de crecientes recursos, los impuestos no deben exceder el límite exigible al contribuyente. Se señala, fundamentalmente, que todo tributo debe encontrarse previamente establecido en la ley y debe ajustarse a otros principios: *proporcionalidad, equidad, generalidad, comodidad, etc.*
- b) *Del destino del gasto público.* Es la obligación que tiene el Poder Ejecutivo de establecer en el presupuesto de egresos, las partidas en que se ejercerá el gasto público y en el presupuesto de ingresos, de dónde y cómo van a obtener los recursos para cubrirlo, entre otras formas con los impuestos.

Tenemos como objetivos de política fiscal los siguientes:

A. Captación de recursos:

---

<sup>66</sup> ORELLANA WIARCO. *Op. Cit.* Pág. 31.

- a. Satisfacción del gasto público;
  - b. Distribución equitativa de la riqueza; y
  - c. Combate de la inflación y por ende la estabilización de la moneda.
- B. La no captación de recursos:
- a. Protección al consumo nacional;
  - b. Aliento de la adquisición de divisas; y
  - c. Control de una actividad económica.
- C. Promoción del desarrollo económico del país:
- a. Estimulación del establecimiento y desarrollo de industrias nuevas o necesarias para el país o para las zonas consideradas como polos de desarrollo;
  - b. Aliento a la inversión en zonas pobres del país;
  - c. Aliento a la inversión de bienes duraderos; y
  - d. Aliento del gasto productivo.
- D. Dirección del gasto de los particulares:
- a. Desaliento a la inversión en actividades menos benéficas para el país;
  - b. Aliento del ahorro; y
  - c. Aprovechamiento de la cercanía con el país más rico del mundo.
- E. Combate a la recesión económica:
- a. Desgravamiento de actividades;
  - b. Aliento a la contratación de mano de obra o a la compra de maquinaria nueva, acreditando parte del gasto con el impuesto; y
  - c. Aliento al turismo interno y gravar al connacional que sale como turista al extranjero.

La **política presupuestaria** es la forma en que el gasto y los servicios públicos se financiarán, ya sea por medio de los ingresos no tributarios (como los empréstitos) o por los ingresos tributarios (los impuestos, como medio más usual). Si la decisión recae en la vía impositiva, se tienen que considerar dos factores principalmente: el económico y el psicológico, ya que ambos inciden en el éxito de la recaudación.

Todo tributo persigue dos finalidades fundamentales: contar con el dinero suficiente para el gasto y los servicios públicos y ser factor en la distribución de la riqueza. Si la política fiscal centra su objetivo sólo en uno de estos aspectos y olvida el otro, a la larga, constituirá una política fiscal suicida del propio Estado.

La evasión tributaria es antiquísima pues concreta la realización de la voluntad del sujeto contribuyente a sustraerse a la obligación del pago de los tributos considerados injustos o demasiado onerosos, aunque también tiene otros orígenes, los psicológicos entre ellos.

Los economistas tradicionalmente han analizado el problema del incumplimiento fiscal por parte de los contribuyentes “[...] como una decisión *racional* tomada en condiciones de incertidumbre. Así, evadir impuestos es un juego que resulta en menores impuestos o en una sanción, ambas con ciertas probabilidades de ocurrencia. Si la probabilidad de ser sancionado es alta (porque existe un buen sistema de recaudación y detección de evasión), entonces la recaudación es alta; y, viceversa. Desde esta perspectiva uno podría esperar que la conducta de no cumplir con el pago de impuestos cambiará en la medida que la probabilidad de ser detectado y sancionado aumente.”<sup>67</sup>

Además, si consideramos que el contribuyente paga sus impuestos cual si fueran una carga, y que sólo lo hace para evitarse sanciones, y no creyendo que al contribuir de buen grado se sufragarán los servicios o el gasto público, entendemos en buena medida el porqué es tan alto el índice de evasión en México y cómo es que acorde a las condiciones económicas y políticas del país aumenta o disminuye pero siempre permanece como parte de nuestra sociedad.

### 3.1 FACTORES QUE PROPICIAN LA EVASIÓN Y LA ELUSIÓN FISCAL

En lo esencial, nuestro sistema tributario parte de la base de autodeterminación de su base gravable y con ello de los ingresos a declarar. La omisión consciente (*subestimación*) o el incremento de deducciones (*sobre-deducción*), o planear gastos que rebasan el carácter de lo estrictamente indispensable, así como el omitir enterar el impuesto que retiene, tiene que ver con la sinceridad del contribuyente. La revelación de lo omitido después de una revisión, no implica pues ninguna seguridad; mas bien es un riesgo consciente ya que confía en su buena suerte hasta en tanto es objeto de selección fiscalizadora. Aunque sigue evadiendo a plena conciencia; por lo tanto, el pretendido efecto multiplicador buscado por la autoridad fiscalizadora no funciona.

---

<sup>67</sup> HERNÁNDEZ TRILLO y ZAMUDIO CARRILLO. *Op. Cit.* Pág. 68.

La causa del incumplimiento en el pago de los impuestos puede ser accidental o deliberada. “El incumplimiento puede pasar bien porque el contribuyente es ignorante, descuidado, o porque sigue consejos –malos o buenos- de familiares y amigos, interpretando mal la ley, protestando simbólicamente contra el sistema tributario o la mala calidad en el gasto o reaccionando a una percepción personal de injusticia. Por último, puede estar siguiendo el consejo de un profesional que le indica cómo pagar menos impuestos haciendo elusión fiscal (que a veces resulta en evasión, por ser un mal profesional).”<sup>68</sup>

El mayor o menor grado de evasión en los países y rechazo en el pago de los impuestos, depende en el siguiente orden de importancia: de su **cultura fiscal**, de la **política tributaria**, de la cantidad y calidad de los **servicios públicos** de orden colectivo e individual que recibe el ciudadano, de la **seguridad jurídica**, del esquema de **control administrativo**, y de las **medidas represivas** del Estado. La mayoría de los países , principalmente los industrializados, subrayan la importancia de las auditorías en el cumplimiento del pago de impuestos, pues determinan en buena parte esta probabilidad.

La evasión de los impuestos se entiende como el acto de no declarar y pagar una contribución establecida por una ley en una determinada actividad económica, ésta puede ser de origen legal (**elusión**) o ilegal (**evasión**).

La **elusión** se entiende como el acto de evitar el pago del impuesto, basándose en la propia ley que lo rige. Ésta se presenta en los siguientes casos:

- a) Al no pagar el tributo correspondiente, ubicándose fuera de la actividad económica afectada por el impuesto.
- b) Utilizar en forma arbitraria los beneficios que normalmente contienen las leyes tributarias para pagar menos impuestos.
- c) Aprovechar las fallas o vacíos legales presentes en las leyes impositivas para reducir las contribuciones, y
- d) Perdonar o condonar impuestos, pues el contribuyente prefiere mantenerse moroso en espera de un descuento o el perdón en el pago del mismo.

Algunos factores generales que en México inciden para que los contribuyentes evadan el cumplimiento de sus obligaciones al fisco son:

---

<sup>68</sup> *Idem.* Pág. 69.

- a) El fisco, a través de su aparato burocrático, no puede revisar más de un 3% del padrón de contribuyentes al año, por lo que en cinco años sólo alcanzaría a revisar un 15% del padrón. Para el resto operaría la caducidad, es decir, después de 5 años el fisco, por regla general, ya no podría revisar ejercicios anteriores.
- b) El fisco otorga regularizaciones, convenios, condonaciones, etc. que benefician al contribuyente incumplido y desalientan al cumplido, que observa que obtiene más beneficios económicos al incumplir, que al ajustarse a la ley.
- c) Las autoridades fiscales no han sido consistentes ni eficaces en fomentar la cultura del cumplimiento de las obligaciones fiscales, sino que prefieren la cultura de la amenaza y el incremento de las sanciones, entre ellas las penales, para incentivar el cumplimiento por parte de los contribuyentes.
- d) El excesivo costo de las tarifas y precios públicos a los particulares, que sirven de pretexto al contribuyente para no pagar, o no querer pagar los impuestos, en un círculo vicioso de no pago porque no hay servicios, o porque éstos son deficientes.
- e) En forma indirecta contribuye a la evasión, la centralización de querrela.
- f) El contribuyente considera que los impuestos que paga no son empleados en forma eficiente, o bien, su destino son las arcas de los funcionarios corruptos, y ello desalienta el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Al basarnos económicamente en las razones para la evasión encontramos como principales:

- a) México tiene un porcentaje de ingresos muy bajo conforme al Producto Interno Bruto (PIB) por concepto tributario. Esto nos dice que recaudamos en forma insuficiente.
- b) La incidencia de la tributación en México recae sobre un reducido universo de contribuyentes y el pensar en incrementarles la carga fiscal es impracticable e injusto.
- c) La economía informal, y el ambulante, representan un sector que ha quedado al margen del control fiscal.
- d) La complejidad de la estructura tributaria por medio de la cual el contribuyente cumple con sus obligaciones tributarias.
- e) La evasión fiscal como un fenómeno generalizado logrando una profunda desigualdad.

A estas razones podemos agregar las de justicia tributaria, esto es, cuando existe violación a la proporcionalidad y equidad de las normas tributarias; por ejemplo, al dictarse

disposiciones fiscales con exclusivo fin recaudatorio, o al dejarse de aplicar por cuestiones de clientelismo político. Estos ejemplos de desigualdad ante la ley fiscal se pueden multiplicar y lejos de fomentar una cultura de cumplimiento a las obligaciones fiscales, las desalientan.

También encontramos causas de evasión de naturaleza psicológica y moral conexas al mayor o menor respeto que el sistema tributario tiene de los principios fundamentales (éticos, jurídicos y económicos) en que debe inspirarse un ordenamiento tributario equitativo y que pueden resumirse en las cuatro proposiciones clásicas enunciadas por Smith. Además de aquel complejo de temores y sospechas ampliamente difundido entre la masa de contribuyentes respecto al fisco y la irracional y farragosa organización fiscal. Pero todo este conjunto de actitudes y de reacciones pueda que tenga raíz en el “miedo que en un tiempo inspiraba el poder público a los individuos; poder público que en el pasado, y con mucha frecuencia, era sinónimo de abusos, privilegios y arbitrariedades.”<sup>69</sup>

“Por lo que se refiere a la acción del Estado, el grado de evasión depende de su política tributaria, de su acción o inacción en auténticas campañas de convencimiento, de unas adecuadas relaciones con las organizaciones de contribuyentes y de la mayor o menor eficiencia de su aparato recaudatorio, fiscalizador y represivo.”<sup>70</sup>

Como ya mencionamos, al ser el contribuyente quien decide lo que debe declarar y enterar (autodeterminación), combinado con un aparato fiscalizador insuficiente que sólo incide en algunos de ellos (los controlados), en donde el contribuyente se pierde en un costo-beneficio irreal que liquida cantidades impagables para la raquílica economía de la mayoría de ellos, que se constituyen poco a poco en carteras de créditos completamente incobrables que nunca van a ser hechos efectivos pues los cuales no tienen garantía ni respaldo, tenemos ya tres razones para que evada.

Por su parte, la verdadera razón de la elusión es “la falta de precisión de la figura tributaria hoy gravada por la norma, que deja una laguna o resquicio de interpretación que es aprovechada por el *know how*, o asistencia técnica fiscal, en el desarrollo de una habilidad que en ocasiones le llevan al abuso interpretativo de la norma, situación que por

---

<sup>69</sup> GIORGETTI, Armando. *La Evasión Tributaria*. Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1967. Pág. 7.

<sup>70</sup> TAPIA TOVAR, José. *La Evasión Fiscal. Causas, Efectos y Soluciones*, Porrúa, México, 2000. Pág. 3.

el hecho de realizarse mediante un acto simulado o contrato, está tipificada como equiparable a la defraudación fiscal.”<sup>71</sup>

Las causas generales de evasión según Alejandro Dumay Peña son:

- a) Desequilibrio entre la carga tributaria y la capacidad económica del contribuyente.
- b) Régimen impositivo demasiado gravoso, originado por la multiplicidad de tributos o lo elevado de las tasas.
- c) Aversión natural del sujeto a desprenderse de parte de sus ingresos, los que desearía mantener en su integridad, especialmente si han sido gastados en la época en que debe pagar el impuesto.
- d) Falta de racionalidad al subsistir el sistema de régimen simplificado y mantener la tasa cero en algunos aspectos que deberían o ser exentos o estar gravados.
- e) Falta de racionalidad en el sistema de franquicias tributaria.
- f) Desconfianza en el acierto con que se administran los fondos fiscales por el gobierno.
- g) Las leyes de *amnistía tributaria* o de condonación que provocan natural desaliento en los contribuyentes que hubieren cumplido con sus obligaciones tributarias en forma oportuna.
- h) La complejidad de la legislación tributaria, en cuanto da posibilidad de legalizar, mediante interpretaciones forzadas, una evasión que no estaba en el ánimo de la ley permitir.
- i) Falta de una conciencia tributaria en el medio social, que considere reprobable y moralmente condenable la burla de los intereses fiscales.
- j) La inflación, en cuanto origina una subestimación de la base imponible en algunos impuestos y en cuanto reduce y hace perder la efectividad de las sanciones monetarias que no comprenden un recargo adicional que compense la pérdida de la desvalorización monetaria.
- k) Sistemas de presunciones de renta, que en determinados casos, contribuyen a legalizar la evasión, cuando son bajas en relación con los ingresos efectivamente percibidos.
- l) Falta de equilibrio en los ingresos tributarios del Estado, que descansan en tradiciones tributarias, como los gravámenes al petróleo y a la exportación.

---

<sup>71</sup> *Idem.* Págs. 71 y 72.

- m) Implementación de un esquema de representación eficaz de los contribuyentes, ante la inoperancia de la figura del *síndico del contribuyente*, y
- n) Falta de sanciones drásticas y ejemplares para los infractores.

Giorgetti al adentrarse un poco más al tema psicológico, se refiere a una mezcla de culpas y de temores que penetra en un buen número de contribuyentes; además de las reprobables actitudes cargadas de prevención fiscal que asume ocasionalmente la administración financiera al tratar con los sujetos pasivos del impuesto.

Al situarnos en México, lo señalado por Giorgetti sucede en forma general a través de presiones en la fiscalización y en la cobranza y la insistencia y corroboración de las autoridades administrativas en sostener las resoluciones o las actuaciones defectuosas de las autoridades combatidas a través de los medios de defensa; haciendo inservibles dichos medios de defensa, generando desconfianza y la imposibilidad de acudir a los recursos administrativos, pues se conoce previamente la empatía existente de una autoridad a otra de la misma jerarquía y conociendo de antemano el sentido de las resoluciones.

Este conjunto de reacciones y actitudes que como consecuencia deriva en actos de evasión, tiene probablemente su raíz, a decir de ese autor, “[...] en el viejo y tradicional miedo que en un tiempo inspiraba el poder público a los individuos; símbolo de abusos, privilegios y arbitrariedades.”<sup>72</sup>

Finaliza sus ideas al señalar que “[...] en un país civilizado la medida del respeto por las leyes, corre parejo con la medida en que aquellas respetan la justicia, la dignidad y la libertad de los ciudadanos.”<sup>73</sup>

Como señalamos en el primer capítulo (**apartado 1.6.1.2**), la naturaleza de las causas o factores de la evasión son muy diversas, siendo éstas: accidentales, económicas, jurídicas, políticas, psicológicas y técnicas. A continuación las trataremos a detalle:

### 3.1.1 Causas Accidentales

Éstas se refieren a elementos o circunstancias de carácter excepcional, generales o particulares, ya sean naturales, políticas o sociales. Se resuelven, por su amplitud y gravedad, en una imprevista y negativa alteración de las condiciones contributivas

---

<sup>72</sup> *Idem.* Pág. 91.

<sup>73</sup> *Ibidem.*

generales e individuales, o en un cambio transitorio en las actitudes individuales de los sujetos pasivos de la imposición frente al deber fiscal.

“La marcha desfavorable de los cultivos con relación a factores climáticos anormales; fenómenos naturales de carácter extraordinario como aluviones, inundaciones y otras calamidades, cuando no van seguidos de oportunas disposiciones de moratoria o de alivio fiscal; crisis económicas; huelgas, cierres de establecimientos y otras perturbaciones del orden social; resonantes episodios de evasión fiscal, etc., para no hablar de otras circunstancias de carácter interno o externo, constituyen virtuales motivos de evasión. [...]”<sup>74</sup>

### 3.1.2 Causas Económicas

Las *causas económicas* se relacionan con el momento en que se considera el peso de la carga tributaria con respecto a las posibilidades contributivas reales de los sujetos impositivos y en relación con las condiciones económicas generales, es decir, la equidad o inequidad de la carga fiscal. Aquí se advierte la importancia que tiene el factor económico en el fenómeno de la violación de las obligaciones fiscales.

Giorgetti considera entre las causas económicas principales: el monto de la presión tributaria *individual* y de la *global media*. Esta última se entiende como la relación entre el monto total de los tributos y el ingreso nacional. Ambas son un índice importante que puede revelar una actitud económico-contributiva *favorable o desfavorable*. Dentro de la presión tributaria encontramos a la legal, a la real y a la psicológica. Con esto se reafirma la validez de la tesis de que “cualquier contribuyente medio imagina relaciones –aunque subjetivas y necesariamente arbitrarias– entre la *onerosidad* del tributo y la *utilidad* de los servicios públicos de los cuales considera disfrutar.”<sup>75</sup>

También considera como otras causas económicas de la evasión:

a) La influencia que tiene la apreciación *subjetiva* de la *carga* y de la *ventaja económica* de los tributos, pues el *optimum* de la imposición debe *tender* a que coincida la valoración de los tres conceptos impositivos: presión tributaria psicológica, legal y real.

---

<sup>74</sup> GIORGETTI. *Op. Cit.* Pág. 165.

<sup>75</sup> *Idem.* Págs.130 y 131.

- b) La disminución de las capacidades contributivas individuales, ya sea por agotamiento económico o crisis. Esta aparece en períodos de coyuntura. Además de las causas expuestas, “debe destacarse que lo *elevado* de la imposición en sí y por sí —es decir, independientemente de cualquier posible reflejo y conexión, y, por tanto, en estrecha relación con la apreciación que de ello hace el sujeto contribuyente— representa un factor decisivo de los actos de oposición al tributo; debido a que el deudor del impuesto advierte en forma subjetiva *lo doloroso económico (penosità economica)*, estimulando en él la tendencia hacia la ocultación de la riqueza imponible y, por tanto, induciéndolo a la evasión.”<sup>76</sup>
- c) La progresividad del impuesto. Es la creciente incidencia resultante en el patrimonio del contribuyente.
- d) La traslación del tributo cuando ésta se torna imposible, pues le añade onerosidad al mismo.

### 3.1.3 Causas Jurídicas

Éstas se relacionan con la forma en que el derecho regula la relación jurídico-impositiva con las violaciones a la ley fiscal. Aunque también “con el mayor o menor respeto del sistema tributario hacia los principios éticos, jurídicos, económicos y sociales, que necesariamente deben inspirar un equitativo ordenamiento fiscal.”<sup>77</sup>

Considera Giorgetti que no es causa última de la evasión el insuficiente conocimiento de la norma tributaria, esto es, el *error iuris* en la esfera del derecho tributario, pues aunque la ignorancia o el conocimiento falaz de la norma fiscal induzca al sujeto pasivo de la imposición a proceder en forma contraria a la norma, “este error nunca podrá tener validez, ni podrá invocarse como atenuante o como justificación de un acto contrario al *jus* tributario y, por tanto, de un incumplimiento del deber contributivo, exactamente por la regla de que *error juris non excusat*.”<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> *Idem*. Pág. 135.

<sup>77</sup> *Idem*. Pág. 160.

<sup>78</sup> *Idem*. Pág. 164.

Otro elemento negativo considerado por este autor es la morosidad del contencioso tributario en examinar y resolver las cuestiones en sus diversas instancias, que desprestigia los órganos del Estado y complica la actividad de este importante sector.

También encontramos como otras causas jurídicas del incumplimiento tributario, la falta de focalización en las auditorías realizadas por la Administración Tributaria y la deficiencia de las auditorías aleatorias, pues mientras menos importante es la probabilidad de ser detectado mayor es la de ser evasor.

“Finalmente, otra causa que puede corresponder a las señaladas como *jurídicas*, consiste en el frecuente abuso de condonaciones, amnistías y similares en el sector tributario; de manera que a menudo se produce el absurdo de que la realización dolosa de los ilícitos fiscales sea el resultado de un cálculo preconcebido, ¡en relación con previstos y esperados actos de clemencia!”<sup>79</sup>

#### 3.1.4 Causas Políticas

A decir del citado autor éstas “consisten en todos aquellos factores de política económica y financiera que, al intervenir en la modificación del equilibrio y la distribución de la carga fiscal, pueden constituir estímulos negativos en el comportamiento del contribuyente.”<sup>80</sup>

Destacan en este rubro: las exenciones tributarias, juzgadas desfavorablemente por el contribuyente; las devoluciones de impuestos y las cargas obligatorias o las voluntarias, ya sea de servicios públicos o privados o de todas las otras formas de contribución, por eventos no siempre excepcionales, que aún diciéndose así terminan por conservar sólo el nombre de espontáneas.

Aunque miradas en su generalidad, las causas *políticas* se relacionan con el juicio negativo que frecuentemente realiza la masa contribuyente cuando observa la eficiencia del gasto público y el uso que hacen los gobernantes de los dineros públicos.

A grosso modo, puede concluirse que las causas políticas de la evasión se manifiestan a través de los motivos de insatisfacción de la masa contribuyente con respecto:

---

<sup>79</sup> *Idem.* Págs. 164 y 165.

<sup>80</sup> *Idem.* Pág. 128.

- a) A los principios político-sociales en que se funda un sistema tributario y en los cuales se originan las instituciones jurídicas;
- b) A las orientaciones prácticas de gobierno para las selecciones políticas del gasto, con lo cual se vincula el problema de la productividad de las erogaciones y de las inversiones del ente que aplica el impuesto;
- c) A los efectos redistributivos del impuesto, como instrumento de una política de intervención fiscal a favor de sectores económicos distintos de aquellos sobre los cuales recae la carga tributaria;
- d) Al juicio sobre la equidad de la presión fiscal con relación al nivel de la producción, de los réditos y del ahorro;
- e) A los métodos de realización de la política impositiva de los órganos de la administración pública.

### 3.1.5 Causas Psicológicas

Aludimos a éstas como el “conjunto de tendencias *individuales* del sujeto a reaccionar de distinta manera ante la obligación de contribuir a los gastos públicos; y también como conjunto de propensiones a adecuar el mismo comportamiento tributario al nivel medio de las reacciones de la colectividad en que el sujeto vive y actúa.”<sup>81</sup>

A decir de Giorgetti, hay varias situaciones que contribuyen a la evasión desde este criterio clasificatorio:

- a) Los ciudadanos, en general, tienen un concepto bastante vago y confuso de las finanzas públicas y de sus finalidades,
- b) Los pueblos son hostiles a los poderes públicos,
- c) Los egoísmos y la mentalidad propios de algunas clases sociales,
- d) El temperamento individual,
- e) La educación,
- f) Las convicciones políticas y religiosas,
- g) Los prejuicios,
- h) La invencible desconfianza hacia las instituciones y los órganos fiscales, y

---

<sup>81</sup> *Ibidem.*

i) Los lugares comunes relativos a cada aspecto de la imposición.

Pudiendo anexar a este listado, la falta de presión social y de sentimiento de culpa.

Conviene este autor con Scailteur en que el estudio de la psicología del contribuyente es tan importante como el estudio del impuesto y de su técnica de aplicación.

Se considera principalmente que el mayor móvil psicológico negativo consiste en la afrenta infligida, por los muchos casos de impunidad, al contribuyente honesto y cumplido.

Otras causas, según Rosier, de la evasión son: la desaparición de una conciencia tributaria, el aumento de oficinas fiscales, la actitud asumida hacia el fisco por las agrupaciones profesionales (sindicatos, asociaciones, federaciones de clases), la agresividad de algunos economistas y financistas, la indiferencia de los moralistas y sociólogos, la actitud *comprensiva* de las autoridades eclesiásticas, la extremada benevolencia de los políticos, literatos y periodistas, y las sutiles distinciones de los juristas.

Consideramos también como *causas psicológicas* de la evasión:

- a) Las relaciones de desconfianza entre fisco y contribuyente;
- b) Los inadecuados sistemas de distribución de la carga fiscal;
- c) La improductividad y descalificación del gasto público, esto es, la ineficiencia del mismo;
- d) El tipo de impuesto, siendo evidente que los tributos más directa y más fácilmente perceptibles por el contribuyente, son los que lo hacen reaccionar en mayor grado; y
- e) La inestabilidad del ordenamiento tributario, que a menudo va acompañada con un opresivo e irracional aumento de los impuestos y de las alícuotas.

Las anteriores causas conllevan a que la mayoría de la población no tenga fe en sus instituciones y desconfíe de su gobierno; desembocando en un círculo vicioso de apatía a su participación social y cívica, inflación, desempleo, aumento de la pobreza, de la inseguridad, servicios públicos insuficientes; razones éstas que justifican la desconfianza y confirman la subsistencia de la falta de conciencia tributaria en diferentes grados y niveles educativos.

“Por consiguiente, si a la indudable verdad de que nuestro sistema tributario –como, por lo demás, otros extranjeros– en ciertos aspectos debe considerarse confuso, excesivo y mal articulado, en el sentido de expresar un juicio relativo a determinados sectores fiscales indudablemente no adecuados a las modernas exigencias y, por tanto, posibles de

perfeccionamiento, se agregan críticas preconcebidas, informadas frecuentemente por intenciones polémicas antes que por el legítimo deseo de contribuir al mejoramiento de las instituciones públicas, se termina por confundir en una sola e injusta apreciación negativa todo el sistema y todas las instituciones, impidiendo así separar lo bueno de lo malo y, en definitiva, obstruyendo en esta materia todo esfuerzo serio tendiente a corregir y a mejorar el ordenamiento tributario y, sobre todo, la justa distribución de la carga fiscal.”<sup>82</sup>

### 3.1.6 Causas Técnicas

Dentro de éstas se consideran solamente los motivos manifiesta y estrechamente conexos con la instrumentación de la imposición, es decir, las resoluciones prácticas por medio de las cuales se articula el sistema tributario, y con sus normas de actuación.

Así tenemos enunciativa, mas no limitativamente, ejemplos de las diferentes causas técnicas más visibles de la evasión:

- a) Lo elevado de las alícuotas del impuesto;
- b) La preferencia concedida a inadecuados tipos de tributos;
- c) La excesiva multiplicidad de los impuestos, que también es causa de una onerosa e inútil reiteración de los mismos actos de imposición;
- d) Las disparidades en la distribución de la carga fiscal;
- e) Las no siempre justificadas exenciones previstas por la norma tributaria a favor de determinadas categorías de contribuyentes; y
- f) El continuo y confuso aumento de los tributos en relación con siempre nuevas categorías de gastos y la agravación de las alícuotas de aquellos ya existentes.

Todas éstas determinando una perjudicial *inestabilidad* en el número, en el nivel y en los efectos de las cargas fiscales y, por tanto, en definitiva una incertidumbre de todo el sistema tributario.

Aquí se incluyen, además, la inconstancia y las incertidumbres de la norma tributaria.

---

<sup>82</sup> *Idem.* Pág. 146.

### 3.2 METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LA BASE Y LA EVASIÓN FISCAL DEL IVA

Una parte importante de la evasión es en especial la de la economía no registrada, que constituye una economía que no se contabiliza en el Producto Nacional Bruto (PNB), por tanto es una economía ficticia en la que el PIB y el Producto Nacional Neto (PNN), no son reales, y nos pone en una situación de desconfianza respecto de inversionistas extranjeros, que propicia un efecto multiplicador de mal ejemplo y de la *cultura del no pago*, alienta a que exista aún más economía informal y restringe los recursos del Estado impidiendo la redistribución del ingreso por medio de servicios públicos a los sectores más necesitados.

La crisis de 1994 originó un explosivo desempleo que llevó a crear subempleos en la economía informal, lo que la acrecentó y a todos los problemas que con ella se acarrean, como son: invasión de calles, robo de luz, insalubridad, corrupción, basura, mercancía robada o auto-robada, subfacturada, contrabando, mafia e intereses creados en su organización. Todas estas son situaciones que constituyen problemas para la sociedad, para el comercio organizado y para el Estado.

La principal razón de la informalidad, es una *crisis económica*, pues refleja generalmente una caída del PIB, y con ello del nivel de vida; a ésta le siguen presiones inflacionarias y sangrado financiero derivado de las presiones de la deuda, que no permiten maniobrar al país financieramente y limitándonos como sujetos de crédito, o imponiéndonos la sujeción de créditos muy condicionados en su garantía, o en posición de desconfianza frente a inversionistas extranjeros.

En 1983, México emprendió una política de saneamientos económico-financieros apoyándose en la pareja de la estabilidad y el ajuste estructural. A raíz de estas medidas de austeridad, el déficit de la balanza fiscal se redujo y el de la balanza comercial también. “En el mercado de trabajo, estas medidas llevan a un contexto de extremo rigor salarial, disminuye el poder adquisitivo del salario y una proporción cada vez mayor de empleados activos, queda excluida del mercado del empleo formal crece el autoempleo y como una consecuencia asciende el sector informal.”<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> TAPIA TOVAR. *Op. Cit.* Pág. 159.

En la época de Salinas de Gortari, sólo un segmento muy restringido de la mano de obra (11%) se benefició con las bondades de la sociedad salarial, un segundo México, que agrupó a la inmensa mayoría de los mexicanos, estuvo caracterizado por salarios de miseria y su núcleo estuvo constituido por el sector informal.

Muchas empresas y personas que no se han sabido adaptar a los cambios, han quedado fuera del sistema productivo y de la economía. De esta masa desplazada del sistema económico global surge entonces como respuesta la llamada *economía informal*, al margen de las regulaciones estatales y del mercado financiero, desarrollando empresas familiares o individuales orientadas al comercio y los servicios, con poco o ningún tecnicismo, creando una serie de perturbaciones de orden político y social.

Aunado a este suceso, existe también otro grupo de personas que ha cambiado su *status* de comerciantes fijos, en donde aportaban impuestos con locales fijos sujetos a requisitos e inspecciones administrativas, por el de semifijos pues los requisitos administrativos y el medio burocrático los ahoga, liberándose así de la carga administrativa. Ésta ha sido desafortunadamente la reversión de este segmento de la población, al pasar de la economía formal en la que pretendieron participar, a la economía informal, situación que los rebela de cumplir formalidades y trámites administrativos.

Es evidente que los contribuyentes que sí se encuentran registrados y han estado controlados, denominados *contribuyentes cautivos*, realicen manifestaciones de molestia generalizada, ya sea por la carga administrativa en el cumplimiento de sus obligaciones, por las dificultades o trabas que imponen (vía normatividad) las autoridades encargadas de la recaudación o por la escasa atención en sus promociones y medios de defensa jurídicos.

### 3.2.1 La Economía Subterránea y la Metodología para su Cálculo

La *economía subterránea* o *economía no registrada* son todas las actividades generadoras de ingresos no reguladas por el Estado. Ésta puede ser definida desde dos puntos de vista diferentes. En el primero se comprenden en ella al “conjunto de actividades legales e ilegales, cuya contabilidad o registro escapa a los recolectores de estadísticas oficiales, y que por lo tanto no son gravadas o lo son en una menor medida; y segundo, las

que consideran exclusivamente a las actividades lícitas y que, igualmente, no son registradas o lo son sólo parcialmente en las cuentas nacionales y en el sistema fiscal.”<sup>84</sup>

“La diferencia implícita en estos dos tipos de definiciones radica en que la primera se refiere a un concepto bruto (es decir, abarca los *gastos totales* en que se incurre al realizar actividades ilegales o no reportadas), en tanto que la segunda emplea un concepto de uso neto de recursos (comprende exclusivamente los *ingresos* derivados de las mismas).”<sup>85</sup>

La característica común de todas las definiciones reside en que la actividad subterránea escapa, total o parcialmente, a la contabilidad nacional y al sistema fiscal.

Vera Ferrer afirma que el fenómeno de la economía subterránea no es exclusivo de los países desarrollados; sino que, de hecho, la economía subterránea es un fenómeno mundial, al considerar que en la mayoría de las economías se encuentran presentes, en menor o mayor grado, las causas fundamentales que lo originan.

Como señalamos párrafos arriba, las actividades económicas subterráneas se han convertido en el *modus vivendi* de millones de desempleados, quienes se engrosan por las permanentes corrientes migratorias del campo a la ciudad, por lo que es común, en las grandes ciudades latinoamericanas, la presencia de miles de puestos de comerciantes en los que se venden mercancías ya sean fabricadas en casa, usadas, robadas, comestibles o ilegales, entre muchas otras.

Especificándolo a nuestro país, “existe evidencia en cuanto a que cada vez es menor el crecimiento relativo de la recaudación frente al aumento del producto. Es decir, en los últimos años el crecimiento de los ingresos tributarios ha venido siguiendo una tendencia relativamente descendente en comparación al aumento del producto, lo cual refleja un agotamiento de la capacidad impositiva así como una creciente evasión fiscal. De igual manera, los aumentos de los ingresos por impuestos han venido creciendo más que proporcionalmente que el número de causantes (cautivos); lo que significa que la carga fiscal por causante se incrementó.”<sup>86</sup> Podemos afirmar que en México, como comprobaremos más adelante en este estudio, la *carga fiscal* alcanzó ya un grado excesivo,

---

<sup>84</sup> VERA FERRER, Oscar. *La Economía Subterránea en México*, 2ª edic., Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, A.C., Diana, México, 1987. Págs. 13 y 14.

<sup>85</sup> *Idem*. Pág. 14.

<sup>86</sup> *Idem*. Pág. 63.

por lo que se ha convertido en un estímulo importante para la proliferación de actividades subterráneas. También han contribuido la presencia de una alta tasa de desempleo estructural y la excesiva reglamentación de la actividad económica y consecuencia de ésta, surgen incentivos pecuniarios y de otro tipo generados al violar los ordenamientos. La probabilidad de no ser descubiertos por las autoridades y/o la poca rigurosidad de las leyes penales contra los beneficios que se obtienen, incrementan la propensión de los individuos a la transgresión de leyes y reglamentos.

Expuesto lo anterior, podemos confirmar que nuestro país padece de un grave problema de economía subterránea, tanto por la percepción directa o indirecta de sus manifestaciones concretas, como por la presencia de las causas que la originan.

La primera reacción ante el propósito de medir la magnitud de la economía subterránea es la de escepticismo, pues tales actividades se realizan bajo cubierta de la ilegalidad y quienes las practican tratan al máximo de eludir el escrutinio de las estadísticas oficiales, lo que generalmente logran.

Una forma de medir la economía subterránea es a través de la sumatoria de cada una de las actividades ilegales, llegando a una cifra agregada global. Por supuesto, este método microeconómico es prácticamente imposible, tanto por la dimensión de la investigación como de la poca disponibilidad de los agentes económicos involucrados. Otra forma para medir la economía subterránea es a nivel macroeconómico o agregado, a través de la detección de las *huellas* dejadas involuntariamente por tales actividades; y que tras ciertas operaciones se pueden derivar de las estadísticas oficiales obtenidas para otros propósitos.

Estos son pues, los tipos de métodos de medición: directos o indirectos.

Entre los métodos directos tenemos: las encuestas voluntarias (la más importante de ellas la Encuesta Nacional de Empleo 2000 –ENE 2000–), las auditorías fiscales y la aplicación de cuestionarios a expertos que por su profesión específica poseen capacidad e información sobre las actividades subterráneas.

Una de las desventajas de las encuestas es que un número considerable de los trabajadores y de las empresas entrevistadas optarán por negar su participación en la economía informal, más aún si están realizando dichas actividades al tiempo de las mismas. En México, quien realiza la labor y proporciona después esta clase de información es el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). La ENE 2000 “[...]”

contiene información referente a condiciones laborales, sueldos y salarios, prestaciones, horas trabajadas, actividades realizadas, tamaño del negocio/empresa, educación, características sociales de los entrevistados, etc. [...]"<sup>87</sup>

“Los métodos indirectos son los más frecuentemente utilizados para medir la economía subterránea. Las diversas variantes de estos métodos parten del análisis de las huellas o rastros que las actividades subterráneas dejan involuntariamente en las estadísticas oficiales de algunas variables macroeconómicas. Mediante el establecimiento de una serie de supuestos, se pueden hacer algunas inferencias del tamaño de la economía subterránea total, o al menos de alguna parte de ella, si bien necesariamente tales resultados estarán sujetos a cierto margen de error.”<sup>88</sup> Los métodos más relevantes y ampliamente utilizados, se describen a continuación, señalando sus principales ventajas y limitaciones.

#### 3.2.1.1 Método de la Diferencia entre Ingreso y Gasto

Desarrollado por Kerrick Macafee, “este método descansa en el supuesto de que para un periodo dado, por definición las medidas de gasto e ingreso agregados deben ser iguales, ya que el valor de cada una de las transacciones finales puede medirse por la suma de dinero gastado por los compradores de bienes y servicios o por la suma idéntica de ingresos generados al producirlos.”<sup>89</sup> Consecuentemente, el superávit o diferencia entre los gastos y los ingresos totales proporciona una idea aproximada del tamaño de la economía subterránea.

Este método también se puede aplicar midiendo la discrepancia entre ingresos y gastos de las familias a través de una encuesta, la cual registra en forma independiente cada una de estas variables.

Este método fue utilizado en Gran Bretaña obteniendo la diferencia entre los *gastos totales*, provenientes de un número considerable de encuestas a hogares e industrias diseñadas específicamente para propósitos estadísticos y complementadas con datos derivados del gobierno no central y de autoridades locales, y el *ingreso* cuantificado por el PIB y complementado con información sobre el ingreso por sueldos y salarios. A esta

---

<sup>87</sup> FLORES CURIEL, Daniel y VALERO GIL, Jorge Noel. *Tamaño del sector informal y su potencial de recaudación en México*, CIE, Facultad de Economía, UANL, México, s.a. Pág. 25.

<sup>88</sup> VERA FERRER. *Op. Cit.* Págs. 31 y 32.

<sup>89</sup> *Idem.* Pág. 32.

discrepancia obtenida se le llamó *diferencia inicial residual*, a la que luego se le restaron los ingresos no declarados legalmente, errores de desfase en el registro de algunas transacciones y los errores de estimación estadística. Sin embargo, estos datos no incluyeron el gasto y el ingreso derivado del tráfico ilegal de drogas y otras partidas de ingresos no reportadas.

“De cualquier forma, la estimación obtenida por este método tenderá a subestimar el tamaño real de la economía subterránea, pues muchos ingresos y gastos escapan al mejor sistema estadístico. Los principales tipos de error que se enfrentarán son: (a) reportes de ingresos inferiores a los reales; (b) discrepancias temporales en los registros de las transacciones por alguna de las partes involucradas (comprador o vendedor); y los comunes a toda estimación basada en el uso de muestras.”<sup>90</sup>

### 3.2.1.2 Método de la Diferencia en las Tasas Oficiales y Extraoficiales de la Participación de la Fuerza de Trabajo

Este método se originó de la observación de la subestimación considerable de la oferta de trabajo al comparar los datos oficiales de las tasas de participación de la fuerza de trabajo, como proporción de la población total, de la reconocida en los mercados de trabajo de otros países de igual o semejante nivel de desarrollo industrial. Ha sido aplicado frecuentemente en Italia.

Al respecto, Bruno Contini nos señala que: “al compararse con estudios de campo y encuestas, se encontró que las tasas de participación de la fuerza de trabajo eran superiores a las que indicaban las estadísticas oficiales, lo cual revela que esa discrepancia puede atribuirse al trabajo irregular o subterráneo. En seguida, estableciendo supuestos acerca de la productividad laboral en las actividades subterráneas (menor, igual o mayor al de las actividades formales), se llega a una estimación del valor de la economía subterránea.”<sup>91</sup>

Las limitaciones de este método son: una estimación parcial de la economía subterránea ya que solamente toma en cuenta los ingresos procedentes del trabajo y no los del capital, las tasas de participación laboral pueden no ser necesariamente las mismas o similares en diferentes países, a pesar de que tengan un nivel de desarrollo económico

---

<sup>90</sup> *Ibidem*.

<sup>91</sup> *Idem*. Pág. 33.

equiparable, y el conocimiento que se tiene en la economía subterránea sobre la productividad laboral es reducido. Sin embargo, provee datos valiosos pues proporciona una idea del valor de la economía subterránea con relación al PIB, además de su tamaño con respecto al número de personas involucrado en ella.

### 3.2.1.3 Método Monetario

Se tiene como supuesto base el que la gran mayoría de las transacciones en la economía subterránea se efectúan en efectivo, con el objeto de evitar la detección de las autoridades, ya sea fiscales, del orden común o criminales.

“El método asume que cualquier economía necesita una cantidad dada en efectivo, suficiente para la realización de sus operaciones normales (formales) con dinero (transacciones, especulación y acumulación). De esto se desprende que la existencia de actividades subterráneas exigirá una cantidad de efectivo superior a la normal, de tal manera que bastará cuantificar ese excedente para obtener una estimación del valor de la economía subterránea. El primer problema del método consiste en la determinación del coeficiente monetario [...]”<sup>92</sup> Este método tiene tres variantes:

a) *La variante de la denominación de los billetes*: Desarrollado por Irwin Ross, en 1978, “el supuesto básico de esta variante consiste en que las actividades económicas subterráneas están estrechamente asociadas con el uso de billetes de denominaciones superiores. Así, partiendo de un periodo dado, se analizan los cambios habidos en la composición del total de los billetes en circulación, en particular los relativos a los de mayor valor, deduciendo del excedente de billetes grandes el valor de la economía subterránea.”<sup>93</sup> Este método ha sido el menos empleado y con mayores críticas, específicamente en el sentido de que la inflación erosiona el valor de los billetes, por lo que existe un mayor uso de los billetes grandes, además de que las preferencias del público por conservar efectivo y el monto de éste varían con el tiempo.

b) *La variante del coeficiente fijo*: Peter M. Gutmann es quien desarrolla por vez primera este método, el cual parte “del supuesto que la razón de dinero en efectivo a cuentas de cheques, o razón monetaria, es constante en el tiempo y que sólo se ve alterada por la

---

<sup>92</sup> *Idem*. Pág. 34.

<sup>93</sup> *Ibidem*.

presencia de actividades económicas subterráneas. Naturalmente, para calcular la razón monetaria original o verdadera se requiere de la elección de un periodo en el cual presumiblemente no existía economía subterránea, o que su tamaño era insignificante. Otros supuestos implícitos de este método, son que las actividades informales se realizan predominantemente en efectivo y que la velocidad ingreso del dinero es similar en la economía informal y en la formal.”<sup>94</sup> Una vez que se obtiene la relación entre tenencia de efectivo y dinero en cuentas de cheques, se multiplica por el monto de depósitos en cuentas de cheques y se obtiene la cantidad de dinero en efectivo *legal* necesaria para efectuar las transacciones realizadas en ese año y la diferencia entre este dinero *legal* y el existente en circulación se considera como el monto de efectivo utilizado en actividades subterráneas. El dinero ilegal al multiplicarse por la velocidad ingreso del dinero en la economía formal nos da como resultado el valor de las actividades subterráneas. Se tiene como premisa que a medida que un país alcanza un mayor grado de desarrollo, las cuentas de cheques van desplazando el uso de efectivo. Las principales críticas a este método son: que la relación fija utilizada puede alterarse no sólo por la presencia de actividades irregulares, sino también por otras razones como la preferencia por la acumulación de riqueza en la forma de billetes y monedas, el costo de mantener dinero en efectivo, el ingreso esperado, las quiebras bancarias, por mencionar algunos; que cierta cantidad de efectivo se transfiere al extranjero; y que suponer que la velocidad ingreso del dinero en la economía informal es igual que en la economía regular subestima el verdadero valor de las actividades irregulares.

c) *La variante de la demanda de moneda (o de la ecuación de demanda de efectivo)*: Vito Tanzi “intentó medir la economía subterránea a través de la especificación de una ecuación de demanda de efectivo. Los supuestos principales de esta alternativa son: (i) las actividades subterráneas son consecuencia directa de altos impuestos; y (ii) estas transacciones se realizan principalmente en efectivo, y la riqueza generada por ellas se acumula también en efectivo.”<sup>95</sup> La ecuación de demanda de efectivo general planteada está especificada con la finalidad de inferir los efectos de los cambios en el nivel de impuestos sobre esa demanda:  $\ln C/M_2 = \alpha_0 + \alpha_1 \ln T + \alpha_2 \ln WS/NI + \alpha_3 \ln R + \alpha_4 \ln Y + E$ ;

---

<sup>94</sup> *Idem.* Pág. 35.

<sup>95</sup> *Idem.* Pág. 37.

donde:  $C/M_2$  = Relación de tenencia de efectivo a dinero,  $T$  = Carga impositiva,  $WS/NI$  = Relación sueldos y salarios a ingreso nacional,  $R$  = Tasa de interés sobre los depósitos a plazo,  $Y$  = Ingreso real per cápita,  $E$  = Error. “Después de especificar la ecuación de demanda de efectivo que permita medir el efecto de las variaciones tributarias sobre la misma, se realizan dos estimaciones de la tenencia de efectivo, una cuando la variable tributaria es cero y otra cuando adopta un valor positivo. La diferencia entre las dos estimaciones se denomina moneda ilegal, o sea la cantidad de dinero utilizada para actividades subterráneas.”<sup>96</sup> Finalmente, se multiplica este dinero ilegal por la velocidad ingreso del dinero en la economía formal y se obtiene el valor total de la economía subterránea. La crítica principal a este método es la suposición de que la velocidad ingreso del dinero es la misma en ambos sectores, el informal y el formal.

Esta variante se caracteriza por el uso de datos de empleo generalizado y de fácil acceso que no requieren mayor elaboración. Además, es relativamente poco restrictiva la serie de supuestos y tiene un aceptable sustento teórico en comparación con los otros métodos alternativos.

“La especificación de una ecuación de demanda de efectivo que responda a los cambios en los impuestos es relativamente sencilla, ya que se puede determinar mediante un reducido número de variables explicatorias. La relación dinero en efectivo a dinero total (o medio de pago), definido este último como  $M_4$ , puede ser explicada por cuatro variables: 1) el ingreso per cápita; 2) la tasa de interés; 3) la proporción de sueldos y salarios en el ingreso nacional y, 4) la proporción de los ingresos tributarios en el PIB, como la variable impositiva.”<sup>97</sup>

El dinero total o  $M_4$  es la variable dependiente. Ésta es igual a la suma de billetes, monedas y cuentas de cheques más depósitos a plazo.

Se incluye el *ingreso per cápita* dentro de las variables para absorber el efecto del conjunto de factores que un mayor desarrollo económico ejerce sobre la *demanda de efectivo*; es decir, conforme un país alcanza etapas de desarrollo económico más avanzadas, el uso de efectivo disminuye como resultado del incremento en el uso de tarjetas de crédito y cuentas de cheques y de un sistema financiero más complejo. De ahí que, la cantidad de

---

<sup>96</sup> *Ibidem*.

<sup>97</sup> *Idem*. Pág. 69.

efectivo está negativamente correlacionada con el nivel de *ingreso per cápita* (o grado de desarrollo).

El costo relativo por mantener dinero en efectivo contra mantenerlo en cuenta de cheques o en depósitos a plazo está representado por la tasa de interés. Es lógico que, mientras más atractivos sean los rendimientos pagados a los ahorradores por el sistema bancario, es más costoso el mantener dinero en efectivo; en este caso, al igual que en el anterior, la tenencia de efectivo y el nivel de las tasas de interés están inversamente relacionados.

La proporción de sueldos y salarios en el ingreso nacional se incluye pues éstos normalmente son pagados en dinero en efectivo, mientras que la retribución a los factores productivos por concepto de intereses, dividendos y rentas generalmente se efectúa en cheque contra recibo de documentos firmados que son o pueden ser captados por las autoridades fiscales. En consecuencia, a una mayor proporción de los sueldos y salarios en el ingreso nacional se tiende a una mayor tenencia de efectivo.

Para terminar, la participación de los ingresos tributarios en el PIB está relacionada con los supuestos básicos del **método de Tanzi**. Primero: que las actividades económicas subterráneas nacen principalmente como respuesta a los altos impuestos; y segundo: que tales actividades se realizan casi exclusivamente con efectivo. Resulta pues que, a un mayor nivel de impuestos habrá un aumento en las actividades subterráneas y también en la demanda de efectivo.

“En sentido estricto, la utilización de estos dos supuestos implica que el método sólo captará las actividades económicas subterráneas inducidas por el peso de la carga fiscal y que se realicen en efectivo, dejando de lado aquellas cuya causa es diferente a la fiscal y también a las que se pueden intercambiar con otros medios de pago, especialmente las consideradas ilegales [...]”<sup>98</sup>

Tomando la ecuación mencionada anteriormente, y haciéndole unas pequeñas modificaciones, nos queda:  $\ln (C/D) = \alpha_0 + \alpha_1 \ln Y + \alpha_2 \ln i + \alpha_3 \ln R + \alpha_4 \ln Y + E$ ; donde: **C** = Billetes y monedas en circulación, **D** = Dinero, definido como  $M_4$ , **Y** = Ingreso

---

<sup>98</sup> *Idem*. Pág. 70.

real per cápita,  $i$  = Tasa de interés,  $R$  = Sueldos y salarios como % del Ingreso Nacional,  $T$  = Ingresos tributarios como % del Ingreso Nacional, y  $E$  = Término de error.

“Una vez obtenida la ecuación de demanda de efectivo, se procedió a estimar el valor de la tenencia de efectivo ( $C$ ), dado el valor conocido de  $M_4$ . Posteriormente, la ecuación se resolvió asumiendo que la variable impositiva adopta a lo largo del periodo el valor promedio registrado en los años 1960-1964, permaneciendo sin cambio las demás variables. El valor resultante es la tenencia de efectivo estimada por la ecuación ( $C_1$ ), y la diferencia entre  $C$  y  $C_1$  proporciona el valor de la tenencia de efectivo inducida por el crecimiento del nivel impositivo, o, en otras palabras, muestra qué nivel de impuestos conduce a los agentes económicos a conservar mayores cantidades de efectivo destinadas a efectuar transacciones no registradas. A esta diferencia ( $C - C_1$ ) se le denomina moneda *ilegal*, mientras que la diferencia entre el total de efectivo y cuentas de cheques en circulación ( $M_4$ ) y la moneda *ilegal* proporciona el valor de la moneda *legal*, o sea la cantidad (teóricamente) suficiente para el desarrollo de las operaciones de transacción.”<sup>99</sup>

Tanzi, en su procedimiento, supone que la variable impositiva adoptaba el valor de cero; sin embargo, resulta poco consistente teóricamente asumir una economía sin impuestos. Por ello, Vera Ferrer decidió adoptar mejor el supuesto de que la carga fiscal promedio del periodo 1960-1964 era la *normal*, o sea, no excesiva, y que prevaleció durante los años subsiguientes.

Para estimar el valor de la economía subterránea se utiliza un tercer supuesto: la velocidad ingreso del dinero es la misma tanto en la economía formal como en la subterránea. Este coeficiente resulta de la división del PIB oficial entre la moneda legal, y el resultado por la moneda ilegal, así obtenemos el valor de la economía subterránea.

Cuando la economía formal se enfrenta a fuertes desequilibrios macroeconómicos y/o cuando existe una gran incertidumbre (o riesgo percibido), es probable que un importante número de agentes económicos participe en los mercados informales con el propósito de eludir en alguna medida los efectos de la inestabilidad, lo cual eleva el tamaño de la economía subterránea.

---

<sup>99</sup> *Idem.* Pág. 73.

Para tener una aproximación de la pérdida fiscal asociada con la economía subterránea, se necesitó establecer un cuarto supuesto: el conjunto de actividades subterráneas implícito en el cálculo obtenido se grava en la misma proporción que las actividades formales, en función a la participación de los ingresos tributarios en el PIB global, en el que están comprendidos tanto el sector subterráneo como el sector formal. De esta manera, el cálculo de la pérdida fiscal equivale, respecto a los ingresos tributarios captados, a la misma proporción que representa la economía subterránea en relación al PIB oficialmente medido.

Con base a este método, este autor estimó la pérdida fiscal de 1985 en un 88% de la recaudación total del IVA.

Un método alternativo a la variante del coeficiente fijo, es aquél que parte del análisis de la *relación entre el valor total de las transacciones y el ingreso observado*, desarrollado por Edgar L. Feige cuyo supuesto básico es que la relación de transacciones monetarias calculadas al PNB es constante en el tiempo; esto es, mientras que las transacciones monetarias en la economía subterránea estarán registradas en la medición de las transacciones totales, pues incluyen tanto las actividades regulares como las irregulares, formadas a su vez por transacciones intermedias (de bienes finales y financieros), no será así en las estadísticas del ingreso, pues contemplan solamente el contabilizado en las estadísticas oficiales. En consecuencia, cambios en la relación de transacciones al ingreso reflejarán cambios en el tamaño de la economía subterránea, a menos que hubiesen cambios en los precios de todos los bienes y servicios en relación a los precios de productos de nueva creación, un cambio estructural en la economía, el cual se manifestaría como una variante en la relación del volumen físico de las transacciones de bienes finales y servicios; o un cambio en la escala de las transacciones de la economía irregular.

#### 3.2.1.4 Método de la Variable No Observada

Este método intenta calcular las actividades subterráneas partiendo del comportamiento de varios factores, los cuales son medidos en base a su incidencia en las mismas, y diferentes indicadores que están reflejados en los diferentes países.

Existen variables que propician el surgimiento o aumento de las actividades subterráneas:

- a) Las cargas que existen sobre la economía oficial o formal, especialmente el nivel de impuestos, las contribuciones a la seguridad social y la cantidad de regulaciones que existan de la actividad económica;
- b) La moralidad fiscal, que depende a su vez de la percepción de los individuos sobre la carga fiscal, y la confianza del público en las autoridades;
- c) Las características del mercado laboral; y
- d) Los factores estructurales relativos al tipo de industria o sector en los que es más factible la presencia de estas actividades o la composición de la fuerza de trabajo.

“Así, la variable no observada, o sea la economía subterránea, se obtiene estimando los parámetros vinculando los determinantes al tamaño de la economía subterránea y éste a los indicadores, teniéndose una ecuación del siguiente tipo:

$S = \alpha_1 (\text{Peso de la carga fiscal}) + \alpha_2 (\text{Peso de la regulación oficial}) + \alpha_3 (\text{Moralidad fiscal});$  donde,  $\alpha_1 + \alpha_2 + \alpha_3 = 1$ ”<sup>100</sup>

Basándose en este método, Bruno S. Frey y Hannelore Weck estimaron que, en 1978, Suecia tenía, como proporción del PIB, la economía subterránea más grande de entre 17 países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que analizaron. Coincidiendo con la mayor proporción de impuestos directos y el más alto porcentaje de empleados públicos. Contrastando, España, Finlandia, Irlanda, Japón y Suiza registraban economías subterráneas relativamente reducidas, a la par de niveles impositivos bajos (directos e indirectos), sectores públicos reducidos y niveles dentro de lo *acceptable* de moralidad fiscal.

### 3.2.1.5. Método del Insumo Físico

“Este método parte del supuesto de que existe una relación (relativamente estable) entre el uso o consumo de ciertos insumos y el nivel de actividad económica, o sea, el producto nacional/interno bruto. Así, puede suceder que en un momento dado, las estadísticas oficiales reflejen un escaso dinamismo de la economía, en tanto que el consumo de insumos de uso generalizado (v. gr. energía eléctrica) mantenga un elevado ritmo; en este caso, la diferencia entre el PIB registrado en las estadísticas y el resultante de su

---

<sup>100</sup> *Idem.* Pág. 39.

cálculo vía la relación indicada, se atribuye a la presencia de economía subterránea.”<sup>101</sup>

Usualmente este cálculo se presenta como % del PIB.

Somchai Richupan, en 1984, estableció la que es ahora la relación más comúnmente utilizada para la aplicación de este método: la del consumo de energía eléctrica a producto nacional.

“Las limitaciones de las que adolece este enfoque son las siguientes. En primer lugar, el cálculo es sensible al periodo que se elija como base, que implica una economía subterránea igual a cero para el mismo. En segundo, la diferencia entre el PIBT [el PIB potencial] y el actual captura no sólo cambios en la dimensión de la economía subterránea, sino también cambios tecnológicos, movimientos en precios relativos de los energéticos, entre otros aspectos.”<sup>102</sup>

### 3.2.2 La Evasión Fiscal y la metodología para su cálculo

Como la evasión es una variable no-observable, al menos directamente, en la economía se recurre para su estimación a diferentes metodologías.

“Existe un rasgo común a todos los métodos de medición, que es la medida con la cual se expresa ésta, que en todos los casos son cifras absolutas, tantos millones o miles de millones de la moneda local. Cifras representadas como magnitudes porcentuales de alguna otra variable, las más de las veces la recaudación potencial, pero en otras oportunidades también de la recaudación obtenida o del PIB, según el propósito que se persiga.”<sup>103</sup>

Macón, tributarista argentino, señala que “el crecimiento de la evasión generalizada trae consigo aumento de tasas para compensarlo, con lo cual la diferencia entre los que pagan y los que no lo hacen se acentúa, es decir que no solamente la evasión es un proceso autoalimentado por actos de imitación, sino también fomentado por la política fiscal, que reacciona en la única forma que puede.”<sup>104</sup>

“De tal manera, que lo que hay que medir, no es la reducción en la recaudación, sino la reducción de la equidad, la medida en que cada uno de los contribuyentes se desvía del

---

<sup>101</sup> *Idem.* Pág. 40.

<sup>102</sup> FLORES CURIEL y VALERO GIL. *Op. Cit.* Pág.23.

<sup>103</sup> TAPIA TOVAR. *Op. Cit.* Pág. 55.

<sup>104</sup> *Idem.* Pág. 56.

cumplimiento de su obligación (evasión parcial) o bien el hecho que ya comentamos de mantener permanentemente fuera del cumplimiento tributario (evasión total).”<sup>105</sup>

Una importante medida contra la evasión tomada a últimas fechas en México “es la que se pretende en el comercio informal, a pesar de los intentos, facultando a las autoridades para embargar precautoriamente mercancías, cuando quienes las expendan en puestos fijos y semifijos en la vía pública, no estén dados de alta ante la Secretaría de Hacienda y no puedan acreditar la legal propiedad o posesión de las mismas. Esto es con el propósito de combatir la informalidad, la evasión, el contrabando y el robo de mercancías.”<sup>106</sup>

Podemos encontrar cuatro brechas principales dentro de la evasión:

1º. La existencia de contribuyentes potenciales no registrados, los cuales integran la parte de la economía informal del país.

2º. La existencia de contribuyentes registrados y que no presentan declaraciones. Estas prácticas pueden ser voluntarias o involuntarias, dependiendo si se atribuyen a la complejidad de la legislación fiscal vigente y debido a que es necesario contratar a una persona con experiencia en el ramo para cumplir con las obligaciones, o si tienen que ver con la carencia de una cultura fiscal asociada al bajo nivel de desarrollo educativo del país.

3º. La existencia de contribuyentes que declaran por abajo del nivel del impuesto a pagar: reportan ingresos menores por la actividad realizada o declaran un nivel de gastos mayores a los efectuados, y

4º. La existencia de contribuyentes morosos que, aún cuando deben y pueden pagar sus impuestos, prefieren pagar después por las tasas de recargo bajas y, por lo tanto, ganar tiempo, ocupando lo destinado al pago de impuestos en la reinversión de capital.

De los *Métodos de Estimación del Incumplimiento Tributario*, que nos ayudan a estimar la evasión del IVA y que explicaremos a continuación, el primero, el *Método del Potencial Tributario Legal (MPTL)*, es el método estándar aunque no considera la primera brecha en su resultado.

---

<sup>105</sup> *Ibidem*.

<sup>106</sup> *Idem*. Pág. 62.

### 3.2.2.1 Método del Potencial Tributario Legal

“Tomando como punto de partida la cifra registrada de Ingreso Nacional, este método consiste en calcular el monto de impuestos que deberían recabarse en un ejercicio determinado si se cumplieran todas las disposiciones impositivas legales, excluyendo por supuesto las exenciones, descuentos, deducciones. El impuesto evadido será la diferencia entre los ingresos fiscales potenciales y la recaudación efectiva.”<sup>107</sup>

Este método, también denominado por algunos autores como el *Método del Sistema de Cuentas Nacionales*, al igual que el siguiente, lo que realmente estima es el monto de la evasión fiscal y nunca el tamaño exacto de la economía subterránea. Por lo que ambos nos son útiles para nuestro estudio.

### 3.2.2.2 Método del Coeficiente Tributario Constante

“Este método consiste en la definición de un periodo que se considere representativo y en el que se supone que la evasión fiscal es mínima, es decir, la economía subterránea es pequeña. La relación impuestos a PIB del año de referencia se asume constante y se aplica al PIB del periodo en estudio, de tal manera que la diferencia entre el monto de impuestos así estimado y el recaudado efectivamente se atribuirá a la economía subterránea.”<sup>108</sup>

Este procedimiento, aunque menos popular que el anterior, se acerca más a la medición de la evasión fiscal en sí y al deterioro de la administración tributaria que al de la economía subterránea, pues si se considerase como ésta, proporcionaría una considerable subestimación.

### 3.2.3 La Economía Subterránea y la Evasión del IVA en México

Uno de los impuestos en los que existe una mayor evasión es en el IVA pues hasta los contribuyentes registrados omiten el pago del mismo, en cambio, no existe en este rubro evasión en otros impuestos indirectos que están gravados en su fuente.

En un informe que rindió el Subsecretario de Ingresos, Tomás Ruiz González, a la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, a finales de 1998, señaló que más de

---

<sup>107</sup> VERA FERRER. *Op. Cit.* Págs. 41 y 42.

<sup>108</sup> *Idem.* Pág. 41.

15.7 millones de personas, es decir, cerca del 50% (el 44.6%) de la población económicamente activa que debería estar registrada ante el fisco, evaden sus obligaciones tributarias al formar parte de la economía informal.

La recaudación está sujeta al pago oportuno de los impuestos por todos los obligados, y éste es otro problema: si hemos continuado creciendo en la informalidad, según lo señalado en el párrafo anterior, quiere decir que no se ha hecho el esfuerzo necesario para controlar la evasión y menos para detenerla.

José Tapia Tovar nos menciona el caso canadiense: "es justo decir que más del 95% del dinero que reciben de los tributos, es en flujos de cumplimiento voluntario y menos del 5% se obtiene de la acción compulsiva; utilizando la mitad de su personal en recobrar ese 95% y la otra mitad restante 5%."<sup>109</sup>

Esto es relevante al contrastarlo al caso mexicano, en el que es a la inversa: 95% del dinero recibido por tributos es por acción compulsiva y 5% por cumplimiento voluntario, ¡aunque el personal está dividido en ambos sectores equitativamente!

En la XV Asamblea General del Centro Interamericano de Administradores Tributarios, el representante de Uruguay estableció que no era posible pensar, en América Latina, en una conciencia tributaria que llevase al cumplimiento de las obligaciones, pues es solo cuando existe un riesgo potencial impulsado por la Administración Tributaria que se toma la opción de cumplir voluntariamente.

En aquél informe a la Comisión de Hacienda, también se estableció que los bajos niveles de recaudación en México eran producto sobretodo de la evasión fiscal y de la estructura tributaria, al compararla con otros países de América Latina. Se encuentra, en la estructura del IVA, que México presenta, con excepción de Suiza, la base tributaria menos incluyente del mundo: la estructura fiscal conduce actualmente a la tasa efectiva más reducida en el ámbito mundial.

Vicente Yáñez Solloa, líder de CANACINTRA, señaló que no es posible seguir recargando la estructura fiscal en una base muy pequeña de contribuyentes, y Gerardo Aranda Orozco, dirigente de COPARMEX, estableció la necesidad de ampliar la base de contribuyentes.

---

<sup>109</sup> TAPIA TOVAR. *Op. Cit.* Pág. 136.

La ampliación de la base tributaria, significa registrar y extender en el cumplimiento de las obligaciones fiscales, a todos los sujetos económicamente activos. “Desde el punto de vista de ingresos, la economía informal entendiendo por tal aquellas personas que no están dadas de alta ante el fisco tiene un potencial relativamente modesto y esto es así porque esa economía informal es de subsistencia; eso sí, hay que poner especial atención a la evasión del sector formal de empresas y contribuyentes que sí están dados de alta ante la autoridad y son proveedores de muchos de estos informales y que no declaran sus ingresos por estas operaciones. Ahí, se cuenta con un potencial recaudatorio importante [...]”<sup>110</sup>

En contraposición, la ENE 2000 estima que en México hay 14,022,885 de personas dedicadas al trabajo informal, representando el 48.3% del total de la población ocupada.

Coincidimos con José Tapia Tovar en que se debería reformar, por las autoridades, la serie de requisitos con que deben cumplir los negocios para iniciar y mantenerse, pues más simulan trabas que desalientan y originan el pasarse a la economía informal, pues se conoce que no está controlada.

Respecto a las reformas que se proponen en cuanto al IVA existen varias posturas: hay quienes quisieran reducir la tasa general pero elevar progresivamente hasta un 25% el consumo de artículos suntuosos y ampliar la base de contribuyentes. Otros opinan que se debe simplificar verdaderamente la legislación para otorgar facilidades y recaudar un monto mayor de recursos, además de regularizar el padrón de contribuyentes, incluyendo a los del sector informal de la economía. También se ha dicho que se debería fomentar la potestad tributaria de los Estados pues habría más controles, dada su cercanía y el conocimiento de éstos para con sus contribuyentes.

Desde mediados y hasta finales del 2003, nuestros diferentes partidos políticos tomaron como estandarte justamente la reforma fiscal. Entre las múltiples modificaciones que proponían a la legislación en este rubro se encontraban aquéllas que afectaban directamente al IVA. Cabe mencionar que dichas propuestas no prosperaron por falta de acuerdos parlamentarios y debemos decir que nos vimos gratamente afectados con tal suceso pues dichas propuestas no aportaban ninguna solución sustancial al problema que a este estudio ocupa. Si las matemáticas no nos fallan hubieron un total de 7 propuestas: las del Ejecutivo Federal (presentó una iniciativa y luego presentó una segunda con

---

<sup>110</sup> *Idem.* Págs. 16 y 17.

modificaciones; eso sin contar la que presentó la SHCP la cual fue desconocida por el Ejecutivo), la de la Comisión de Hacienda y Crédito Público (CHCP) de la Cámara de Diputados, la de la Comisión Económica del Partido Revolucionario Institucional, la del Partido Acción Nacional (que estuvo más acorde con la segunda del Ejecutivo), la del Partido de la Revolución Democrática y la presentada por el Diputado Federal Gustavo Enrique Madero Muñoz. Pudimos hacernos de los documentos originales y completos que contenían las propuestas del PRI, del PAN y de la CHCP y la ÚNICA SIMILITUD de las tres era que proponían bajar la tasa general del IVA del 15% al 13%. Pero de aquí divergían en mucho.

El PRI buscaba crear el *Impuesto a las Ventas Finales* para los Estados con un 2% adicional pero manteniendo la tasa del 0% en alimentos y medicinas complementándolo por un impuesto/mecanismo de control del 10 u 8% y pasando las colegiaturas de exentas a la tasa general; rechazando enérgicamente el IVA uniforme del 10% que proponía el Gobierno Federal en su primera iniciativa.

El PAN proponía, además de bajar la general del 15% al 13%, bajar la frontera del 10% al 8%; planteaba también una tasa entre el 5% y hasta 8% en alimentos y medicinas y proponía la creación del *Impuesto a las Ventas y Servicios al Público* a ser recaudado y administrado por las entidades federativas y aplicado sólo al consumidor final además de permitirles el establecimiento de un *impuesto a las ventas* adicional con una tasa máxima del 3%.

Por último, en el dictamen de la CHCP a la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal se **rechazaba** la reducción de la tasa general del impuesto a un 10%; la derogación de la tasa del 0% y de algunas exenciones; la distribución de la recaudación del impuesto en 10% a la Federación, 4% a las entidades federativas y 1% a los municipios; así como la eliminación al tratamiento preferencial de la zona fronteriza. Ahora bien, se **aprobaba** el continuar considerando a la exportación de bienes o servicios como una actividad afecta a la tasa del 0%, la disminución de la tasa fronteriza al 8%, el ir estableciendo gradualmente una tasa preferencial del 8% en sustitución de la del 0% y el establecer un impuesto de control a dicha tasa atendiendo a la iniciativa presentada por el Diputado Federal Gustavo E. Madero M. Además proponía la publicación de la *Ley de los Impuestos a las Ventas y Servicios al Público* en la que se establecería un *impuesto federal a las ventas y servicios al*

*público* del 2%, mismo que se suspendería en el momento en que cada entidad federativa estableciese su propio impuesto local por dichos conceptos.

Sobre la base de lo expuesto en los párrafos anteriores, es lógico pensar que ninguna de ellas fructificara, pues ante tal diversidad y cantidad de propuestas fueron inexistentes los acuerdos e inútil el diálogo.

Además, es pertinente mencionar, en este punto, al Dr. Henry Alfred D. Chandler, pues fue quien “elaboró un estudio sobre la situación fiscal en México, en el que señala que el sistema fiscal contiene una masa confusa de impuestos insignificantes y mal combinados.”<sup>111</sup> Y ante la devoción de nuestros parlamentarios por el establecimiento de nuevos impuestos y la publicación numerosa de nuevas leyes, no nos queda más que confirmar lo expuesto por dicho autor.

En el 2004, las cosas fueron un poco diferentes. Primero, las propuestas de reforma no tuvieron tanto impacto en los medios de comunicación, por lo cual la discusión no estuvo tan politizada ni viciada; segundo, las propuestas sólo alcanzaron un gran total de tres (la iniciativa de reforma del PVEM, la del PAN y la del Ejecutivo Federal); y tercero, no tocaron temas que pudiesen llegar a discusiones acaloradas.

Analicemos en orden cronológico el desarrollo de la reforma a la LIVA para el año 2005, pues por lo menos podemos decir que este año nuestros parlamentarios sí llegaron a ciertos acuerdos.

La primera iniciativa en turnarse para su dictamen a la CHCP fue la del Ejecutivo Federal (8 de septiembre de 2004); en ella, después de enarbolar airosamente la Declaratoria de la Primera Convención Nacional Hacendaria, que fue dada a conocer el 17 de agosto de 2004, tomó para sí cuatro de las acciones propuestas: a) reducir la tasa general del IVA de 15 a 12%, b) reducir la fronteriza de 10 a 7%, c) establecer un impuesto federal a las ventas y servicios al consumo final con una tasa mínima del 3%, mientras cada Entidad Federativa establecía uno local en sustitución a éste, y d) establecer un impuesto de carácter estatal para las personas físicas que obtengan ingresos por: salarios, honorarios profesionales, arrendamiento de inmuebles, enajenación de inmuebles y actividades empresariales con una base única entre 2 y 5%. Vemos que con respecto a lo propuesto el

---

<sup>111</sup> *Idem.* Pág. 19.

año anterior agregó 2% más a la tasa general del IVA (el año anterior proponía una reducción al 10%) y un punto menos a la fronteriza (en el 2003 proponía reducirla al 8%) y se sumó a la corriente de establecer un impuesto monofásico al consumo final. Ahora, el establecimiento del impuesto cedular estatal fue la *innovación* de este año. De esta iniciativa el Congreso de la Unión tomó sólo el punto d), y con algunas restricciones.

La segunda y la tercera iniciativas no tuvieron mayor trascendencia. Baste decir que correspondieron al PVEM (14 de octubre de 2004) y al PAN (28 de octubre de 2004), respectivamente.

Pasemos pues a los antecedentes directos de la *reforma a la LIVA para el 2005*. Digno de mención es el *Proyecto de Decreto* presentado por la Cámara de Diputados a la Cámara de Senadores para su discusión/aprobación. Dicho *Proyecto* fue aprobado por 385 diputados, con 5 votos en contra y 6 abstenciones, el jueves 28 de octubre de 2004. Éste, después de la respectiva discusión y análisis regresó a la Cámara de Diputados con sólo **TRES MODIFICACIONES**. Dichas modificaciones fueron aprobadas por los diputados, el sábado 13 de noviembre de 2004, con 404 votos a favor, 5 votos en contra y 5 abstenciones. Enviándose así el respectivo *Decreto* al Ejecutivo Federal para su publicación.

Lo lamentable de este *esfuerzo legislativo* es que no hubieron reformas en cuanto a exenciones ni tasas, que como hemos señalado es el problema más grave que padece México desde el punto de vista causal de evasión. La única modificación importante, además de la hecha al procedimiento para el acreditamiento por la cual desaparece el *factor*, se podría decir que fue la hecha al **artículo 43 de la mencionada Ley** mediante la que se esclarece la posibilidad de establecer impuestos cedulares sobre los ingresos que obtengan las personas físicas que caen dentro de las actividades o actos mencionados en la propuesta del Ejecutivo en el punto d), exceptuándose el caso de los salarios que no fue considerado por nuestros legisladores. Pero bueno, aunque ha habido un fracaso real ante la llamada *Reforma Hacendaria*, es encomiable que este año hayamos llegado a ciertos avances en materia de acuerdos fiscales sin tener que esperar a la medianoche del 12 de diciembre para concertar.

Y ya que hablamos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, creemos preciso mencionar que ésta inicia con una tasa del 10% y "*sus propósitos eran aumentar la*

*recaudación por la vía de reducir la evasión fiscal, mejorar la equidad del sistema y promover la inversión y el empleo, así como eliminar las distorsiones en los precios finales de los productos o servicios y establecer un único impuesto a las ventas federales.*<sup>112</sup>

Respecto a los dos últimos propósitos podemos afirmar genéricamente que se han cumplido, mientras que, por el contrario, los tres primeros distan mucho de haberse logrado. En cuanto al primer propósito podemos decir que éste no se está cumpliendo actualmente pues se ha visto que el comportamiento en los montos de recaudación por concepto del IVA, aunque entre 1993 y 1997 se mantuvo de forma constante, el Subsecretario de Ingresos, a fines de 1998, reconoció un incremento en la evasión de este impuesto del 30 al 37% en el último año, ¡y a un 45% para 1999!

El Sistema de Administración Tributaria (SAT) reveló, en cuanto a la evasión del IVA, a través de un estudio encargado por éste al Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), que ésta ascendió, según el MPTL, a 36.53 miles de millones de pesos (mmdp) en el 2001 contra 31.10 mmdp en el 2000, 55.93 mmdp en 1999 y 57.32 mmdp en 1998; los cuales correspondieron respectivamente a un 2.28% evadido del PIB en 2001, 1.94% en 2000, 3.72% en 1999 y 3.95% en 1998. Cabe contrastar este porcentaje con el del IVA efectivamente recaudado en el 2001: ¡3.5%!

Mediante una simple *regla de tres*, en la que consideramos el 3.5% del PIB como el 100% de la recaudación, observamos que, de haberse recaudado el 2.28% de IVA que se evadió en 2001, se hubiese aumentado la recaudación en términos relativos ¡en un 65%!

Ahora, si considerásemos como *recaudación potencial total* el 5.78% (obtenido de la suma del 3.5% recaudado y el 2.28% evadido), tenemos que este 2.28% representa un 39% de la misma, lo cual es alarmante.

Tenemos pues que el incumplimiento fiscal creció 17.4% en términos reales.

Otros de los datos relevantes del estudio en comentario y que conviene señalar, son las medias (como porcentaje del PIB) de impuestos generales al consumo efectivamente recaudados, tanto de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) como de los países de Latinoamérica, que respectivamente son de 6.9% y de 5.5%, y que en ambos casos México se encuentra por debajo de éstas.

---

<sup>112</sup> *Idem*. Pág. 25.

Es pertinente recordar que los datos obtenidos por el estudio del CIDE, al basarse en el MPTL, no consideran la primera brecha de la evasión, es decir, a los contribuyentes potenciales no registrados, los cuales constituyen el sector informal; por lo que si les agregásemos los datos obtenidos en otro estudio, también avalado por el SAT, elaborado por la Universidad Autónoma de Nuevo León, en donde sólo consideran la primera brecha de la evasión, tendríamos que nuestra situación es aún más grave.

En este segundo estudio, con base en datos de la Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares del año 2000 (ENIGH 2000) y en cálculos propios de dicha institución, la *recaudación potencial* de IVA, dentro del sector informal exclusivamente, era del 0.52% del PIB para el año 2003.

La razón por la que no podemos adicionar los resultados obtenidos en ambos estudios por concepto de evasión del IVA es muy simple: dichos resultados corresponden a años diferentes, por lo que no podemos decir más que teóricamente, pues en la práctica podríamos incurrir en sobre-estimaciones o sub-estimaciones de la misma, que la evasión del IVA en México asciende ya, al considerar tanto el sector formal como el informal, a más del 2.5% del PIB.

El documento del CIDE concluye proponiendo, entre otras cosas, la reducción de los tratamientos especiales del IVA para que se mejore la eficiencia en la recaudación del impuesto. Mientras que el de la UANL recomienda focalizar los esfuerzos de la Administración Tributaria en el sector informal preferentemente de las grandes ciudades y en las actividades específicas como el comercio al por menor, los servicios de reparación, la venta de alimentos en la vía pública y la venta de alimentos en restaurantes y bares.

En cuanto al segundo propósito de la LIVA es claro que, si en México los artículos exentos y los de tasa cero representan el 45% del total de los artículos en el mercado, mientras que sólo el 55% está gravado, contra el resto de los países que tienen un margen de exención o de tasa cero reducido, la equidad buscada tampoco se logra. Sumado a que aquéllos que realizan sus actividades en la informalidad no se encuentran sujetos a gravámenes mientras que quienes lo realizan de manera controlada ven que cargan además con el sector informal, por lo que el peso recae doblemente sobre ellos.

Además, y esto aplica respecto al tercer propósito también, mientras más crece la informalidad vemos que el IVA ni proporciona mayores empleos (dentro del sector formal

por supuesto) ni contribuye a mejorar la equidad de los contribuyentes, sino por el contrario los disminuye y la empeora.

De aceptarse una modificación que disminuyese la tasa general pero que gravase con ella lo que hoy está exento o sujeto a tasa cero, sin considerar cambiar la tasa preferencial de la zona fronteriza, no se afectaría de manera alguna a las empresas procesadoras de alimentos, tiendas de servicio, farmacias, laboratorios, papeleras, etc.

Esto es cierto ya que, a corto plazo, existe una compensación de impuestos y, a largo plazo, su demanda, al ser inelástica, tampoco se afecta con el gravamen. Además, debe reconocerse que habría un control más estricto en la administración de este impuesto, la recaudación se incrementaría y se frenaría, en parte, las operaciones de evasión, pues todo estaría gravado y por todo debería expedirse comprobantes, además de que ya se podría trasladar el impuesto en todos los casos.

Hay impuestos que por ser retenidos en su fuente, no dan margen a la evasión. El mayor problema se ha situado en el IVA, pues se demuestra que hay un problema de gran magnitud y de diferentes aspectos con las exenciones, la tasa cero y la tasa preferencial de la zona fronteriza. Y por si fuera poco, LA REDISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA NO ES UN PROPÓSITO DE LA LIVA, como ya anteriormente vimos, por lo que, si de por sí ya se ha constatado que indirectamente tampoco ha ayudado al respecto, mucho menos habría que seguirlo manteniendo como una justificación absurda para no reformar lo conducente. En este sentido, si se busca una mejor redistribución de la riqueza, debe preferentemente hacerse a través del gasto del gobierno, pues ya se comprobó que es más efectiva, y así que la LIVA se concentre en una mayor recaudación y en los demás propósitos para los que fue expedida.

### 3.3 APLICACIÓN DEL MÉTODO

El objetivo de este apartado y los dos siguientes es conocer a detalle los cálculos obtenidos en la estimación de la evasión del IVA mediante diferentes métodos y por diferentes instituciones, además de cuantificar la magnitud de la misma. Cabe aclarar que dicha estimación se hace desde un punto de vista estrictamente económico.

Para los fines de este trabajo, primero tomaremos el MPTL, desarrollado por Robert Bishop, en 1968, mismo que es usado por el Fondo Monetario Internacional para medir la

evasión de sus diferentes países miembros. Este método también es utilizado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) quien depende la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Este sistema se basa en las cifras que publica el Sistema de Cuentas Nacionales y la recaudación registrada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; así, determinamos la base teórica y el nivel de evasión del IVA dentro de la economía formal, como lo señalamos en el **apartado 3.2.2.1**. Para la medición e integración de la evasión del IVA en la economía informal, tomaremos después un método directo, la ENE 2000.

El *Método del Coeficiente Tributario Constante*, como tiende a ser menos preciso en países como el nuestro, por caracterizarnos como economía inflacionaria, no lo consideraremos en este estudio.

El primer paso en la aplicación del MPTL es partir del supuesto que las cifras de las Cuentas Nacionales son correctas y que son una fuente de información básica para la estimación del IVA asociado a la actividad productiva y de servicios.

El impuesto no recaudado o evadido *formalmente* se considera como el producto de la diferencia entre el ingreso potencial del impuesto y el impuesto efectivamente recaudado, como resultado de una política tributaria en un determinado período. El *ingreso potencial tributario* se obtiene al ajustar de las cifras de las Cuentas Nacionales: exenciones, devoluciones, diferencial de tasas en zonas fronterizas y la evasión fiscal de la economía formal.

Debemos iniciar estableciendo que el PIB es el valor de los bienes finales producidos dentro del país, por lo tanto no incluye el consumo intermedio. Si partiéramos de la premisa de que todos los bienes y servicios producidos están gravados por el IVA, la base tendría que ser el PIB, esto es, el IVA grava el valor agregado en la economía y quien lo paga es el consumidor final o quien no puede acreditarlo. En ausencia de tratamiento especiales y exenciones y con una administración tributaria sin fallos, la recaudación máxima a obtener sería igual a multiplicar la tasa del IVA por el PIB. Sin embargo, existen diversidad de bienes y servicios exentos o con tasas diferentes.

Para calcular la base del impuesto es necesario pues depurar el PIB. Para el cálculo de la base del IVA se realizan las siguientes operaciones, tomando como inicio la siguiente fórmula:

$$\text{INpm} = \text{PIBpm} - \text{D} + \text{TCR} + \text{TCE}$$

- Donde: **INpm**: Ingreso total nacional disponible a precios de mercado
- PIBpm**: Producto Interno Bruto a precios de mercado
- D**: Depreciación
- TCR**: Pagos y otras transferencias corrientes procedentes del resto del mundo a factores de origen nacional.
- TCE**: Pagos y otras transferencias corrientes a los factores de origen extranjero, enviados al resto del mundo.

La base del IVA se calcula de la siguiente manera:

$$\text{Base del IVA} = \text{INpm} + \text{M} - \text{X} - \text{IVA} + \text{BT} - \text{In}$$

- Donde: **M**: Importaciones sin maquiladoras. Al ingreso nacional debemos sumar las importaciones sujetas al IVA.
- X**: Exportaciones. Hay que restarlas pues están gravadas con tasa cero.
- IVA**: Recaudación del Impuesto al Valor Agregado. El Ingreso Nacional a precios de mercado incluye los impuestos indirectos por lo que es necesario restarlo.
- BT**: Balanza Turística. Es lo que gastan los turistas extranjeros en México ya que ésta es favorable para nuestro país.
- In**: Inversión neta. Las empresas acreditan el IVA pagado por las compras en los bienes de capital, por lo que se resta del ingreso nacional la inversión neta realizada y no la inversión bruta pues ya hemos restado la depreciación al Ingreso Nacional.

Esta base del IVA obtenida lo que nos arroja es el volumen en pesos de todas las actividades dentro del sector formal que están sujetas al gravamen y por las que se debe pagarlo; pero todavía se tienen que hacer diversas operaciones, mismas que señalaremos en los apartados siguientes.

### 3.4 PROCEDIMIENTO PARA OBTENER EL COSTO TOTAL DE LAS EXENCIONES, ZONA FRONTERIZA Y EVASIÓN FISCAL

En el MPTL, al multiplicar la base obtenida por la tasa vigente en el año se logra la *recaudación potencial del IVA*, resultando así:

$$RP_{IVA} = (\text{Base del IVA}) (\text{Tasa vigente anual})$$

**CUADRO 3.1**<sup>113</sup>

**Situación ideal**

AÑO	BASE DEL IVA*	TASA GENERAL	RECAUDACIÓN POTENCIAL*
1995	803.29	15%	120.49
1996	809.26	15%	121.39
1997	844.85	15%	126.73
1998	1,102.23	15%	165.33
1999	1,133.36	15%	170.00
2000	1,008.83	15%	151.32
2001	1,075.46	15%	161.32

\* Cifras en miles de millones de pesos a precios de 1993

A esta *recaudación potencial* se le resta la recaudación ejercida, efectiva u observada para obtener el *costo total de las exenciones, zona fronteriza y de la evasión fiscal*:

$$CT_{E, ZF \text{ y } EF} = RP_{IVA} - \text{Recaudación efectiva}$$

Con la finalidad de cuantificar el costo de las exenciones impositivas en la zona fronteriza y de la evasión fiscal se efectúan las siguientes operaciones:

El *valor de los bienes exentos* se obtiene del Sistema de Cuentas Nacionales, posteriormente se resta de la *Base del IVA* para obtener la *Base del IVA Neta*, es decir, la base del IVA sin exenciones; obteniendo así:

$$\text{Base del IVA Neta} = \text{Base del IVA} - \text{Valor de Bienes Exentos}$$

<sup>113</sup> IERNÁNDEZ TRILLO y ZAMUDIO CARRILLO. *Op. Cit.* Pág. 46.

A la *Base del IVA Neta* se le aplica la tasa general vigente en cada año para la obtención de la *recaudación potencial*, considerando el aumento al quitar las exenciones.

**Recaudación potencial (con exenciones) = (Base del IVA Neta) (Tasa vigente anual)**

Finalmente, a la *recaudación potencial con exenciones* le sustraemos la recaudación observada para obtener el *costo de la zona fronteriza y la evasión fiscal*.

### 3.5 CÁLCULO PARA OBTENER LA BASE IMPOSITIVA DE LA ZONA FRONTERIZA Y EL COSTO DE LA EVASIÓN FISCAL

Según estudios anteriores, la *Base del IVA en la zona fronteriza* representa el 10% de la *base nacional*. La *Base de la Zona Fronteriza* y la del resto del país se obtienen de la siguiente manera: a cada una de las bases se le aplica la tasa regional correspondiente para obtener la *recaudación potencial con exenciones y zona fronteriza* y finalmente se le resta la recaudación observada de la *Recaudación potencial con exenciones y zona fronteriza* para obtener el costo de la evasión.

Una vez obtenida la *recaudación potencial de la zona fronteriza* se adiciona la *recaudación potencial del resto del país*, obteniendo la *Recaudación Potencial Total*; a ésta se resta la *recaudación observada* para obtener el *costo de la evasión*, y finalmente la evasión es el resultado de la relación del costo de la evasión entre el total de la *Recaudación Potencial*. Así tenemos que:

**CUADRO 3.2<sup>114</sup>**

**Estimación de la Evasión\***

AÑO	(1) Recaudación potencial total	(2) Recaudación observada**	(3) Costo de la Evasión	(4) Costo de Evasión: (3)/(1)	(5) Costo de Evasión (%PIB)
1995	66.11	34.60	31.51	47.66%	2.56
1996	65.72	36.93	28.79	43.81%	2.22
1997	68.69	42.52	26.17	38.10%	1.89
1998	102.49	45.17	57.32	55.93%	3.95

<sup>114</sup> *Idem.* Pág. 47.

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

1999	105.39	49.46	55.93	53.07%	3.72
2000	86.37	55.27	31.10	36.01%	1.94
2001	93.63	57.09	36.53	39.02%	2.28

\* Cifras en miles de millones de pesos a precios de 1993

\*\*Fuente: SHCP

También podemos extraer separadamente a cuánto asciende la pérdida de la recaudación por mantener la tasa de 0% y las exenciones como parte del volumen de las actividades dentro del sector formal.

**CUADRO 3.3<sup>115</sup>**

**Total Tasa Cero y Exentos\***

<u>AÑO</u>	<u>TASA CERO</u>	<u>EXENTOS</u>	<u>TOTAL</u>
1995	114.66	222.60	337.25
1996	128.70	217.05	345.75
1997	128.87	231.51	360.38
1998	131.10	251.67	382.77
1999	131.44	262.07	393.51
2000	127.34	272.77	400.11
2001	132.14	283.99	416.13

\* Cifras en miles de millones de pesos a precios de 1993

Los resultados anteriores, como lo planteamos al principio del apartado 3.3, lo que nos arrojan es la estimación de la evasión del IVA dentro del sector formal.

Pero, si a los datos obtenidos por el MPTL se les complementara con la ENIGH 2002, tendríamos que la evasión del IVA resulta menor a la estimada sólo mediante el MPTL (35.3% versus 39.1% de la *recaudación potencial total*). Como porcentaje del PIB, la evasión descendería a 1.95% para el 2001. Se sostiene que el MPTL/ENIGH es más exacto que el MPTL debido a que se puede ajustar producto por producto en la demanda final, en especial en el consumo privado. Ahora, si se considerasen los datos resultantes al calcular la evasión del *IVA por sectores* (SCN/Matriz Insumo-Producto) para ese mismo año, tendríamos que la *recaudación potencial* ascendería a 38.68% y a 2.30 como

<sup>115</sup> *Idem.* Pág. 85.

porcentaje del PIB, aunque ésta no es tan confiable pues está basada en dos padrones de sectorización que no contienen iguales criterios de clasificación.

Ahora, a la evasión del IVA del sector formal que ya obtuvimos, falta agregarle la evasión del sector informal. Para obtenerla, habremos de voltear hacia un método directo: la ENIGH 2000.

Al utilizar esta encuesta, se pueden hacer algunos considerandos:

- a) El 10% de la recaudación nacional se obtiene en la región fronteriza,
- b) El 60% del consumo nacional pertenece a bienes gravados con la tasa general,
- c) El 26% del consumo nacional se refiere a bienes sujetos a la tasa de 0%,
- d) El 14% del consumo nacional corresponde a bienes exentos,
- e) 2/3 del consumo intermedio del sector primario proviene de otros sectores,
- f) La estructura de consumo intermedio y valor agregado de los productores de bienes gravados con tasa de 0% es similar a la del sector primario,
- g) Las compras intermedias del sector primario significan el 30% del valor de su producción, y
- h) El valor agregado del sector primario constituye el 70% del valor de su producción.

Con estos datos hay que hacer algunas operaciones. Dividendo **g)/h)** tenemos que las compras representan 42.8% del valor agregado. La tasa de devolución (pues los productores de bienes gravados con tasa de 0% pueden solicitar la devolución del IVA que han pagado en su consumo intermedio) se obtiene al multiplicar el 42.8% por **e)**, y éste se multiplica a su vez por 10% y 15%, correspondientes a la frontera y al resto del país respectivamente.

Con los datos anteriores, **Cuadro 3.4**, obtenemos la tasa efectiva del IVA (7.62%) aplicable al valor agregado total del sector informal para calcular el potencial recaudatorio, pues dicha tasa es una suma de las tasas de impuesto o devolución ponderada por el consumo nacional correspondiente.

Tomando las cifras del PIB del INEGI y aplicándoles la tasa efectiva obtenida, resulta un potencial recaudatorio equivalente a 0.52% del PIB por concepto de IVA para 2003, esto es, el sector informal evadió el IVA en un 0.52% en ese año.

**Cuadro 3.4<sup>116</sup>**

**Procedimiento para calcular la tasa efectiva del IVA.**

Zona	Tasa general		Tasa cero		Tasa efectiva
	Total del país sin frontera	Frontera	Total del país sin frontera	Frontera	
Tasa de impuesto	0.15	0.1	-0.0428	-0.0285	
Consumo Nacional	0.54	0.06	0.234	0.026	
<b>Total</b>	<b>0.081</b>	<b>0.006</b>	<b>-0.0100152</b>	<b>-0.000741</b>	<b>0.07624</b>

Con los resultados anteriores cumplimos el objetivo planteado inicialmente de cuantificar la magnitud de la evasión formal e informal del IVA.

### 3.6 DISMINUCIÓN DE LA EVASIÓN FISCAL

Históricamente, México ha sido uno de los países que a nivel mundial ocupa los últimos lugares en cuanto a recaudación fiscal se refiere.

Una estructura fiscal con múltiples tasas, excesivas exenciones y regímenes especiales ocasionan que la base gravable sea muy estrecha, repercutiendo en una pobre recaudación de impuestos y una carga fiscal excesiva para los contribuyentes cautivos; todo lo cual coadyuva a incentivar al contribuyente a evadir.

En México, para mantener la suficiencia tributaria se ha tenido que adoptar políticas fiscales restrictivas, o se han tenido que proponer reformas fiscales que no han tenido los efectos esperados. Para lograr la suficiencia tributaria podemos adoptar dos caminos: el primero consiste en *incrementar la capacidad recaudadora del Estado* y el segundo en *aumentar la eficiencia de la administración fiscal*. Este trabajo se ha inclinado por el primer camino, que es un problema que atañe el diseño de la política tributaria, es decir, consiste en modificar el nivel de tasas o de bases de los impuestos existentes y reformas las leyes fiscales en este sentido. Más adelante, en el **capítulo quinto**, haremos algunas

<sup>116</sup> FLORES CURIEL y VALERO GIL. *Op. Cit.* Pág. 98.

propuestas en este sentido basándonos exclusivamente en consideraciones y aspectos económicos, baste señalar por el momento que para disminuir los altos índices de evasión con los que México actualmente se enfrenta se requiere un compromiso real tanto por parte de nuestros legisladores como por parte de la Administración Tributaria, la cual precisa ser eficiente y efectiva. El tan sólo reformar la legislación fiscal no desaparecería *per sé* la evasión, sería el primer paso pero el recorrido del camino recae en nuestro sistema de fiscalización.

En este sentido, la *teoría económica impositiva* nos indica que para contar con una buena estructura tributaria deben atenderse los siguientes puntos: **recaudación adecuada**, que permita cumplir con los objetivos trazados por la administración fiscal; **eficiencia económica**, visualizada como una menor carga excesiva del impuesto y menores distorsiones ocasionadas por éstos; **sencillez administrativa**, basada en una administración del impuesto poco onerosa y simple; **equidad fiscal**, referida a un trato justo al contribuyente, mejoras al bienestar social, corrección de fallas del mercado; e **incidencia fiscal**, quién está soportando en mayor medida la carga fiscal.

La administración tributaria, al ser el instrumento que utiliza el Estado para vigilar el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, tiene por objetivo que la recaudación alcance, o por lo menos, avance hacia la *recaudación potencial*, la cual como vimos anteriormente consiste en aplicar la tasa general a la base gravable teórica del impuesto, donde su determinación se apega estrictamente a la legislación vigente.

Esta diferencia existente entre la recaudación potencial y la recaudación efectiva, como también ya se expuso, es atribuible al fenómeno de la evasión fiscal. La administración fiscal, por ende, debe contemplar la evasión tanto de la economía formal como de la economía subterránea.

Dicha cuantificación del fenómeno de la evasión resulta imperante por varias razones. Primero, porque nos permite dimensionar este problema, así al conocer la magnitud de ésta se puede determinar que se asignen recursos adicionales para la administración tributaria, se definan políticas de fiscalización, como por ejemplo, una refocalización de auditorías por sectores, o se modifique la legislación tributaria, disminuyendo o aumentando las tasas impositivas. Segundo, la evasión fiscal es en cierto

modo una medida de eficacia de la administración tributaria, y conocer su evolución permite evaluarla (en base a lo cual podemos decir que nuestra administración está reprobando flagrantemente). Tercero, permite medir el efecto de políticas de fiscalización y tomar acciones correctivas. Al tener la administración tributaria a su disposición estimaciones de evasión por impuesto y sector económico, puede destinar los recursos de fiscalización en aquellos grupos de contribuyentes que más evaden, mejorando así su eficiencia y eficacia.

En este capítulo adoptamos el MPTL y el de la ENIGH 2000, de entre los diferentes *Métodos de Estimación del Incumplimiento Tributario* que analizamos casi al inicio del capítulo, para medir el nivel de incumplimiento del IVA en México.

No podemos afirmar que el mexicano no tenga una verdadera conciencia de identidad frente a la obligación constitucional de cumplir con sus deberes fiscales, pero sí podemos señalar que ésta a largo plazo y para cerrar el ciclo de evasión se requiere. Pues no bastará con que se evite la evasión en este momento al tomar medidas económicas acordes a las variables determinadas actuales sino que en el futuro no tengamos que hacer reajustes económicos pues socialmente queden incluidos y voluntariamente contribuyan al fisco.

Al relacionar la economía informal con la evasión hemos visto, según la evidencia, que la recaudación adicional por fiscalizar el sector informal sería muy pequeña con relación al PIB: sólo ascendería a 0.52% del PIB y, si consideramos la evasión de ISR, esta recaudación disminuye a 0.42%, pues dicho impuesto tiene un costo equivalente a 0.1% del PIB.

Aunque esta última aseveración la tomamos con cautela, pues si bien es cierto que no genera grandes cantidades adicionales de recursos a las arcas fiscales, los beneficios son de otra índole: una mayor legitimación de la autoridad fiscal, competencia leal entre los sectores económicos, reducción de la evasión fiscal en el sector formal que transacciona con el sector informal, y correctas mediciones macroeconómicas que conducirían a acciones más precisas de la administración en su distribución de recursos.

*Remitirse a la sinceridad del contribuyente,  
para conocer la materia gravable,  
es incitar al fraude;  
y esperar su revelación por un control,  
cuyos límites conoce él mismo,  
es generar seguridad para el defraudador*

Jean Claudé Martínez

#### **CAPÍTULO CUARTO. EL IVA Y LA EVASIÓN DEL MISMO EN OTROS PAÍSES**

La evasión no es un fenómeno aislado para nuestro país, sino que es, mas bien, un fenómeno global que aqueja, en mayor o menor medida, a todo el orbe. Los economistas han estudiado ampliamente dicho fenómeno, pues éste es ya tan viejo como los mismos impuestos, creando así una sub-rama de la literatura económica denominada *teoría económica impositiva* o *economía del cumplimiento tributario*.

Esta rama de las finanzas públicas estudia a la evasión, como problema, desde tres puntos distintos: eficiencia, equidad e incidencia. La estimación del tamaño de la misma coadyuva en tres sentidos principalmente. Primero, colabora en la determinación del monto de los recursos que se han destinar a la fiscalización; segundo, establece una idea clara de hacia dónde canalizar esas actividades de fiscalización, esto es, identifica *sectores* de contribuyentes evasores; y tercero, y el más importante a mi juicio, establece hasta qué punto un impuesto no está siendo debidamente recaudado y aprovechado, y por lo tanto está siendo inadecuado para la sociedad.

En este **capítulo** hemos hecho un breve análisis comparativo para el año 2000 de diversos países, clasificándolos *a priori* en dos grupos: el de los 29 países pertenecientes a la OCDE y el de los 33 pertenecientes a América Latina. Dentro de éste, los datos de los países listados a continuación no estuvieron disponibles: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Santa Lucía, San Cristóbal y Nevis,

San Vicente y las Granadinas y Suriname. Otros sólo tuvieron parcialmente la información requerida.

México de ambos grupos es partícipe. Con esto en mente, elaboramos un cuadro en donde se pueden observar claramente cinco categorías por las cuales podemos subclasificar *a posteriori* dichos países y sacar resultados y conclusiones más determinantes: *carga fiscal*, *recaudación observada por los impuestos generales al consumo* (como % del PIB), *tasas de los impuestos al consumo*, *productividad del IVA* e *ingreso per cápita*.

Gracias a las anteriores categorías, en este cuadro podemos apreciar indirectamente dos de los tres puntos por los que estudian las finanzas públicas a la evasión, en específico: la eficiencia y la incidencia, en este caso del IVA (o sus similares internacionales). El primer punto queda más que expuesto en la primera, segunda y cuarta categorías: *carga fiscal* (la cual representa el total de los ingresos tributarios como proporción del PIB), *recaudación observada por los impuestos generales al consumo* y *productividad del IVA*; pues, por un lado, tenemos cuánto se recauda por concepto de los impuestos de manera general y luego de manera específica por el rubro de impuestos al consumo y, por el otro, qué tan productivo es el IVA.

Se puede pensar lógicamente que mientras mayor sea la recaudación por concepto de impuestos (sin aún considerar las tasas de los mismos) mayor es la eficiencia de dichos gravámenes y menor es la evasión de éstos y viceversa. El caso de la *productividad* es igualmente sencillo, a mayor índice de productividad tenemos que cada punto porcentual de la tasa tiene un mayor rédito en términos absolutos, esto es, que nos arroja una mayor cantidad de ingresos en proporción del PIB, por lo que se infiere existe una menor evasión del mismo.

El segundo punto, la incidencia, está representado en la tercera categoría. Tenemos así pues que, las *tasas generales de los impuestos al consumo* nos ilustran sombríamente pues aunque si bien es cierto que de entrada un impuesto más elevado conduce a una incidencia mayor en el contribuyente, tenemos que los tratamientos preferenciales y las exenciones a éstas tasas generales pueden hacer que un impuesto que de inicio es muy gravoso para el contribuyente no lo sea tanto o nada después de aplicar dichas excepciones. Dicho de otra manera, puede suceder que la tasa general sólo tenga una base gravable muy

pequeña o poco incluyente (como es el caso de México, en el que los artículos gravados por la tasa general del 15% sólo ascienden a un poco más de la mitad de los artículos en el mercado, como lo señalamos ya en el capítulo tercero) por lo que al final el contribuyente no vea su economía gravemente afectada. Aún así, es un buen arranque conocer los diferentes niveles de las tasas, pues como veremos posteriormente, México no sólo tiene una base por encima del promedio de América Latina sino que también tiene el régimen con la base gravable menos inclusiva del mundo.

La distribución de este capítulo la manejamos con base a dos criterios fundamentales: las *tasas de IVA* y los *ingresos per cápita*. Esta elección no fue al azar pues si bien es cierto que consideramos otras categorías en nuestro análisis la división más tangible de las economías en los diferentes países y la manera en que los impuestos (en este caso específicamente del IVA) afectan al contribuyente se puede ver más claramente en base a éstos.

Se sabe que mientras mayores son los *ingresos per cápita* el poder adquisitivo es mayor –tomando en cuenta ingresos no afectados por inflaciones o deflaciones, por lo cual no sólo consideramos los ingresos a precios de mercado corrientes sino los calculados en base a la *paridad en el poder adquisitivo* (PPP por sus siglas en inglés: *Purchasing Power Parity*)–, y por lo mismo: mientras más poder adquisitivo se tiene, la carga fiscal tiene a verse, en términos absolutos, reducida, pues aunque en términos relativos una misma tasa ha de quitar proporcionalmente misma cantidad de ingresos del monto total, no es igual que te quiten el dinero para gastos de artículos suntuarios que el dinero para bienes de primera necesidad.

Debemos aclarar que durante el desarrollo de este trabajo, cuando nos referimos al *ingreso per cápita* de los diferentes países estamos basándonos en el *ingreso per cápita PPP* y sólo cuando señalamos en específico el *ingreso per cápita corriente* es que debemos atender a dicho dato.

El primer criterio es igualmente ilustrativo. A mayores tasas mayores cargas sobre el contribuyente en su economía. De tal forma que, si una economía tiene pocos *ingresos per cápita* y altas *tasas de IVA* (como es el caso de Brasil o de Perú), la *carga excesiva del impuesto* sobre los contribuyentes será mayor que la de un país en el que se tienen *ingresos per cápita* elevados y bajas *tasas impositivas* (como es el caso de Japón o de Suiza).

Expuestos los considerandos anteriores, hemos elaborado un cuadro comparativo y conforme avancemos durante este capítulo hemos de remitirnos constantemente a él. Dicho cuadro se localiza al final del mismo y se denomina **Cuadro 4.1: Situación Internacional en el 2000**.

#### 4.1 PAÍSES CON TASAS DE IVA E INGRESOS PER CÁPITA MAYORES

Para este apartado y los tres subsecuentes, hemos considerado que México posee el 100% en las cinco categorías y con base a este supuesto hicimos las comparaciones con el resto de los países.

##### 4.1.1. Países miembros de la OCDE

Empecemos analizando los datos generales. Basándonos en el **cuadro 4.1**, podemos observar que la mayoría de los países de la OCDE tienen *tasas generales de impuestos al consumo* más elevadas que México, y que sólo cuatro de ellos (Corea, Japón, Nueva Zelanda y Turquía) mantienen tasas menores, de lo cual extraemos que nuestro país, por este rubro, tiene menor incidencia sobre los contribuyentes. Esto va acorde a lo que resulta de la observación de la media y del promedio de estos países, en donde México se encuentra situado por debajo de éstos.

En este punto es conveniente mencionar aparte a Canadá y a Hungría. En el primero, aunque los contribuyentes sufren la misma tasa que nuestro país, tienen un *ingreso per cápita* casi cinco veces mayor al nuestro y su *carga fiscal* es más de tres veces mayor, aunque su *recaudación* (% PIB) por *impuestos generales al consumo* no llega al doble de la nuestra. En esencia, la *productividad* de su IVA es 59% mayor que la del nuestro país, de lo que resulta, que Canadá sufre de una menor evasión que nuestro país tanto por el lado de la eficiencia como por el de la incidencia.

El caso de Hungría es un poco diferente. A la par que mantiene una *carga fiscal* y una *recaudación* por concepto de *impuestos generales al consumo* casi tres veces mayores que las nuestras, cuenta con una *productividad del IVA* de 63.6% más alta. Claro que, su *ingreso per cápita* sólo es poco mayor que el nuestro (y en el caso de su *ingreso per cápita corriente* éste es algo menor). De esto podemos concluir que aunque por el lado de la eficiencia es menos sensible a la evasión, por el lado de la incidencia es muy sensible, pues

tiene una de las tasas impositivas más altas (25%) y un *ingreso* poco más o menos igual al nuestro, lo que nos lleva a determinar que tiene mayor tendencia a la evasión que México.

Las *tasas* más altas que encontramos fueron las de Suecia, Dinamarca y, como ya mencionamos, Hungría, con 25%, para los países considerados en este apartado. En este sentido, México se encuentra por debajo de ellas en un 40%, con una tasa de 15%.

Respecto a los *ingresos*, el panorama es menos alentador, la media y el promedio de la OCDE se sitúan, respectivamente, en \$20,424.35 y \$21,861.11 dólares, que contrastados con los nuestros hacen una diferencia de \$11,634.35 y \$13 071.11 dólares. De donde podemos ver que la mayoría de los países de la OCDE obtienen *ingresos* por más del doble de lo que nosotros. Resulta pues evidente que sufrimos de mayor incidencia en nuestra economía por los impuestos que ellos.

Los casos dignos de mención aquí son para Estados Unidos, Noruega y Bélgica pues manejan los más altos *ingresos per cápita*. La verdad, respecto a ellos, vale decir solamente que obtienen más del triple que México, por lo que desde el punto de la incidencia del impuesto, les afecta en mucha menor proporción. Claro que, como no poseemos datos de las *tasas generales del impuesto al consumo* en Estados Unidos, principalmente porque allí los impuestos son establecidos por las diferentes entidades federativas y varían entre una y otra ampliamente, no podemos concluir que esto sea cierto en todos los casos. Ahora, conforme a Noruega y Bélgica esto concluyentemente ya no se puede afirmar en la totalidad pues poseen *tasas* por encima del 20% por lo que, la *carga excesiva del impuesto* se hace presente. Pero, al complementar la información con la de las demás categorías, vemos que si bien es cierto que tienen una incidencia equilibrada (altos *ingresos-altas tasas*), su eficiencia es mayor a la nuestra.

Dignas de analizar por separado son las categorías primera, segunda y cuarta. Éstas realmente ilustran la deplorable situación de México. Mientras nuestro país tiene una *carga fiscal* de 9.70 (% PIB) y una *recaudación por IVA* de 3.50 (% PIB), las medias de la OCDE se encuentran en 27.04 y 6.42, respectivamente. Con lo anterior ilustramos dos hechos principales: uno, que sólo un poco más de la cuarta parte de sus ingresos tributarios provienen de impuestos al consumo y, dos, que la eficiencia de su recaudación es mucho mayor a la nuestra.

La *productividad del IVA*(%) es aún más ejemplificativa, la media de la OCDE se ubica en 0.39 mientras que la nuestra en 0.22, esto es, recaudan un 77.3% más que nuestro país por cada punto porcentual de su tasa!

Contrastemos nuestro caso con el de los más eficientes, por orden de importancia. En la categoría de *carga fiscal* sobresalen: Dinamarca, Suecia y Finlandia. En la de *recaudación por impuestos al consumo*: Islandia, Hungría y Dinamarca. Y en la de *productividad del IVA*: Portugal, Grecia y Austria. Es claro que, este último es el que mejor representa la eficiencia que tiene el IVA pues combina un análisis entre eficiencia e incidencia (*recaudación entre tasa*), pues se sabe que a mayor incidencia corresponderá una menor eficiencia y viceversa. De esta manera tenemos que, al voltear hacia México, los países con los índices más altos nos sacan ventaja del triple en cada uno de los conceptos anteriores y por ende padecen de una menor evasión que el nuestro.

Para comparar los *ingresos* de Islandia y de Luxemburgo tomamos los datos de otra fuente<sup>117</sup>, pero por ser de año diferente (1998) al del Cuadro 4.1 (2000) y no especificar si eran *corrientes* o a *paridad*, no los incluimos en éste para evitar viciar la media y el promedio. En este sentido, sus *ingreso per cápita* son de \$29,488 y \$46,591 dólares, respectivamente. Luxemburgo también queda ubicado en este *inciso*, pues aunque mantiene una tasa de 15%, aplicamos el mismo criterio que con Canadá.

Además del caso aparte que ya mencionamos de Hungría, pues es el único que mantiene ingresos dentro del mismo rango que el nuestro, se encuentra también otra excepción, la de Grecia, pues mantiene un *ingreso per cápita* de poco menos del doble que nuestro país.

Algo digno de mencionar es que, salvo nuestro país, la gran mayoría de ellos destaca en alguna de las categorías que utilizamos para nuestra clasificación y esquematización del IVA internacional. ¿Qué nos quiere decir esto? Que, en general, todas sus economías están en algún punto bien, mientras que la nuestra en todos los rubros se encuentra incompetente.

---

<sup>117</sup> CLAVIJO LÓPEZ, Pablo [dir.]. *Almanaque Anual 2002*, Editora Cinco, Colombia, 2002.

#### 4.1.2. Países pertenecientes a América Latina

Es conveniente mencionar de entrada, que México, para los efectos de este trabajo, es una economía que puede compararse mejor dentro de esta categoría, la de los países de América Latina (AL), pues si observamos cuidadosamente, como miembro de la OCDE, México se sitúa en último lugar en la primera y en la cuarta categoría, y en los últimos lugares en la segunda y en la quinta ¡y en estos casos sólo sobrepasa a Estados Unidos y Japón y a Polonia, respectivamente!

Incluimos a Polonia en este **apartado**, pues aunque no se encuentra disponible el dato de su *tasa*, tanto la **media** como el **promedio** de los países de la OCDE se encuentran por encima de las que México presenta.

En cambio, con respecto de AL, aunque nos encontramos en los últimos escaños en eficiencia, respecto a la incidencia estamos avante, específicamente en el *ingreso per cápita*.

Ahora, como en el **apartado anterior**, comencemos por los generales. En base a nuestro **Cuadro 4.1**, advertimos que es la minoría de los países de AL los que manejan tasas por encima a la nuestra y sólo tres de ellos obtienen además mayores ingresos, a saber, Uruguay, Argentina y Chile, con 23, 21 y 18%, respectivamente; de lo cual obtenemos que nuestro país, al compararlo con éstos tres en estos dos rubros (*ingreso per cápita* y *tasas generales del impuesto*), tiene menor incidencia sobre los contribuyentes, pues aunque ellos tienen mayores ingresos, éstos no son muchos más elevados que los nuestros y en cambio, sus *tasas* sí son más altas. Esto va acorde a lo que resulta de la observación de la media y del promedio de los países de AL, en donde México se encuentra situado por encima de ambos, pero casi al doble del segundo. En este sentido, México se encuentra al contrario que con los países de la OCDE.

Vayamos comparando cada uno con México. Iniciemos con Uruguay por tener la tasa más alta. Este país tiene un *ingreso per cápita* sólo un 1% mayor que el nuestro y en cambio su tasa es 53% más alta, por lo cual observamos una mayor incidencia en sus contribuyentes de la que tenemos nosotros. Sin embargo, la *productividad de su impuesto* es 22.7% mayor, por lo que ésta es más eficiente. Con esta información deducimos que, aunque su incidencia es más elevada, su eficiencia también y en mucha menor proporción, por lo que podemos satisfactoriamente decir que tienen mayores tendencias a la evasión.

Continuemos nuestro estudio con Chile. Al igual que en el caso anterior, todas sus categorías mantienen índices más altos que nuestro país, la diferencia estriba en los porcentajes de los mismos. En cuanto a su *carga fiscal*, ésta es 84.5% mayor; respecto a su *recaudación*, 148.6%; en cuanto a su *tasa*, 20%; su *productividad*, 118%; y su *ingreso per cápita*, 3.5%. Con estos datos podemos colegir que, si consideráramos solamente la *productividad* por ser la que correlaciona eficiencia-incidencia, podríamos creer de inmediato que se encuentran frente a tendencias menores de evasión, pero a dicho dato aún hay que contrastarlo con el del *ingreso* y el de la *tasa*, de lo que se concluye que lo que *a priori* supusimos es correcto pues aunque la incidencia de su impuesto en la economía de sus connacionales es mayor, no afecta al grado de que coadyuve a una mayor evasión, pues su eficiencia la sobrepasa. Ergo, nuestro país está más propenso que éste a sufrir del problema en comento.

Terminemos pues este inciso estudiando el caso de Argentina. Éste es un caso muy interesante, pues pese a que en todas sus categorías nos aventaja, salvo en la *productividad*, es ésta la que hace una sensible diferencia. Su *ingreso per cápita* es 37% más alto que el de México pero también lo es su *tasa* (en un 40%), con lo cual podríamos cancelarlos mutuamente sólo quedando un déficit de 3% (pues a una *tasa* más elevada tenemos mayor incidencia lo que nos arroja un resultado negativo sobre el contribuyente) Y, al agregar a este dato el de su *productividad*, que es un 4.5% menos eficiente, ¡tenemos que sólo lo aventajamos en un 7.5%! De los cálculos anteriores podemos concluir que su situación en cuanto a evasión se refiere es similar a la nuestra, aunque estadísticamente nosotros presentaríamos menores índices del problema en cuestión.

## 4.2 PAÍSES CON TASAS DE IVA MAYORES E INGRESOS PER CÁPITA MENORES

### 4.2.1. Países miembros de la OCDE

No hay ningún país perteneciente a la OCDE que esté presente dentro de este rubro. El único país que mantiene *ingresos per cápita* menores al nuestro, presenta la misma *tasa de IVA*. Estudiemos pues el caso de Turquía.

Como ya mencionamos, mientras que mantiene la misma *tasa* sus *ingresos* son menores, en un 20%; pero que esto no nos confunda, pues su *productividad* es 159%

mayor, su *carga fiscal* 185.6% más eficiente, y su *recaudación* 122.9% también más eficiente. Por lo anterior, vemos que mientras mantiene una mayor incidencia, concede también una mayor eficiencia, y en una mayor proporción, de lo que podemos decir axiomáticamente que adolece de una menor tendencia a la evasión que nuestro país.

#### 4.2.2. Países pertenecientes a América Latina

Encontramos presentes tres economías dentro de éste: Brasil, Colombia y Perú. Y otra más: Nicaragua, si atendemos al criterio expresado en el inciso anterior, esto es, misma *tasa* menores *ingresos*. Las cuatro arrojando *productividades* mayores que la nuestra.

Comencemos pues con este último. Nicaragua posee menores *ingresos*, en un 76.3%, y en las demás categorías, índices superiores, a saber: *carga fiscal* 134%, *recaudación* 277.1%, *productividad* 195.5%. De lo cual resulta lo mismo que con Turquía: aunque su incidencia es mayor, su eficiencia lo es en una proporción más elevada. Ergo, resolvemos que tiene menor tendencia a la evasión que México.

Brasil arroja una conclusión similar aunque en diferente porcentaje. Este país, mientras presenta tanto una *tasa* (36.7%) como una *productividad* (104.5%) superiores, ostenta un *ingreso per cápita* menor (17%). Visto lo cual, sobrelleva tanto mayor incidencia como mayor productividad, y ésta en mayor magnitud. Resultado: menor evasión que la nuestra.

Colombia, al igual que el caso anterior, despliega mayores repercusiones en las categorías de *tasa* (6.7%) y de *productividad* (27.3%) y menor en el de *ingreso per cápita* (31%), pero la consecuencia es diferente. Aquí encontramos mayor eficiencia y mayor incidencia pero sobrepasando ésta, por lo que exhibe una mayor evasión que nuestro país.

Perú no es la excepción. A la par que obtiene mayores alcances en la *tasa* (20%) y en la *productividad* (63.6%), adolece de un menor *ingreso per cápita* (47%). En este caso también encontramos mayor eficiencia y mayor incidencia, y al igual que el anterior ésta última es la más elevada, por lo que existirá una mayor evasión que en México; pero algo que vale la pena mencionar, es que tanto la eficiencia como la incidencia de este país están muy parejas y es sólo una diferencia del 3.4% la que inclina la balanza en su contra, por lo que su evasión será sólo un poco mayor a la de nosotros.

De las conclusiones obtenidas en este **apartado** observamos que México se encuentra en una posición intermedia: a veces tiene una mayor evasión y a veces una menor. Lo cual nos lleva a decir que nuestro caso no es el peor dentro del orbe, aunque sí uno de los menos óptimos y deseables.

#### 4.3. PAÍSES CON TASAS DE IVA MENORES E INGRESOS PER CÁPITA MAYORES

En este rubro encontramos sólo a cuatro países pertenecientes a la OCDE: Corea, Japón, Nueva Zelanda y Suiza; por lo que no lo hemos subdividido. Por cuestiones didácticas hemos de examinarlos individualmente, pero estableceremos antes que sólo Japón recauda un menor porcentaje de su PIB por concepto de *impuestos al consumo* que nosotros.

El primero presenta índices superiores en todas las categorías, excepto en la tercera. En ese orden, obtenemos que nos aventaja en: *carga fiscal* 124.7%, *recaudación* 25.7%, *productividad* 159% e *ingreso per cápita* 196.8%; y solamente lo aventajamos en la de *tasa* con 33.3% más. De lo precedente podemos conclusivamente decir que presenta menor incidencia y mayor eficiencia, luego entonces, menor evasión que México.

El segundo presenta también índices más elevados en tres de las cinco categorías. De tal suerte que nos rebasa en: *carga fiscal* 177.3%, *productividad* 127.3% e *ingreso per cápita* 208%; y lo rebasamos tanto en la de *recaudación* con 31.4%, como en la de *tasa* con 66.7%. Los resultados anteriores nos llevan a descubrir que, al igual que en el caso anterior, presenta menor incidencia y mayor eficiencia que nuestro país, por lo que presenta una menor evasión.

El tercero, al igual que el primero, exhibe índices superiores en todas las categorías, excepto en la tercera. En esa sucesión, percibimos que nos supera en: *carga fiscal* 261.9%, *recaudación* 148.6%, *productividad* 231.8% e *ingreso per cápita* 110.8%; y solamente lo superamos en la de *tasa* con 16.7%. De los resultados previos determinamos que este país presenta menor incidencia y mayor eficiencia, por tanto, menor evasión que el nuestro.

El cuarto, y último, nos aventaja en todas las categorías, exceptuando la de *tasa*, en donde lo adelantamos en un 56.7%, y aún en este caso se encuentra avante, pues aunque su

tasa es menor, ésta es directamente proporcional a la evasión, por lo que la misma será menor. Ahora, sus índices arrojan que nos adelanta en: *carga fiscal* 144.3%, *recaudación* 17.1%, *productividad* 145.5% e *ingreso per cápita* 246.4%. Por estos establecemos que Suiza presenta menor incidencia y mayor eficiencia, de lo cual extraemos que México adolece de una mayor evasión.

Visto lo anterior, conseguimos resultados que demuestran que México, en el **apartado** de mayores *ingresos*-menores *tasas*, presenta mayor evasión que los demás países dentro de éste. Claro que, no en los mismos niveles. Estadísticamente hablando, México presentaría la mayor y muy por arriba evasión y de ahí: Nueva Zelanda, Corea, Japón y Suiza con la menor y muy por debajo.

#### 4.4. PAÍSES CON TASAS DE IVA E INGRESOS PER CÁPITA MENORES

En este **apartado** tampoco podemos hacer una subdivisión en países pertenecientes a AL y países miembros de la OCDE porque no encontramos dentro de éstos a ninguno que cumpla con el supuesto de menores *tasas*-menores *ingresos*. De ahí que nos enfoquemos al estudio de los de AL.

Iniciemos examinando los datos generales. Basándonos en el **Cuadro 4.1**, podemos observar que la mayoría de los países de AL tienen *tasas generales de impuestos al consumo* menos elevadas que México, y que sólo seis de ellos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú y Uruguay) mantienen tasas mayores, de lo cual extraemos que nuestro país, por este rubro, tiene mayor incidencia sobre los contribuyentes. Esto va acorde a lo que resulta de la observación de la **media** y del **promedio** de estos países, en donde México se encuentra situado por arriba de éstos.

Las *tasas* más bajas que encontramos fueron las de Ecuador, Guatemala y Paraguay (con 10% en cada caso) y Panamá (con 5%), para los países considerados en este **apartado**. En este sentido, México se encuentra por encima de ellas en un 33.3% y en un 66.7%, respectivamente.

Vayamos caso por caso. En el primero, Ecuador presenta una incidencia menor por la categoría de *tasa* y una mayor por la de *ingreso per cápita* (66.9%) y una eficiencia también mayor por la *productividad* (50%), de lo que inferimos que tiene una menor tendencia a la evasión que nuestro país.

En el segundo caso, dicho país obtiene una incidencia también menor en la de *tasa* y mayor en la de *ingreso per cápita* (42.9%) y una eficiencia asimismo superior en *productividad* (113.6%). Con lo anterior podemos deducir que mantiene menores índices de evasión que nuestro país y también que Ecuador.

En el tercero, Paraguay revela menores índices tanto en *tasa* como en *ingreso per cápita* (49.4%) y mayor en *productividad* (95.5%), por lo que recae dentro de los países que tienen menor evasión que México; pero aunque su evasión es menor a la de Ecuador, es mayor a la de Guatemala.

Por último, Panamá muestra las mismas situaciones que en los tres casos anteriores, pero con índices diferentes: *tasa* 66.7%, *ingreso per cápita* 35.4% y *productividad* 72.7%. Resultando pues que tiene menos evasión que México y jexactamente igual evasión que Guatemala!

Respecto a los *ingresos*, el panorama es más alentador, la **media** y el **promedio** de AL se sitúan, respectivamente, en \$4,871.80 y \$5,593.33 dólares, que contrastados con los nuestros hacen una diferencia de \$3,918.20 y \$3,196.67 dólares. De donde podemos ver que la mayoría de los países de este rubro obtienen *ingresos* menores que nosotros en un 36.4%. Resulta pues evidente que sufrimos de una menor incidencia en nuestra economía por el IVA que ellos.

Los casos dignos de mención aquí son para Bolivia, Ecuador y Guatemala pues manejan los menos elevados *ingresos per cápita*. Lo cierto es que, respecto a ellos, exhibiremos solamente a Bolivia, pues los otros dos casos ya fueron analizados. Este país obtiene un *ingreso per cápita* 73.2% menor que México y presenta también una *tasa* 0.7% menor a la nuestra, pero en cambio, exhibe una *productividad* 95.5% mayor. De lo anterior, observamos que si bien es cierto que tiene una incidencia mayor, su eficiencia también es mayor a la nuestra, superando a la primera, por lo que padece una menor evasión que nuestro país.

Dignas de analizar separadamente son las categorías primera, segunda y cuarta. Éstas realmente ilustran la calamitosa condición de México. Mientras nuestro país tiene una *carga fiscal* de 9.70 (% PIB) y una *recaudación por IVA* de 3.50 (% PIB), las **medias** para AL se encuentran en 13.67 y 5.07, respectivamente. Con lo anterior ilustramos tres hechos principales: uno, que sólo un poco más de la tercera parte de sus ingresos tributarios

proviene de impuestos al consumo, dos que, en comparación con los países de la OCDE, enfocan en una mayor proporción sus ingresos fiscales en *impuestos al consumo* y, tres, que la eficiencia de su recaudación es mayor a la nuestra.

La *productividad del IVA*, expresada en porcentajes, es aún más ejemplificativa, la media de AL se ubica en 0.36 mientras que la nuestra en 0.22, esto es, recaudan un 63.6%% más que nuestro país por cada punto porcentual de su tasa!

Contrastemos nuestro caso con el de los más eficientes. Los países con mayores estándares de *productividad del IVA* son: Bolivia y Paraguay, con 43% ambos, y El Salvador y Guatemala, con 47%. Como ya hemos estudiado a fondo los casos de tres de ellos, sólo examinaremos el faltante. El Salvador posee una *productividad* 113.6% más eficiente que la de nuestro país, al igual que una *tasa* menos incidente en 13.3%. A lo precedente anexamos el dato de *ingreso per cápita*, que es más incidente en un 49.8%, y obtenemos que adolece de una menor evasión que México.

De los cálculos anteriores merecemos agregar que México, tanto como miembro de la OCDE como país integrante de América Latina, presenta en la mayoría de las comparaciones una evasión superior. Una de las razones por las que podemos colegir que nuestro país ostenta tal resultado es porque posee una de las *tasas de IVA* menos incluyentes en el orbe, si no es que la menos.

Al respecto, y para sustentar lo anterior, presentamos a continuación un esquema con las tasas generales vigentes y aquéllos productos y servicios que se encuentran exentos o sujetos a tasas preferenciales en diferentes países de la OCDE, entre ellos México, evidenciando que el nuestro posee la mayor cantidad de ellos y, además, dentro de la más grave de las tasas preferenciales, léase: la del 0%. Las **negritas** en los diferentes rubros son nuestras, y denotan los que también encontramos en México.

Existen algunos países de la OCDE que por falta de disponibilidad de datos no se encuentran en el esquema: Austria, Australia, Estados Unidos, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Luxemburgo; Noruega, Polonia, Reino Unido, Suecia y Suiza.

Tampoco pudimos allegarnos de información suficiente para los países de AL, por lo cual preferimos no incluirlos en el mismo.

**CUADRO 4.2<sup>118</sup>**

**Impuestos al Consumo en Países de la OCDE, 1998**

**Comparativo de Tasas y Exenciones**

<b>País/ Tasa General</b>	<b>Exenciones</b>	<b>Tasa Cero</b>	<b>Otras Tasas preferenciales</b>
México 15 %	Servicios médicos Servicios educativos Actividades sin fines de lucro Servicios culturales y deportivos Libros y revistas Transporte terrestre de pasajeros Loterías Terrenos y edificios residenciales	Exportaciones Alimentos Medicinas Leche Agua potable Animales no procesados Servicios agrícolas y pesqueros Mayoreo de oro y joyería	10 % en zona fronteriza
Alemania 15%			(7%) Alimentos Servicios médicos Servicios culturales Transporte público
Bélgica 19%			(6%) Productos de consumo básico Tabaco Minerales Productos energéticos Medicinas

<sup>118</sup> HERNÁNDEZ TRILLO y ZAMUDIO CARRILLO. *Op. Cit.* Pág. 15 y TAPIA TOVAR. *Op. Cit.* Pág. 28.

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

			<b>Jabones</b> <b>Libros</b> <b>Leche y subproductos</b> (25%) Arrendamiento de vehículos Bienes de lujo
Canadá 15 % (en 4 provincias) 7% (en 10 provincias)	<b>Servicios médicos</b> <b>Actividades sin fines de          lucro</b> <b>Servicios educativos</b> Seguro y reaseguro Renta de inmuebles no comerciales Servicios financieros Terrenos y edificios no comerciales Guarderías Ayuda legal Peajes Servicios municipales	<b>Exportaciones</b> <b>Medicinas</b> Servicios financieros para no residentes <b>Abarrotes básicos</b> <b>Algunos productos</b> <b>agrícolas</b> <b>y pesqueros</b> Equipo médico Transporte internacional <b>Agricultura</b> <b>Metales preciosos</b>	
Corea 10 %	Correo <b>Servicios médicos</b> <b>Actividades sin fines de          lucro</b> <b>Servicios educativos</b> <b>Servicios culturales y          deportivos</b> Seguro y reaseguro	<b>Exportaciones</b> Servicios provistos en el extranjero Servicios provistos por barcos y naves en tráfico internacional Cierta maquinaria e insumos para agricultura	

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

	<b>Renta de inmuebles no comerciales</b> Servicios financieros <b>Loterías</b> <b>Terrenos y edificios residenciales</b> <b>Algunos servicios de transporte público</b> Algunos servicios profesionales Aceites minerales utilizados en agricultura y pesca	<b>Pesca</b> <b>Silvicultura</b> Cierto equipo para discapacitados	
Dinamarca 25 %	Correo <b>Servicios médicos</b> <b>Actividades sin fines de lucro</b> <b>Servicios educativos</b> <b>Servicios culturales y deportivos</b> Seguro y reaseguro Renta de inmuebles Servicios financieros <b>Loterías</b> <b>Terrenos y edificios residenciales</b> <b>Transporte de pasajeros</b> Agencias de viaje Servicios funerarios	<b>Exportaciones</b> Periódicos	

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

España 16 %	<p>Correo</p> <p><b>Servicios médicos</b></p> <p><b>Actividades sin fines de lucro</b></p> <p><b>Servicios educativos</b></p> <p><b>Servicios deportivos</b></p> <p><b>Algunos servicios culturales</b></p> <p>Seguro y reaseguro</p> <p>Renta de inmuebles</p> <p>Servicios financieros</p> <p><b>Loterías</b></p> <p><b>Terrenos y edificios residenciales</b></p> <p>Derechos de autor artísticos</p>	<p><b>Exportaciones</b></p>	<p>(4 % y 7 %)</p> <p><b>Libros</b></p> <p><b>Alimentos</b></p> <p>Hoteles</p> <p>Restaurantes</p> <p><b>Medicinas</b></p> <p><b>Transporte</b></p> <p>Servicios funerarios</p> <p><b>Agricultura</b></p> <p><b>Silvicultura</b></p> <p>Algunos eventos culturales</p> <p>Servicios de limpieza y mantenimiento</p> <p>(28%)</p> <p>Artículos de lujo</p>
Finlandia 22 %	<p>Correo</p> <p><b>Servicios médicos</b></p> <p><b>Actividades sin fines de lucro</b></p> <p><b>Servicios educativos</b></p> <p><b>Servicios deportivos</b></p> <p>Seguro y reaseguro</p> <p>Renta de inmuebles</p> <p>Servicios financieros</p> <p><b>Loterías</b></p> <p><b>Terrenos y edificios residenciales</b></p> <p>Derechos de autor</p> <p>Artes visuales vendidos</p>	<p><b>Exportaciones</b></p> <p><b>Suscripción a periódicos y revistas</b></p> <p>Embarcaciones y transporte internacional</p>	<p><b>Alimentos</b></p> <p>Bebidas no alcohólicas</p> <p><b>Alimentos para animales</b></p> <p><b>Medicinas</b></p> <p><b>Libros</b></p> <p><b>Transporte de pasajeros</b></p> <p>Hospedaje</p> <p>Licencia de televisión</p> <p>Eventos culturales y deportivos</p> <p>Cine</p> <p>Uso de instalaciones</p>

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

	<p>por el artista</p> <p>Algunas transacciones de invidentes</p> <p>Cementerios públicos</p>		<p>deportivas</p> <p>(8 % y 17 %)</p>
<p>Francia</p> <p>20.6 %</p>	<p>Correo</p> <p><b>Servicios médicos</b></p> <p><b>Actividades sin fines de lucro</b></p> <p><b>Servicios educativos</b></p> <p><b>Servicios culturales y deportivos</b></p> <p>Seguro y reaseguro</p> <p>Renta de inmuebles</p> <p>Servicios financieros</p> <p><b>Loterías</b></p> <p><b>Terrenos y edificios residenciales</b></p>	<p><b>Exportaciones</b></p>	<p>(2.1 %)</p> <p><b>Medicinas</b></p> <p>Equipo para discapacitados</p> <p><b>Libros y periódicos</b></p> <p>Hoteles</p> <p>Entretenimiento</p> <p>Derechos de autor</p> <p>Museos</p> <p><b>Transporte</b></p> <p>Hospedaje</p> <p>(5.5 %)</p> <p><b>Agricultura</b></p> <p><b>Servicios de alimentos</b></p> <p><b>Agua</b></p>
<p>Holanda</p> <p>17.5%</p>		<p><b>Exportaciones</b></p>	<p>(6%)</p> <p>Bienes y servicios de primera necesidad</p>
<p>Italia</p> <p>19%</p>			<p>(4%)</p> <p><b>Alimentos básicos</b></p> <p>(10%)</p> <p><b>Maquinaria y productos agrícolas</b></p> <p>(30%)</p> <p><b>Joyería</b></p> <p>Automóviles</p>

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

Japón 5 %	<b>Servicios médicos</b> <b>Actividades sin fines de lucro</b> <b>Servicios educativos</b> <b>Servicios deportivos</b> Seguro y reaseguro Renta de inmuebles no comerciales Servicios financieros <b>Loterías</b> <b>Terrenos residenciales</b> Servicios de bienestar social	<b>Exportaciones</b>	
Nueva Zelanda 12.5 %	Donaciones incondicionales Seguros y reaseguros de vida Hospedaje residencial Servicios financieros <b>Terrenos y edificios residenciales</b> <b>Metales preciosos</b>	<b>Exportaciones</b> Venta de negocios Refinación de metales preciosos Impuesto local al petróleo	Renta comercial de largo plazo Algunos servicios (7.5 %)
Portugal 17 %	Correo <b>Servicios médicos</b> <b>Actividades sin fines de lucro</b> <b>Servicios educativos</b> <b>Servicios culturales y deportivos</b>	<b>Exportaciones</b>	<b>Alimentos</b> Necesidades básicas <b>Medicinas</b> <b>Libros y revistas</b> Electricidad Agua Servicios de hospedaje

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

	<p>Seguro y reaseguro</p> <p>Renta de inmuebles</p> <p>Servicios financieros</p> <p><b>Loterías</b></p> <p><b>Terrenos y edificios residenciales</b></p> <p><b>Agricultura</b></p>		<p><b>Transporte de pasajeros</b></p> <p>Eventos deportivos (5 % y 12 %)</p>
República Checa 22 %	<p>Correo</p> <p><b>Servicios médicos</b></p> <p><b>Actividades sin fines de lucro</b></p> <p><b>Servicios educativos</b></p> <p><b>Servicios deportivos</b></p> <p>Seguro y reaseguro</p> <p>Renta de inmuebles</p> <p>Servicios financieros</p> <p><b>Loterías</b></p> <p><b>Terrenos y edificios residenciales</b></p> <p>Radio y TV públicas</p> <p>Oferta de empresas</p>	<b>Exportaciones</b>	<p><b>Alimentos</b></p> <p><b>Productos agrícolas</b></p> <p>Calefacción</p> <p>Transporte personal</p> <p><b>Medicinas</b></p> <p>Arte</p> <p><b>Servicios culturales</b></p> <p>Lavandería</p> <p><b>Libros y periódicos</b></p> <p>Equipo para discapacitados (5 %)</p>
Turquía 15 %	<p>Correo</p> <p><b>Servicios médicos (excepto hospitales)</b></p> <p><b>Actividades sin fines de lucro</b></p> <p><b>Servicios deportivos</b></p> <p>Seguro y reaseguro</p> <p>Renta de inmuebles</p> <p>Servicios financieros</p>	<b>Exportaciones</b>	<p><b>Productos agrícolas</b></p> <p>Autos usados</p> <p><b>Libros y revistas</b></p> <p><b>Alimentos básicos</b></p> <p>Gas natural</p> <p><b>Educación</b></p> <p>Cine y teatro (1 % y 8 %)</p>

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

---

<b>Terrenos y edificios residenciales</b> Distribución y reparación de barcos Vehículos para negocios Servicios sociales Agua para uso agrícola		
--	--	--

Cuadro 4.1  
Situación Internacional en el 2000

País	Clasificación	Carga Fiscal (% PIB) /w	Impuestos Grales. al Consumo (% PIB) /x	Tasas Generales del Impuesto al Consumo /y	Productividad del IVA /z	INpm /a			
						per cápita			
						Rank	Rank		
Argentina	AL	18.10	4.50	21.00	0.21	58	7,460.00	58	12,050.00
Bolivia	AL	16.20	6.40	14.90	0.43	133	990.00	151	2,360.00
Brasil	AL	21.20	9.20	20.50	0.45	82	3,580.00	83	7,300.00
Chile	AL	17.90	8.70	18.00	0.48	73	4,590.00	73	9,100.00
Colombia	AL	10.60	4.40	16.00	0.28	102	2,020.00	94	6,060.00
Costa Rica	AL	12.10	4.50	13.00	0.35	78	3,810.00	80	7,980.00
Ecuador	AL	13.90	3.30	10.00	0.33	127	1,210.00	140	2,910.00
El Salvador	AL	10.90	6.10	13.00	0.47	103	2,000.00	117	4,410.00
Guatemala	AL	10.20	4.70	10.00	0.47	111	1,680.00	126	3,770.00
Haiti /d	AL	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	156	510.00	172	1,470.00
Honduras	AL	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	138	860.00	150	2,400.00
Jamaica	AL	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	96	2,610.00	135	3,440.00
Nicaragua /e	AL	22.70	9.70	15.00	0.65	162	400.00	156	2,080.00

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

Panamá /c	AL	11.80	1.90	5.00	0.38	86	3,260.00	98	5,680.00
Paraguay /c	AL	9.90	4.30	10.00	0.43	122	1,440.00	115	4,450.00
Perú	AL	12.30	6.40	18.00	0.36	100	2,080.00	111	4,660.00
Rep. Dominicana	AL	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	97	2,130.00	97	5,710.00
Trinidad y Tobago	AL	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	70	4,930.00	78	8,220.00
Uruguay	AL	16.70	6.20	23.00	0.27	66	6,000.00	75	8,880.00
Venezuela	AL	12.80	4.00	14.50	0.28	74	4,310.00	96	5,740.00
México*	AL y OCDE	9.70	3.50	15.00	0.22	69	5,000.00		
Alemania	OCDE	23.10	7.00	16.00	0.41	17	25,120.00	20	24,920.00
Australia	OCDE	31.50	3.90	n. d.	n. d.	27	20,240.00	19	24,970.00
Austria	OCDE	28.80	8.30	20.00	0.42	14	25,220.00	14	26,330.00
Bélgica	OCDE	31.50	7.40	21.00	0.33	20	24,540.00	9	27,470.00
Canadá /c	OCDE	30.70	5.20	15.00	0.35	26	21,130.00	11	27,170.00
Corea, Rep.	OCDE	21.80	4.40	10.00	0.35	54	8,910.00	46	17,300.00
Dinamarca	OCDE	46.50	9.50	25.00	0.40	8	32,280.00	10	27,250.00
España	OCDE	22.80	6.20	16.00	0.35	38	15,080.00	38	19,260.00
EUA	OCDE	22.70	2.20	n. d.	n. d.	7	34,100.00	3	34,100.00
Finlandia	OCDE	34.90	8.50	22.00	0.39	16	25,130.00	23	24,570.00
Francia /b	OCDE	29.00	7.70	20.60	0.38	23	24,090.00	24	24,420.00

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
 EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
 CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

Grecia	OCDE	26.40	8.60	18.00	0.43	47	11,960.00	48	16,860.00
Holanda	OCDE	25.30	7.20	17.50	0.39	18	24,970.00	15	25,850.00
Hungría	OCDE	27.60	10.20	25.00	0.36	71	4,710.00	59	11,990.00
Irlanda	OCDE	26.90	6.70	21.00	0.33	24	22,660.00	18	25,520.00
Islandia	OCDE	34.40	11.00	24.50	0.40	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Italia	OCDE	30.00	6.60	20.00	0.30	30	20,160.00	28	23,470.00
Japón	OCDE	17.20	2.40	5.00	0.50	5	35,620.00	12	27,080.00
Luxemburgo	OCDE	31.00	6.00	15.00	0.37	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Noruega	OCDE	31.20	8.00	23.00	0.40	6	34,530.00	6	29,630.00
Nueva Zelanda	OCDE	35.10	8.70	12.50	0.73	45	12,990.00	41	18,530.00
Polonia	OCDE	24.00	7.60	n. d.	n. d.	75	4,190.00	74	9,000.00
Portugal	OCDE	25.60	8.30	17.00	0.46	49	11,120.00	47	16,990.00
Reino Unido	OCDE	31.20	6.90	17.50	0.39	21	24,430.00	27	23,550.00
Rep. Checa	OCDE	22.10	7.40	22.00	0.30	68	5,250.00	55	13,780.00
Suecia	OCDE	39.00	7.20	25.00	0.28	11	27,140.00	26	23,970.00
Suiza	OCDE	23.70	4.10	6.50	0.54	3	38,140.00	5	30,450.00
Turquía	OCDE	27.70	7.80	15.00	0.57	90	3,100.00	86	7,030.00
<b>Media América Latina</b>		13.67	5.07	13.97	0.36		2,243.33		4,871.80
<b>Media OCDE</b>		27.04	6.42	16.84	0.39		16,362.48		20,424.35
<b>Promedio América Latina</b>		14.19	5.49	14.81	0.38		2,901.90		5,593.33

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
 EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
 CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

Promedio OCDE	27.98	6.84	17.89	0.40	20,069.63	21,861.11
Fuente: Elaboración propia con datos de diversa procedencia. Año 2000.						
n. d.: No disponible						
* La Carga Fiscal señalada no considera los Ingresos Petroleros; de hacerlo, sería 15.4%.						
a. Con datos de <i>World Development Indicators Database</i> . Calculado usando el Método Atlas del Banco Mundial.						
b. Los datos del INpm incluyen los departamentos transoceánicos franceses de Guyana Francesa, Guadalupe, Martinica y Reunión.						
c El estimado del INpm PPP está basado en la regresión o en el último Programa de Comparación Internacional.						
w: HERNÁNDEZ TRILLO y ZAMUDIO CARRILLO. <i>Op. Cit.</i> Pág. 8.						
x: HERNÁNDEZ TRILLO y ZAMUDIO CARRILLO. <i>Op. Cit.</i> Pág. 13.						
y: HERNÁNDEZ TRILLO y ZAMUDIO CARRILLO. <i>Op. Cit.</i> Pág. 14.						
z: Recaudación porcentual del PIB por cada punto de la tasa del impuesto. HERNÁNDEZ TRILLO y ZAMUDIO CARRILLO. <i>Op. Cit.</i> Pág. 15.						

*Ten más de lo que aparentas,  
Di menos de lo que sepas,  
Presta menos de lo que debas,  
Aprende más de lo que puedas entender,  
Juega menos de lo que ganes,  
Deja el jarro y la manceba,  
Estáte en tu casa  
Y te saldrán las cuentas*  
William Shakespeare

## CAPÍTULO QUINTO. LA DISMINUCIÓN DE LA TASA DEL IVA

Para entender claramente lo que a continuación se expondrá, es necesario hacer una introducción al tema enfocándonos principalmente en el *Modelo de Oferta y Demanda*, que es el que mejor explica las distorsiones que un impuesto trae a la economía.

Este modelo se desarrolla ampliamente en el siglo XIX al percatarse de que facilitaba las predicciones sobre los efectos de los impuestos sobre los precios y las cantidades producidas y consumidas.

Cuando se fija un impuesto sobre las ventas a un bien, éste se ofrece a la venta a un precio más alto que cuando no había impuesto. Para determinar ese precio más alto, se debe agregar el impuesto al precio mínimo que los oferentes están dispuestos a aceptar por cada cantidad vendida. Para hacerlo, se traza la nueva curva  $S + \text{impuesto}$ , y la distancia vertical que resulte entre la curva de oferta  $S$  y la curva  $S + \text{impuesto}$  es igual al impuesto. La curva  $S + \text{impuesto}$  describe los términos en que el bien estará disponible para los compradores. El nuevo equilibrio se establece en el punto en donde esta nueva curva de oferta intersecta a la de demanda.

Para el gobierno, el impuesto genera, una recaudación igual al impuesto por artículo multiplicado por el número de artículos vendidos.

La división de la carga de un impuesto entre compradores y vendedores depende de la elasticidad de la oferta y de la elasticidad de la demanda según encontraron algunos economistas, a finales del siglo diecinueve. Teniendo cuatro casos extremos:

- a) La oferta perfectamente inelástica (el vendedor paga todo el impuesto),
- b) La oferta perfectamente elástica (el comprador paga la totalidad del mismo),
- c) La demanda perfectamente inelástica (el comprador lo paga), y
- d) La demanda perfectamente elástica (el vendedor lo paga).

Comúnmente, ni la demanda ni la oferta son perfectamente inelásticas ni perfectamente elásticas, y el impuesto se reparte entre el vendedor y el comprador, aunque la división dependerá de la elasticidad ambas. Mientras más elástica sea la oferta, mayor será la parte del impuesto pagada por el comprador y cuanto más elástica sea la demanda, mayor será la parte del impuesto que pagará el vendedor.

El efecto de un impuesto sobre las ventas depende de las elasticidades mencionadas. Mientras más elástica sea la oferta, mayor será el aumento de precio, la disminución de la cantidad y la parte del impuesto que pagará el comprador. Mientras menos elástica sea la demanda, mayor será el incremento de precio y la parte del impuesto que pagará el comprador, pero menor será la disminución de la cantidad.

Los impuestos generan distorsiones en la economía pues aumentan el precio que paga el comprador y disminuyen el precio que recibe el vendedor. Consecuentemente, provocan la disminución de las cantidades compradas y vendidas e imponen costos tanto a compradores como a vendedores. Estos costos se comparan con los beneficios derivados de las cosas en las que el gobierno gasta el dinero que recauda por los impuestos para comprobar la eficiencia de éstos.

Basándose en lo anterior es conveniente gravar artículos que tengan una demanda inelástica: como los bienes suntuarios o los artículos necesarios; pero como eso nos lleva a una complicada administración tributaria, lo mejor es gravar todos los artículos con una misma tasa la cual en general no se ni muy gravosa para el contribuyente ni tan baja que la recaudación sea insuficiente para sufragar los gastos del Estado.

Los impuestos, como señalamos anteriormente, imponen una carga sobre aquellos que los pagan. Cuando los que los pagan no reciben ninguno de los beneficios, *bienes público*, por parte del Gobierno, se siembra la simiente de una revuelta por los impuestos.

Por *bien público* entendemos a aquél caracterizado por la *ausencia de rivalidad*, cuando el consumo de una persona no reduce la cantidad disponible para alguien más, y por no ser *excluíble*, cuando no se puede impedir a alguien participar en el consumo de un bien de ese tipo.

El gobierno produce los *bienes públicos* pagándolos con los impuestos, y la gente vota a favor de los impuestos y de un bien público, mientras los beneficios netos sean positivos. El gobierno siempre es capaz de proporcionar cualquier bien público en una escala mayor que un productor privado, pero no necesariamente produce una cantidad del bien público eficiente en la asignación.

### **La pérdida irrecuperable de la eficiencia y los ingresos fiscales cuando varía el monto de los impuestos.**

Lo anterior nos conduce a nuevas consideraciones al respecto de los impuestos. Existen dos razones principales por las que algunas mercancías se gravan muy alto y otras casi no. Primero, el consumo de algunos bienes impone costos externos. Al establecer impuestos sobre la compra y consumo de esos bienes, se obliga a la gente a tener en consideración los costos externos que se imponen a los demás al hacer sus propias elecciones de consumo. Segundo, los impuestos crean *pérdidas irrecuperables*, y el establecimiento de impuestos a tasas diferentes para mercancías diferentes puede disminuir la pérdida irrecuperable que se origina por aumentar la recaudación en cierta magnitud.

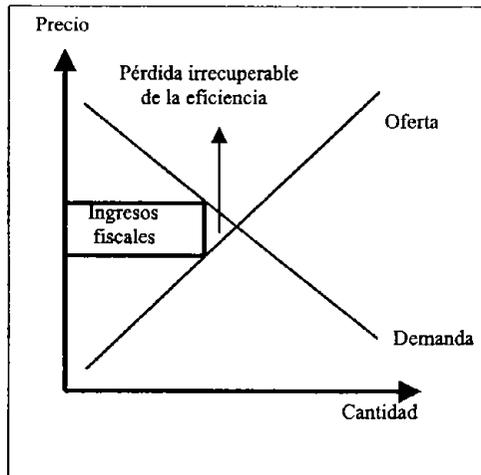
Al fijar un impuesto a un bien se desplaza la curva de oferta hacia arriba, se aumenta el precio del bien, se reduce la cantidad comprada y vendida y se crea una *pérdida irrecuperable de la eficiencia* (o *carga excesiva del impuesto*, es la pérdida del excedente del consumidor más el del productor). La magnitud de ésta depende de la elasticidad de la demanda. Si se gravan bienes que tienen una elasticidad de demanda baja, se minimizan las pérdidas derivadas de una recaudación tributaria dada. Las tasas impositivas más elevadas se deben aplicar a los bienes con elasticidad de demanda baja.

De las gráficas anteriores concluimos que con un impuesto medio el mercado es menos eficiente que con un impuesto pequeño, aunque aquél favorezca más la recaudación de impuestos. También, que con un impuesto alto el Estado ocasiona una *gran pérdida irrecuperable de eficiencia* y sus ingresos se ven mermados, esto se debe a que el tamaño

del mercado se reduce de una manera muy drástica, ocasionando que las unidades del bien gravado se vendan en cantidades muy inferiores a las vendidas con un gravamen medio o pequeño.

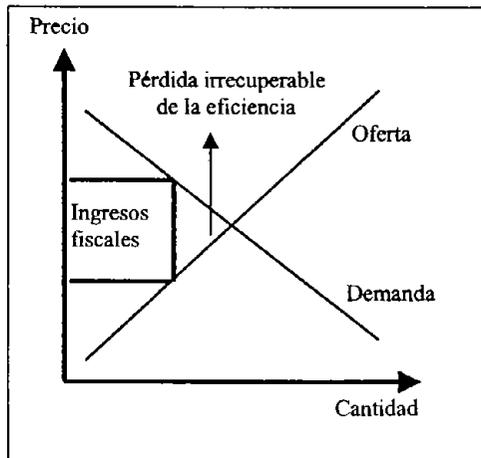
**GRÁFICA 5.1**

**Pérdida irrecuperable de la eficiencia e impuesto bajo**



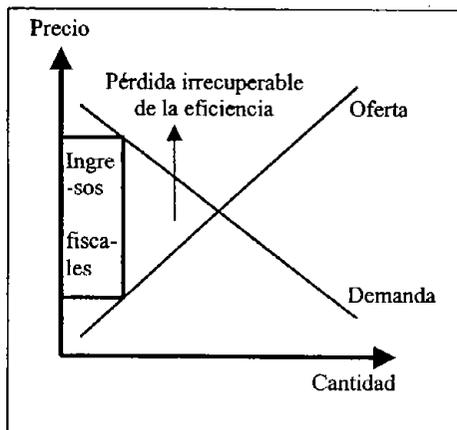
**GRÁFICA 5.2**

**Pérdida irrecuperable de la eficiencia e impuesto medio**



**GRÁFICA 5.3**

**Pérdida irrecuperable de la eficiencia e impuesto alto**



Este caso particular fue ilustrado por Arthur Laffer, quien aseguraba que ante tasas impositivas excesivamente altas los ingresos fiscales se reducían considerablemente.

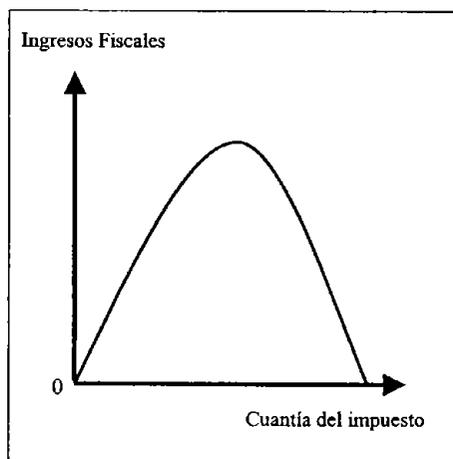
**GRÁFICA 5.4**

**Pérdida irrecuperable de la eficiencia y cuantía del impuesto**



### GRÁFICA 5.5

#### Curva de Laffer



En la **Gráfica 5.4** podemos observar que al aumentar la cuantía del impuesto, la pérdida irrecuperable de la eficiencia aumenta en mayor medida. La **Gráfica 5.5** nos muestra que, en primera instancia, al aumentar el impuesto aumenta la recaudación fiscal, pero llega a un punto en el cual al aumentar tanto los impuestos que no sólo dejan de aumentar los ingresos del Estado, sino que empiezan a disminuir, debido que a tan grande es la carga excesiva que el mercado se reduce significativamente.

Es importante señalar que, bajo el supuesto de que las funciones de oferta y demanda son lineales, la pérdida irrecuperable de la eficiencia aumenta en una mayor proporción que el aumento de los impuestos.

#### 5.1 VARIABLES QUE INCIDEN EN LA DETERMINACIÓN DE LA TASA DEL IVA

##### 5.1.1 Desde el punto de vista de la evasión

Cuando la evasión es nula tenemos que la tasa del impuesto es la óptima pues se recauda con ella lo más posible, sin perjudicar a aquellos que están dentro del control del fisco, pues matemáticamente ya todos pertenecerían y contribuirían al ingreso del Estado, por lo que ya no incidiría la carga fiscal sólo en unos cuantos sino en toda la base de

contribuyentes potencial, esto es, la base potencial de contribuyentes sería la base de contribuyentes efectiva, además de que no habrían distorsiones de exenciones, tasas diversas y tasas compensatorias (zona fronteriza) que intervinieran teóricamente en hacer más compleja la recaudación y que simplificarían la estructura tributaria de tal manera que la administración fiscal podría tener un control más claro de la misma.

De esta manera tenemos que la tasa óptima para el IVA es aquella en donde la pérdida irrecuperable de eficiencia es la menor posible, y en el caso de la evasión cuando es inexistente.

Dicho lo anterior, cogemos la evasión del sector formal (2.30%), que ya se encuentra compensada –pues aunque pudiese estar subestimada, ya que tomamos la calculada en el **capítulo tercero** según el SCN/Matriz Insumo-Producto y es lógico considerar que del 2001 al 2003 haya habido un incremento, hemos tenido la precaución de usar dicho método pues es uno de los que tienden a sobrestimar dicho problema–, y la del sector informal (0.52%) y las sumamos, resultando una evasión total (2.82%). Este resultado lo pudimos traspolar y complementar con el del **Cuadro 5.1**, situado al final de este **capítulo**, para obtener el número de contribuyentes que se incorporarían a la base, pues si bien es cierto que los que a continuación enlistamos pertenecen solamente al sector informal, sabemos que los del sector formal no podrían ampliarse, esto es, los contribuyentes formales ya los tenemos considerados y debidamente registrados en el fisco y son los de la economía informal los que proporcionarían un incremento a la base de contribuyentes.

No obstante esto, cuantificar la evasión formal sí nos produce beneficios, pues podemos considerar en qué proporción aumentarían los recursos al establecer una tasa general realmente inclusiva eliminando las exenciones y tasas preferenciales.

Con los considerandos anteriores, obtenemos que a una tasa de IVA general de 15% con sus respectivas tasas preferenciales y exenciones correspondió una evasión de 2.82% del PIB. Tomando lo establecido en el preámbulo de este **capítulo** obtenemos que, para que matemáticamente la evasión alcance el 0%, necesitamos tener una tasa general de IVA, sin exenciones ni tasas preferenciales, de 7.05%.

Ahora, desde el punto de vista de los contribuyentes que se anexarían a la base, tenemos el total del cuadro anterior, por lo que resulta que se incrementaría ésta en **¡7,148,799 contribuyentes!**

#### 5.1.2. Desde el punto de vista de la recaudación

Los datos obtenidos en el **inciso anterior** son realmente sorprendentes. Saber que si tuviésemos una base imponible realmente incluyente podríamos manejar una tasa de sólo el 7.05% y sin tener que enfrentarnos al problema de la evasión fiscal, es algo que no a todos les parece creíble. Y la verdad aquéllos que dudarían tendrían razón para hacerlo, porque si bien es cierto que con esa tasa desaparece la evasión y aumenta el número de contribuyentes en una gran proporción, la recaudación efectiva no podría ser la misma.

Es por esto que ahora debemos de considerar dicha variable. Nuestra *recaudación potencial* con una tasa de 15%, jamás podría ser igualada por una del 7.05%, ni por ninguna otra menor a aquélla; pero sí podría ser igualada la actual recaudación efectiva o recaudación observada, que como establecimos en el **capítulo tercero**, asciende al 3.5% del PIB, esto es a 57.09 miles de millones de pesos (precios constantes).

Así, apreciamos que por cada punto porcentual que disminuya la tasa, disminuirá la recaudación observada en 3.8 mmdp y en 6.2 mmdp la potencial. De tal suerte que, obtenemos que una tasa general sin exenciones ni tasas preferenciales del 14% nos redituaria: 59.49 mmdp; una de 13% alcanzaría los 61.89 mmdp; y así sucesivamente, de tal suerte que al alcanzar la tasa de 7.05% propuesta en el **inciso anterior** obtendríamos 74.01 mmdp, y esto resulta de esta manera porque aunque la tasa disminuye, la base imponible aumenta y en una mayor proporción.

Visto lo cual, resulta que ¡si aplicásemos una tasa de 7.05% tendríamos una evasión nula, un incremento en la base de contribuyentes y un incremento en la recaudación del IVA!

## 5.2 UNA FUNCIÓN ECONÓMICA PARA LA TASA DEL IVA (TOMANDO EN CUENTA LA INTERRELACIÓN DE LAS VARIABLES)

En principio la recaudación tributaria queda determinada por dos factores: primero, por la amplitud de la base gravable, es decir, la magnitud de la variable o hecho

económico que se está trabando; y segundo, por el nivel de las tasas impositivas que se apliquen a dicha base. Esto suponiendo que los contribuyentes cumplen cabalmente con sus obligaciones tributarias. Pero como sabemos que esto no sucede en la realidad, la recaudación se ve afectada por un tercer factor que es la evasión fiscal.

Suponiendo que la recaudación está concentrada en un solo impuesto con base imponible **B**, a una tasa impositiva **t** y cuya tasa de evasión es **e**, la recaudación efectiva **R** puede expresarse como:  $R = B \cdot t \cdot (1 - e)$ .

En la variable **e** se incluye tanto a la evasión provocada por una inadecuada política tributaria como por una ineficiente administración tributaria; es por ello que se habla de recaudación efectiva.

Entonces, podemos afirmar que la recaudación tributaria está en función de la base gravable, la tasa impositiva y facilidades o disposición de los contribuyentes para evadirsu responsabilidad tributaria:  $R = f(B, t, e)$ .

Con los resultados obtenidos en el **apartado anterior** hemos comprobado que una disminución en la tasa del IVA traería beneficios en todos los factores económicos antes mencionados; pero no podemos terminar nuestro análisis sin considerar el impacto político y social que una propuesta de esta naturaleza tendría en México.

Debemos manifestar que aunque diversos estudios económicos han manifestado resultados similares, nuestros representantes políticos no han podido tomar decisiones en consecuencia, algunas veces por falta de acuerdos y otras por simple falta de criterio y/o visión, enarbolando causas que realmente ni siquiera están defendiendo adecuadamente.

En este sentido, diversos grupos sostienen que los impuestos son una forma de redistribuir el ingreso y específicamente lo es también el IVA. Diferimos ampliamente. Como señalamos en el **capítulo tercero** dentro de los propósitos para los que fue creado el IVA enunciados en su Ley, no aparece por ningún lado esta finalidad, objetivo o meta. Y si nos abocamos a la *teoría económica* vemos que de todas formas no es la manera óptima de hacerlo: sólo mediante el gasto público existe una adecuada redistribución.

Entre los mecanismos que abarca esta opción, por demás viable, están: el gasto focalizado hacia sectores específicos de la población, los programas de gasto social y la ayuda financiera directa.

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

Con lo anterior sólo se refuerza la tesis de que entre los principales objetivos de los impuestos no está el de redistribuir el ingreso sino el de financiar el gasto y a través de éste último cumplir con el objetivo de redistribución.

Visto lo cual, y atendiendo al Presupuesto de Gastos Fiscales que a continuación expondremos, podemos ver que si la misma cantidad de recursos que no ingresaron a las arcas de hacienda por las exenciones y las tasas preferenciales se destinasen a ayuda directa a los deciles de población de menores ingresos, éstos saldrían más beneficiados que con una supuesta exención o tasa preferencial.

**Cuadro 5.2<sup>119</sup>**

**Presupuesto de Gastos Fiscales**

**Recaudación no obtenida por aplicación de tasas diferenciadas**

Tasa	Concepto	Millones de pesos	% del PIB
<b>Cero</b>	<b>Tasa cero</b>	<b>90,649</b>	<b>1.38</b>
	Alimentos	75,924	1.16
	Medicinas	5,850	0.09
	Libros, periódicos y revistas	4,404	0.07
	Libros	3,550	0.05
	Periódicos	657	0.01
	Revistas	197	ns
	Suministro de agua potable para uso doméstico	3,287	0.05
	Otros productos	1,183	0.02
	Maquiladoras	nd	nd
	Servicios de hotelería y conexos a extranjeros	na	na
	Exportadores indirectos	nd	nd
	<b>Exento</b>	<b>Exenciones</b>	<b>25,637</b>
Servicios médicos		1,512	0.02
Servicios de enseñanza		10,058	0.15
Servicio de transporte público terrestre de personas		6,639	0.10

<sup>119</sup> HERNÁNDEZ TRILLO y ZAMUDIO CARRILLO. *Op. Cit.* Pág. 34.

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS  
EL AUMENTO DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y DE LA BASE DE  
CONTRIBUYENTES MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA DEL IVA

	Espectáculos públicos	526	0.01
	Vivienda	6,902	0.11
<b>10</b>	<b>Tasa en fronteras</b>	<b>8,020</b>	<b>0.12</b>
	Baja California	2,695	0.04
	Baja California Sur	342	ns
	Quintana Roo	736	0.01
	Resto	4,246.5	0.06
<b>TOTAL</b>		<b>124,305</b>	<b>1.89</b>

na: no aplica para 2003. nd: no disponible. ns: no significativo.

Nota: la suma de los decimales puede no coincidir debido al redondeo de las cifras.

A este respecto existen dos estudios que comprueban lo que nosotros *a priori* hemos observado, y en éstos concluyen que aunque de arranque las tasas preferenciales y las exenciones favorecen a los más necesitados pues destinan una **mayor proporción** de sus ingresos a estos productos o servicios; los subsidios otorgados finalizan ayudando a los menos necesitados pues son quienes destinan más ingresos a dichos consumos.<sup>120</sup>

### 5.3 OPTIMIZACIÓN DE LA FUNCIÓN

De manera intuitiva se podría pensar que una alza en las tasas impositivas redundaría en un aumento proporcional en la recaudación. Pero la *teoría económica* sugiere que, ante aumentos en la tasa, el impacto sobre la recaudación no siempre es proporcional y que incluso, puede ser negativo.

Por otra parte, el aumento de las tasas involucra un costo muy importante de eficiencia, ya que pueden inducir a una mayor evasión y elusión. Por estas razones existe una tendencia a reducir las tasas impositivas marginales sobre el ingreso y aumentar las tasas al consumo, ya que éstas no provocan las distorsiones que las impuestas a la renta.

También es muy común, a nivel internacional, establecer tasas múltiples al consumo que tienen por objetivo redistribuir el ingreso. Sin embargo, estas tasas diferenciadas (exenciones, tasa cero, tasas altas sobre bienes de lujo y tasas bajas para otros

<sup>120</sup> HERNÁNDEZ TRILLO, Fausto *et al.* "La reforma hacendaria integral: algunos retos", *Este País. Tendencias y Opiniones*. Revista mensual, No. 119, Febrero, 2001. Págs. 28 a 34; y LORÍA, Eduardo y BRITO, Luis. "Los efectos de la reforma fiscal en México". *Idem*. Págs. 34 a 37.

bienes considerados meritorios) provocan que se disminuya la recaudación pues la base tributaria se encuentra limitada al haber actos, productos y servicios no gravados, por los que el Estado deja de recibir ingresos, que se dificulte a la autoridad fiscalizar y auditar de manera eficiente las cadenas productivas, a la par de aumentar sus gastos por estos conceptos, y que se incentive al contribuyente a aprovechar las oportunidades de la ley y a obtener subsidios fiscales a través de devoluciones al impuesto. En México, además, se aplica una tasa inferior a la tasa general en las fronteras norte y sur acarreado los siguientes problemas:

- a) Se aumentan los costos administrativos, tanto para los causantes como para la administración tributaria, en términos de disponibilidad de información y fiscalización;
- b) Se crean espacios de evasión;
- c) Se distorsiona la asignación de recursos;
- d) No son la mejor herramienta redistributiva, puesto que las tasas bajas para determinados productos benefician a todo aquel que los consume, sin importar el nivel de ingresos; y
- e) La existencia de tasas bajas en ciertos productos incentiva a otros grupos de contribuyentes a presionar por obtener tasas igualmente bajas.

En resumen, mantener tasas diferenciadas de IVA eleva el costo de la administración tributaria y de cumplimiento para el contribuyente, crea incentivos para la defraudación fiscal y termina por establecer cargas tributarias diferenciadas poco transparentes.

Por ello, un elemento importante para aumentar los recursos fiscales es eliminando o reduciendo de manera importante las exenciones fiscales. A su vez, se gana en eficiencia y simplicidad en la administración del impuesto.

Para incrementar la recaudación fiscal también es importante el combate de la evasión fiscal. Ésta representa un factor de competencia desleal y al disminuirla se contribuye a una mejor asignación de los recursos, además, si se aminora la evasión se pueden reducir las tasas impositivas y así generar menos distorsiones en la economía.

Y tanto este incremento en la recaudación fiscal como el de la base de contribuyentes son las finalidades de esta tesis: que el fisco obtenga mayores ingresos por concepto de IVA y que la base de contribuyentes se aumente. Además, colateralmente, al

disminuir la evasión se disminuyen los delitos fiscales y existe una competencia más leal entre ambos sectores y contribuyentes.

La clave en la elección de una estructura de impuestos es escoger la base gravable más amplia posible, acompañada de una tasa impositiva lo más baja posible. Lo cual nuestra propuesta de tasa general de IVA de 7.05% cumple. De esta manera, apoyamos la simplificación de nuestro sistema tributario: una sola tasa general que abarque todos los actos, productos y servicios.

La complejidad merma la capacidad de fiscalización, puesto que para igual cantidad de recursos disponibles, el número de auditorías que es posible realizar en un mismo período de tiempo es menor con un sistema tributario complejo que con uno simple. Dicho de otra manera, a mayor complejidad de un sistema tributario menor será la capacidad de detección de los fraudes tributarios. En este sentido, una tasa general sin exenciones ni tasas preferenciales también contribuye a maximizar la capacidad de fiscalización pues ésta es menos compleja.

Desde el punto de vista del contribuyente, la complejidad de la estructura tributaria se ve reflejada en altos costos para el cumplimiento tributario, es decir, a mayor complejidad en un sistema tributario mayores serán los costos de cumplimientos.

Por último, la aceptación de un sistema tributario es también clave en el establecimiento de un determinado impuesto y su cuantía. Al respecto, existen factores de los que depende dicha aceptación:

- a) Moderación de la carga fiscal, ya que una carga excesiva es percibida como injusta.
- b) La equidad del sistema tributario y paradójicamente, una de las principales causas de esta inequidad es el fenómeno de la evasión fiscal.
- c) La relación fisco-contribuyente, ya que en la medida en que los trámites de cumplimiento sean más expeditos y los contribuyentes reciban un trato justo y digno, tendrán una mejor disposición a pagar el impuesto.

Como podemos evidenciar, una tasa general más baja a la actual satisface el primer factor, la disminución de la evasión, como comprobamos en **el primer apartado de este capítulo**, satisface el segundo, y el tercero queda satisfecho mientras menos y más sencillas sean las obligaciones de los contribuyentes, por lo que indirectamente, nuestra propuesta también sale avante.

Entre las causas principales que ocasionan los niveles de ingresos precarios se encuentran: estructura fiscal no acorde a la realidad del país, es decir, bases gravables estrechas, múltiples tasas, exenciones y regímenes preferenciales; administración fiscal ineficaz e ineficiente; leyes fiscales poco claras; y un alto grado de incumplimiento tributario. Con nuestra propuesta de reforma se eliminan todas éstas.

Con base al análisis empírico de la evasión se concluye que para incrementar la recaudación no es necesario aumentar la tasa impositiva general, ya que puede resultar contraproducente y crear un efecto contrario al esperado (este es un claro ejemplo de la **Curva de Laffer**), debido a que mayores tasas pueden provocar mayores distorsiones en la economía, desincentivando el consumo, alentando la evasión e incentivando el trabajo informal. Por ello resulta mejor opción, para incrementar los niveles de recaudación, combatir la evasión y homogeneizar las tasas y eliminar las exenciones.

Este último punto es conflictivo, pues como ya discutimos, conlleva costos políticos por asumir posturas que son impopulares pero necesarias.

Así la base estrecha que tiene el IVA en México y el alto nivel de incumplimiento explican la baja recaudación de este impuesto comparado con otros países de similar desarrollo economía. Es por lo anterior que enfocamos este estudio en el análisis de la composición de la estructura fiscal y los cambios necesarios para hacer la eficaz, eficiente y menos incidente.

CUADRO 5.1<sup>121</sup>

Universo de contribuyentes activos en el sector informal

(al 31 de diciembre de 2001)

Sector	Personas		Empresarial		Evasión* (miles de pesos)	Evasión* per cápita (pesos)
	Total	Morales	Total	Actividad		
<b>Total</b>	<b>7,148,799</b>	<b>503,508</b>	<b>6,645,291</b>	<b>4,830,990</b>	<b>1,814,301</b>	<b>1,337.16</b>
Agricultura, ganadería y pesca	529,883	32,515	497,368	497,368	- 175,205.48	- 330.65
Minería y petróleo	5,189	1,924	3,265	3,265	159,711.78	30,778.91
Industria manufacturera	462,583	53,806	408,777	408,777	2,466,050.68	5,331.04
Electricidad, gas natural y agua potable	1,939	923	1,016	1,016	488,647.40	252,010.00
Construcción	140,736	35,768	104,968	104,968	944,681.92	6,712.44
Comercio, restaurantes y hoteles	2,738,744	139,879	2,598,865	2,598,865	254,526.58	92.94
Transportes, comunicaciones y agencias de viaje	448,028	21,569	426,459	426,459	696,941.10	1,555.57
Servicios financieros, inmobiliarios y profesionales	1,026,374	89,811	936,563	328,889	316.16	0.31
Servicios comunales, sociales y personales	1,346,952	120,668	1,226,284	437,012	789,272	4,123,854.52
Otros	448,371	6,645	441,726	24,371	417,355	na

nd: no disponible.

na: no aplica.

<sup>121</sup> HERNÁNDEZ TRILLO y ZAMUDIO CARRILLO. *Op. Cit.* Pág. 66.

*la política tributaria igual que la política jurídica,  
debe señalar en primer término los resultados que se quieren lograr,  
para después diseñar las normas que pueden impulsar la conducta  
de los contribuyentes para lograr tales resultados*

Rubén Aguirre Parnburgn

## CONCLUSIONES Y PROPUESTA

Los resultados empíricos que preceden son consistentes, razón por la cual las conclusiones e implicaciones que se presentan no son meras especulaciones, sino que se encuentran sustentadas; éstas son las siguientes:

1. Los impuestos, además de tener diferentes elementos (*objeto, sujeto -activo, pasivo y tercero-, base gravable; cuota, tasa o tarifa y obligaciones*), se clasifican desde diferentes criterios y tienen diferentes fines y efectos, éstos tanto positivos como negativos. Considerando lo anterior, el IVA es un impuesto *directo, real, general y ad valorem*, en cuanto a su clasificación; tiene los elementos de los impuestos arriba mencionados; presenta fines tanto *fiscales* como *extrafiscales* y TODOS los efectos enumerados, salvo la *capitalización y la amortización*, por ser exclusivos del Impuesto Sobre la Renta.

2. El IVA ha sido indudablemente la mayor innovación fiscal del siglo XX. Vio la luz en Francia y, en menos de 50 años, ha logrado ser adoptado por la mayoría de los países y presentar principios estabilizados.

3. Entre sus elementos encontramos a la *tasa*, que en nuestro caso específico, son las *tasas*, pues México presenta además de una tasa general, dos tasas especiales y múltiples exenciones; lo que conlleva a que su base imponible sea una de las más estrechas.

4. Debemos aclarar que entre su *tasa cero* y sus *exenciones* existe una diferencia fundamental, pues si bien es cierto que ambos son regímenes libres de carga, en el de *exenciones* no se tiene derecho al acreditamiento o devolución del impuesto trasladado y, en cambio, los sujetos a *tasa cero* sí tienen el derecho de exigir el monto del importe pagado en el proceso y que trasladaron a su vez.

5. Es importante mencionar que el IVA ahora es un impuesto de pago mensual definitivo y que esto ha simplificado ampliamente la contabilidad de dicho impuesto pues ya no se necesita hacer pagos provisionales mensuales, ajustes a dichos pagos por la inflación, ni tampoco una declaración anual al cierre del ejercicio.

6. Su filosofía es ser un gravamen al consumo generalizado pero, como comprobamos posteriormente, esto no ha sido del todo cierto pues al tener sectores, productos y servicios preferenciados y diferenciados, este gravamen no se está aplicando a todos los consumos de igual manera, por lo que actualmente se encuentra individualizado.

7. La economía subterránea, o sea, el PIB no registrado o registrado de manera sólo parcial en las estadísticas oficiales, surge y se desarrolla fundamentalmente por los altos impuestos, el excesivo reglamentismo, las prohibiciones administrativas y la corrupción burocrática. Éste es un fenómeno que ocurre en países tanto desarrollados como en desarrollo, e independientemente de su sistema económico y político.

8. Cuando la economía subterránea crece y alcanza proporciones significativas, las estadísticas oficiales de los agregados macroeconómicos presentarán un cuadro distorsionado de la realidad económica de un país. En consecuencia, el diseño e instrumentación de políticas basadas en tales estadísticas verán reducida su efectividad y, en algunas ocasiones, bien puede llegar a provocar efectos contrarios a los deseados. En particular, la presencia de actividades económicas subterráneas no gravadas reducirá la eficiencia y equidad del sistema tributario de un país, ya que disminuye su potencial tributario al mismo tiempo que eleva la carga fiscal sobre los causantes cautivos.

9. El conocimiento, si bien aproximado, de la magnitud de la economía subterránea de un país, puede llegar a ser un factor determinante para el funcionamiento global de una economía, para una mayor equidad fiscal y para la obtención de estadísticas confiables que permitan el diseño de políticas adecuadas y efectivas.

10. Para el caso de México se puede afirmar, *a priori*, que existen los elementos condicionantes para la presencia de actividades económicas subterráneas, entre los que destacan: una carga fiscal excesiva, reglamentismo exacerbado, base gravable en extremo estrecha y pluralidad de tasas, exenciones y regímenes especiales. Esto se advierte fácilmente en las altas tasas de subempleo y un fuerte grado de evasión fiscal, el cual es reconocido por las propias autoridades hacendarias.

11. La evasión fiscal, en general, se refiere a la conducta del obligado tributario al incumplir con sus obligaciones y las causas o factores que lo llevan a esta decisión son muy diversas. Pueden ser de naturaleza económica, técnica, política, jurídica, psicológica o, más excepcionalmente, accidental. Conforme al resultado patrimonial la evasión se puede subdividir en elusión (*evasión legal*) y evasión en estricto sentido (*evasión ilegal*) ya sea que obtenga por medios legales o ilegales, sin tener en cuenta el elemento subjetivo o intencional. Para los efectos de este estudio cuando mencionamos a la evasión lo hicimos en su sentido amplio y sólo cuando la diferenciamos debimos entenderla en estricto sentido.

12. El fenómeno de la evasión de los impuestos se presenta en prácticamente todas las ramas de la economía y del conjunto de las actividades profesionales, esto ocasiona la reducción de los ingresos que obtienen los gobiernos, los cuales pretenden contrarrestar dicha reducción incrementando las tasas impositivas, o bien, creando nuevos impuestos.

13. De los diversos métodos que existen para obtener aproximaciones cuantitativas del tamaño de la evasión formal y de la informal, en este estudio se optó por utilizar el *Método del Potencial Tributario Legal*, complementado con la *Encuesta Nacional de Ingreso Gasto en los Hogares* y el *de sectores o del Sistema de Cuentas Nacionales/Matriz Insumo-Producto*, para la primera y la *ENIGH/tasa efectiva* para la segunda. Los resultados de esta investigación indicaron que, por lo menos, la magnitud de la elusión fluctúa entre 2.30% y 1.95% del PIB y la de la evasión se radica en 0.52%. Agregados los cuales entregan un gran total de evasión de entre 2.82% y 2.47%. Sin embargo, quizá aún más importante que el tamaño absoluto de la evasión en México, es su tendencia persistente a aumentar.

14. Por lo anterior, es verdaderamente importante el combate a la evasión fiscal. El que deberá realizarse atacando las causas de fondo que la provocan e incentivan. En especial, deberá reducirse la carga fiscal de manera que aliente a las actividades formales y disminuya las informales y de manera significativa también el excesivo reglamentismo que caracteriza a la economía mexicana y que entorpece el desarrollo de las actividades productivas. De lo que evidenciamos la necesidad de una reforma fiscal integral encaminada a una mayor simplificación, tanto de la legislación como de la administración.

15. La cuantificación de la evasión era necesaria por varias razones: dimensionar el problema, con lo que se pueden destinar recursos adicionales para la administración tributaria; definir políticas de fiscalización; valorar la eficacia de la administración tributaria; medir el desempeño de distintas políticas de fiscalización y realizar acciones en consecuencia; y, la más importante, poder calcular una tasa de IVA que la anulase.

16. Como señalamos en nuestro estudio, no podemos afirmar que en México exista una conciencia tributaria de identidad frente a la obligación constitucional de cumplir con los deberes fiscales, pero sí podemos señalar que ésta a largo plazo, y para cerrar el ciclo de evasión, se requiere. Pues no basta con que se evite la evasión en este momento al tomar medidas económicas acordes a las variables actuales determinadas sino que en el futuro no tengamos que hacer reajustes económicos.

17. Aunque 0.52% del PIB es un incremento en la recaudación muy bajo, el incluir al sector informal en la economía fiscalizada reporta beneficios adicionales: una mayor legitimación de la autoridad fiscal, competencia leal entre sectores económicos, reducción de evasión fiscal en el sector formal que transacciona con el informal y correctas mediciones macroeconómicas que conducirían a acciones más precisas de la administración en su distribución de recursos.

18. En todos los países del mundo se sufre de evasión, en mayor o en menor grado. Es por ese carácter de fenómeno global que se le ha estudiado ampliamente. México es uno de los países con índice más altos de evasión por concepto de IVA, como lo exhibimos al compararlo con diferentes países miembros de la OCDE y pertenecientes a América Latina. Para obtener dichos resultados consideramos cinco categorías principales: *carga fiscal*, *recaudación observada*, *tasas generales*, *productividad del IVA* e *ingresos per cápita*. De las cuales la primera, segunda y cuarta exponen la eficiencia del impuesto y la tercera y la quinta la incidencia.

19. La equidad la analizamos indirectamente al comprobar que mientras los países miembros de la OCDE tienen una alta dependencia de los ingresos fiscales en los impuestos directos, los países de América Latina dependen en gran medida en los impuestos indirectos; de aquí surge la inequidad en el pago de las contribuciones pues tiende a ser regresivo, en el sentido de que el impuesto pagado por un contribuyente de menos recursos

representa una proporción más alta de su ingreso que el impuesto pagado por un contribuyente con ingresos mayores.

20. Estas categorías las distribuimos en cuatro **apartados** en los que se interrelacionaban las *tasas* y los *ingresos per cápita*, de forma tal que se jerarquizara la carga excesiva del impuesto.

21. En base a lo anterior, obtuvimos que nuestro país salvo Hungría posee la mayor evasión dentro de los países de la OCDE, aunado a que no despuntamos en ninguna de las categorías, mientras que la gran mayoría de ellos destaca en alguna de éstas. Por lo cual colegimos, que a la par que éstas se encuentran en algún punto avante, la nuestra en todos los rubros es incompetente. Es más, nuestro país no sólo no despunta sino que se encuentra en último lugar en la primera y en la cuarta categoría, en antepenúltimo en la segunda y en penúltimo en la quinta; sólo adelantando a Estados Unidos y Japón y Polonia, respectivamente.

22. Respecto a los países de América Latina, la situación mejora un poco. Aunque estamos en los últimos escaños en eficiencia, en relación con la incidencia estamos avante, específicamente en el *ingreso per cápita*. Específicamente, respecto a Argentina, Colombia, Perú y Uruguay presentamos una menor evasión y, por el contrario, conforme a Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay y Nicaragua obtenemos una mayor evasión.

23. Visto lo cual, resulta que México, tanto como miembro de la OCDE como integrante de AL, presenta en la mayoría de las comparaciones una evasión superior. Cabe agregar que en los países de AL el tamaño de la evasión es incluso mayor que en los de la OCDE, pudiendo deberse lo anterior a que junto a las cargas impositivas, las regulaciones y las prohibiciones, se encuentran economías muy imperfectas con excesivos dualismos intersectoriales, altos niveles de desempleo y sistemas administrativos poco sofisticados.

24. La evasión en México es elevada, en parte, porque ostenta una de las *tasas de IVA* menos incluyentes del mundo, pues además de poscer una cantidad exagerada de productos y servicios exentos o sujetos a tasas preferenciales, los tiene también, a la mayoría, dentro de las más graves: las exenciones y la tasa cero.

25. Los impuestos generan distorsiones en la economía creando así *pérdidas irre recuperables de eficiencia*, que son mayores mientras mayor es el impuesto. Tomando la

*Curva de Laffer* en consideración, también observamos que a *tasas impositivas* demasiado altas, los ingresos disminuyen. Podemos resumir así a la política fiscal en México como compleja, inconsistente, insuficiente, discriminatoria, tolerante de la evasión, sin prestar atención a estudios previos ni análisis de fondo y, lo más preocupante, que ha resultado en un endeudamiento exponencial de nuestro gobierno. Además, en el caso específico del IVA, éste resulta injusto, por la manera en que actualmente se encuentra estipulado, pues afecta regresivamente a los deciles más pobres de la población.

26. Para determinar uno de los cambios en política fiscal que nuestro Gobierno debe hacer, la optimización de la *tasa del IVA*, tomamos las dos variables que inciden principalmente en ella: la evasión y la recaudación. En cuanto a la primera establecimos que al ser nula matemáticamente, pues socialmente sabemos que siempre en toda sociedad habrán sinvergüenzas que busquen su beneficio particular sin tomar en cuenta el perjuicio común causado y la contravención a la legislación, la *pérdida irrecuperable de eficiencia* y la *carga excesiva del impuesto* serían las menores. Obteniendo así que una *tasa del IVA* general, sin exenciones ni tasas preferenciales, sería la más adecuada para nuestra economía. Dicha tasa resultó ser de 7.05% con lo que también ingresarían al fisco 7,148,799 personas que actualmente se encuentran en el sector informal, salvo aquellas que como mencionamos permanezcan en la ilegalidad por sus propias patologías mentales. Con lo cual nuestra hipótesis de que una tasa menor aumentaría la base de contribuyentes quedó comprobada. Gravaríamos pues, los alimentos y medicinas, aunque sean productos básicos o de cuadros básicos y de primera necesidad, porque como ya señalamos su consumo no disminuiría por tener una demanda inelástica, y aunque en un inicio afectasen a todos los deciles de población, por el lado del gasto se les podría compensar más eficientemente a aquéllos en condiciones menos favorables, y no sólo por este impuesto sino por todas las cargas.

27. En cuanto a la segunda variable, la recaudación, obtuvimos que también ésta se vería incrementada con nuestra propuesta, pues al ser una *tasa* única, todos los actos, productos y servicios estarían sujetos a ésta, y la evasión es nula, por lo que existe un mayor número de contribuyentes, de lo que resulta que: aunque es menor la *tasa*, la base imponible aumenta y en una mayor proporción. Además, al establecerse una *tasa* única se gana eficiencia y simplicidad en la administración del impuesto, pues se ha visto que

mientras más complejo es un sistema, mayores son sus índices de evasión y más bajos los de recaudación, pues conlleva mayores costos de cumplimiento y de fiscalización.

28. De esta manera finalizamos comprobando que nuestra propuesta no sólo elimina las causas principales de evasión, y a la evasión *per sé*, sino también las de ingresos precarios; además de coadyuvar a una mayor aceptación del sistema tributario y a una obtención de una estructura fiscal con los cambios que la hacen eficaz, más eficiente, menos incidente y, principalmente, equitativa. Empero, nos queda claro que habiendo siempre un porcentaje de personas que preferirán mantenerse al margen de la legalidad, sería conveniente que, aunque matemáticamente el IVA con una tasa general de 7.05% presenta una evasión nula, se estableciese ésta con una de 10% para proteger que la recaudación se mantenga por encima de la actual.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- CLAVIJO LÓPEZ, Pablo [dir.]. *Almanaque Anual 2002*, Editora Cinco, Colombia, 2002.
- DOMÍNGUEZ OROZCO, Jaime. *Pagos Provisionales del IVA 2002 con casos prácticos*, 3ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002.
- DOMÍNGUEZ VARGAS, Sergio. *Teoría Económica*, 16ª ed., Porrúa, México, 1995.
- EGRET, Georges. *El IVA (Impuesto sobre el valor añadido)*, Oikos-Tau, España, 1979.
- FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, Refugio de Jesús. *Derecho Fiscal*, McGraw-Hill, México, 2002.
- FLORES CURIEL, Daniel y VALERO GIL, Jorge Noel. *Tamaño del sector informal y su potencial de recaudación en México*, CIE, Facultad de Economía, UANL, México, s.a.
- FLORES ZAVALA, Ernesto. *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, Porrúa, México, 1986.
- GIL VALDIVIA, Gerardo. *Impuesto al valor agregado. Diccionario jurídico mexicano*, Tomo V, Porrúa, México, 1985.
- GIORGETTI, Armando. *La Evasión Tributaria*, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1967.
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Jesús y GALINDO COSME, Mónica Isela. *Estudio Práctico de la Ley del Impuesto al Valor Agregado 2003*, 2ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003.

HERNÁNDEZ TRILLO, Fausto y ZAMUDIO CARRILLO, Andrés. *Evasión Fiscal en México: El caso del IVA*, CIDE, México, 2004.

LÓPEZ LIZ, José. *El IVA en las operaciones financieras e inmobiliarias*, Bosch, España, 1987.

MARGÁIN MANAUTOU, Emilio. *Exégesis del Impuesto al Valor Agregado Mexicano*, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 1981.

ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto. *El Delito de Defraudación Fiscal. Ensayo Dogmático Jurídico Penal*, Porrúa, México, 2001.

PARAS PAGES, Alberto y JIMÉNEZ DELGADO, Miguel. *Impuesto al Valor Agregado*, Centro de Investigación Tributaria – Filial de la Confederación Patronal de la República Mexicana, México, 1972.

PARKIN, Michael. *Microeconomía*, Addison Wesley Longman, Estados Unidos de América, 1998.

PLASCENCIA RODRÍGUEZ, José Francisco. *Análisis y comentarios a la Ley del Impuesto al Valor Agregado*, Themis, México, 1995.

PLAZAS VEGA, Mauricio A. *El Impuesto al Valor Agregado- IVA*, 2ª ed., Temis, Colombia, 1998.

PORRAS Y LÓPEZ, Armando. *Derecho fiscal*, Librería Manuel Porrúa, México, 1977.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. *Derecho Fiscal*, 2ª ed., Harla, México, 1986.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. *Los Impuestos y La Deuda Pública*, Porrúa, México, 2000.

SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*, México, 1959.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. *Historia del Derecho Mexicano*, Porrúa, México, 1999.

TAPIA TOVAR, José. *La Evasión Fiscal. Causas, Efectos y Soluciones*, Porrúa, México, 2000.

VERA FERRER, Oscar. *La Economía Subterránea en México*, 2ª ed., Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, A.C., Diana, México, 1987.

## HEMEROGRAFÍA

*Este País. Tendencias y Opiniones*. Revista mensual, No. 119, Febrero, 2001.

*Este País. Tendencias y Opiniones*. Revista mensual, No. 155-156, Febrero-Marzo, 2004.

*Revista del Tribunal Fiscal de la Federación*, TFF, No. 67, Julio, 1985.

*Revista del Tribunal Fiscal de la Federación*, TFF, No. 76, Abril, 1986.

*Revista del Tribunal Fiscal del Estado de México*, año III, No. 6, Enero-Abril, 1979.

*Semanario Judicial de la Federación*. Apéndice al Tomo LXXVI, Primera Parte, Vol. II.

## LEYES Y REGLAMENTOS

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 10ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2004.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Editorial SISTA, México, 2005.

*Código Fiscal de la Federación*. Fisco Agenda 2004. 30ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2004.

*Código Fiscal de la Federación*. Prontuario Fiscal Correlacionado Estudiantil 2005. 8ª ed., Thomson-ECAFSA, México, 2004.

*Impuestos Sobre la Renta e Ingresos Mercantiles 1965 – 1976*. Dirección General de Legislación Tributaria/Subsecretaría de Ingresos/SHCP, México, 1976.

*Ley del Impuesto al Valor Agregado*. Fisco Agenda 2004. 30ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2004.

*Ley del Impuesto al Valor Agregado*. Prontuario Fiscal Correlacionado Estudiantil 2005. 8ª ed., Thomson-ECAFSA, México, 2004.

*Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado*. Fisco Agenda 2004. 30ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2004.

*Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado*. Prontuario Fiscal Correlacionado Estudiantil 2005. 8ª ed., Thomson-ECAFSA, México, 2004.