



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

FACULTAD DE ECONOMÍA

**Ensayo de Tesis
del Seminario de Economía Pública:**

Título:

SISTEMA TRIBUTARIO EN MÉXICO 1994-2004

Presentado por:

ANA BERTHA REYES MANZANO

Asesor:

MTRO. ALFREDO CÓRDOBA KUTHY

México, D.F., marzo de 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimientos:

A la Universidad Nacional Autónoma de México por haberme abierto las puertas del conocimiento, del desarrollo personal y profesional.

A mi amado esposo Daniel por apoyarme en todas mis desiciones y compartir su vida connmigo.

A mi hermosa Susana que me impulso a concluir mi carrera y por regalarme parte de su tiempo para este trabajo.

A mi Mami Yolanda por su amor y cariño.

A mi Padre Jorge por su gran consejo y su gran amor.

A mi hermana Juanita por su cariño y apoyo como mi hermana mayor.

A mi hermano Jorge por ser ejemplo de tenacidad y perseverancia.

Dedicatoria:

Dedico este trabajo a mi gran familia por su amor, cariño y su gran apoyo en las desiciones que he tomado y a todos los amigos que se han cruzado en mi vida.

A Jaime Servin por su valioso apoyo en la elaboración de este trabajo.

**ENSAYO DE TESIS
DEL SEMINARIO DE ECONOMÍA PÚBLICA:
EVOLUCIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO
EN MÉXICO 1994-2004**

ÍNDICE GENERAL

Índice de Figuras
Índice de Gráficas
Índice de Cuadros

Capítulo 1: Intervención del Estado en la Economía

Capítulo 2: Ingreso Público

Definición y Estructura de los Ingresos Públicos

IMPUESTOS

Orígenes Históricos de los Impuestos

Principios Teóricos de los Impuestos

Definición de los Impuestos

Funciones y Características de los Impuestos

Capítulo 3: Sistema Tributario Mexicano

Ingresos Fiscales de la Federación

Marco Constitucional y Jurídico de los Impuestos en México

Capítulo 4: Evaluación del Sistema Tributario Mexicano

Estructura y Evolución de los Ingresos Tributarios

Conclusiones

Bibliografía

Apéndice Estadístico

Índice de Figuras

Figura 1: Función Clásica del Estado

Índice de Gráficas

Gráfica 1: Promedio de Ingresos del Gobierno Federal, 1994-2004

Gráfica 2: Promedio de los Ingresos Tributarios Mexicanos, 1994-2004

Gráfica 3: Crecimiento Global del PIB y de los Ingresos Tributarios 1995-2004

Gráfica 4: Carga Tributaria OCDE 2003

Gráfica 5: Carga Tributaria en América Latina 2000

Gráfica 6: Concentración de la Riqueza en los Hogares 2000

Índice de Cuadros

Cuadro 1: Producto Interno Bruto e Ingresos Tributarios Federales, 1994-2004 Miles de Pesos

Cuadro 2: Participación Porcentual y Crecimiento de los Impuestos, 1995 y 2004

Cuadro 3: Carga Fiscal, 1995-2004

Cuadro 4: Número de Contribuyentes Activos, Miles de Personas, 1994-2004

Cuadro 5: Cobertura de Contribuyentes Morales, 1998 y 2003

Cuadro 6: Cobertura de Contribuyentes Físicas, Miles de Personas, 1995-2004

Cuadro 7: Costo de la Recaudación Tributaria Administrada por el SAT, 2002-2004

Cuadro 8: Población Ocupada, según nivel de Ingresos, Cuarto Trimestre de 2004

Cuadro 9: Hogares e Ingresos Totales según Déciles de Hogares, Miles de Pesos, 2000

Cuadro 10: Representación Porcentual de la Economía Informal en México, 1994-2003

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este Ensayo es conocer la estructura y evolución del Sistema Tributario Mexicano en el periodo 1994 a 2004, para hacer una evaluación general que permita vislumbrar las grandes ineficiencias del Sistema.

En el capítulo 1, se justifica por qué es importante la intervención del Estado en la Economía y las funciones básicas que tiene. Mientras que en el Capítulo 2, se definen los principios teóricos de los impuestos, sus funciones y la importancia de estos dentro de la economía.

En el apartado 3, se describe el conjunto de leyes y reglamentos que dan sustento al cobro de impuestos; la participación de los impuestos dentro de los ingresos fiscales de la Federación, así como, el Marco Constitucional y Jurídico de los impuestos.

En el cuarto capítulo se evaluó el Sistema Tributario Mexicano en el periodo de estudio a través de la estructura de los ingresos del Gobierno Federal; la estructura de los ingresos tributarios; la evolución de los ingresos tributarios comparados con el Producto Interno Bruto; se obtuvo la carga fiscal durante el periodo; se estimó el crecimiento de los impuestos más representativos; se determinó el nivel de recaudación en nuestro país y se comparó con los países de la OCDE y de América Latina; se calculó la evasión fiscal a través del número de contribuyentes, se exponen los Costos de Recaudación. Por último se definen los problemas estructurales de nuestro País que impiden la eficiencia del Sistema de Recaudación.

Concluyo que nuestro Sistema Tributario Mexicano está alejado de los principios teóricos de equidad, neutralidad, justicia, eficiencia, bajos costos administrativos, etc., se tiene un alto índice de evasión fiscal, existe rezago en la política de

recaudación; y los costos de recaudación son altos, además de los problemas estructurales que agravan la eficiencia del Sistema.

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN MÉXICO

1994-2004

CAPÍTULO 1: INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA

A partir de la gran depresión de 1930 salieron a relucir problemas ya existentes, como altos índices de desempleo, bancos en quiebra, caída de la bolsa, tasas de inflación, etc. Por lo que los Gobiernos se vieron obligados a asumir un papel más activo para estabilizar la actividad económica, así como, medidas legislativas destinadas a reducir otros problemas.

Antes de este surgimiento, el estudio tradicional del papel del Estado en la Economía se reducía a la Hacienda Pública y las Teorías Puras del Gasto y del Ingreso, además, se abordaban de manera independiente y no como un todo, sin tomar en cuenta los fenómenos políticos y las implicaciones micro y macroeconómicas del gasto y del ingreso.

Por lo que se comprobó que el mecanismo de mercado no funcionaba tan eficientemente como lo describía Adam Smith en su libro la Riqueza de las Naciones, ya que se encontraban mercados parciales, demanda de servicios públicos, además de los altos índices de desempleo, depresiones económicas, explotación irracional de los recursos naturales y sobre todo una evidente desigualdad económica, ante estas fallas del mercado se requiere que el Estado participe en la economía de un modo más activo. De no intervenir los niveles de contaminación serían más altos, no habría servicios asistenciales y públicos, además de que cualquier sujeto podría violentar el derecho de otro sin que nadie hiciera algo al respecto.

Con el fin de acelerar el desarrollo económico y así el bienestar común, el gobierno como agente económico juega un papel importante en las economías mundiales por su participación que tiene dentro del PIB como consumidor,

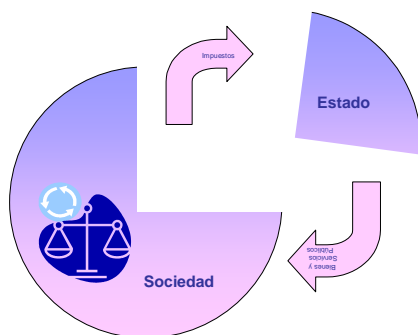
proveedor de bienes y servicios y como regulador de las políticas, además, de regular las operaciones entre los agentes económicos y fijando las reglas y normas del intercambio económico de un país y con el resto del mundo.

La conjugación de tres ramas de la economía como son: la Economía del Bienestar, la Elección Pública y las Finanzas Públicas ha permitido el desarrollo de la Economía Pública, que ha permitido dimensionar el papel del Estado en la economía, desde una perspectiva en conjunto y no como áreas independientes de estudio y de correlación entre ellas, que permiten justificar ampliamente la intervención del estado en la economía.

A lo largo del siglo XX el Sector Público creció significativamente, cada vez intervenía más en la actividad económica como proveedor de bienes y servicios, seguridad social, pensiones, vivienda, infraestructura básica, demostrando que el desarrollo económico no solo depende de las transacciones económicas del mercado, sino también de los bienes y servicios que provee el Estado, además de las leyes, normas y la infraestructura que genera el Gobierno.

El Estado ofrece bienes y servicios que el mercado no proporciona o lo genera parcialmente por lo que existe una demanda insatisfecha de los mismos y los agentes económicos voluntariamente u obligados, pagan impuestos para financiar los mismos.

Figura 1
Función Clásica del Estado



La función clásica del Estado es "Asignar recursos para lograr la máxima eficiencia económica y la justicia social, mediante el manejo del presupuesto público en el marco institucional y jurídico que el Estado fije. Su objetivo es alcanzar los

beneficios que resultan de la cooperación económica (Figura 1).¹”

Funciones Económicas de la Intervención del Estado en la Economía:

Objetivos	Instrumentos
Mejorar la asignación de recursos	Producción y provisión de bienes públicos, regulación de monopolios, etc.
Mejorar la distribución del ingreso	Asistencia social, pensiones, jubilaciones, salud y educación pública, subsidios y transferencias
Estabilización y pleno empleo	Administración de la demanda y manejo de la política económica.
Promoción del crecimiento	Políticas sectoriales industrial, agraria y comercial
Garantizar el cumplimiento de derechos de propiedad, contratos y regulaciones	Promulgación de económicas y creación de instituciones públicas a través de los poderes legislativo y judicial.

Fuente: Economía Pública: Una Guía para Entender al Estado. José Ayala Espino. F.E. UNAM. Pág. 27.

Para cumplir estos objetivos el Gobierno tiene que allegarse de ingresos a través de diferentes fuentes como pueden ser: Productos, Aprovechamientos, Impuestos, Endeudamiento etc. Con esta recolección de recursos tiene la capacidad de transferir y cumplir éstas funciones. Las Finanzas Públicas son las encargadas del estudiar lo referente a esta captación de recursos y a la aplicación de los mismos.

Como parte de la Economía Pública las Finanzas Públicas es la más antigua de las vertientes, anteriormente se limitaba a la captación de recursos y muy poco de los gastos sin prever y analizar las implicaciones que estas acciones tenían en el Sistema Económico. Desde finales del siglo XIX hasta la fecha, las Finanzas Públicas han tenido un importante desarrollo en temas como: Deuda Pública, la Empresa Pública, los Problemas Institucionales, entre otros.

Por lo que las Finanzas Públicas, se reconocen como el principal mecanismo con el que cuenta el Estado para influir en la economía en aspectos como: Producción, Precios, Inversión, Consumo, Ahorro y Trabajo de los agentes económicos.

Su objetivo es “Investigar las diversas maneras por cuyo medio el Estado o cualquier otro poder público se procura de riquezas materiales necesarias para su

¹ AYALA, José. Economía Pública. Una Guía para entender al Estado, Pág. 27.

vida y su funcionamiento y también la forma en que estas riquezas serán utilizadas².

² FLORES Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas.

CAPÍTULO 2: INGRESO PÚBLICO

Antes de entrar a hablar de los ingresos del Sector Público, definamos de una manera breve la estructura del Sector Público, el cual está conformado por el Gobierno Central y Paraestatal.

A su vez la Administración Pública Centralizada está conformada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. La Administración Pública Paraestatal la conforman los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos¹.

Como se mencionó en el capítulo anterior, las Finanzas Públicas se encargan de estudiar lo referente a la Hacienda Pública; es decir, al conjunto de actividades gubernamentales encaminadas a la captación, administración y aplicación de los recursos financieros del Estado. Además de determinar la forma en que serán utilizadas.

Comprende dos partes fundamentales, la que se refiere a la percepción de los ingresos y la otra a su aplicación. Para efectos de este ensayo nos abocaremos al estudio exclusivo de los ingresos y en particular de los ingresos tributarios.

Definición y Estructura de los Ingresos Públicos

Los ingresos públicos son el instrumento principal para la gestión gubernamental, se integran por recursos federales, locales y municipales, así como los provenientes de endeudamiento o empréstitos, son las dos principales fuentes de financiamiento público.

¹ LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Leyes y Códigos de México. Pág. 9.

Los ingresos públicos se clasifican generalmente en dos grandes rubros²:

- 1) Ingresos propios y ordinarios. Los ingresos que provienen en forma regular de las fuentes normales del Estado.
- 2) Ingresos ajenos o extraordinarios. Ingresos percibidos por financiamiento o endeudamiento.

A su vez, los ingresos ordinarios se dividen en dos clases:

- I. Ingresos corrientes. Ingresos propios de la actividad estatal.
- II. Ingresos de capital. Ingresos provenientes de la realización del patrimonio del Estado.

Los ingresos corrientes, a su vez, se clasifican en dos grupos:

- a. Ingresos tributarios o impuestos.
- b. Ingresos no tributarios. Ingresos que tienen contraprestación.

Los ingresos tributarios o impuestos también se pueden dividir en impuestos directos o que gravan el ingreso e impuestos indirectos que gravan al consumo. Los ingresos no tributarios se clasifican en derechos, productos y aprovechamientos.

IMPUESTOS

Definamos los Ingresos Tributarios, son las percepciones que obtiene el Gobierno Federal por las imposiciones fiscales que en forma unilateral y obligatoria fija el estado a las personas físicas y morales, conforme a la ley, para el financiamiento del gasto público. Su carácter tributario atiende a la naturaleza unilateral y coercitiva de los impuestos, gravando las diversas fuentes generadoras de

² ARRIAGA Conchas, Enrique: *Finanzas públicas de México*. Instituto Politécnico Nacional, 1996.

ingresos: la compra-venta, el consumo y las transferencias.

Orígenes Históricos de los impuestos

Desde la Biblia se hablaba de que un diezmo de las cosechas debía apartarse para fines distributivos y para manutención de los sacerdotes. En la antigua Grecia la recaudación se daba a través de las llamadas liturgias. En la época feudal las contribuciones eran a través de servicios de cultivo de tierras y de protección del señor feudal.

Las contribuciones existen desde que el hombre decide vivir en sociedad, ya que aquí es cuando se originan las comunidades que en conjunto forman el Estado, el cual necesita ser dirigido por un Gobierno y para satisfacer necesidades colectivas, por lo cual se hace necesario las contribuciones.

La existencia de los tributos en las economías se explica y justifica a partir de la necesidad de productos y servicios que el mercado no ofrece como seguridad, justicia, salud, que garanticen el bienestar de la colectividad.

Principios Teóricos de los impuestos

El sistema fiscal o tributario se sustenta básicamente en determinados principios propuestos por diferentes autores, como, Adam Smith, John Stuart Mill, Adolfo Wagner:

Los principios básicos son los siguientes³:

- Capacidad de pago. Según este principio, los contribuyentes que poseen más ingreso y riqueza pagan mayor cantidad de impuesto.
- Beneficio. Este principio establece que los contribuyentes pagan el impuesto

³ SOMERS, Harold M. Finanzas Públicas e Ingreso Nacional. Pág. 153-155 y FLORES Zavala, Ernesto. Finanzas Públicas "Los Impuestos". Pág. 137-154.

de acuerdo con los beneficios que reciben del gasto público.

- Crédito por ingreso ganado. Determina que aquellos contribuyentes que percibieron ingresos por su fuerza de trabajo reciban un tratamiento favorable en relación con otros que lo obtienen de otras fuentes.
- Justicia. Los ciudadanos de cada país deben contribuir al sostenimiento del Gobierno los más cercano posible a sus capacidades.
- Generalidad. Nadie que tenga capacidad contributiva debe estar exento de pagar impuestos.
- Equidad. Principio que pretende una redistribución del ingreso más aceptable socialmente.
- Flexibilidad. Este determina que los ingresos se ajusten a la capacidad tributaria de la comunidad.
- Conveniencia económica. Este principio considera los efectos que tendrá el gravamen sobre el incentivo para trabajar, invertir, ahorrar y emprender.
- Eficiencia administrativa. La estructura impositiva será una administración notablemente eficaz, con un mínimo uso de recursos en su cumplimiento y recaudación.
- Eficiencia económica. No debe interferir en la asignación eficiente de los recursos.
- Sencillez administrativa. Normas y procedimientos claros y sencillos, que no generen altos costos en la recaudación.
- Flexible. Debe responder ante entornos económicos cambiantes.
- Transparencia Política. Balance económico entre sociedad y Estado, se refiere a que ambos agentes estén informados de cómo se está distribuyendo.

Definición de los Impuestos

José Ayala, los define como una aportación, prestación, extracción o contribución expresada en la Ley que grava a los individuos, propiedades, consumo, ventas, donaciones, herencias, legados, etc. Son de carácter obligatorio⁴.

Stiglitz, refiere que los impuestos actuales son una

⁴ AYALA Espino, José. Economía Pública, "Una Guía para Entender al Estado". Pág. 45.

transferencia de dinero de un ente a otro en este caso de los individuos al Estado, sus características esenciales es que son obligatorios de lo contrario no hay incentivos para que se paguen voluntariamente; son monetarizados. En los Sistemas Tributarios actuales solo se obliga a todos los individuos a compartir con el Estado lo que recibe por su trabajo, por su inversión o por lo que consume⁵.

Funciones y Características de los Impuestos

Tienen dos funciones básicas mejorar la eficiencia económica ante una falla del mercado y la distribución del ingreso⁶.

Tienen efectos en los precios de los productos en que recaen los mismos, generan efectos negativos o positivos en el ahorro, el consumo, la inversión y los costos de recaudación del mismo.

Características

- Son obligatorios
- Sufragan los gastos públicos
- Son legales
- Son transferencias de recursos monetarias

⁵ STIGLITZ, Joseph E. La Economía del Sector Público. Pág. 426

⁶ AYALA Espino, José. Economía del Sector Público Mexicano. Pág. 223.

CAPÍTULO 3: SISTEMA TRIBUTARIO MEXICANO

Como ya se vio, la Política Tributaria es el medio más poderoso con que cuenta el Estado para cumplir sus funciones, estas conllevan costos que deben financiarse a través de la cooperación social y política del Sistema Económico¹, esta refleja el plan económico, sus prioridades y las políticas públicas.

El Sistema Tributario Mexicano (STM) se conforma de dos elementos fundamentales, el marco teórico, normativo y jurídico, mientras que el segundo elemento son las técnicas fiscales para mejorar la recaudación y hacerla más equitativa de acuerdo a los objetivos del gobierno y de las sociedad, por lo que en este ensayo se describirá su estructura y la evolución en el periodo 1994-2004, además de una evaluación general del mismo.

La clasificación actual de los ingresos está definida en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2005², donde se dividen en dos grandes rubros, los *Ingresos Petroleros* y los *No Petroleros*, a su vez se dividen en tres apartados *Ingresos del Gobierno Federal*, *Ingresos de Organismos y Empresas* e *Ingresos Derivados de Financiamientos*.

Por lo que definiremos al **Sistema Tributario Mexicano** como el Conjunto de Leyes Fiscales y Reglamentos que dan sustento jurídico al cobro de cada uno de los impuestos, basadas teóricamente en principios clásicos.

En México el conjunto de leyes que dan sustento al cobro de impuestos son los siguientes³:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
2. Leyes Anuales de Ingresos de la Federación

1 AYALA Espino, José. Economía Pública "Una Guía para entender al Estado". Pág.133.

2 SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2005. Pág. 269-273.

3 AYALA Espino, José. Economía del Sector Público Mexicano. Pág. 228.

3. Código Fiscal de la Federación
4. Reglamento del Código Fiscal de la Federación
5. Ley del Impuesto sobre la Renta
6. Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta
7. Ley del Impuesto al Activo
8. Reglamento de la Ley del Impuesto al Activo
9. Ley del Impuesto al Valor Agregado
10. Reglamento de la Ley al Valor Agregado
11. Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
12. Reglamento de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
13. Ley del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos
14. Ley de Impuesto al Comercio Exterior
15. Ley Aduanera
16. Ley del Impuesto a la Adquisición de Inmuebles
17. Ley de Impuestos Sobre Seguros
18. Ley de Impuestos por la Prestación de Servicios Telefónicos
19. Código Financiero del Distrito Federal
20. Ley de Servicio de Administración Tributaria

El STM se establece en los tres órdenes de Gobierno: el Federal, el Estatal y el Municipal. Para este estudio solo nos abocáremos a nivel Federal.

Ingresos Fiscales de la Federación

INGRESOS FISCALES DE LA FEDERACIÓN

1. INGRESOS PETROLEROS

A. Derechos y aprovechamientos

B. IEPS-gasolinas y diesel

2. Ingresos No petroleros

A. Ingresos del Gobierno Federal

I. Impuestos

II. Contribuciones de mejoras

III. Derechos

IV. Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago

V. Productos

VI. Aprovechamientos

B. Ingresos de organismos y empresas

VII. Ingresos de organismos y empresas

VIII. Aportaciones de seguridad social

C. Ingresos derivados de financiamiento

IX. Ingresos derivados de financiamiento

Fuente: SHCP. Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2005.

La principal fuente de ingresos de nuestro país es a través de los impuestos, según los datos del INEGI en 2004 representó el 56.4 por ciento ⁴ de los ingresos fiscales de la federación, se define a los impuestos como:

*“Las contribuciones establecidas en la Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en situación jurídica y de hecho previstas por la misma y que sean distintas de las aportaciones a la seguridad social, contribuciones de mejora y derechos”.*⁵

Marco Constitucional y Jurídico de los Impuestos en México

El cobro de Impuestos en México están sustentadas constitucionalmente en el Artículo 31, fracción cuarta, Título Primero, Capítulo II, que trata de las "Obligaciones de los mexicanos" y que refiere:

“Son obligaciones de los mexicanos, contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.” ⁶

Servicio de Administración Tributaria

La tarea del cobro de impuestos en nuestro país es responsabilidad del Servicio de Administración Tributaria (SAT), el cual es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera, con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público; de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras;

⁴ INEGI. El Ingreso y el Gasto Público en México, Edición 2005. Pág. 69.

⁵ SISTEMA TRIBUTARIO FEDERAL. Código Fiscal de la Federación 1998.

⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ed. 2005. Pág. 37.

de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario; y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.

Los Ingresos Tributarios se componen de dos elementos básicos el Objeto, es decir, la actividad económica que se grava y del Sujeto ha quién está dirigido el mismo. En nuestro país los impuestos que se pagan son:⁷

IMPUESTO SOBRE LA RENTA (ISR)

Objeto del impuesto: Este impuesto grava los ingresos que modifiquen el patrimonio del contribuyente proveniente del producto o rendimiento del capital, del trabajo o de la combinación de ambos; grava la totalidad de ingresos acumulables que deriven de actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas o de pesca y el ingreso de las personas físicas constituido en impuesto al producto del trabajo, producto y rendimiento de capital y al ingreso de las personas físicas.

Sujeto del impuesto: Son sujeto de este impuesto, las personas físicas y morales en los casos que la ley señala.

IMPUESTO AL ACTIVO (IA)

Objeto del impuesto: El objeto del impuesto es la propiedad o posesión de activo cualquiera que sea su ubicación en el caso de los contribuyentes situados en el territorio nacional en el caso de los contribuyentes residentes en el extranjero, así como la propiedad o posesión por éstos de inventarios en territorio nacional para su transformación o ya transformados. Tratándose de las personas que otorgan el uso o goce de bienes utilizados en el ejercicio de sus actividades por personas morales, o por personas físicas que realicen actividades empresariales, el objeto del impuesto está constituido por la propiedad o posesión de dichos bienes.

Sujeto del impuesto: Deben cubrir este tributo, las personas físicas que realicen

⁷ SISTEMA TRIBUTARIO FEDERAL. Código Fiscal de la Federación 1998.

actividades empresariales y las personas morales residentes en México por el activo que tengan, cualquiera que sea su ubicación. Los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, pagan el gravamen de que se trata. Así como los residentes en el extranjero que mantengan en el territorio nacional inventarios para ser transformados, o ya transformados. Quienes otorgan a esas personas el uso o goce temporal de bienes utilizados en sus actividades, quedan obligados al pago del impuesto solo por el activo fijo y terrenos de los que obtengan ingresos por darlos en arrendamiento y otorgar su uso o goce temporal, por los recursos que en su carácter de condominios o fideicomisos reciban por dar en administración a un tercero inmueble destinado al hospedaje para que los utilice para alojar a otras personas.

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA)

Objeto del impuesto: Se paga el gravamen al valor agregado por la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes, el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y la importación de bienes y servicios.

Sujeto del impuesto: El pago del impuesto al valor agregado lo pagan las personas físicas y morales que en territorio nacional realizan los actos o actividades que constituyen el objeto de impuesto.

IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS (IEPS)

Objeto del impuesto: Se grava el impuesto sobre producción y servicios por la enajenación en territorio nacional, de alcohol desnaturalizado que se enajene en ventas al menudeo con el público en general; por la de cerveza y bebidas alcohólicas de diferentes graduaciones así como sus concentrados; por la de gasolina magna sin, diesel y gas natural para combustión automotriz; por la de tabacos labrados: cigarros puros y cigarros populares cuyo precio no excede de una cantidad tope.

También por la prestación de los servicios de comisión mediación, agencia, representación, correduría, consignación y distribución con motivo de la enajenación de los productos ya señalados, excepto gasolina magna sin, diesel y gas natural para combustión automotriz, solo se paga el impuesto cuando se trate de enajenaciones gravadas por el impuesto que se estudia. Asimismo por la exportación definitiva de los bienes a que se ha hecho referencia, siempre que se efectúe a países cuyo impuesto sobre la renta establezca para las personas morales una tasa superior al 30 por ciento..

Sujeto del impuesto: Están obligados al pago del impuesto las personas físicas y morales que en territorio nacional realicen los actos o actividades que constituyen el objeto del gravamen. Las entidades de derecho público y cualquier otra persona que conforme a otras disposiciones no causan impuestos o están exentos de ellos, están obligadas a aceptar la traslación del impuesto, y, en su caso, a pagarlo y trasladarlo en los mismos términos mencionados en el impuesto al valor agregado.

IMPUESTO POR EL USO O TENENCIA DE VEHÍCULOS (ITV)

Objeto del Impuesto: Para los efectos de esta Ley, se presume que el propietario es tenedor o usuario del vehículo. Son solidariamente responsables del pago del impuesto establecido en esta Ley:

I.- Quienes por cualquier título, adquieran la propiedad, tenencia o uso del vehículo, por el adeudo del impuesto que en su caso existiera, aún cuando se trate de personas que no están obligadas al pago de este impuesto.

II.- Quienes reciban en consignación o comisión para su enajenación vehículos, por el adeudo del impuesto que en su caso existiera.

III. Las autoridades federales, estatales o municipales competentes, que autoricen el registro de vehículos, permisos provisionales para circulación

en traslado, matrículas, altas, cambios o bajas de placas o efectúen la renovación de los mismos, sin haberse cerciorado que no existan adeudos por este impuesto, correspondiente a los últimos cinco años, salvo en los casos en que el contribuyente acredite que se encuentra liberado de esta obligación.

Las autoridades federales, estatales o municipales competentes, solamente registrarán vehículos cuyos propietarios se encuentren domiciliados en su territorio.

Sujeto del Impuesto: Están obligadas al pago del impuesto, las personas físicas y las morales, tenedoras o usuarias de los vehículos a que se refiere la misma.

IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS

Objeto del Impuesto: Este impuesto grava a las personas físicas o morales que realicen los siguientes actos:

- i. Enajenen automóviles nuevos. Se entiende por automóvil nuevo el que se enajena por primera vez al consumidor por el fabricante, ensamblador, distribuidor autorizado o comerciante en el ramo de vehículos.
- ii. Importen en definitiva al país automóviles, siempre que se trate de personas distintas al fabricante, ensamblador, distribuidor autorizado o comerciante en el ramo de vehículos.

Para los efectos de lo dispuesto en las fracciones anteriores, los automóviles importados por los que se cause el impuesto establecido en esta ley, son los que corresponden al año modelo posterior al de aplicación de la ley, al año modelo en que se efectuó la importación, o a los 10 años modelo inmediato anteriores.

Sujeto del Impuesto: Están obligados al pago del impuesto las personas físicas y morales que en territorio nacional realicen los actos o actividades que constituyen el objeto del gravamen.

IMPUESTO A LOS RENDIMIENTOS PETROLEROS⁸

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios pagarán el impuesto a los rendimientos petroleros, de conformidad con lo siguiente:

a) Cada organismo deberá calcular el impuesto a que se refiere esta fracción aplicando al rendimiento neto del ejercicio la tasa del 35 por ciento. El rendimiento neto a que se refiere este párrafo, se determinará restando de la totalidad de los ingresos del ejercicio, el total de las deducciones autorizadas que se efectúen en el mismo, siempre que los ingresos sean superiores a las deducciones. Cuando el monto de los ingresos sea inferior a las deducciones autorizadas, se determinará una pérdida neta.

b) Cada organismo efectuará dos anticipos a cuenta del impuesto del ejercicio a más tardar el último día hábil de los meses de agosto y noviembre de cada año aplicando la tasa del 35 por ciento al rendimiento neto determinado conforme al inciso anterior, correspondiente a los periodos comprendidos de enero a junio, en el primer caso y de enero a septiembre, en el segundo caso.

El monto de los pagos provisionales efectuados durante el año se acreditará contra el monto del impuesto del ejercicio, el cual se

⁸ Definición obtenida de la página electrónica de <http://info4.juridicas.unam.mx>.

pagará mediante declaración que presentará ante la Tesorería de la Federación.

c) Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán determinar el impuesto a que se refiere esta fracción en forma consolidada. Para tal efecto, Petróleos Mexicanos calculará el rendimiento neto o la pérdida neta consolidados aplicando los procedimientos que establecen las disposiciones fiscales y las reglas específicas que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en esta fracción se aplicarán, en lo conducente, las disposiciones fiscales y las reglas de carácter general expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de ingresos, deducciones, cumplimiento de obligaciones y facultades de las autoridades fiscales.

IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR (ICE)

Objeto del impuesto: Los impuestos al comercio exterior gravan salidas de productos nacionales hacia el extranjero así como a la entrada de productos extranjeros. A los primeros se les llama impuestos a la exportación y a los segundos a la importación. Están regulados por la ley aduanera, la ley general de impuestos a la exportación y a la importación.

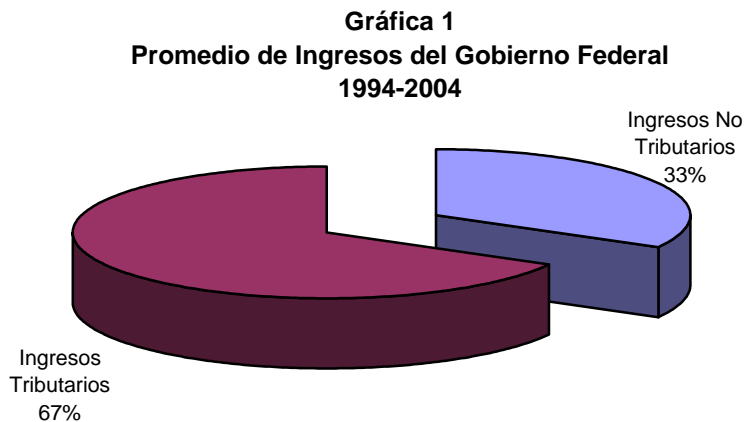
Sujeto del impuesto: Son sujetos de este impuesto, personas físicas o morales dedicadas a las actividades de exportación e importación.

IMPUESTO SOBRE SERVICIOS EXPRESAMENTE DECLARADOS DE INTERÉS PÚBLICO POR LEY, EN LOS QUE INTERVENGAN EMPRESAS CONCESIONARIAS DE BIENES DEL DOMINIO DIRECTO DE LA NACIÓN.

CAPÍTULO 4: EVALUACIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO MEXICANO

Estructura y Evolución de los Ingresos Tributarios

Los ingresos del Gobierno Federal se conforman de los ingresos tributarios y no tributarios, los primeros representan el 67.0 por ciento del total de ingresos (Gráfica 1), es decir, por cada peso que obtiene el gobierno 0.67 centavos es través de los impuestos.

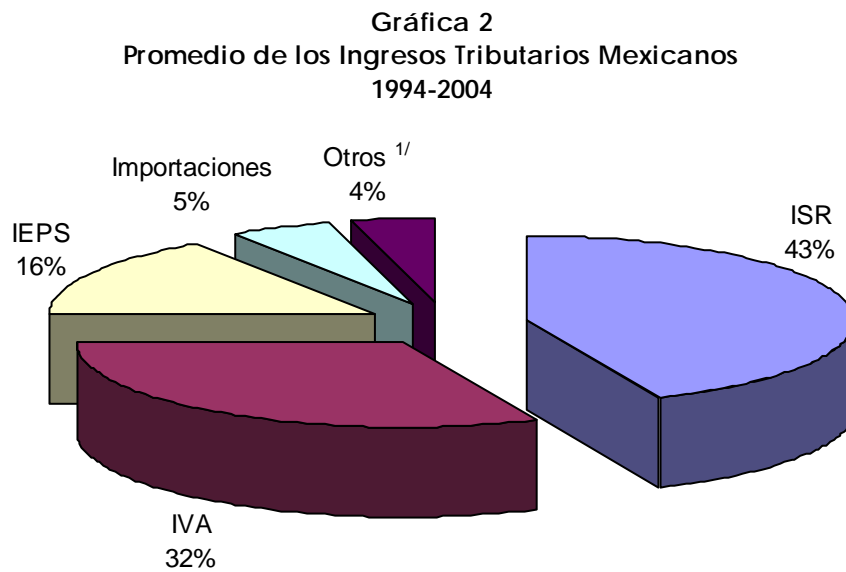


Fuente: SHCP. Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas y Deuda Pública 2005.

Los ingresos tributarios están conformados por:

1. Impuesto Sobre la Renta (ISR)
2. Impuesto al Valor Agregado (IVA)
3. Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS)
4. Impuestos al Comercio Exterior (ICE)
5. Impuesto al Activo (IA)
6. impuesto Sobre Automóviles Nuevos
7. Impuesto a los Rendimientos Petroleros.
8. Impuesto por el Uso o Tenencia de Vehículos (ITV)
9. Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación.

Los impuestos más representativos son el Impuestos Sobre la Renta (ISR) con 43 por ciento, Impuesto al Valor Agregado (IVA) con 32 por ciento, el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) que suma el 16 por ciento, y el Impuesto al Comercio Exterior (ICE) representa 5 por ciento, en conjunto estos cuatro impuestos representan el 96 por ciento, el resto de los impuestos suman el 4 por ciento del total (Gráfica 2).



1/ Incluye el Impuesto al Activo, Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, Impuesto a los Rendimientos Petroleros, Impuesto por el uso o tenencia de vehículos, Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación.

Fuente: SHCP. Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas y Deuda Pública 2005.

Se refleja una caída de -3.5 por ciento de 1996 a 1995 como efecto de la crisis de 1994, en los años 1997, 1998 y 1999 crecieron significativamente respecto al año anterior con variaciones de 14.8, 11.8 y 10.7 por ciento respectivamente, esta escalada de crecimientos se frena en el 2000, pero vuelve a crecer hasta 2003,

para 2004, se registra un decrecimiento de -3.9 por ciento (Cuadro 1).

Si comparamos esta variable con el Producto Interno Bruto del mismo periodo tenemos en 1997, 1998, 1999, 2001 y 2002 los incrementos del Producto Interno Bruto son menores que los ingresos tributarios.

Cuadro 1
Producto Interno Bruto e Ingresos Tributarios Federales 1994-2004
Miles de Pesos

Periodo	PIB Miles de Pesos 1993=100	Var. %	Ingresos Tributarios Miles de Pesos 1994=100	Var. %
1994	1,206,135,039		nd	
1995	1,131,752,762	-6.2	125,068,586	-
1996	1,190,075,547	5.2	120,681,479	-3.5
1997	1,270,744,065	6.8	138,503,329	14.8
1998	1,334,586,475	5.0	154,881,917	11.8
1999	1,384,674,491	3.8	171,516,521	10.7
2000	1,475,927,095	6.6	174,685,711	1.8
2001	1,475,438,954	0.0	184,991,620	5.9
2002	1,486,792,334	0.8	195,985,946	5.9
2003	1,507,449,991	1.4	197,166,236	0.6
2004	1,570,126,305	4.2	189,404,739	-3.9

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP. Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2005 e INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México vía Internet.

Observemos de manera particular cada tipo de impuesto, el ISR pasó de 43.3 por ciento en 1995 a 44.8 por ciento en 2004, el IVA de 30.4 a 37.0 por ciento, el IEPS de 14.5 a 11.1 y el de importaciones en 1995 representaba el 6.5 por ciento y bajo su participación a 3.8 por ciento al igual que los otros impuestos de 5.3 a 3.3 por ciento. Esto refleja que los impuestos cada vez recaen más en el IVA y el ISR (Cuadro 2).

Cuadro 2
Participación Porcentual y Crecimiento de los Impuestos
1995 y 2004

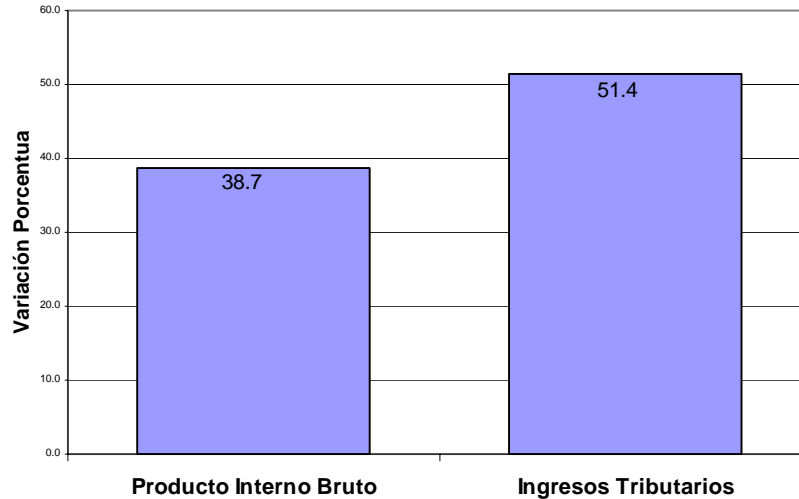
Impuesto	Participación porcentual 1995	Participación porcentual 2004	Var. % 2004 respecto a 1995
ISR	43.3	44.8	56.9
IVA	30.4	37.0	84.3
IEPS	14.5	11.1	15.5
Importaciones	6.5	3.8	-11.3
Otros	5.3	3.3	-6.1

Fuente: Elaboración propia con datos de SHCP. Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2005 e INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México vía Internet.

Si medimos el crecimiento de los impuestos en el periodo 1995-2004, vemos que el Impuesto que creció en mayor medida es el IVA con 84.3 por ciento siguiéndole el ISR con 56.9 por ciento, mientras que el IEPS creció 15.5 por ciento, por el contrario los impuestos de importaciones y otros impuestos cayeron en -11.3 y -6.1 por ciento, corroborando que cada vez más los impuestos se concentran en el IVA y el ISR en orden de importancia (Cuadro 2).

El total de Ingresos Tributarios creció 51.4 por ciento en el periodo 1995 a 2004, mientras que el PIB solo creció 38.7 por ciento en el mismo periodo. Situación que vislumbra que un mayor porcentaje de la riqueza nacional se destina al pago de impuesto al no crecer en la misma proporción (Gráfica 3).

Gráfica 3
Crecimiento Global del PIB y de los Ingresos Tributarios
1995-2004



Fuente: Elaboración propia con datos de SHCP. Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2005 e INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México vía Internet.

Nivel de Recaudación

Por otro lado, se midió el nivel de recaudación a través de la carga fiscal en 1995 representaba 11.1 por ciento del PIB, para 2004 registró 12.1 por ciento, los mayores niveles se tuvieron en los años 2002 y 2003 con 13.2 y 13.1 por ciento (Cuadro 3).

Cuadro 3
Carga Fiscal
1995-2004

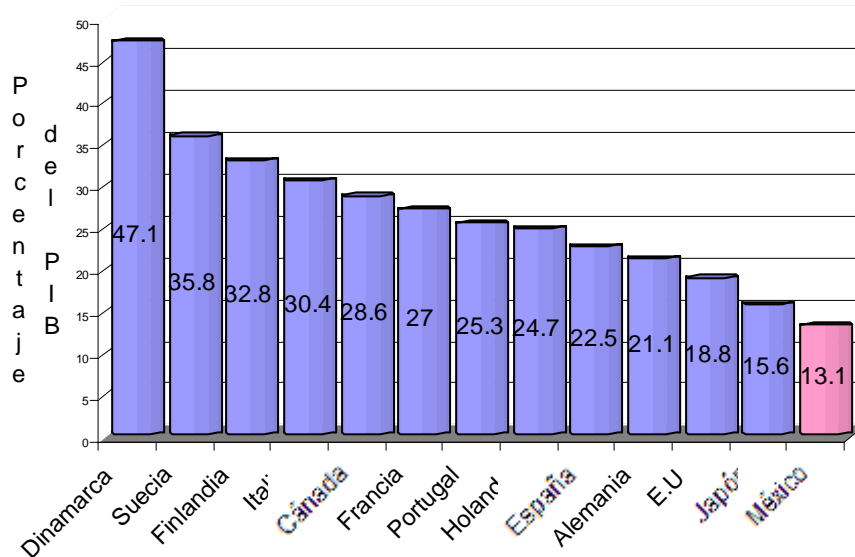
Periodo	Carga Fiscal	Periodo	Carga Fiscal
1995	11.1	2000	11.8
1996	10.1	2001	12.5
1997	10.9	2002	13.2
1998	11.6	2003	13.1
1999	12.4	2004	12.1

Fuente: Elaboración propia con datos de SHCP. Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2005 e INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México vía Internet.

Ahora comparemos estos niveles de recaudación del Total de Ingresos tributarios

con países integrantes de la OCDE y de América Latina:

Gráfica 4
Carga Tributaria países de la OCDE 2003

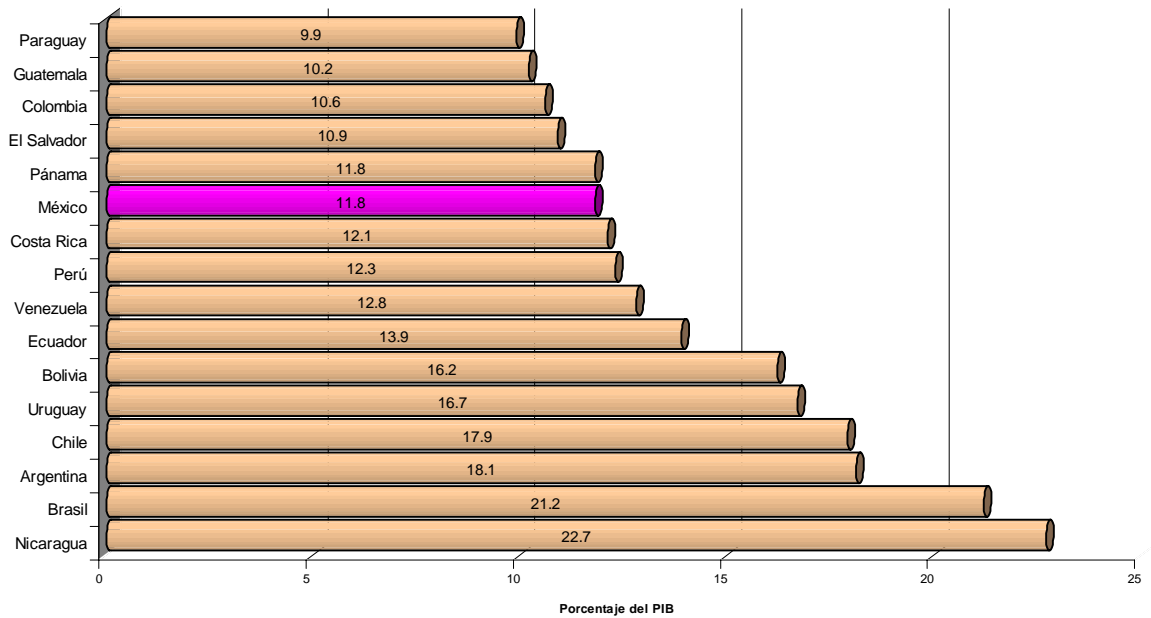


Fuente: Elaboración Propia con datos obtenidos de la página electrónica del Servicio de Administración Tributaria.

Vemos a nuestro país con el nivel más bajo de recaudación con 13.1 por ciento del Producto Interno Bruto en 2003 comparado con los países de la OCDE, reflejando un fuerte rezago en la política de recaudación (Gráfica 4).

Comparado con los países de América Latina, México registro una carga tributaria de 11.8 por ciento en el 2000 respecto del PIB situándolo en el lugar número 11 de los 16 países que se enlistan, tan solo arriba de países como Paraguay, Guatemala, Colombia, El Salvador y Panamá (Gráfica 5).

Gráfica 5
Carga Tributaria en América Latina 2000



Fuente: Elaboración Propia con datos obtenidos de la página electrónica del Servicio de Administración Tributaria.

Base Gravable

Otro elemento de análisis importante es la base gravable del Sistema Tributario Mexicano, es decir, del total de sujetos que estamos obligados a pagar impuestos cuántos en realidad pagan sus contribuciones, existen dos tipos de contribuyentes las personas físicas y las personas morales.

Cuadro 4
Contribuyentes Activos
Miles de Personas
1994-2004

Año	Contribuyentes				
	Total	P. Morales	Var. %	P. Físicas	Var. %
1994	5,647	383		5,264	
1995	5,440	375	-2,0	5,065	-3.8
1996	5,599	397	5,8	5,202	2.7
1997	5,981	433	9,1	5,548	6.7
1998	6,343	467	8,0	5,876	5.9
1999	6,843	506	8,3	6,337	7.9
2000	7,003	503	-0,6	6,500	2.6
2001	7,149	504	0,1	6,645	2.2
2002	7,558	538	6,8	7,020	5.6
2003	7,746	531	-1,3	7,215	2.8
2004	10,593	577	8,8	10,016 ^{1/}	38.8

^{1/} Incluye el total de contribuyentes activos y no solo los obligados a presentar declaración.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2005.

Las personas morales tuvieron un mayor crecimiento en el periodo de 1996 a 1999, sin embargo, se frenó nuevamente su crecimiento en los años subsecuentes, excepto en 2002 y 2004.

La base de personas físicas ha ido en crecimiento desde 1996, aunque pareciera que de 2003 a 2004 hubo un crecimiento record esto se debe a que a partir de 2004 se publican los contribuyentes totales activos, mientras que en años anteriores solo se publicaban los contribuyentes obligados a presentar declaración, por lo que este crecimiento de 38.8 por ciento no refleja un crecimiento real de la base tributaria física y tampoco en el nivel de ingresos tributarios ya que por el contrario cayeron en -3.9 por ciento de 2004 respecto a 2003 (Cuadro 1).

Índice de Evasión Fiscal

El INEGI en 1998 registró 2,801,374 establecimientos con algún tipo de actividad económica como manufacturera, servicios, comercio, minería, etc., si comparamos los contribuyentes morales se tenía una cobertura de 16.7 por ciento, sin embargo, esta cobertura cayó a 12.4 por ciento en 2003. Lo que refleja una bajísima cobertura de la base y un alto índice de evasión fiscal en las personas morales. (Cuadro 5)

Cuadro 5
Cobertura de Contribuyentes Morales
1998 y 2003

Año	Miles de Unidades Económicas	Miles de Contribuyentes Morales	Cobertura
1998	2,801	467	16.7
2003	4,290	531	12,4

PERSONA MORAL: Conjunto de personas físicas, agrupadas con un fin lícito.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Gobernación. 5to. Informe de Gobierno 2005 e INEGI.

Censos Económicos 1999 y 2004.

En cuanto a las personas físicas se denota una situación similar, aun cuando va en crecimiento la base tributaria en 2003 llega a 17.4 por ciento que no llega a representar ni el 20 por ciento de la población económicamente activa, se omitió la comparación de 2004 por lo expuesto anteriormente. Vemos que en ambas esferas se tiene una cobertura mínima del conjunto de contribuyentes obligados a pagar impuestos, lo que refleja un alto índice de evasión fiscal.

Cuadro 6
Cobertura de Contribuyentes Físicas
1995-2004

Año	Población Económicamente Activa (Miles)	Personas Físicas (Miles)	Cobertura
1995	36,196	5,065	14.0
1996	36,832	5,202	14.1
1997	38,584	5,548	14.4
1998	39,562	5,876	14.9
1999	39,648	6,337	16.0
2000	40,162	6,500	16.2
2001	40,073	6,645	16.6
2002	41,086	7,020	17.1
2003	41,516	7,215	17.4
2004	43,399	10,016^{1/}	23.1

NOTA: Persona física, es aquella que presta sus servicios de manera dependiente o independiente o bien, desarrolla alguna actividad empresarial. Incluye los asalariados activos localizados.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Gobernación. 5to. Informe de Gobierno 2005

e INEGI. Censos Económicos 1999 y 2004.

Costo de Recaudación

Según los datos del SAT el Costo de la recaudación era de 1.23 centavos por cada peso recaudado en 2002, para 2004 se redujo a 0.01 centavos (Cuadro 7). Estos gastos no consideran en lo absoluto los gastos que realizan las empresas y las personas en cumplir esta obligación, desafortunadamente no se tienen datos de estos gastos que serían importantes para medir la eficiencia del Sistema Tributario.

Cuadro 7
Costo de la Recaudación Tributaria
Administrada por el SAT
2002-2004

Año	Centavos por peso recaudado	Var. %
2002	0.123	-
2003	0.121	-1.6
2004	0.095	-21.5

Fuente: Elaboración Propia con datos de la página electrónica del Servicio de Administración Tributaria.

Aunado a la situación antes expuesta, se tienen problemas económicos estructurales como: el alto nivel de concentración del ingreso; la economía informal y los regímenes especiales que agravan el buen funcionamiento del STM.

La Concentración del Ingreso.

Vemos que en nuestro país la última Encuesta Nacional de Empleo del INEGI registró que el 76.2 por ciento de la Población Ocupada recibe menos de tres salarios mínimos. Es decir, tres cuartas partes de la población subsisten con menos de 4,000 mil pesos mensuales¹ (Cuadro 8).

Cuadro 8
Población ocupada, según nivel de ingresos
Cuarto Trimestre de 2004

Rango de Ingresos	Población	%
	41,853,613	100.0
Menos de 1 S.M.	6,047,094	14.4
De 1 hasta 2 S.M.	9,357,140	22.4
Más de 2 hasta 3 S.M.	9,134,209	21.8
Más de 3 hasta 5 S.M.	7,343,714	17.5
Más de 5 hasta 10 S.M.	3,537,431	8.5
Más de 10 S.M.	1,120,275	2.7
No recibe ingresos	3,339,544	8.0
No especificado	1,974,206	4.7

Fuente: Elaboración Propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Empleo, Cuarto Trimestre, 2004.

Además del total de los hogares con mayor ingreso de acuerdo al ENIGH del 2000 el 70 por ciento de éstos percibe tan solo el 32.9 por ciento de los ingresos totales, como se aprecia en el siguiente cuadro:

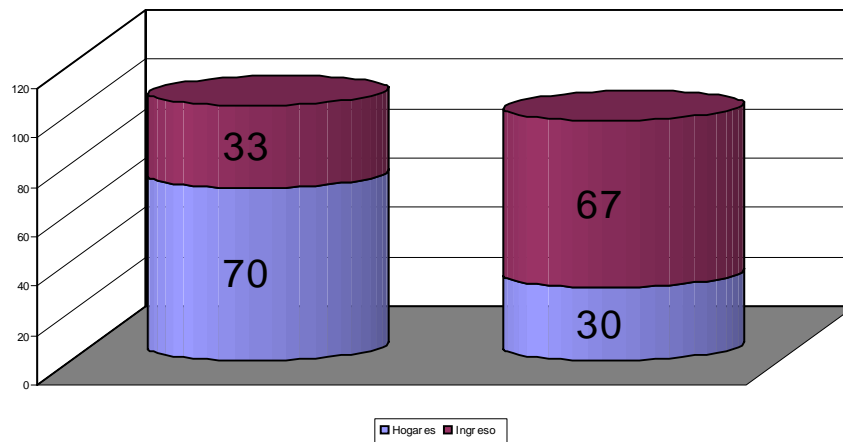
¹ Considerando el SMV del 2004 de 43.3 pesos por día.

Cuadro 9
Hogares e Ingresos Totales
Según Déciles de Hogares
Miles de pesos
2000

	TOTAL	DÉCILES DE HOGARES									
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Hogares	23 667 479	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 747
Ingresos	588 320 700	8 742 980	14 991 835	20 443 667	26 042 993	32 301 048	40 389 026	50 632 450	64 461 067	93 344 462	236 971 172
% Hogares	100.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
% Ingresos	100.0	1.5	2.5	3.5	4.4	5.5	6.9	8.6	11.0	15.9	40.3

Fuente: Elaboración Propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares en México, 2000.

Gráfica 6
Concentración de la Riqueza
en los Hogares
2000



Fuente: Elaboración Propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares en México, 2000.

En términos fiscales, el problema más importante que presenta la alta concentración del ingreso es que cualquier intento por parte del gobierno mexicano para afectar esta riqueza puede provocar que los capitales salgan de nuestro país, lo cual, se conjuga con las ventajas proporcionadas por otros mercados como es mayor certidumbre y estabilidad financiera para alentar la

salida de capitales del país.

Economía Informal

Son todas aquellas actividades que no cumplen las leyes y reglamentos que rigen la actividad productiva. Este sector es una fuente importante de evasión fiscal. Se ha mencionado que la evasión fiscal en este sector representa una parte importante del PIB.

Es conveniente señalar que la informalidad está vinculada con el subempleo y con la economía subterránea, cuyo ámbito incluye actividades como el contrabando y el robo organizado, las cuales no están sujetas al régimen fiscal. Su medición es difícil y existen pocas estimaciones al respecto.

Cuadro 10
Representación porcentual de la
Economía Informal en México
1993-2003

Año	En el total de la economía	En el total de los hogares
1993	10.2	37.6
1994	10.0	37.2
1995	8.5	32.6
1996	8.4	32.1
1997	8.6	33.2
1998	9.8	38.2
1999	9.8	36.8
2000	9.9	36.6
2001	10.1	36.8
2002	10.1	37.3
2003	10.0	37.0
Promedio	9.6	36.3

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

"Cuenta

Satélite del Subsector Informal de los Hogares" vía Internet.

De acuerdo con un estudio del INEGI en 1999, la magnitud del sector informal sería de aproximadamente un 10 por ciento del PIB. Por otra parte la encuesta Nacional de Empleo y la Encuesta Nacional de Micronegocios, estimó que 15.7 millones de personas participan en la economía informal, adicionalmente los ingresos obtenidos por los patrones y asalariados ascienden a 8.74 por ciento del PIB.

Regímenes especiales

Los regímenes especiales representan una fuga importante de ingresos que debería recaudar el Gobierno Federal. La débil capacidad administrativa en materia fiscal permite que incluso las empresas o industrias no consideradas en regímenes especiales se registren en ellos como medidas para evadir el pago de impuestos.

Así, empresas que participan en sectores gravados con el régimen simplificado en agricultura, pesca y transporte terrestre que generan el 10 por ciento del PIB y el 25 por ciento del empleo² prácticamente no pagan impuesto sobre la renta. Una parte de dichos contribuyentes son empresas medianas y pequeñas, pero la mayor parte de estos negocios son controlados por grandes compañías que se benefician injustificadamente.

El régimen simplificado, debe servir para que las empresas de menor tamaño permanezcan, pero no debe ser un mecanismo que permita la evasión fiscal en montos muy significativos.

² INEGI. Banco de Información Económica. www.inegi.gob.mx.

CONCLUSIONES:

Ante las fallas del mercado es sumamente importante la participación del Estado en la economía de una manera delimitada y con el mayor beneficio posible y el menor costo de intervención. Sin embargo, esta intervención debe ser evaluada previamente, limitada y restringida a la situación de que se trate por que una intervención creciente tiende a ser económicamente ineficiente y a generar otros problemas como en el caso del Sistema Tributario Mexicano.

Aunque teóricamente se han establecido las características que debe reunir un buen sistema tributario, la estructura tributaria en México está alejada de los principios de equidad, neutralidad, justicia, eficiencia, mínimos costos administrativos, etc.

Un STM confuso, complicado y engorroso son las características de nuestro sistema.

Existen impuestos menores cuya recaudación es mínima en términos relativos. Este tipo de impuestos dificulta el análisis y la administración tales como: impuesto al activo, impuesto sobre automóviles nuevos, impuesto a los rendimientos petroleros y el impuesto sobre uso y tenencia de vehículos.

La **reforma fiscal** deberá tender a eliminar progresivamente estos impuestos menores e improductivos. Ya que resulta más costoso para los contribuyentes cumplir con tantos gravámenes y sus requisitos. Si el gobierno optara por eliminar este tipo de tributos, se ahorrarían muchos recursos que se desperdician en la administración y cumplimiento de ellos.

El INEGI en 1998 registró, 2,801 mil empresas con algún tipo de actividad económica, de los cuales solo el 16.7 por ciento pagaban impuestos al SAT, por lo que se tiene una cobertura muy baja, misma que bajó a 12.4 por ciento en 2003.

La base tributaria de personas físicas en 2003 no llegó a superar el 18 por ciento de la población económicamente activa. Por lo que vemos que en ambas esferas se tiene una cobertura mínima del conjunto de contribuyentes obligados a pagar impuestos, lo que refleja un alto **índice de evasión fiscal**.

La consecuencia de tener un alto nivel de evasión es que se generan **rezagos en la política de recaudación**. Vemos a nuestro país con el nivel más bajo de recaudación 13.1 por ciento en 2003 comparado con los países de la OCDE y con América Latina 11.8 por ciento en 2000, reflejando un fuerte rezago en la política de recaudación.

Otro de los problemas importantes es la recaudación basada en los ingresos petroleros resulta perjudicial para cualquier economía debido a **la inestabilidad del precio internacional del petróleo** que genera la reducción de los ingresos públicos y del gasto de gobierno.

Los **costos de recaudación** son muy altos para el Servicio de Administración Tributaria que en 2004 registró que por cada peso recaudado se gastaba 0.095 centavos, sin considerar los gastos en que se incurren por parte de los contribuyentes para cumplir sus obligaciones fiscales y en donde se genera una serie de actividades lucrativas que hacen ineficiente el Sistema Tributario y los impuestos.

Aunado a la evasión fiscal, el rezago en la política de recaudación, los altos costos de recaudación existen otros **problemas estructurales** del país como son:

La **concentración del ingreso**: El total de los hogares con mayor ingreso total de acuerdo a la ENIGH del 2000 el 70 por ciento de los hogares percibe tan solo el 32.9 por ciento de los Ingreso Totales.

Economía informal: Son actividades que no cumplen las leyes y reglamentos que rigen la actividad productiva. Este sector es una fuente importante de evasión fiscal. La evasión fiscal en este sector representa una parte importante del PIB.

Regímenes especiales: Los regímenes especiales representan una fuga importante de ingresos que debería recaudar el Gobierno Federal. La débil capacidad administrativa en materia fiscal permite que incluso las empresas o industrias no consideradas en regímenes especiales se registren en ellos como medidas para evadir el pago de impuestos.

Para rediseñar un Sistema de Tributación más eficiente propongo lo siguiente:

- Definir pocos impuestos con tasas reducidas y uniformes, para tener un sistema tributario se vuelve más transparente y más manejable. Lo ideal sería contar con dos grandes impuestos como el IVA y el ISR con rangos de tasas impositivas.
- Los legisladores cada año se preocupan por definir nuevas modalidades de los impuestos ya establecidos que cada vez complican nuestro ya engorroso Sistema Tributario, sin poner atención en incrementar la base tributaria, en donde tenemos gran oportunidad de incrementar. Por lo que

una prioridad sería ampliar la base tributaria, para ser justos con las personas que si cumplen.

- Reducir las dificultades y obstáculos burocráticos, para favorecer el cumplimiento del contribuyente a sus obligaciones fiscales.
- El sistema tributario, debe tener características tales que faciliten e inviten el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales. Básicamente son dos las notas más sobresalientes dentro de tal contexto: por una parte el grado de equidad o justicia que refleje, ya que conforme sea mayor el grado de equidad que muestre ante la comunidad la predisposición del contribuyente a cumplir será mayor, la injusticia del sistema en muchos casos constituye el pretexto o razón para el incumplimiento.
- Por último, se requiere un análisis más profundo de la estructura tributaria de nuestro país, identificado los tributos de mayor rendimiento para diseñar una nueva estructura impositiva más justa, más simplificada, más moderna y con menos gravámenes, bajo una concertación con los principales actores o agentes económicos.

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía

1. AYALA Espino, José. Economía Pública "Una Guía para Entender al Estado". México Facultad de Economía de la UNAM. Ciudad Universitaria, 1997.
2. AYALA Espino, José. Economía del Sector Público Mexicano. México Facultad de Economía de la UNAM. Ciudad Universitaria, 2001.
3. FLORES Zavala, Ernesto. Finanzas Públicas Mexicanas "Los Impuestos". México, Editorial Porrúa, 2001.
4. STIGLITZ, Joseph E. La Economía del Sector Público. Barcelona, Editorial Antoni Bosch, 1997.
5. Arriaga Conchas, Enrique: Finanzas públicas de México, Instituto Politécnico Nacional, 1996.
6. SOMERS, Harold M. Finanzas Públicas e Ingreso Nacional. México-Buenos Aires, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1961.

Bibliografía Legislativa

7. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. México, Editorial Ediciones Fiscales ISEF S.A., 2005
8. LEYES Y CÓDIGOS DE MÉXICO. Ley Orgánica de la Administración Pública. México, Editorial Porrúa, 2001.
9. SISTEMA TRIBUTARIO FEDERAL. Código Fiscal de la Federación. México, Editorial SISTA S.A. de C.V., 1998.

Bibliografía Hemerográfica

1. SG. 5to. Informe de Gobierno 2005.
2. INEGI. El Ingreso y el Gasto Público en México 2005.

3. SHCP. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2005.
4. SHCP. Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas y Deuda Pública 2005.

Bibliografía Electrónica

1. www.inegi.gob.mx
2. www.sat.gob.mx
3. <http://info4.juridicas.unam.mx>

APÉNDICE ESTADÍSTICO

Cuadro 1
Ingresos del Gobierno Federal de México
Millones de Pesos
1994-2004

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total											
A) Ingresos del Gobierno Federal	220,102.3	280,133.6	392,560.2	508,664.3	545,156.7	674,326.0	859,243.2	939,087.8	991,324.5	1,132,956.5	1,270,181.2
I. Impuestos	160,317.4	170,305.7	226,006.2	312,617.1	404,225.2	521,682.6	572,703.3	654,870.2	730,283.7	768,045.3	769,385.7
Impuesto sobre la Renta	72,900.4	73,705.4	97,162.0	135,100.7	169,476.4	216,123.4	258,754.2	285,523.1	318,380.3	337,015.4	345,217.5
Impuesto al Activo											
Impuesto al Valor Agregado	38,536.9	51,785.1	72,109.6	97,741.6	119,871.3	151,183.5	180,605.9	208,408.1	218,441.7	254,433.4	285,022.7
Impuesto Especial sobre Productos y Servicios	27,945.1	24,710.0	29,695.2	45,351.1	76,598.3	106,703.7	81,544.1	110,688.8	136,257.2	117,758.2	85,245.0
Impuesto sobre Tenencia	3,072.9	3,079.9	4,214.2	5,743.8	6,692.9	7,726.8	8,437.4	10,377.9	11,747.4	12,385.4	13,007.8
Impuesto sobre Automóviles Nuevos											
Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.											
Impuesto a los rendimientos petroleros.	5,114.6	5,817.1	7,920.9	10,576.9	10,096.8	12,641.2	10,496.5	10,969.9	18,223.8	19,554.6	11,371.5
Impuestos al comercio exterior	12,747.5	11,208.2	14,904.3	18,103.0	21,489.5	27,304.0	32,865.2	28,902.4	27,233.3	26,898.3	29,521.2
II. Contribuciones de Mejoras	0.2	10.8	5.8	29.5	19.0	22.3	24.4	26.7	28.9	28.6	29.9
III. Derechos	35,275.3	69,709.9	113,299.0	131,539.8	105,004.8	106,373.1	210,955.2	203,751.8	159,097.3	269,982.7	370,973.2
IV. Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.											
V. Productos	3,422.1	8,804.9	7,147.4	8,442.6	12,013.5	7,854.3	7,261.4	6,620.6	5,237.1	5,153.7	5,406.5
VI. Aprovechamientos	21,087.3	31,313.1	46,107.6	56,064.8	23,913.2	38,416.0	68,323.3	73,845.2	96,706.4	89,774.8	124,415.8

Fuente: SG. 5to. Informe de Gobierno 2005.

Índice	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Índice de precios implícito ISR	102.8	136.2	187.3	225.3	261.0	304.2	333.0	354.0	371.6	388.8	406.6
Índice de precios implícito IVA	102.8	136.2	187.3	225.3	261.0	304.2	333.0	354.0	371.6	388.8	406.6
Índice de precios implícito IEPS	102.8	136.2	187.3	225.3	261.0	304.2	333.0	354.0	371.6	388.8	406.6
Índice de precios Comercio Exterior	102.8	136.2	187.3	225.3	261.0	304.2	333.0	354.0	371.6	388.8	406.6

Fuente: Elaboración Propia con datos de la página electrónica del Servicio de Administración Tributaria.

Cuadro 2
Ingresos del Gobierno Federal de México
Millones de Pesos Base 1994=100
1994-2004

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total											
A) Ingresos del Gobierno Federal	214,157.4	205,731.6	209,620.1	225,736.4	208,888.2	221,709.4	258,075.2	265,299.0	266,776.1	291,426.4	312,374.0
Var. %		-3.9	1.9	7.7	-7.5	6.1	16.4	2.8	0.6	9.2	7.2
I. Impuestos	155,987.3	125,068.6	120,681.5	138,726.0	154,881.9	171,516.6	172,007.5	185,000.3	196,521.5	197,556.6	189,209.5
Var. %		-19.8	-3.5	15.0	11.6	10.7	0.3	7.6	6.2	0.5	-4.2
Impuesto sobre la Renta	70,931.4	54,127.6	51,882.0	59,951.9	64,936.2	71,056.1	77,715.1	80,660.0	85,677.1	86,687.1	84,896.9
Var. %		-23.7	-4.1	15.6	8.3	9.4	9.4	3.8	6.2	1.2	-2.1
Impuesto al Valor Agregado	37,496.0	38,029.8	38,504.7	43,373.5	45,929.6	49,705.5	54,243.8	58,875.1	58,783.3	65,445.4	70,093.6
Var. %		1.4	1.2	12.6	5.9	8.2	9.1	8.5	-0.2	11.3	7.1
Impuesto Especial sobre Productos y Servicios	27,190.3	18,146.5	15,856.5	20,124.9	29,349.2	35,081.6	24,491.2	31,269.5	36,667.2	30,289.8	20,963.7
Var. %		-33.3	-12.6	26.9	45.8	19.5	-30.2	27.7	17.3	-17.4	-30.8
Impuesto sobre Tenencia	2,989.9	2,261.8	2,250.3	2,548.9	2,564.4	2,540.4	2,534.1	2,931.7	3,161.3	3,185.8	3,198.9
Var. %		-24.4	-0.5	13.3	0.6	-0.9	-0.2	15.7	7.8	0.8	0.4
Impuesto a los rendimientos petroleros.	4,976.5	4,271.9	4,229.6	4,693.6	3,868.7	4,156.1	3,152.6	3,099.0	4,904.1	5,029.8	2,796.5
Var. %		-14.2	-1.0	11.0	-17.6	7.4	-24.1	-1.7	58.2	2.6	-44.4
Impuestos al comercio exterior	12,403.2	8,231.0	7,958.5	8,033.3	8,233.9	8,976.9	9,870.8	8,164.9	7,328.6	6,918.8	7,259.9
Var. %		-33.6	-3.3	0.9	2.5	9.0	10.0	-17.3	-10.2	-5.6	4.9
II. Contribuciones de Mejoras	0.2	7.9	3.1	13.1	7.3	7.3	7.3	7.5	7.8	7.4	7.4
Var. %		3,975.7	-61.0	322.7	-44.4	0.7	0.0	2.9	3.1	-5.4	0.0
III. Derechos	34,322.5	51,193.4	60,498.7	58,371.7	40,233.4	34,972.9	63,359.0	57,559.7	42,813.6	69,445.0	91,230.8
Var. %		49.2	18.2	-3.5	-31.1	-13.1	81.2	-9.2	-25.6	62.2	31.4
V. Productos	3,329.7	6,466.1	3,816.5	3,746.5	4,603.1	2,582.3	2,180.9	1,870.3	1,409.3	1,325.6	1,329.6
Var. %		94.2	-41.0	-1.8	22.9	-43.9	-15.5	-14.2	-24.6	-5.9	0.3
VI. Aprovechamientos	20,517.7	22,995.6	24,620.3	24,879.1	9,162.5	12,630.2	20,520.4	20,861.2	26,024.0	23,091.9	30,596.7
Var. %		12.1	7.1	1.1	-63.2	37.8	62.5	1.7	24.7	-11.3	32.5

Fuente: Elaboración Propia con datos de la SG, 5to. Informe de Gobierno 2005, deflactados con los Índice del Precios Implícitos de la Página Electrónica del Servicio de Administración Tributaria.

Cuadro 3
Carga Fiscal en México
1994-2004

Periodo	Producto Interno Bruto 1993=100 Miles de Pesos	Var %	Ingresos Tributarios 1994=100 Miles de Pesos	Var %	Carga Fiscal
1994	1,206,135,039		nd		
1995	1,131,752,762	-6.2	125,068,586	-	11.1
1996	1,190,075,547	5.2	120,681,479	-3.5	10.1
1997	1,270,744,065	6.8	138,503,329	14.8	10.9
1998	1,334,586,475	5.0	154,881,917	11.8	11.6
1999	1,384,674,491	3.8	171,516,521	10.7	12.4
2000	1,475,927,095	6.6	174,685,711	1.8	11.8
2001	1,475,438,954	0.0	184,991,620	5.9	12.5
2002	1,486,792,334	0.8	195,985,946	5.9	13.2
2003	1,507,449,991	1.4	197,166,236	0.6	13.1
2004	1,570,126,305	4.2	189,404,739	-3.9	12.1

Elaboración propia con base a los datos de la SHCP. Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2005.

INEGI. Página Electrónica. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

	Producto Interno Bruto	Ingresos Tributarios
Var % en el periodo	38.7	51.4

Cuadro 4
Carga Tributaria
Países de la OCDE 2003

País	Carga Tributaria
Dinamarca	47.1
Suecia	35.8
Finlandia	32.8
Italia	30.4
Canadá	28.6
Francia	27.0
Portugal	25.3
Holanda	24.7
España	22.5
Alemania	21.1
E.U.	18.8
Japón	15.6
México	13.1

Fuente: Elaboración Propia con datos de la página electrónica del Servicio de Administración Tributaria.

Cuadro 5
Carga Tributaria
En Países de América Latina 2000

País	Carga Tributaria
Nicaragua	22.7
Brasil	21.2
Argentina	18.1
Chile	17.9
Uruguay	16.7
Bolivia	16.2
Ecuador	13.9
Venezuela	12.8
Perú	12.3
Costa Rica	12.1
México	11.8
Panamá	11.8
El Salvador	10.9
Colombia	10.6
Guatemala	10.2
Paraguay	9.9

Fuente: Elaboración Propia con datos de la página electrónica del Servicio de Administración Tributaria.

Cuadro 6
Número de Contribuyentes^{1/}, Población Económicamente Activa y Número de Unidades Económicas en México 1994-2004

Año	Número de Contribuyentes					Miles de Unidades Económicas	Población Económicamente Activa
	Total	P. Morales	Var. %	P. Físicas	Var. %		
1994	5,647	383		5,265			
1995	5,440	375	-2.0	5,065	-3.8		36,196
1996	5,599	397	5.8	5,202	2.7		36,832
1997	5,981	433	9.1	5,548	6.7		38,584
1998	6,343	467	8.0	5,876	5.9	2,801	39,562
1999	6,843	506	8.3	6,337	7.9		39,648
2000	7,003	503	-0.6	6,500	2.6		40,162
2001	7,149	504	0.1	6,645	2.2		40,073
2002	7,558	538	6.8	7,020	5.6		41,086
2003	7,746	531	-1.3	7,215	2.8	4,290	41,516
2004	10,593	577	8.8	10,016	38.8		43,399

1/ De 1994 a 2003 son los contribuyentes obligados a presentar declaración. Para 2004 incluye el total de contribuyentes activos.

Fuente: SG. 5to. Informe de Gobierno 2005.

INEGI. Censos Económicos 1999 y 2004.

INEGI. Pagina Electrónica. Encuesta Industrial Mensual.

Cuadro 7
Cobertura de Contribuyentes Morales en México
1999 y 2003

Año	Total	P. Morales	Cobertura
1998	2,801	467	16.7
2003	4,290	531	12.4
2004		577	

Fuente: SG. 5to. Informe de Gobierno 2005.

INEGI. Censos Económicos 1999 y 2004.

Cuadro 8
Cobertura de Contribuyentes Físicos en México
1993-2004

Año	Total	P. Físicas	Cobertura
1994		5,264	-
1995	36,196	5,065	14.0
1996	36,832	5,202	14.1
1997	38,584	5,548	14.4
1998	39,562	5,876	14.9
1999	39,648	6,337	16.0
2000	40,162	6,500	16.2
2001	40,073	6,645	16.6
2002	41,086	7,020	17.1
2003	41,516	7,215	17.4
2004	43,399	10,016	23.1

1/ De 1994 a 2003 son los contribuyentes obligados a presentar declaración.

Para 2004 incluye el total de contribuyentes activos.

Fuente: SG. 5to. Informe de Gobierno 2005.

INEGI. Pagina Electrónica. Encuesta Industrial Mensual.

Cuadro 9
Costo de la Recaudación Tributaria
Administrada por el SAT en México
2002-2004

Año	Centavos por peso recaudado	Var. %
2002	0.123	-
2003	0.121	-1.6
2004	0.095	-21.5

Fuente: Elaboración Propia con datos de la página electrónica del Servicio de Administración Tributaria.

Cuadro 10
Hogares e Ingreso Totales en México 2000
Según deciles de Hogares
Miles de pesos

	TOTAL	DECILES DE HOGARES										
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	
Hogares	23 667 479	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 748	2 366 747
Ingresos	588 320 700	8 742 980	14 991 835	20 443 667	26 042 993	32 301 048	40 389 026	50 632 450	64 461 067	93 344 462	236 971 172	
% Hogares	100.0 0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
% Ingresos	100.0 0	1. 5	2. 5	3. 5	4. 4	5. 5	6. 9	8. 6	11.	15. 9	40. 3	

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto en los Hogares, 2000.

Cuadro 11
Representación porcentual de la Economía Informal en México
1994-2003

Año	En el total de la economía	En el total de los hogares
1993	10.2	37.6
1994	10	37.2
1995	8.5	32.6
1996	8.4	32.1
1997	8.6	33.2
1998	9.8	38.2
1999	9.8	36.8
2000	9.9	36.6
2001	10.1	36.8
2002	10.1	37.3
2003	10	37.0

FUENTE: INEGI. Página Electrónica, Sistema de Cuentas Nacionales de México.

"Cuenta Satélite del Subsector Informal de los Hogares".