



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

EFFECTOS POLÍTICOS Y SOCIALES DEL SECTOR INFORMAL EN EL DISTRITO
FEDERAL, SU VÍNCULO CON LOS IMPUESTOS Y EL IMPACTO EN LAS
FINANZAS PÚBLICAS EN EL PERÍODO 2000-2009

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LIC. EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

P R E S E N T A
GUADALUPE HERNÁNDEZ ESCOBEDO

ASESOR: JUAN JOSÉ SANABRIA LÓPEZ

Abril 2011



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.

JURADO ASIGNADO

Presidente. Lic. Carlos Castaño Asmitia

Vocal. Mtro. Martín de Jesús Díaz Vázquez

Secretario. Mtro. Juan José Sanabria López

1^{er} Suplente. Lic. Jorge Alfonso Hernández Quezada

2^{do} Suplente. Lic. César Guillermo de la Rosa Zamora

ASESOR

Mtro. Juan José Sanabria López

SUSTENTANTE

Guadalupe Hernández Escobedo

A mis padres como agradecimiento al apoyo brindado durante estos años de estudio y como un reconocimiento de gratitud al haber finalizado mi carrera, mi más grande meta.

A mis hermanas, amigos, profesores y a ti, por haberme apoyado en momentos difíciles, por escucharme, por sus consejos y por darme aliento para continuar.

ÍNDICE	Página
Introducción	1
Capítulo I El Sector Informal y las Finanzas Públicas	5
1. El Sector Informal	5
A. Génesis del Sector Informal	6
B. Corrientes teóricas	7
2. Conceptualizando el Sector Informal	9
A. Actores	10
B. Actividades	11
3. Contexto histórico del Sector Informal en México	15
4. Fundamento teórico de las Finanzas Públicas	18
A. Ingresos Públicos	19
a. Impuestos	22
B. Gasto Público	23
Capítulo II. Sistema Tributario Mexicano	25
1. Marco legal de la Administración Tributaria	25
2. Funcionamiento del Sistema de Administración Tributario Mexicano	37
A. Ingresos Públicos	42
B. Gasto Público	45
3. Revisión de las Finanzas Públicas a Nivel Federal	48
A. Ingresos Públicos Federales	48
a. Reformas a las tasas impositivas	60
B. Gasto Público Federal	63
C. Visión sobre la magnitud de la evasión fiscal	67
4. Análisis del Ingreso y Gasto del Gobierno del Distrito Federal	69

A. Ingresos	70
a. Recaudación de tributos en el Distrito Federal	74
B. Aplicación del Gasto Público	80
Capítulo III Efectos políticos y sociales del Sector Informal	85
1. Impacto del sector Informal en el Distrito Federal	85
2. El sector informal en la esfera política y social	90
A. Costos fiscales	91
B. Análisis de cuestiones asociadas al sector informal	98
3. Análisis del Sector Informal hacia una propuesta unificadora del Sector Económico	101
A. Análisis de la legislación del sistema fiscal mexicano en función de los principios de eficiencia y equidad	101
B. Hacia un sistema tributario eficaz y eficiente	109
Conclusiones	112
Bibliografía	116

INTRODUCCIÓN

En el marco de un sistema fiscal ideal que haga frente a las necesidades del Gobierno y sus gobernados, en un país que presenta constantes crisis, un crecimiento poblacional en incremento, la crisis de legitimidad del Gobierno y un gasto poco transparente, coadyuvan al desarrollo de conflictos políticos, sociales y económicos. Efecto de las fricciones y un déficit de cohesión social hacen resurgir un sector de la población a residir en el sector informal evadiendo la legalidad y escapando a la participación de la contabilidad nacional.

El incremento de las tasas impositivas nos lleva al análisis de los efectos políticos y sociales del sector informal en las finanzas públicas y la participación de los impuestos en el Distrito Federal.

La dicotomía entre lo formal e informal surge en los años setenta con un estudio realizado en Ghana por Keith Hart¹, donde se da a conocer la importancia del sector informal como una oportunidad más de ingreso para las personas de bajos recursos y que resultan una competencia desleal para los demás mercados por sus precios por debajo de las tarifas formales, he aquí el por qué de la subsistencia y desarrollo del sector informal.

Han sido múltiples las teorías y los enfoques que expone el estudio de las actividades que evaden las normas fiscales, sin una teoría consumada, un estudio íntegro no debe segregar actividades evasoras que por su naturaleza son ilícitas; es por esto que se consideran los enfoques de diversos autores u organismos que proporcionarán ayuda al estudio subsecuente.

De acuerdo a lo antes mencionado, la Organización Internacional del Trabajo², emplea el término “sector informal urbano” en un estudio del empleo

¹ Cfr. Salas Carlos, El sector informal: auxilio u obstáculo para el conocimiento de la realidad social en América Latina”, en De la Garza Toledo Enrique (coord.), *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques*, Anthropos, 2006 *docencia.izt.uam.mx/egt/publicaciones/libros/...social/cap6.pdf*

² Cfr. Oficina Internacional de Trabajo, *El trabajo decente y la economía informal*, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª. Reunión, 2002, www.books.google.com.mx/books?id=EZA0dwmcFAkC&pg=PA5&lpg=PA5&dq=EL+DILEMA+DEL+SECTOR+NO+ESTRUCTURADO+1991&source=bl&ots=BQLLGmiiat&sig=EIRsjnXGNZ3p2emG66lgde4tKU&hl=es&ei=aSdSrXoDd2L8Qbkns2qAw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1#v=onepage&q=EL%20DILEMA%20DEL%20SECTOR%20NO%20ESTRUCTURADO%201991&f=false

llevado a cabo en Kenia, en donde se afirma la necesidad de este sector para eliminar la pobreza. Mientras que otros teóricos como Víctor Tokman y Mazumdar³ definen a dicho sector como “no-protegido” por las autoridades e integrado por altas concentraciones de mano de obra, con tecnologías atrasadas y con una alta facilidad de integrarse a este sector.

El Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe⁴ difundió el término “marginalidad urbana”, conformado por personas subempleadas que realizan actividades no organizadas pero competitivas como consecuencia de pertenecer a una economía atrasada; mientras que en otro enfoque, Hernando de Soto⁵ centra su estudio en el análisis de las actividades, dejando de lado las personas, como consecuencia del desarrollo de microempresas no registradas en la estadística oficial.

Sheturaman⁶ define al sector informal como un subconjunto de las empresas urbanas, carentes de regulación legal, y por ende realizan actividades ilegales que no tienen una estructura laboral adecuada. Otras líneas teóricas que serán vistas son las proporcionadas por Alejandro Portes, Benton, Castells⁷, con su concepto de actividades capitalistas ausentes de regulación estatal y Roubaud⁸ con su enfoque de empresas carentes de regulación de las autoridades correspondientes al fisco, entre otros.

Derivado de la confrontación entre ambos sectores del país y las fricciones de éstos con el Gobierno, el sector informal se ha vuelto un mal que daña las Finanzas Públicas del país, aunado a uno de los recursos que interviene directamente en los ingresos de las personas: los impuestos y sus efectos en la sociedad. En torno a estos temas, teóricos han debatido y teorizado sobre la aplicación de los impuestos y sus fundamentos teóricos que legitiman la imposición y recaudación de tributos. En este marco, se estudiarán teorías

³ Cfr. Portes Alejandro, Haller William, *La economía informal*, CEPAL, Serie políticas sociales, 2004, www.cepal.org/publicaciones/xml/5/20845/sps100_1c12218.pdf, (fecha de consulta Noviembre 2009)

⁴ Idem.

⁵ Cfr. De Soto Hernando, *El otro sendero; la revolución informal*, México, Diana, 1987

⁶ Cfr. Salas Carlos, *op.cit.*

⁷ Idem.

⁸ Cfr. Roubaud Francois, *La economía informal en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 484

como Nitti, Gastón Jèze, Stuart Mill, Eheberg, Adam Smith, Adolfo Wagner, Flores Zavala⁹, entre otros.

Para avizor la relación entre el sector informal y las Finanzas Públicas, radica en la notoria desigualdad social y económica en la que vive la población mexicana y la existencia de un desequilibrio en el sistema fiscal tanto para personas físicas como personas morales, frenen el desarrollo del país y perjudican la calidad de vida de la población.

Es por esto que, se considera el objetivo general del presente trabajo analizar la magnitud y efectos políticos y sociales del sector informal en el Distrito Federal para sopesar su impacto en los ingresos y egresos del Gobierno del Distrito Federal en el período 2000-2009.

En correspondencia a la hipótesis que considera que mediante la simplificación de trámites junto con una reforma en la normatividad fiscal del Sistema de Administración Tributaria, permitirán agilizar el proceso de integración del sector informal y por ende el aumento de la base tributaria que permitirá sentar las bases de un mejoramiento en el nivel de vida de la sociedad.

Mediante el respaldo del método hipotético-deductivo, se plantea realizar la investigación a partir de la suposición dada, como consecuencia de los datos obtenidos en torno al sector informal, apoyada de estudios realizados por organismos, estadísticas y aproximaciones sobre el impacto del mismo para concluir en el caso particular de estudio sobre los efectos en las finanzas públicas y su relación con lo político y social; al igual que mediante el apoyo del método cuantitativo partiendo de la compilación y análisis de los datos registrados.

Con datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática al confirmar que en México el 40%¹⁰ de la actividad económica del

⁹ Cfr. Flores Zavala Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas mexicanas: los impuestos*, México, Porrúa, 1998, pp. 521

¹⁰ Priego Hernández Oscar, “El impuesto de la recaudación fiscal en las finanzas públicas (un análisis para evaluar la capacidad recaudatoria)” *Hitos de Ciencias Económico Administrativas*, 2007, p. 126, www.ujat.mx/publicaciones/hitos/ediciones/23/ensayo_oscar_priego.pdf, (fecha de consulta Marzo 2010)

país se presenta por el ambulante; es por esto que las autoridades hacendarias deben centrar su atención en las actividades evasoras de impuestos, sin distinción alguna.

El estudio se centra en el Distrito Federal por concentrar un alto índice de población como consecuencia de la migración a ésta entidad, ocasionando desajustes en la población que reside en la misma, como es la sobreproducción de mano de obra, la falta de empleos, la concentración de grandes consorcios y el elevado costo de vivir en la ciudad. Por esto, se requiere del conocimiento de los antecedentes del sector informal, de la formación de un concepto sobre el mismo para forjar las bases que guiarán el estudio.

Posterior a esto, se transitará por la compilación de las bases legales de los ingresos y el gasto, en correspondencia con los impuestos; a la vez que se conocerá la función de las instituciones fiscales, para valorar su gestión en las finanzas públicas; punto que será tratado mediante el análisis de la Cuenta Pública del Distrito Federal y su participación en la Cuenta Pública Federal; para estimar el impacto del sector informal y sus secuelas en las finanzas públicas del Distrito Federal en un entorno político y social permeado por diversos factores que propicia y generan nuevas tensiones en el sistema.

Se requiere analizar la funcionalidad del impuesto dentro del marco legal y su relación con el sector informal como un factor que incita a la informalidad con el objetivo de conciliar ambos sectores y el cumplimiento de las obligaciones tributarias para propiciar la equidad y justicia social.

En torno al panorama descrito, la inconsistencia en los datos con que se cuenta efecto de la no consumación de un concepto, el escepticismo de los datos en cuanto a las actividades informales ilícitas y el oscurantismo que lo rodea; nos adentramos a realizar aproximaciones sobre estas actividades.

CAPITULO I. EL SECTOR INFORMAL Y LAS FINANZAS PÚBLICAS

1. El Sector Informal

Uno de los problemas que abrumba a las finanzas públicas, es el sector informal o todas aquellas actividades evasoras de las leyes fiscales; es por esto que se pretende analizar este sector para tratar de cuantificar el impacto que causa en el ingreso y el gasto público.

Son diversos las causas que propiciaron el surgimiento del sector informal; entre ellos está la falta de empleos reales, la migración de los estados a la ciudad, la pobreza, la baja escolaridad de la población, las políticas macroeconómicas neoliberales, la gran cantidad de trámites para obtener un permiso o las prohibiciones administrativas, empleos que no son bien remunerados, para evitar los altos costos fiscales que resultan difíciles de costear para los pequeños negocios, reflejados en los impuestos; pero, también se encuentran aquellas personas que laboran en este sector para incrementar su riqueza.

En un país donde la población crece a pasos agigantados, se requiere de la creación constante de empleos, ya que año con año la demanda laboral aumenta con los miles de egresados de las universidades, que se suman a las filas de desempleados que se generan como consecuencia de la quiebra de empresas, por la reducción del recurso humano a consecuencia de la tecnología. En un país donde todavía se cuenta con un gran número de personas que no han adquirido educación o que en el futuro no contarán con los estudios necesarios para demandar un empleo bien remunerado debido a los costos de tener una educación y a la cada vez más reducida capacidad de las universidades públicas por la creciente demanda de espacios; mientras que en otros casos, se recurre al sector informal porque los empleos que se crean son eventuales o son mal remunerados; aunado a otros problemas que se presentan por las dificultades institucionales, como lo es la cantidad de reglamentación con que se cuenta en México para obtener un permiso para realizar una actividad oscila entre 57¹¹ trámites

¹¹ Servicio de Administración Tributaria, http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/informacion_fiscal/tramites_fiscales/guia_r_t/default.asp#Ref_Suprimida, (fecha de consulta Octubre 2009)

Esto ha llevado a una parte de la población a desarrollar actividades económicas fuera del marco legal y la facilidad para introducirse en este sector y a la falta de regulación por parte del Estado. Empero, existen otros factores que propician dicha problemática, como es la pérdida de credibilidad del Estado por parte de los ciudadanos, porque no divisan un gasto transparente, donde la recaudación de los impuestos no se ve reflejada directamente sobre los ciudadanos, y sólo logran ver la aplicación de estos en el gasto corriente.

A. Génesis del sector informal

Al trasladarnos al surgimiento de la informalidad, nos lleva a los estudios realizados por Keith Hart¹² en 1972, en Ghana, debido al creciente desarrollo de un sector informal que era cada vez más notorio. Aunque este sector ha existido desde la antigüedad con los mercados y/o intercambio de bienes entre personas, es hasta 1972 con dicho estudio que se analiza al sector informal su origen, causas y consecuencias de este fenómeno que pareciera ser nuevo. Hart¹³ plantea al sector informal como oportunidades de ingresos para la fuerza laboral urbana, como un medio de autoempleo.

Cabe mencionar que el origen del sector informal, ha sido adjudicado erróneamente como un mal que germina en los países pobres, marginados o con economías atrasadas, como lo son la OIT¹⁴, Hart¹⁵, J. Weeks¹⁶ e Ikonicoff¹⁷ pero; se ha visto que también brota dentro de las economías desarrolladas. La pauta que marca el interés por el sector informal, surge en un país marginado, Ghana, derivado del estudio que se realiza en ese país debido a la notoria presencia de

¹² Cfr. Salas Carlos, "El sector informal: auxilio u obstáculo para el conocimiento de la realidad social en América Latina", en De la Garza Toledo Enrique (coord.), *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques*, Anthropos, 2006, docencia.izt.uam.mx/egt/publicaciones/libros/...social/cap6.pdf, (fecha de consulta Agosto 2009)

¹³ Portes Alejandro, *En torno a la Informalidad: Ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*, México, Flacso, 1995, pp. 119

¹⁴ Organización Internacional del Trabajo, en Tokman E. Víctor, *El sector informal en América Latina*, CONACULTA, 1995, p. 14

¹⁵ Hart Keith, *Ibidem*.

¹⁶ J. Weeks, "Does Employment Matter?", en Tokman E. Víctor, *El sector informal en América Latina*, CONACULTA, 1995, pp. 295

¹⁷ Ikonicoff Moisés, "La economía subterránea y el sistema económico mundial: la experiencia de los países de la Europa mediterránea", en Márquez Sánchez Fidel, *América Latina: Sector Informal*, Ciencias Sociales, 1991, p. 19

actividades que se desarrollan en las calles como es la compra y venta de bienes que más allá de ser un intercambio entre personas resulta ser una fuente de empleo.

Posterior a esto, la OIT¹⁸, al realizar un estudio sobre el empleo en Kenia, proporciona el término Sector Informal Urbano, al mismo tiempo que da una serie de características sobre este sector, como son: la facilidad de obtener ingresos, son empresas familiares que operan a nivel micro con tecnología adaptada con ayuda de destrezas adquiridas y que representan una competencia desleal a la economía regulada.

A pesar de ser un problema latente, se le ha llegado a considerar como una válvula de escape para la población de menores ingresos, que contribuye a cubrir sus necesidades básicas.

Para 1976, como una respuesta a la creciente problemática del sector informal la OIT¹⁹, se plantea realizar un proyecto de respuesta a las necesidades de salud, alimentación y educación; así como la creación de indicadores que generen datos de pobreza y desigualdad en los países más marginados, con la finalidad de aminorar el crecimiento de la informalidad; ya que para este momento se pensaba que este problema era producto de la pobreza en que se encontraban los países atrasados.

Tokman²⁰ plantea dos perspectivas en torno al sector informal, la primera menciona que éste, surge de la necesidad de sobrevivencia como resultado del exceso de mano de obra, mientras que la segunda representada por Portes, Castells y Benton, se asocia a la globalización y la clasificación internacional del trabajo.

B. Corrientes teóricas

Han surgido varias teorías en torno al problema de la informalidad Arthur Lewis²¹, con su teoría dual diferencia el nivel de oportunidades del sector rural y urbano, donde estos dos sectores son el resultado de la existencia del sector

¹⁸ Cfr. Salas Carlos, *op.cit. cit.*

¹⁹ Portes Alejandro, *op.cit. cit.*, p. 16

²⁰ Tokman, Víctor E., *De la informalidad a la modernidad*, Chile, OIT, 2001 pp. 22-23

²¹ Tokman, Víctor E., *El sector informal en América Latina*, México, CONACULTA, 1995, pp. 36-37

informal derivado de la migración a las ciudades.

Pero, también existen otros enfoques, la teoría clásica de la competencia²² se desarrolla en torno a los factores de producción a la facilidad de la relación entre mercados como un intercambio de productos, es aquí donde se encuentra el sector informal, seccionado en su naturaleza por no tener vínculos formales con la economía oficial.

Tokman²³, propone tres enfoques en respuesta a un debate teórico que busca clarificar las relaciones entre el sector formal e informal. El primer enfoque se basa en las relaciones benignas como un medio para la mejor distribución del ingreso que responde a un instinto de supervivencia. Este enfoque puede ser visto como autónomo ya que hay un intercambio de bienes y servicios solo entre las personas que conforman este sector; pero, también puede ser complementario del sector informal, al abastecer de servicios que no son proporcionados por el Estado.

El enfoque de la subordinación obedece a una economía internacional, donde rigen las economías más fuertes y quedan supeditadas a estas las más débiles. Pero cabe mencionar, que dentro de un país se podría pensar en las economías locales, donde estas quedan subordinadas a aquellas donde se desenvuelven mayormente las actividades económicas como lo es el Distrito Federal. Este enfoque puede ser autónomo de la economía formal, aglomerando al excedente de mano de obra; empero también puede integrarse a la economía formal ya que muchos de los bienes que se intercambian provienen del sector formal, para ser concluidos en el sector informal.

El último enfoque, difiere de concebir al sector informal como autónomo o subordinado, más bien lo refiere como un sector que goza de un alto grado de autonomía, por lograr responder a las demandas de la sociedad, mediante sus variadas actividades.

Los enfoques propuestos por Tokman, deambulan dentro de las actividades que implican el autoempleo, dejando de fuera aquellas actividades evasoras de impuestos, la elusión fiscal, los trabajadores no registrados, etc.

²² Ídem. p. 38.

²³ Ibídem. pp. 85-106

Mientras que Castells y Portes²⁴ definen a la economía como “un proceso de generación de ingreso caracterizado por un aspecto central: no está sujeto a la reglamentación de las instituciones de la sociedad, en un ambiente legal”. Pero, los referentes heurísticos de Portes²⁵ devienen del nuevo marxismo para definir al sector informal como “formas de producción e intercambio propias del capitalismo industrial del siglo XIX, que persisten a lo largo de toda su historia”. Al ser formas de articulación de los medios de producción son parte integral de la misma y única estructura económica llamada capitalismo.

Portes, en contraposición a las ideas de Hernando de Soto²⁶, quien opta por la no intervención estatal para sanar la economía y, se refiere al sector informal como el producto de la ineficiencia del Estado, en concreto, la ineficiencia de las leyes que rigen los mercados; propone subsanar esta problemática mediante la eliminación de barreras legales del libre mercado.

En torno a la teoría del sector informal, discrepan los enfoques pero, son afines al incluir solo las actividades que conforman a dicho sector y que están dentro de la legalidad, dejando de lado aquellas actividades ilegales: el narcotráfico, la prostitución, juegos ilegales y contrabando de mercancías y armas. Esto nos lleva a reflexionar que el enfoque predominante en las teorías dadas parte de la economía al referirse en éstas a la falta de empleo y a la pobreza o como resultado de economías atrasadas. Pero desde el enfoque de las finanzas públicas puede englobarse dentro del sector informal a todas las actividades que evaden el pago de impuestos y las acciones subreportadas al fisco, sin distinción alguna entre actividades legales e ilegales.

2. Conceptualizando el Sector Informal

Ante este conjunto de dificultades que se han presentado en el estudio del sector informal comenzando por definir el origen de las prácticas informales y las

²⁴ Castells Manuel, Portes Alejandro, “El mundo debajo: orígenes, dinámica y efectos de la economía informal”, en Tokman, Víctor E., *El sector informal en América Latina*, México, CONACULTA, 1995, p 236

²⁵ Portes Alejandro, *En torno a la Informalidad: Ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*, México, Flacso, 1995, pp. 16-17

²⁶ De Soto Hernando, “¿Por qué importa la economía informal?”, en Tokman, Víctor E., *El sector informal en América Latina*, México, CONACULTA, 1995, pp. 275-786

actividades que lo conforman, se entorpece el estudio de un problema en constante crecimiento; por lo que resulta complicado desenmarañar la madeja, pero esto no impide hacer una relación de las causas y los efectos de la informalidad entorno a las finanzas públicas.

Se ha debatido sobre los conceptos que conforman el sector informal, si son las actividades que se desarrollan en el sector productivo o, son las personas las que lo definen.

A. Actores

En relación a los actores se ha cuestionado si las personas de bajos recursos, los desempleados o las personas con bajo nivel de estudios son los que conforman el sector informal.

La informalidad²⁷ se define como personas que no están reconocidas ni protegidas dentro de los marcos jurídico y reglamentario; los trabajadores y empresarios informales tienen un alto nivel de vulnerabilidad.

Sethuraman²⁸ define al sector informal como una subcategoría de las empresas urbanas que representa una fuente de empleo para los pobres, donde se desenvuelven personas que poseen un negocio familiar con un máximo de diez empleados, no hay regulaciones legales y/o administrativas, no hay horario fijo, ni prestación alguna, baja escolaridad y uso de técnicas atrasadas. Mientras que Portes lo define como “la suma de las actividades productoras de ingresos en las que se involucran los miembros de un hogar, excluyendo los ingresos provenientes del empleo contractual”.²⁹

El Programa Regional de Empleo para América Latina (PREALC), sustituyó el término Sector Informal Urbano por el de “marginalidad urbana”; este definía a tal sector como: “[...] trabajadores y/o empresas en actividades no organizadas, que usan procedimientos tecnológicos sencillos y trabajan en mercados competitivos o

²⁷ Oficina Internacional del Trabajo, *op.cit. cit.*, p. 7

²⁸ Sethuraman S. V. en Cfr. Salas Carlos, “El sector informal: auxilio u obstáculo para el conocimiento de la realidad social en América Latina”, en De la Garza Toledo Enrique (coord.), *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques*, Anthropos, 2006, www.docencia.izt.uam.mx/egt/publicaciones/libros/...social/cap6.pdf, (fecha de consulta Julio 2009)

²⁹ Portes Alejandro, *En torno a la Informalidad: Ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*, México, Flacso, 1995, p. 34

en la base de estructuras económicas caracterizadas por la concentración oligopólica.”³⁰ Como una forma de subempleo que tiene como precedente a trabajadores que no consiguen ingresar en la economía moderna.

Portes³¹ difumina la idea de que solo los países en vías de desarrollo eran poseedores de un sector informal y lo traslada a países desarrollados como es el caso de E.U., así mismo plantea una serie de sucesos que dan pie a que se lleve a cabo una actividad fuera del sistema legal, como lo es la migración. Definiendo al sector informal como prácticas atrasadas que se van fusionando con los sistemas industrializados y creando capital; esto llevará a un aumento de las desigualdades en un país; y sólo son producto de la institucionalización de las relaciones laborales. Para este autor la informalidad persigue la supervivencia, la explotación, y la acumulación del capital.

Mazumdar³² parte de la idea del surgimiento del sector informal a consecuencia de la migración de la despoblación rural a las ciudades, esta migración puede ser eventual o definitiva.

B. Actividades

Para Hart³³, el concepto de informalidad involucraba a personas que se auto empleaban como una nueva forma de denominar al pobre urbano, a los marginales. Para la OIT el sector informal es una forma urbana de hacer las cosas en empresas familiares que operan a pequeña escala, por su tecnología atrasada que dependen de los mercados no regulados y poseen poco capital. En sus orígenes la OIT utiliza el término “marginalidad” para nombrar la problemática que creía a la pobreza como paralelismo del sector informal; al resultar despectivo este término, la OIT³⁴, replantea su concepto y lo define como sector no

³⁰ De la Garza Toledo Enrique (coord.), *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques*, México, Anthropos, 2006, p. 132

³¹ Portes Alejandro, *En torno a la informalidad: ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1995

³² Mazumdar, *The Theory of Urban Underemployment in Less Developed Countries*, en Tokman, Víctor E., *El sector informal en América Latina*, México, CONACULTA, 1995, p. 37

³³ Ídem. pp. 119-120

³⁴ Oficina Internacional del Trabajo, *El trabajo decente y la economía informal*, OIT, Ginebra, 90a. Reunión, 2002, www.books.google.com.mx/books?id=EZAOdwmcFAkC&pg=PA5&lpg=PA5&dq=EL+DILEMA+DEL+SECTOR+NO+ESTRUCTURADO+1991&source=bl&ots=BQLLGmiuat&sig=EIRsjnXGNZ3p2emG66lgde4tKU&hl=es&ei=aSdSrXoDd2L8Qbkns2qAw&sa=X&oi=book_result&ct=re

estructurado.

El enfoque institucional del sector informal para 1990, hecho por Edgar L. Feige³⁵ propone una distinción de actividades generadoras de ingresos y distingue cuatro economías: economía ilegal (infringen la norma), economía no declarada (elusión y evasión fiscal), economía no registrada (no declarada ante el fisco) y la economía informal (actividades excluidas de beneficios y los derechos otorgados por las leyes).

Para Fidel Márquez el sector informal es un conjunto heterogéneo de actividades económicas que agrupan medios de trabajo, materias primas, técnicas productivas y de servicios, con la finalidad de satisfacer las necesidades de empleos e ingresos de las grandes masas trabajadoras que no son absorbidas por el sector formal o son empleadas parcialmente por este.³⁶

Para Tokman³⁷ el sector informal son labores que se desarrollan sin cumplir con los requisitos establecidos por la ley, que dentro del sector informal y formal predominan las áreas grises ya que ninguno radica por entero dentro de la legalidad o en su caso la ilegalidad.

Samuelson³⁸ utiliza el término economía subterránea para definir a toda aquella actividad económica no declarada al fisco, incluyendo a las actividades ilegales. Mientras que, el concepto de sector informal, es considerado como la suma de estrategias de sobrevivencia a las que recurren los pobres o los marginados de una sociedad, según Charmes.³⁹

Roubaud⁴⁰, hace un acercamiento a la problemática que presentaba México, su estudio se basa en la desemejanza de lo legal y lo ilegal, y encapsula al sector

sult&resnum=1#v=onepage&q=EL%20DILEMA%20DEL%20SECTOR%20NO%20ESTRUCTURADO%201991&f=false, (fecha de consulta Agosto 2009)

³⁵ Feige, L. Edgar, "Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach", *World Development*, Elsevier, Vol. 18, No.7, July 1990, www.129.3.20.41/eps/dev/papers/0312/0312003.pdf, (fecha de consulta Julio 2009)

³⁶ Márquez Sánchez Fidel, *América Latina: sector informal*, México, Ciencias Sociales, 1991, p. 13

³⁷ Tokman, Víctor E., *De la informalidad a la modernidad*, Chile, OIT, 2001, p. 25.

³⁸ P. Samuelson, Economía, en Márquez Sánchez Fidel, *América Latina: sector informal*, México

³⁹ Charmes Jacques, en Tokman, Víctor E., *El sector informal en América Latina*, México, CONACULTA, 1995, pp. 36-37

⁴⁰ Roubaud Francois, *La economía informal en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 52-56

informal con una serie de definiciones para aludir a la informalidad. Distingue tres grupos de informales: el primer grupo no amerita hacer juicios de valor por sus actividades pero sigue siendo una economía no registrada y cuantificada, el otro grupo engloba a aquellas actividades ocultas por quienes las accionan estando dentro de un marco legal-ilegal; por último, se habla de un grupo que no favorece el lado legal de las actividades y está definido por la economía.

La falta de un término aceptado por toda la comunidad científica, no impide que se haga un acercamiento sobre el impacto del sector informal en las finanzas públicas y abordar su relación con la recaudación fiscal, y las causas que orillan a este sector a desenvolverse fuera de la norma.

A pesar de las críticas que se hacen al concepto “sector informal”, se piensa que, agrupar a una serie de actividades económicas que se realizan en un país determinado, es limitar el estudio a una sola disciplina. Ya que varios enfoques limitan dicho estudio a actividades legales.

La inexistencia de un término general para definir un fenómeno que ha ganado paso a nivel mundial, para definir al objeto de estudio y poder cuantificar los alcances que ha tenido el sector informal desde 1994 (año en que da inicio el modelo neoliberal y la apertura de mercados, con la firma del TLCAN) ha ido arrastrando la problemática que se ve cada vez más permeada por las situaciones políticas, económicas y sociales.

El Estado ha ido perdiendo credibilidad, se ha debilitado y ha tratado de enmendar la situación, pero fuera de eso sólo la ha agravado al crear nuevos impuestos e incrementar los ya existentes debido al exceso de regulaciones estatales para obtener permisos, la corrupción burocrática, aunado a percibir una mala aplicación de los recursos por parte de los ciudadanos, así como no responder a las necesidades y problemáticas que enfrentan las zonas más vulnerables del país, ha orillado a la población a desenvolverse dentro de este sector.

Un factor importante dentro de este estudio, es que mucho se ha cuestionado sobre si ¿las personas de bajos recursos son las mismas que radican en la informalidad?, ante esta cuestión se puede decir que estas personas son las que

predominan en este sector; las condiciones sociales en las que se desenvuelven como las costumbres familiares, personas de baja o nula escolaridad, el lugar en donde residen, son factores que intervienen directamente sobre las personas que se desenvuelven en lo informal; al ser las más desprotegidas y al no ver una respuesta del Estado por estos grupos, o simplemente no sentir su presencia dentro de sus localidades, se sienten libres de realizar actividades que no están reguladas.

Un problema tanto político como social es la falta de empleos reales y el exceso de mano de obra con la que se cuenta en el Distrito Federal, que muchas veces se ve permeado por la creación de empleos temporales.

Dentro de los factores en torno a las finanzas públicas son varios los aspectos que intervienen: la ausencia de recursos suficientes para poder responder a sus responsabilidades ante el fisco (exceso de carga fiscal), los empleos que no son bien remunerados, y su contraparte, la explotación de personas ante las necesidades que los aquejan son elementos que tienen influencia en el sector informal.

Para nuestro análisis, se considera prudente contener todas las actividades que realizan los trabajadores por cuenta propia; los trabajadores asalariados no registrados ante el fisco, y que carecen de prestaciones sociales al igual que evaden el pago de impuestos; trabajo doméstico; trabajos de inmigrantes; transacciones de bienes y servicios no reportadas o subreportadas a la autoridad; contrabando de mercancías; prostitución (ilegal en México), la corrupción burocrática y el tráfico de enervantes y mercancías; sin perder de vista que al ser actividades ilegales los datos no son del todo certeros de lo que representa el tráfico de enervantes y mercancías, la prostitución y los juegos ilegales, por ser ilícitas y emitir juicios de valor ante la sociedad y el Estado, incluidas también la corrupción, la elusión y la evasión fiscal aunque diferentes en esencia.

A pesar de estas dificultades, no descartaremos a este grupo, tratando de realizar un acercamiento a su impacto, basándolo en datos con los que se cuenta en estudios previamente realizados por diversos organismos e instituciones.

La población que reside en el sector informal crea un desequilibrio al sistema

financiero mexicano, una competencia desleal a los trabajadores que cubren sus impuestos y una disminución de los ingresos que se verán reflejados en la disminución del gasto público (no poder responder a las demandas de servicios e infraestructura). Recordando que todas las personas que residen en el territorio mexicano, ocupan la infraestructura y servicios que proporciona el gobierno en función de la recaudación de impuestos, con el fin de cubrir las demandas de servicios e infraestructura que demanda la población; y un descontento por quienes cubren sus impuestos, y a quienes cada vez se les hace más insostenible seguir contribuyendo con sus responsabilidades tributarias y recurren a la elusión fiscal o deciden cambiarse al sector informal por la holgura económica y la casi nula reglamentación y tramitación.

3. Contexto histórico del Sector Informal en México

Con la finalidad de comprender un poco más de la problemática haremos un recorrido sobre lo que ha sido el sector informal en México, para entender a mayor profundidad a que responde el sector informal en el Distrito Federal.

El comienzo de las actividades comerciales de los mexicanos, se pronuncia desde la época prehispánica con los mercados de los aztecas, para posteriormente seguir desarrollándose durante la época colonial, pero con la distinción que fue más regulado en este período, el control de los mercados lo tenían los españoles. Esta etapa marca la pauta del México colonial, se empieza a comercializar con el exterior con la ayuda de los barcos, acaparado en su mayoría por los españoles. Durante el Porfiriato se abrió paso a la inversión extranjera que lejos de ayudar a los nativos, los empobrecía por los altos costos de las cosas; también se contaba con la tienda de raya que más que ayudar al progreso de los peones, los esclavizaba obligándolos a permanecer en un lugar por las altas deudas contraídas con sus patrones.

Para la época independiente las actividades mercantiles ya son más reguladas por la ley, creando impuestos a las actividades comerciales, algunos de los cuáles persisten hasta nuestros días.

En el México contemporáneo, el crecimiento de la ciudad dio inicio en los años cuarenta, como consecuencia del modelo de desarrollo industrial y una reducida

participación del sector primario, iniciando una migración rural al lugar donde se concentran los poderes. Posteriormente con el modelo de desarrollo estabilizador en los setentas, y los yacimientos de petróleo hallados, llevaron al presidente en turno a realizar un gasto público desmedido, lo que trajo consigo crisis financiera, problemas sociales al establecer topes a los salarios y un gran endeudamiento, agravando los problemas que se presentarían posteriormente con la crisis económica.

Como consecuencia de la anterior crisis financiera por el alto endeudamiento en 1982, ocasionó una gran devaluación, creando un desajuste de las bases del mercado laboral, aunque en una medida desesperada del gobierno por reducir los efectos catastróficos, elevó los niveles de salarios en 10%, 20% y 30%⁴¹, también elevó los precios de los productos, lo cual no impidió que el número de empleos y las posibilidades de ingresos decayeran, empezando a desarrollar abiertamente a un sector que respondiera a sus necesidades, escudándose en la informalidad.

El acaecimiento del sector informal provocó el interés por las actividades de poca relevancia en México. En 1987 el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP), publica su libro *La economía subterránea en México*, y afirma que la participación del sector informal en México, en el año de 1985 oscilaba entre el 25.7% y el 38.4%. Esto creó gran preocupación y se empieza a poner interés a ese grupo⁴².

Durante 1987, en un estudio realizado por la Cámara Nacional de Comercio, señala que de 117,000 establecimientos del D.F., 38.8% son ambulantes, lo que ocasionó que ya para el año 2000, el INEGI, incluyera al sector informal en el Sistema Nacional de Cuentas.⁴³

En 1994, México decide emparejarse con Estados Unidos y Canadá, haciendo un acuerdo, como una acción más que responde al modelo neoliberal y que lejos

⁴¹ Cárdenas Sánchez Enrique, *La reestructuración económica de 1982 a 1994*, www.international.ucla.edu/economichistory/.../cardenas.pdf, (fecha de consulta Julio 2009)

⁴² Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, *La economía subterránea en México*, México, Diana, 1987, pp. 93

⁴³ Romales Osorio Martín Carlos y Díaz Oledo M., “La economía informal en México: insuficiencias del modelo de desarrollo y exceso de trámites”, *Observatorio de la Economía Mexicana*, Núm. 48, México, Septiembre 2005, www.eumed.net/cursecon/ecolat/index.htm, (fecha de consulta Octubre 2009)

de ser una promesa de desarrollo, el Tratado de Libre Comercio (TLC), en vigor desde 1994, fue una estrategia más de liberalización y desregulación económica, iniciada ya en 1983. El TLC, aumentó el flujo de migración ya no solamente hacia el centro del país, sino que se presentó hacia Estados Unidos, generando pocos beneficios a los trabajadores y una competencia desleal para las pequeñas empresas que empezaban a surgir en el país y que se vieron arrasadas por el comercio exterior.

Los salarios reales en la actualidad son más bajos que cuando entró en vigor el TLC. La crisis salarial se generó por dos acontecimientos: El primero se debió a la crisis financiera de los ochenta por un endeudamiento muy alto por parte del Gobierno Mexicano y por la devaluación del peso; el segundo se llevó a cabo por las devaluaciones constantes del peso en 1994 y 1995, ya que al devaluarse nuestra moneda el costo de los productos importados aumentaba; el gobierno respondía frenando el crecimiento de los salarios, llevando a la población a buscar nuevas vías de desahogo para poder cumplir con sus obligaciones económicas, desarrollándose en los negocios públicos, contrabando de mercancías, evadiendo el pago de impuestos o empleando trabajadores no reportados ante el fisco (sin seguro social, prestaciones y salarios dignos).

La gran desigualdad y pobreza debilitan la estabilidad social y la cohesión política [...] La desigualdad en los ingresos había ido disminuyendo en México durante varias décadas hasta principios de los ochenta, pero dio marcha atrás después de la crisis de 1982 [...] empezó a disminuir a principios de los noventa, justo antes del TLCAN. Sin embargo, desde 1994, ha ido aumentando nuevamente⁴⁴.

El abandono de un gobierno paternalista, ha creado un ambiente de desigualdad y pobreza, en donde se lucha por la sobrevivencia y se buscan nuevas formas de emplearse como respuesta al alto nivel de desempleo, a los bajos sueldos, al alto costo de los productos y a una lucha cada vez más fuerte por entrar al mercado de trabajo.

En tanto que el sector formal y el aparato productivo han sido insuficientes en el

⁴⁴ Polaski Sandra, "Perspectivas sobre el futuro de TLCAN", en C. Gambrill Mónica, *Diez años del TLCAN en México*, UNAM, México, 2006, pp. 48-49

abastecimiento del empleo formal y bien remunerado que demanda la población que se va incorporando al sector laboral, emparejándola con la población que migra a la ciudad como consecuencia de los ajustes económicos, políticos y sociales a los que se ve sometido el país para su subsistencia.

Aunque la economía informal [...] se ha convertido en una situación permanente, como consecuencia de las crisis del capitalismo; la economía informal se ha desarrollado y consolidado como parte de la nueva economía globalizada que dentro del sistema mundial revierte el problema hacia sí mismo generando con ello pobreza [...].

Para los trabajadores de la economía informal, esta actividad ha sido la vía de satisfacer sus necesidades elementales, las cuales se pueden nombrar entre otras las siguientes:

Los ingresos que perciben son superiores a los mínimos establecidos que se pagan en el país; la continua amenaza del desempleo y la inestabilidad del trabajo asalariado; la idea de independencia frente al trato de los patrones y finalmente la ilusión de la mejoría por el esfuerzo propio.⁴⁵

4. Fundamento teórico de las finanzas públicas

La ciencia de las Finanzas Públicas tiene por objeto investigar los medios por cuyo conducto el Gobierno procura sus riquezas materiales necesarias para subsistir y para su funcionamiento, así como la forma en la que serán utilizadas estas riquezas, según Nitti.⁴⁶ Esto implica por una parte las normas que regirán la forma en que se establecen los impuestos y por otra parte la aplicación correcta de los recursos por parte de las instituciones gubernamentales y la erogación de dinero para cumplir las funciones públicas.

Las finanzas públicas tienen tres áreas de aplicación para cumplir con sus funciones como tal: la primera está compuesta por los ingresos públicos (compuestos en su mayoría por los impuestos), la segunda son los egresos públicos o gasto público y la tercera es la deuda pública.

⁴⁵ Archundia Fernández, Emigdio, “*La Economía Informal en México y su impacto en las finanzas públicas. Factor importante que incide en la pobreza del país*”, Facultad de Ciencias Administrativas de Celaya, Universidad de Guanajuato, www.74.125.47.132/search?q=cache:rnLYhpwWPM MJ, www.alafec.unam.mx/asam_cuba/ponencias/fin/publicas/pubs01.doc+economia+informal+en+mexico&cd=4&hl=es&ct=clnk&gl=mx, (fecha de consulta Noviembre 2009)

⁴⁶ Nitti Francisco, en Flores Zavala Ernesto, *Finanzas Públicas Mexicanas*, México, Porrúa, 2004, p. 8

A. Ingresos Públicos

Los ingresos públicos están compuestos por varias fuentes de recaudación de dinero; pero la fuente por la que más se recaudan ingresos son los impuestos, estos son aportaciones que realizan los ciudadanos y por tanto afectan de manera directa sobre la economía de los ciudadanos, generando algunas de las veces, descontento por parte de estos, al no percibir de manera inmediata y tangible las retribuciones que realiza el Gobierno en políticas sociales y programas de beneficencia. Los ciudadanos, al no percibir una retribución concreta de sus impuestos, se ve afectada la legitimidad, la funcionalidad de la recaudación fiscal y en su misma esencia la recaudación, los ciudadanos dejan de lado sus obligaciones tributarias, evadiéndolas o subreportándolas.

Esto nos lleva a evocar la naturaleza de los impuestos, donde estos se pueden percibir desde varias teorías, la primera es la de la escuela Cameralista⁴⁷ a mediados del siglo XVII, donde la ciencia de la administración de la hacienda de los príncipes tenía como finalidad preparar a los funcionarios fiscales de la *Cámara Principis*, donde Pufendorf sostenía que el impuesto era el precio que se debía pagar por la protección de vidas y haciendas. Aunque en situación de guerra, los ingresos se utilizan para subsidiarla, y, en otro contexto, no siempre se cumple con una retribución de servicios y seguridad pública a la sociedad aunque estos sean los ejes de un gobierno y se le destine mayoritariamente el gasto a la seguridad pública, salud y educación.

Por su parte, Stuart Mill⁴⁸ considera el impuesto como un sacrificio, el cual está en función de dos variables: la mayor igualdad de repartición del impuesto entre los ciudadanos y el mínimo obstáculo puesto al aumento de la producción. Esta propuesta considera el impuesto como un sacrificio para los contribuyentes, ya que no obtienen una compensación que sea concreta, visible y mensurable que justifique la disminución de sus ingresos. Pero Eheberg⁴⁹ rechaza la idea de concebir el impuesto como un sacrificio, considerándolo como un deber tributario, para beneficio del interés general. Hay que considerar que el Estado requiere de

⁴⁷ Flores Zavala Ernesto, *op.cit. cit.*, p. 60

⁴⁸ Stuart Mill John en Flores Zavala Ernesto, *op.cit. cit.*, p. 62

⁴⁹ Eheberg-Boesler, en Flores Zavala Ernesto, *op.cit.*, p. 63

recursos para el sostenimiento del gobierno, pero que ese ingreso deberá de ir en función de la capacidad económica de las personas, para que este sacrificio sea menor.

Sin olvidar que la esencia misma del Estado, es recaudar las aportaciones necesarias para cubrir los gastos que demanda para su accionar.

Adam Smith⁵⁰, en su libro *Wealth of Nations*, propone los principios que deben regir a los impuestos: el principio de justicia, propone que los impuestos deben ser justos y equitativos; el principio de certidumbre, que establece que el impuesto debe ser fijo y no arbitrario, así como la forma y el procedimiento deben ser claros para crear seguridad en el contribuyente y evitar la evasión fiscal, pero para que este principio se cumpla, el impuesto debe determinar el sujeto, el objeto, la cuota, el pago, la fecha de pago, a quien se paga, quien debe pagar, las multas y demás; el principio de comodidad se refiere al tiempo y la forma en que debe pagarse el impuesto de manera que más convenga al contribuyente; y el principio de economía gira en torno a la diferencia entre lo que se recauda y lo que ingresa, por lo que los impuestos deben planearse.

Adolfo Wagner, teórico de la ciencia de las finanzas, propone un grupo de principios como eje rector de los impuestos. En su libro *Tratado de las Ciencias de las Finanzas*, agrupa sus principios en cuatro ejes, que deben ser tomados relativamente dependiendo del tiempo y espacio y no como una regla general⁵¹:

Los principios de política financiera se basan en que la recaudación debe ir en función de las necesidades del gobierno para cubrir las necesidades que surjan, dentro de estos principios se encuentra el de suficiencia de la imposición (cubrir las necesidades de un período fiscal), y la elasticidad de la imposición (impuestos maleables dependiendo de las necesidades).

Los principios de economía pública giran en torno a la renta, el capital y los medios de consumo; y que debe analizarse la economía pública y la privada, para determinar el gravamen y no afectar el capital de los contribuyentes (siendo este el impuesto que más recauda), para esto se requiere elegir qué clase de impuestos

⁵⁰ Smith Adam, en Flores Zavala Ernesto, *op.cit.*, pp. 15-152

⁵¹ Flores Zavala Ernesto, *op.cit. cit.*, nota 17, p. 171

se deben imponer pero siempre tomando en cuenta el lugar, el tiempo y las necesidades que se tienen, anteponiendo la seguridad económica de las personas y gravando a todas las personas en función de sus ingresos, evitando fugas de dinero.

Los principios de equidad son los más visibles para la sociedad ya que giran en torno a la uniformidad de los impuestos y a la generalidad, este principio estipula que el impuesto debe ser proporcional y debe gravar a todos sin excepción alguna.

El impuesto debe cumplir con su función de solventar los gastos del gobierno para que cumpla con sus obligaciones, pero debe de tratar de perjudicar lo menos posible la riqueza privada, tratando de que los impuestos graven a toda la población y que estos, sean aplicados según las capacidades económicas de las personas y que los que ganen más paguen más impuestos, esto también con la finalidad de repartir las riquezas y aminorar las diferencias económicas y sociales.

Considero que el Estado debe regular la intromisión de las grandes empresas, de los bancos y de la inversión extranjera en la economía del país, para que no afecte el empleo y el poder adquisitivo de las personas, aunque esto signifique ir en contra de los principios del liberalismo económico, de una apertura hacia el extranjero y de la desregulación del Estado, aludiendo a su capacidad de mediador.

Por su parte, los principios de administración fiscal refieren a la fijeza, comodidad y tendencia a reducir los costos. La fijeza debe determinarse en función de los tipos de impuestos que se cobran, de la simplicidad con que se aplican y de un lenguaje fluido para su buen entendimiento de los contribuyentes.

La comodidad es un principio muy importante, ya que si se ve desde un punto de vista estratégico puede ser benéfico tanto para el fisco como para el contribuyente. Si el impuesto se recauda en un tiempo en donde los contribuyentes tienen holgura económica no habrá problema en su recaudación; en forma, si los impuestos se pagan de manera fácil y accesible, sin tanta tramitación, sin pérdida de tiempo, sin desconfianza de los contribuyentes y con impuestos fijos. Esto también beneficiaría la reducción de costos al hacer el

proceso de fiscalización más ágil y menos complicado para ambas partes.

a. Impuestos

México inicia su historia en materia tributaria en las postrimerías de los aztecas, estos pedían tributos en función de beneficios a su comunidad, estos eran llamados *tequiamal* (flores y animales).

En la época de la colonia, los tributos son cobrados con piedras preciosas y joyas, se establece el *quinto real*, la *alcabala* (equivalente al IVA), el peaje por derecho de paso, el diezmo eclesiástico y el impuesto al pulque.

En la época independiente se estableció el tributo *real* por carruajes, tenencia de caballos y perros, así como por tener puertas y ventanas en las casas. Para años posteriores a 1917 se requirió la reformulación del sistema tributario, se llegó a pagar impuestos por uso de ferrocarriles, exportaciones de petróleo y derivados, servicios de luz, teléfono, botellas, timbres y anuncios, al igual que se incrementan los impuestos sobre la renta, sobre la gasolina, artículos de lujo y artículos nocivos para la salud. Estas son las raíces que han dado origen a lo que hoy tenemos como finanzas públicas y han contribuido a la creación o en su caso adaptación de los impuestos en función de las nuevas necesidades que aquejan a la sociedad.

Varios han sido los autores que han analizado el origen de los impuestos, su función, sus particularidades, su definición, con la finalidad de establecer una serie de impuestos que no intervengan con la libertad económica de los ciudadanos y que no dañe su patrimonio; apoyándose en las diversas teorías sobre los impuestos es como han permanecido los ya existentes y establecido nuevos impuestos.

Uno de los principales teóricos en materia financiera, Nitti⁵² define al impuesto como una aportación del capital de los ciudadanos que dan obligatoriamente al Estado y a los entes para proveer a la satisfacción de las necesidades colectivas.

Por su parte Gastón Jèze enuncia las características propias de los impuestos de la siguiente manera:

“1. Es una prestación de valores pecuniarios, normalmente una suma de dinero y no de servicios personales.

⁵² Nitti Francisco, en Flores Zavala Ernesto, *op. cit.*, p. 49

2. La prestación del individuo no es seguida por una contraprestación del Estado.

3. [...] El impuesto es esencialmente un pago forzado.

4. Se establece según reglas fijas.

5. Se destina a gastos de interés general.

6. Es debido exclusivamente por el hecho de que los individuos forman parte de una comunidad política organizada.”⁵³

Mientras que Leroy Beaulieu⁵⁴ define al impuesto como una simple contribución que el Estado exige a los ciudadanos de manera directa e indirecta, con la finalidad de subsidiar los gastos del gobierno. Vitti de Marco⁵⁵ concibe al impuesto como un pago de la renta del ciudadano al Estado, para que este provea de servicios públicos generales a la población.

Son variadas las acepciones con las que se cuenta en relación a los impuestos, pero estas no deben mermar la recaudación de impuestos, por el contrario, deben reforzar las obligaciones fiscales por parte de los ciudadanos ya que su retribución se ve plasmada en el gasto público, en políticas públicas, en obras y servicios que si bien, no todos los ciudadanos contribuyen con el pago de sus impuestos, sí utilizan los servicios públicos y la infraestructura financiada por los que si contribuyen a los ingresos del Gobierno.

B. Gasto Público

El origen del establecimiento de las obligaciones tributarias de la colectividad, parte de la premisa de dotar con las herramientas necesarias al Gobierno para el ejercicio de sus funciones, lo que ahora se identifica como gasto público.

Derivado de la aglomeración de los impuestos y demás formas por las que el gobierno obtiene los ingresos públicos, se obtiene el gasto público, que funge al servicio de los ciudadanos, para la provisión de bienes y servicios, infraestructura y la hechura de políticas públicas que benefician el interés público.

Para efectos de la aplicación del gasto público deberá entenderse por “bien público todo bien o servicio provisto de facto o subsidiado por el presupuesto

⁵³ Jèze Gastón, en Flores Zavala Ernesto, *op. cit.*, p. 50

⁵⁴ Leroy Beaulieu P., en Flores Zavala Ernesto, *op. cit.*, p. 48

⁵⁵ Vitti de Marco A., en Flores Zavala Ernesto, *op. cit.*, p. 47

gubernamental.”⁵⁶

El gobierno lleva a cabo de la prestación de los servicios públicos, la satisfacción de las necesidades básicas de la población, por lo cual éste, requiere de instrumentos personales, materiales, técnicos, legales y financieros que le ayuden a cumplir con sus objetivos, sin perder de vista los efectos que tienen en el ámbito político y social.

La eficacia o la aplicación adecuada de los recursos está en estrecha relación con el desarrollo o retroceso de la vida política, económica y social del país; de este punto parte la premisa de ¿cómo habrán de canalizarse los recursos?, así como su distribución regional para reintegrar a los contribuyentes las aportaciones que dan origen al gasto público.

He aquí el problema que asedia a las finanzas públicas entre la recaudación de impuestos estropeada por el sector informal, el cual puede no estar de acuerdo con el sistema impositivo o no ven plasmados sus impuestos en beneficios inmediatos y tangibles de manera directa; en consecuencia se afecta el gasto público, en donde el Gobierno pierde legitimidad ante los ciudadanos por no poder responderles ante sus crecientes demandas de servicios e infraestructura, provocando descontento de los contribuyentes orillándolos a buscar vías de escape.

⁵⁶ Birdsall, en Haveman Robert H., Margolis Julius, *Un análisis del gasto y las políticas gubernamentales*, México, FCE, 1983, p. 20

CAPÍTULO II SISTEMA TRIBUTARIO MEXICANO

1. Marco legal de la administración tributaria

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una de las garantías individuales que tenemos todos los ciudadanos mexicanos es la que denota el artículo 25 mismo que especifica como una responsabilidad del Estado velar por el desarrollo nacional, para que sea integral y sustentable y que así, exista una justa distribución del ingreso y la riqueza; buscando impulsar a las empresas del sector privado y social de la economía, mediante mecanismos que faciliten la organización y expansión de la actividad económica para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios que demande la sociedad. Estos principios son los que dan origen a las bases reglamentarias en materia fiscal como una garantía que tenemos los ciudadanos mexicanos.

Otros artículos constitucionales relacionados con la materia fiscal son:

El Artículo 31 fracción IV, señala como 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 manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Por otra parte, el artículo 73 fracción VII, constituye como facultades del Congreso imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto; en su fracción XXIV, expedir la Ley que regule la organización de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación y de las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales; fracción XXIX, establecer contribuciones sobre comercio exterior, sobre aprovechamientos y explotación de los recursos naturales, sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros, sobre servicios públicos concesionados o explotados por la federación, sobre contribuciones especiales de energía eléctrica, sobre producción y consumo de tabacos labrados, sobre gasolina y otros productos derivados del petróleo, sobre cerillos y fósforos, sobre aguamiel y productos de su fermentación, sobre explotación forestal y, producción y consumo de cerveza. Estas contribuciones serán de acuerdo a lo que determinen las leyes

secundarias para cada entidad federativa.

El Artículo 74, instaure como facultades exclusivas de la Cámara de Diputados en su fracción II, coordinar y evaluar el desempeño de las funciones de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación; fracción IV, aprobar el presupuesto de egresos de la federación previo a una revisión, así como la revisión de la cuenta pública del año anterior, con el objeto de conocer los resultados de la gestión financiera. Para efectos de la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos, y deberá ser aprobada por la Cámara de Diputados.

En el artículo 79, se determina la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación como un ente autónomo que tendrá a su cargo fiscalizar los ingresos y egresos de los Poderes de la Unión, así como de los entes públicos federales y aquellos recursos federales ejercidos por las entidades federativas, los municipios y los particulares. A su vez, este órgano será el encargado de determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos Federales, para fincar responsabilidades y aplicar sus respectivas sanciones.

El artículo 115, fracción IV establece que los municipios contarán con una administración libre de su hacienda; y podrán proponer a las legislaturas estatales las tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras. Así mismo, dichas legislaturas serán las encargadas de aprobar la ley de ingresos de los municipios y, revisar y fiscalizar sus cuentas públicas.

Por último, el artículo 131 constitucional dispone como facultad única de la federación gravar mercancías que se importen o exporten o que transiten por el territorio nacional.

Estos principios son los que dan origen a las bases reglamentarias en materia fiscal siendo principal fundamento la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵⁷.

b) Ley de Ingresos de la Federación.

Para cumplir con sus funciones y obligaciones, el Gobierno requiere de una administración tributaria que recaude y proporcione los ingresos necesarios para

⁵⁷ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 34a. ed., México, Sista, 2007

que éste pueda funcionar, para esto se apoya en la Ley de Ingresos de la Federación⁵⁸, siendo ésta, la base legal para que se lleve a cabo la política fiscal y, que determinará el nivel de impuestos, proporcionando un estimado de lo que deberá recaudarse en relación a cada concepto; si permanecerán estables o en dado caso se incrementarán para poder responder a las obligaciones contraídas por el Gobierno, que serán materializadas mediante la recaudación de impuestos y demás ingresos provenientes.

En su artículo 23 instituye que el ejecutivo federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entregará informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública del Estado, así como información sobre la evasión y la elusión fiscal, el plan de recaudación y los montos recaudados.

En su artículo 30 se establece que se otorgará certidumbre jurídica a los contribuyentes y que el pago de las contribuciones sea sencillo y asequible.

c) Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Presupuesto de Egresos de la Federación implica una revisión y distribución de lo que será el gasto neto total que realizarán las entidades y órganos que conforman al Estado; con estos recursos podrán hacer frente a sus proyectos y obligaciones que se deriven de sus funciones.

d) Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria⁵⁹ tiene por objeto reglamentar y supervisar las actividades en materia del ejercicio fiscal, así como cumplir con criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género, siendo esta una herramienta para supervisar a los administradores públicos y de los lineamientos a los que deben sujetarse tanto los administradores como los contribuyentes.

e) Código Fiscal de la Federación.

⁵⁸ *Ley de Ingresos de la Federación*, 2009, Marzo 2010, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF_2009.pdf, (fecha de consulta Febrero 2009)

⁵⁹ *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/LFPRH.doc, (fecha de consulta Febrero 2009)

El Código Fiscal de la Federación⁶⁰ establece en su artículo 1° como obligaciones de las personas físicas y morales contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales.

Artículo 2 las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos previamente establecidos en la Ley. Para efectos del pago de impuestos, se entenderán como contribuciones previamente establecidas en la Ley, aquellas que pagarán las personas físicas y morales que así se les requiera. También, habrá de entenderse por actividades industriales, según el artículo 16 de dicho código, aquellas actividades mercantiles, industriales, agrícolas, ganaderas, de pesca, silvícolas; y se considerará a las personas que realicen estas actividades como empresas físicas o morales.

El Código Fiscal de la Federación en su Título IV, establece las sanciones, multas, y demás disposiciones a las que deberán sujetarse las personas físicas o morales dependiendo de su situación en materia fiscal, y de acuerdo a su infracción será la multa ó sanción.

f) Ley de Coordinación Fiscal.

La Ley de Coordinación Fiscal⁶¹ es la encargada de coordinar el sistema fiscal de la federación entre los municipios, los estados y el Distrito Federal; así como de establecer las participaciones del ingreso federal que corresponden a los estados. Para efectos de distribución del ingreso, en el artículo 2 se estipula que el fondo general de participaciones estará constituido por el 20% del total de los ingresos obtenidos por impuestos, derechos sobre extracción de petróleo y minería, a excepción del 3% del impuesto sobre exportación de crudo, gas natural y derivados ni el impuesto sobre autos nuevos. Los municipios recibirán el 20% de la participación que le corresponda al Estado. El artículo 3-B establece que, los municipios de los Estados y el Distrito Federal participarán con el 80% de la recaudación que se obtenga de los contribuyentes por concepto de impuesto

⁶⁰ *Código Fiscal de la Federación*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/8.pdf, (fecha de consulta Febrero 2009)

⁶¹ *Ley de Coordinación Fiscal*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31.pdf, (fecha de consulta Febrero 2009)

sobre la renta.

g) Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación⁶² fue decretada en el año 2009 con el objetivo de reglamentar la fiscalización de la cuenta pública, estipulada en los artículos 74 y 79 constitucionales que comprende la revisión de los ingresos, los egresos, incluyendo subsidios, transferencias y donativos, fondos, los gastos fiscales y la deuda pública; del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales, con excepción de las participaciones federales, así como de la demás información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática que las entidades fiscalizadas deban incluir en dicho documento conforme a las disposiciones aplicables.

h) Ley del Servicio de Administración Tributaria.

Por otra parte la Ley del Servicio de Administración Tributaria establece en sus artículos:

Artículo 1° el Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el carácter de autoridad fiscal, y con las atribuciones y facultades ejecutivas [...] y, en su artículo 2° el Servicio de Administración Tributaria 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, de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario de dichas disposiciones, y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.⁶³

Algunas de las atribuciones del Servicio de Administración Tributaria son recaudar los impuestos, las contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales.

El Servicio de Administración Tributaria debe elaborar un informe sobre la elusión y la evasión fiscal y el aumento de la recaudación como consecuencia de la disminución de la elusión y evasión fiscal, combatir la corrupción, disminuir los

⁶² *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/LFRFCF.doc, (fecha de consulta Febrero 2009)

⁶³ *Ley del Servicio de Administración Tributaria*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/93.pdf, (fecha de consulta Febrero 2009)

costos de la recaudación, especificar el número de registros de los contribuyentes, mejorar los estándares de calidad de atención al público y disminuir los tiempos de espera. Aunque actualmente los servicios para el pago y declaración de impuestos son complicados, se ha implementado el servicio y orientación por medios electrónicos, telefónicos y en las oficinas para que los contribuyentes puedan cumplir con sus obligaciones fiscales y ayudar a la generación de ingresos para el funcionamiento del gobierno mexicano.

Para efectos de los impuestos tenemos leyes derivadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Fiscal de la Federación y demás leyes involucradas en la recaudación fiscal, que deberán ser complementadas con las leyes específicas de cada impuesto; como son la Ley del Impuesto Sobre la Renta (ISR), Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA), Ley del Impuesto Especial sobre Productos y Servicios (IEPS), Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), siendo estas las más importantes.

i) Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La Ley del Impuesto Sobre la Renta⁶⁴ se creó en el año 2002, establece en su artículo 1° la obligación de las personas físicas y morales el pago de impuestos para los residentes en México, para los residentes extranjeros que perciban ingresos por un establecimiento que se encuentre en territorio mexicano o que perciban riquezas situadas en el territorio nacional.

En el artículo 4° se considerarán ingresos atribuibles a un establecimiento permanente en el país, los provenientes de la actividad empresarial que desarrolle los ingresos por honorarios y en general por la prestación de un servicio personal independiente, así como los que deriven de enajenaciones de mercancías o de bienes inmuebles en territorio nacional, efectuados por la oficina central de la persona, por otro establecimiento de ésta o directamente por el residente en el extranjero, según sea el caso.

El artículo 5° establece como evitar la doble tributación, donde sólo serán aplicables a los contribuyentes que acrediten ser residentes en el país de que se

⁶⁴ *Ley del Impuesto Sobre la Renta, 2009*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/82.pdf, (fecha de consulta Febrero 2009)

trate y cumplan con las disposiciones del propio tratado y de las demás disposiciones de procedimiento contenidas en dicha Ley.

El artículo 10 instauro el impuesto sobre la renta para las personas morales la tasa de 28% que se aplicará en un año fiscal. Mientras que para las personas físicas este impuesto varía, dependiendo del nivel de su salario podrá ser el impuesto desde el 3% hasta el 28% como se estipula en el artículo 113 de dicha ley.

Para efectos de impuesto a la producción de ciertos bienes, el artículo 90 determina el porcentaje que se aplicará para la recaudación, ya sea el 20% o en su caso el que le corresponda de acuerdo a las actividades: 6% a gasolina, petróleo y otros combustibles de origen mineral; 12% a industriales como sombreros de palma y paja; productos comerciales de abarrotes con venta de granos, semillas y chiles secos, azúcar, carnes en estado natural; cereales y granos en general; leches naturales, masa para tortillas de maíz, pan; billetes de lotería y teatros; agrícolas como cereales y granos en general; ganaderas como producción de leches naturales; se aplicará el 15% a productos comerciales de abarrotes con venta de vinos y licores de producción nacional; salchichonería, café para consumo nacional; dulces, confites, bombones y chocolates; legumbres, nieves y helados, galletas y pastas alimenticias, cerveza y refrescos embotellados, hielo, jabones y detergentes, libros, papeles y artículos de escritorio, confecciones, telas y artículos de algodón, artículos para deportes; pieles y cueros, productos obtenidos del mar, lagos y ríos, substancias y productos químicos o farmacéuticos, velas y veladoras; cemento, cal y arena, explosivos; ferreterías y tlapalerías; fierro y acero, pinturas y barnices, vidrio y otros materiales para construcción, llantas y cámaras, automóviles, camiones, piezas de repuesto y otros artículos del ramo, con excepción de accesorios; productos agrícolas como el café para consumo nacional y legumbres, productos de pesca obtenidos del mar, lagos, lagunas y ríos. ; el 22% a productos industriales como la masa para tortillas de maíz y pan de precio popular, productos comerciales como son los espectáculos en arenas, cines y campos deportivos; 23% a productos industriales como el azúcar, leches naturales; aceites vegetales; café para consumo nacional; maquila en molienda de

nixtamal, molienda de trigo y arroz; galletas y pastas alimenticias; jabones y detergentes; confecciones, telas y artículos de algodón; artículos para deportes; pieles y cueros; calzado de todas clases; explosivos, armas y municiones; fierro y acero; construcción de inmuebles; pintura y barnices, vidrio y otros materiales para construcción; muebles de madera corriente; extracción de gomas y resinas; velas y veladoras; imprenta; litografía y encuadernación.

Se aplicará el 25 % a la explotación de productos industriales como la refinación de sal, extracción de maderas finas, metales y plantas minero-metalúrgicas; y comerciales como restaurantes y agencias funerarias; el 27% a productos industriales como dulces, bombones, confites y chocolates, cerveza, alcohol, perfumes, esencias, cosméticos y otros productos de tocador; instrumentos musicales, discos y artículos del ramo; joyería y relojería; papel y artículos de papel; artefactos de polietileno, de hule natural o sintético; el 39% a industriales de fraccionamiento y fábricas de cemento, comerciales de comisionistas y otorgamiento del uso o goce temporal de inmuebles; y el 50% en el caso de prestación de servicios personales independientes.

j) Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La Ley del Impuesto al Valor Agregado⁶⁵ (IVA) es otro de los documentos jurídicos que rigen el sistema tributario, en su artículo primero determina que aquellas personas que realicen actividades de enajenación de bienes, prestación de servicios independientes, otorguen el uso o goce de bienes y que importen bienes o servicios, están obligadas a pagar un impuesto de carácter federal de 16%, mientras que en la zona fronteriza la imposición fiscal será del 11% como se especifica en el artículo 2 por realizar actividades o actos que así lo requieran pero dicho artículo, en su apartado A, menciona aquellos productos exentos de tributación como son: las medicinas, animales y vegetales, productos destinados a la alimentación, hielo, agua no gaseosa ni compuesta (menor a diez litros), ixtle, palma, lechuguilla, tractores, fertilizantes, plaguicidas, herbicidas, fungicidas, oro, joyería, orfebrería, piezas artísticas u ornamentales y lingotes, cuyo contenido

⁶⁵ *Ley del Impuesto al Valor Agregado*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/77.pdf, (fecha de consulta Febrero 2009)

mínimo de dicho material sea del 80%, siempre que su enajenación no se efectúe al menudeo, libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes, así como la prestación de servicios independientes de agricultores y ganaderos.

En el artículo 90, se fijan aquellas actividades que no están sujetas al pago del impuesto al valor agregado, como son el suelo, construcciones para casa habitación, libros, revistas, bienes muebles usados, billetes de lotería, sorteos, juegos, moneda nacional y extranjera. Este impuesto será transferido por los contribuyentes a aquellas personas que realicen el uso del bien o servicio, siendo esta una dicotomía entre quien debe pagar los impuestos: ¿el que vende el bien o el que lo demanda por así requerirlo?

k) Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

La Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios⁶⁶ (IEPS), define a las personas que están obligadas a pagar este impuesto, ya sean personas físicas o morales que según el artículo 2º, realicen las actividades de enajenación o importación de bienes de bebidas alcohólicas desde un 25% hasta un 50%, dependiendo del grado de alcohol, tabacos labrados en 160%, así como gasolinas y diesel. En su fracción B. se estipula que los juegos y sorteos así como apuestas estarán gravadas con un impuesto del 30%, en el inciso posterior se aplica un impuesto a los servicios de telecomunicaciones con el 3%.

En el artículo 27 se estipula que los Estados adheridos al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal no mantendrán impuestos locales o municipales sobre los actos o actividades por los que deba pagarse el impuesto que esta ley establece o sobre las prestaciones o contraprestaciones que deriven de los mismos, ni sobre la producción, introducción, distribución o almacenamiento de bienes cuando por su enajenación deba pagarse dicho impuesto.

l) Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo.

La Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo⁶⁷ obliga a las personas físicas y morales que realicen depósitos en efectivo en moneda nacional o extranjera, en

⁶⁶ *Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/78.pdf, (fecha de consulta Febrero 2009)

⁶⁷ *Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIDE.pdf, (fecha de consulta Febrero 2009)

cualquier tipo de banco, a pagar un impuesto del 3% (artículo tercero), a excepción de traspasos de cuentas y transferencias electrónicas. Mientras que, en el artículo cuarto, se especifica que aún tratándose de depósitos a plazo que excedan la cantidad de quince mil pesos, se les aplicará a fin de mes el pago de dicho impuesto.

m) Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única.

La Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única⁶⁸ (IETU) es un impuesto empresarial aplicable a personas físicas y morales que tengan establecimientos en el país por los que perciban ingresos por enajenación de bienes, prestación de servicios independientes y el uso temporal de bienes y servicios; este impuesto gravará el 17.5% del total de los ingresos obtenidos durante un año según el artículo primero.

n) Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

Otro impuesto, es el impuesto sobre automóviles nuevos, especificado en la Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos⁶⁹ (ISAN), en donde el artículo 1° determina que todas aquellas personas que enajenen automóviles nuevos, o que los importen, están obligados al pago del impuesto que va desde el 2% hasta el 17%, dependiendo del valor total del automóvil en relación del rango estipulado por la misma ley.

o) Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

La tenencia fue un impuesto que se impuso en el gobierno de Díaz Ordaz como una herramienta temporal para recaudar fondos para las olimpiadas que se suscitarían en 1968 y desde entonces no se ha quitado este impuesto dando origen a la Ley del Impuesto sobre Tenencia o uso de Vehículos, este impuesto se determina de acuerdo al precio de la unidad, y parte desde el 3% hasta el 19.1% de retención de impuesto por concepto de tenencia. Esta ley quedará derogada a partir del 1° de enero del 2012 por decreto oficial desde el año 2007⁷⁰.

⁶⁸ *Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIDE.pdf, (fecha de consulta Febrero 2009)

⁶⁹ *Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/123.pdf, (fecha de consulta Febrero 2009)

⁷⁰ *Ley del Impuesto sobre Tenencia o uso de Vehículos*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/listuv/LISTUV_abro.pdf, (fecha de consulta Febrero 2009)

p) Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Para efectos de regulación de las finanzas públicas del Distrito Federal existe la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal⁷¹ es el instrumento regulador de la fiscalización y evaluación de los recursos que el gobierno del Distrito Federal ejerce, así como los fideicomisos que asigna, para que haya un gasto transparente. En su artículo 8 se expresa como facultades de la Contaduría: revisar la cuenta pública y verificar que los sujetos de fiscalización realizaron sus operaciones en apego a la Ley.

Esta Ley, contará con el apoyo del Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para coadyuvar en su revisión y funcionamiento.

q) Ley de Ingresos del Distrito Federal.

La Ley de Ingresos del Distrito Federal⁷² es el documento donde se plasman los conceptos y las cantidades que debe recibir el Distrito Federal, en donde la mayor aportación a los ingresos es el rubro de los impuestos donde: el impuesto sobre nóminas representa el 40.43%, el predial 34.8%, impuesto sobre adquisiciones de inmuebles 19.5%, sobre tenencia o uso de vehículos 2.43%, sobre loterías, rifas, sorteos y concursos 1.5%, sobre espectáculos públicos 0.71%, y por la prestación de servicios de hospedaje 0.56%.

r) Código Fiscal del Distrito Federal.

El Código Financiero del Distrito Federal [...] tiene por objeto regular la obtención, administración, custodia y aplicación de los ingresos del Distrito Federal, la elaboración de la ley de ingresos, los programas base del presupuesto de egresos y la consolidación del proyecto correspondiente, la contabilidad que de los ingresos, fondos, valores y egresos que realice para la formulación de la correspondiente Cuenta Pública, las infracciones y delitos contra la hacienda local, las sanciones correspondientes, así como el procedimiento para interponer los medios de impugnación que el mismo establece.⁷³

⁷¹ Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, www.asambleadf.gob.mx/index2.php?pagina=14, (fecha de consulta Febrero 2009)

⁷² Ídem.

⁷³ Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, <http://www.asambleadf.gob.mx/index2.php?pagina=191>, (fecha de consulta Febrero 2009)

Uno de los impuestos que determina este código, es el impuesto sobre adquisición de inmuebles, artículo 112, que deberán cubrir las personas físicas y morales que adquieran inmuebles en el Distrito Federal; este impuesto se determinará de acuerdo al valor total del inmueble, partiendo del 3.163% hasta el 4.565%, según el artículo 113 del Código Fiscal del Distrito Federal.

El impuesto predial, según el artículo 26, es el pago por el suelo y las construcciones que en él se encuentren, este impuesto se determinará en base al valor comercial de la propiedad, dejando a cargo de los contribuyentes determinar el impuesto predial de su propiedad. El impuesto predial se calculará bimestralmente en relación al valor catastral (artículo 130) que oscila desde 134.58 pesos y 40,393.19 pesos; los contribuyentes con inmuebles de uso habitacional tendrán un impuesto más bajo, al igual que aquellas personas que posean inmuebles de usos agrícola, pecuario, forestal, de pastoreo controlado, para la protección o conservación ecológica; se les hará una reducción del 80%. Se hará una reducción del 30% cuando la edificación resulte inferior a un 10% del total del terreno.

El artículo 134 determina el impuesto sobre espectáculos públicos, donde, se considera espectáculo público a todo acto, función, diversión ó entretenimiento al que tenga acceso el público; este se calculará con una tasa del 8% al valor de los espectáculos, según el artículo 139 de dicho código.

El impuesto sobre loterías, rifas y concursos, de acuerdo con el artículo 145, será cubierto por los organizadores de dichos eventos y por aquellos que los obtengan, quedando exentos la Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, el Patronato del Ahorro Nacional, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y Pronósticos para la Asistencia Pública. Los Partidos Políticos Nacionales, no estarán obligados al pago de este impuesto en los términos de la Ley en materia. Este impuesto aplicará la tasa de 12% al valor nominal de los billetes, boletos y demás comprobantes que se distribuyan en el Distrito Federal y que permitan participar en dichos eventos; mientras que las personas que obtengan premios se les aplicarán la tasa del 6% del valor total del premio.

El artículo 156 establece el impuesto sobre nómina a aquellas personas físicas y morales que, en el Distrito Federal, realicen erogaciones en dinero o en especie por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado; este tendrá una tasa del 2.5% según el artículo 158.

El impuesto sobre tenencia o uso de vehículos se calculará de acuerdo al número de cilindros, siendo para cuatro cilindros una tasa de \$251.00 pesos, seis cilindros \$754.00 pesos y de ocho cilindros en adelante de \$940.00 pesos.

Otro impuesto es el que se recauda por la prestación de servicios de hospedaje, que deberán cubrir las personas que presten servicios de hospedaje en el distrito federal, aplicando la tasa del 3% al total del valor de las contraprestaciones que perciban por servicios de hospedaje, según el artículo 163.

Por la expedición de licencias por fraccionamiento de terreno, se pagará la tasa de 3.45% sobre el monto total de las obras a realizar en el fraccionamiento, según el artículo 183. Estos son los impuestos que se cobran en el Distrito Federal, aunado a los impuestos de orden federal, más los pagos por derechos que se recauden en dicha entidad.

2. Funcionamiento del Sistema de Administración Tributario Mexicano.

El Sistema Tributario puede definirse como el conjunto de organismos e instituciones que captan, administran y canalizan los tributos, éstos, contemplados dentro del marco legal en cooperación con el conjunto de herramientas y técnicas que ayudan a la recaudación y el funcionamiento del sistema tributario. En cumplimiento de los principios de eficiencia y equidad se requiere de la colaboración del Legislativo, el Ejecutivo, los partidos políticos, los sindicatos y las empresas para desarrollar un sistema tributario capaz de aminorar las diferencias sociales y económicas. Es por esto que se requiere de un sistema que sea integro y, para esto debe de poseer una serie de principios⁷⁴:

- 1) Elasticidad en los ingresos: la recaudación debe de ser proporcional a los cambios cuantitativos del ingreso.
- 2) Equidad: las cargas fiscales debe aplicarse uniformemente a todos los sectores

⁷⁴ González Sánchez, María Altagracia, *El sistema tributario mexicano y la necesidad de una reforma fiscal integra*, Tesis para obtener el Título de Contador Público, IPN, 2008

sociales, por lo tanto debe de ser soportada por todas las personas en condiciones de trabajo.

3) Eficiencia: contar con las técnicas que hagan posible la recaudación fiscal y que éstas sean seguras y proporcionen credibilidad a los contribuyentes, así como reducir el número de trámites engorrosos.

4) Justicia social: este principio está en función de la equidad, busca no dañar a las personas de menores recursos.

5) Progresividad: se presenta en función del nivel de ingresos de las personas, los de mayores ingresos pagan más impuestos y los de menores ingresos pagan de acuerdo a su nivel económico.

6) Sustentabilidad: el sistema tributario debe cumplir con los gastos del Gobierno, y se requiere que el mismo, trate de incorporar nuevos contribuyentes al sistema.

7) Eficacia: se debe cumplir con los objetivos de las políticas fiscales sin dañar los ingresos de los ciudadanos.

8) Estabilidad: debe existir un control, protección y seguridad de los causantes, con esto se facilita el conocimiento de las obligaciones de los contribuyentes.

Este conjunto de principios que son los que debieran regir a cualquier sistema de administración tributaria, al ser las herramientas de las que se valdrán las instituciones encargadas de la recaudación de impuestos para hacer funcionar dicho sistema. Para cumplir con las funciones antes mencionadas el Gobierno cuenta con la Secretaria de Hacienda y Crédito Público que a su vez cuenta con un órgano desconcentrado: el Servicio de Administración Tributaria (SAT), el cual tiene por objeto la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y financiar el gasto público, cabe mencionar que este órgano cuenta con autonomía de gestión y presupuestal para cumplir con su objetivo y de autonomía para resolver sus controversias.

A su vez el SAT contará con órganos a su cargo para la consecución de sus objetivos como son: la junta de gobierno integrada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público y dos representantes de la misma y el presidente del SAT y dos titulares administrativos de la misma, entre sus funciones está coadyuvar con la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la elaboración de las medidas de la política fiscal; el presidente será nombrado y removido por el presidente constitucional de México este será quien administre y represente legalmente al SAT como autoridad fiscal y como órgano desconcentrado; y las unidades administrativas encargadas de planear, programar, presupuestar y evaluar las funciones respecto al gasto público.

El Tribunal Fiscal de la Federación es el órgano autónomo encargado de resolver las controversias legales en materia fiscal y los actos que realicen las instituciones encargadas de la recaudación fiscal. Está integrado por una Sala Superior, Salas Regionales y Magistrados del Tribunal que a su vez son designados por el presidente de la república, aprobados por el Senado.

La Procuraduría Fiscal de la Federación deviene de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y es la encargada de resolver los asuntos legales sobre la norma fiscal, mientras que la Tesorería de la Federación se encarga de la administración de la recaudación de fondos federales, prórroga y pagos diferidos de créditos fiscales, ejecución de pagos presupuestarios, administración de fondos y garantías del Gobierno Federal.

Un sistema tributario puede ser regresivo ó progresivo, el primero es aquel que grava a las personas que tienen menos recursos con altos impuestos, generando un desequilibrio en la economía de la población y yendo en contra de los principios de un sistema tributario integro, dentro de los cuales están la equidad y la justicia social, ya antes mencionados; mientras que en un sistema progresivo las finanzas públicas buscan ser más equitativas y proporcionales, donde quien recibe un sueldo más alto, paga más impuestos, siendo proporcional y equitativo. Este es el modelo que debiera imperar en el sistema fiscal mexicano, pero la existencia de privilegios hace esto imposible. Nuestro sistema tributario al pretender un equilibrio entre ambos sistemas, cuenta para su funcionamiento con un conjunto de regímenes que encapsulan a las personas en cada uno de ellos para definir su situación fiscal. El primero es el régimen general: son los cálculos de los ingresos sujetos al pago de impuestos de una persona que posea una cuenta bancaria personal y una cuenta empresarial, con la finalidad de distinguir el

patrimonio y calcular el pago de impuestos por ganancias de la cuenta empresarial.

Régimen simplificado: se deben determinar los ingresos en un sistema de flujo de efectivo y aplicar una tasa del 35%.

Régimen de pequeños contribuyentes: es aplicado a individuos con actividades empresariales con ingresos menores a 2 millones de pesos, y se aplica una tasa del 2.5% del impuesto sobre el ingreso bruto anual; mientras que el régimen de asalariados, es el perteneciente a los contribuyentes cautivos, ya que la retención del impuesto se hace automáticamente al recibir su salario, el monto del impuesto es de acuerdo al nivel del salario para retener el ISR.

Muchas personas para evitar pagar el alto costo de pertenecer al régimen general y gravar sus ganancias con un impuesto del 35% recurren a crear asociaciones o sociedades para tributar en regímenes menores como el de pequeños contribuyentes con una tasa del 2.5% o al régimen simplificado. El régimen de asalariado es desproporcional ya que si se observa en el cuadro 1, una persona que está adscrita al régimen asalariado y que perciba un sueldo de 20,000 pesos tiene que aportar el 19.94% de su sueldo para cumplir con su obligación tributaria, dando 3,988 de su salario, quedándole un salario de 16,012 pesos; si aunado a esto se le suma el IVA de 16%, solo le quedará un salario de 13,450.08 pesos. Al hacer un análisis comparativo del régimen de pequeños contribuyentes, donde su salario debe ser menor o igual a 2,000,000 de pesos y se le hace un gravamen del 2.5%; ejemplificando este caso, solo se le retienen 50,000 pesos de los 2 millones, quedándole 1,950,000 pesos y quitándole el IVA su salario real es de 1,638,000; si consideramos una asociación de 2 personas, podríamos decir que el sistema mexicano impositivo es regresivo.

Cuadro 1

Nivel de recaudación de impuestos por concepto del ISR según el salario.

Límite Inferior \$	Límite Superior \$	Cuota Fija \$	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior %
0.01	496.07	0.00	1.92
496.08	4,210.41	9.52	6.40
4,210.42	7,399.42	247.23	10.88
7,399.43	8,601.50	594.24	16.00
8,601.51	10,298.35	786.55	17.92
10,298.36	20,770.29	1,090.62	19.94
20,770.30	32,736.83	3,178.30	21.95
32,736.84	En adelante	5,805.20	28.00

Fuente: Ley del Impuesto Sobre la Renta, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm, (fecha de consulta Marzo 2009), p. 137

En una lucha en donde el ser y el deber ser se confrontan día a día, y las normas y principios por los que deben dirigirse las finanzas públicas de un país son quebrantados; ya que por una parte el propósito fundamental de la tributación es fortalecer la capacidad del gobierno de garantizar una estabilidad económica, crear empleos, erradicar la pobreza, prestar los servicios públicos eficientemente e impartir justicia y, por otra parte el Congreso de la Unión se dispone al alza de impuestos, a realizar un gasto público desmesurado, aumentar el desempleo y beneficiar a un grupo de personas, violentando las leyes y normas del país.

Una de las funciones de la administración pública es la administración eficiente de los recursos, la distribución de la renta, la riqueza y la estabilización económica. Por tanto, el diseño y aprobación de una política fiscal concierne al Poder Legislativo buscando no dañar la economía de las familias; siendo éste otro indicador de las finanzas públicas la política fiscal es una herramienta más, compuesta por instrumentos y medidas que sirven para obtener ingresos y distribuirlos a la población a través del gasto con la finalidad de cumplir los objetivos primordiales del Estado. Su función es gravar el ingreso, influir en la

cantidad de ingresos disponibles para consumo y ahorro comprando bienes y servicios por parte del Estado.

Por política fiscal debe entenderse como el conjunto de instrumentos y medidas que toma el Estado con el objeto de recaudar los ingresos necesarios para realizar las funciones que le ayuden a cumplir los objetivos de la política económica general. Los principales ingresos de la política fiscal son por la vía de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y el endeudamiento público interno y externo. La política fiscal como acción del Estado en el campo de las finanzas públicas, busca el equilibrio entre lo recaudado por impuestos, otros conceptos y los gastos gubernamentales.⁷⁵

Mientras que la política económica supone los efectos, el impacto, las causas y los costos de la inflación así como las soluciones y medidas que se deben acatar y tiene como eje rector propiciar el crecimiento económico, la estabilidad de precios y una distribución de la renta y la riqueza más o menos equitativa.

Por último, el Estado cuenta para realizar sus funciones en materia de Finanzas Públicas con la política tributaria, la cual tiene como objetivo recaudar los ingresos suficientes para realizar las funciones de gasto público como son, educación, salud, seguridad, infraestructura, etc. Determina la carga impositiva directa o indirecta sobre los contribuyentes que permita financiar la actividad del Estado.

Como se observa, un sistema de administración tributaria comprende los agentes que llevarán a cabo las funciones de recaudación, distribución y aplicación de los recursos, mediante los métodos creados por las instituciones, basándose en las leyes. Esto dará pie a la modificación del sistema para recaudar tributos de acuerdo a las necesidades de un país; pero hasta el momento, nuestras finanzas públicas cuentan con tres áreas para su funcionamiento, la primera está compuesta por los ingresos públicos y la tributación, la segunda son los egresos o gasto público y la tercera es la deuda pública.

A. Ingresos Públicos

Los ingresos públicos son la suma del dinero que percibe el Estado y su

⁷⁵ Cámara de Diputados, "Política fiscal. Tendencias del sistema tributario mexicano", *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas*, 2007, www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0062007.pdf, (fecha de consulta Julio 2009)

objetivo es el financiamiento de los gastos. Dentro de estos se encuentran los impuestos, los derechos, los aprovechamientos, los recursos, aportaciones o contribución de mejoras, aportaciones a la seguridad social, financiamientos, créditos, empréstitos, la participación del Gobierno Federal a Estados y Municipios, y las aportaciones del Gobierno Federal a los mismos.

Los ingresos públicos se dividen en ordinarios y extraordinarios, los primeros son los que se perciben en cada año fiscal y están destinados a cubrir los gastos habituales del Estado, dentro de estos se encuentran los impuestos, los derechos, los productos y los aprovechamientos; los extraordinarios provienen de actos ocasionales y son usados eventualmente como en casos de guerra o desastres naturales, aquí se encuentran las contribuciones, los empréstitos, derechos extraordinarios y emisión de moneda, expropiación, ingresos destinados a partidas de reconstrucción, impuestos extraordinarios y servicios personales, según Flores Zavala.⁷⁶

Dentro de las contribuciones se localizan los impuestos, derechos, aportaciones a la seguridad social y contribuciones especiales; mientras que los productos son los ingresos obtenidos por la contraprestación de servicios que brinda el Estado en su función de derecho privado, así como por el aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

Los ingresos ordinarios, a su vez se dividen en corrientes y de capital, estos últimos son provenientes de la realización del patrimonio del Estado, mientras que los corrientes pueden ser tributarios y no tributarios, dentro de los primeros destacan las contribuciones y los impuestos y, en los no tributarios se encuentran los que capta el Estado por empréstitos, precio público y emisión de moneda.

Los ingresos tributarios pueden ser impuestos directos o indirectos, dentro de los directos se encuentran: el impuesto sobre la renta, impuesto sobre la renta en sociedades, impuesto sobre utilidades extraordinarias, impuestos sobre bienes, impuestos de capacitación, derechos sobre donaciones, entre otros. Los impuestos indirectos son: derechos de exportación e importación, derechos sobre

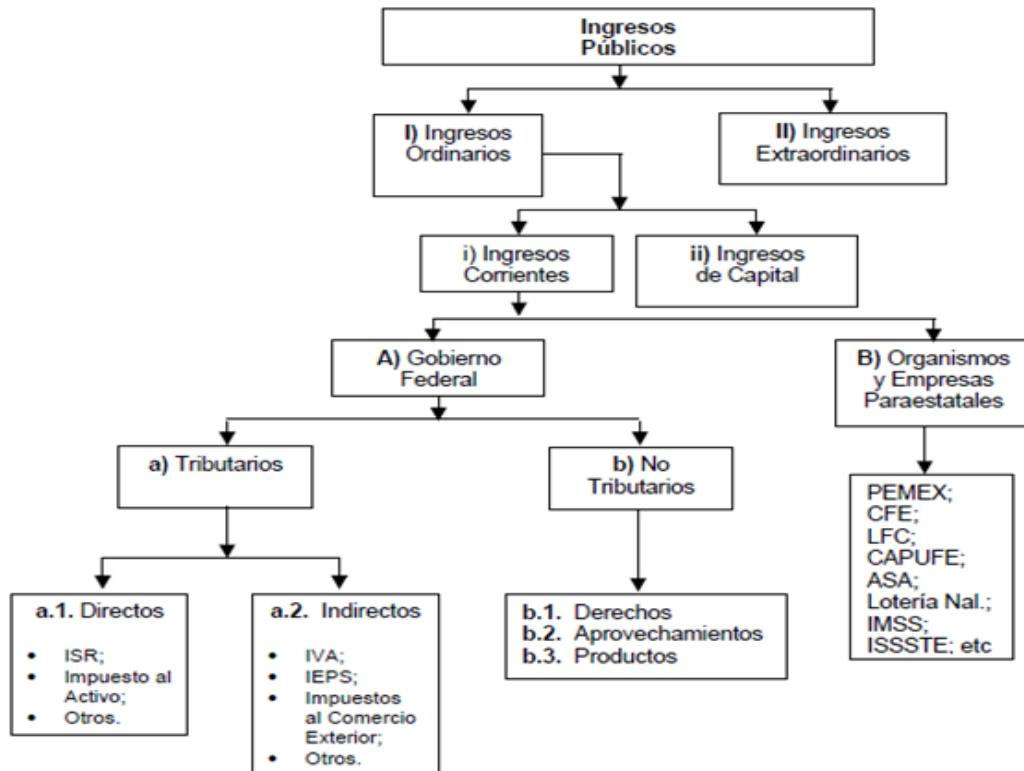
⁷⁶ Flores Zavala Ernesto, *op. cit.*, nota 17, p. 21

el consumo, impuestos sobre cifras de negocios, impuestos sobre transporte y el impuesto al valor agregado.

Las bases que orientan el ejercicio de los recursos públicos⁷⁷ son reducir el costo financiero de la deuda pública, promover la eficiencia en programas y proyectos públicos, contar con un marco jurídico moderno, para hacer el proceso presupuestario eficiente, promover el empleo y el desarrollo de la infraestructura, realizar un gasto descentralizado, priorizar los recursos a áreas estratégicas (salud, educación, vivienda y pobreza) y fortalecer las acciones gubernamentales.

En función del cuadro 2 de los ingresos públicos realizado por la División de Economía y Comercio, basándose en datos del Gobierno Federal, la clasificación de los ingresos públicos es la siguiente:

Cuadro 2
Clasificación de los ingresos del sector público



Fuente: Elaborado por la División de Economía y Comercio. SIA. SIID., <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/se/SIA-DEC-11-2000.pdf>, (fecha de consulta Octubre 2009)

⁷⁷ Aspe, Pedro, *Para entender la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, México, Nostra, 2007, pp. 38-39

B. Gasto Público

El presupuesto público requiere de la preparación del Ejecutivo y en consecuencia la aprobación de la Cámara de Diputados; éste, es definido como el conjunto de erogaciones que realizan los gobiernos federales, estatales y municipales, incluidos los poderes legislativo, judicial y el sector paraestatal en sus respectivos niveles, para el ejercicio de las funciones del Estado, y que representan los recursos extraídos de la sociedad, vía impuestos, y su aplicación refleja la preferencia de la distribución de los recursos a determinados grupos sociales, este siempre debe de responder a las necesidades objetivas.

En México se cuenta con el sistema de planeación, programación y presupuestación, donde los gastos se programan se ejecutan y se controlan, siempre siguiendo los ejes rectores que marca el Plan Nacional de Desarrollo. Las principales fuentes de recursos financieros del Estado son:⁷⁸

Ingresos presupuestarios: del Gobierno federal y de las entidades paraestatales, en donde este rubro representa casi el 90% de los ingresos, de los cuales, el Gobierno federal aporta en su mayoría poco más del 60%, obtenidos de los ingresos tributarios en más del 40% y no tributarios. Siendo los de mayor aportación el ISR, el IVA, la renta petrolera, y el IEPS; en donde los ingresos tributarios son los de mayor permanencia, estabilidad, y pueden ser controlados por el Gobierno, mientras que los no tributarios como la renta petrolera están determinados por factores externos, pero que en nuestro país, la renta petrolera ha contribuido al desarrollo de la infraestructura y en muchos de los casos se ha valido de estos recursos para el desarrollo de nuestra economía, poniendo en riesgo la economía de un país.

Endeudamiento neto: se obtiene por la contratación de la deuda obtenida por un Gobierno, menos las amortizaciones.

Diferimiento de pagos: son las deudas que no logran liquidarse en un ejercicio fiscal, por lo que se irá pagando en el transcurso del siguiente año.

Mientras que las áreas a las que se destinan los recursos son varias, como lo

⁷⁸ Chávez Presa Jorge, *Para recobrar la confianza en el Gobierno: hacia la transparencia y mejores resultados con el presupuesto público*, México, FCE, 2000, pp. 83-85

son el gobierno federal, las entidades paraestatales, el pago del costo financiero de la deuda y a los programas de apoyo financiero, a los gobiernos locales por medio de las participaciones

El gasto se divide en gasto programable y no programable, dentro del primero se encuentran, los servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, inversión, transferencia y otras erogaciones, pensiones de los trabajadores y remuneraciones; siendo estos rubros los correspondientes al gasto del gobierno federal y el de las entidades paraestatales. Siendo el gasto federal el de mayor recursos. Dentro del gasto no programable se encuentran las participaciones federales, las adefas, los intereses, programas de apoyo a deudores y saneamiento financiero.

La deuda pública, que tiene gran incidencia en la asignación de recursos, ya que su desarrollo o decrecimiento se verá reflejado en la asignación de recursos o en tal caso el recorte o ajuste de los mismo; y, está integrada por los préstamos que se otorgan al gobierno, en los diferentes niveles (local, estatal y federal), ésta se divide a corto y a largo plazo; también puede ser deuda interna y deuda externa. La primera es contraída por acreedores del país y la segunda son préstamos que se piden al extranjero.

Debido al peso de las deudas contraídas con anterioridad es frecuente que, entre los gastos del Estado, aparezca una partida destinada al pago de los intereses y del capital de la deuda asumida. La rigidez de variados gastos fiscales y la imposibilidad de aumentar la presión tributaria más allá de cierto punto, suelen llevar a un círculo de creciente endeudamiento, puesto que a los gobiernos les resulta imposible hacer frente a tales compromisos y a los gastos corrientes por medio de los ingresos ordinarios que perciben.

Para el mejor estudio de la distribución de los recursos, el gasto se clasifica de acuerdo a su naturaleza en:⁷⁹

Administrativo: esta clasificación identifica a los responsables de la correcta ejecución del gasto, así como la identificación de los recursos que se asignan por

⁷⁹ Guerrero Amparán Juan Pablo, López Ortega Mariano, *La clasificación administrativa del presupuesto federal en México*, México, CIDE, 2000, p. 18

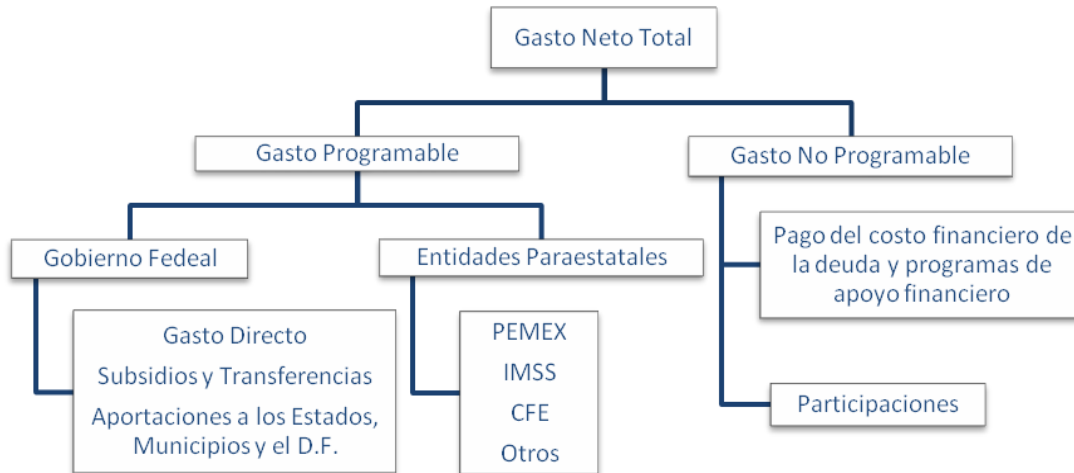
medio de ramos para saber la cantidad de recursos que le son asignados a todas y cada una de las dependencias y entidades que conforman el Estado.

La clasificación económica: su importancia radica en la especificidad de las áreas en las que se aplicarán los recursos, para qué serán designados. Es aquí donde el gasto se divide en gasto de capital y gasto corriente para su análisis; identificando cuánto se retribuye a la sociedad en obras públicas y programas, y cuánto dinero se destina al funcionamiento y mantenimiento del Gobierno, como son los sueldos y salarios, adquisiciones materiales, entre otros.

Por último, pero no menos importante, la clasificación funcional se basa en los objetivos prioritarios del Gobierno, y se encarga de integrar los programas, proyectos y actividades donde serán aplicados los recursos públicos.

El Gasto público se puede ejercer en el sector social, ya sea destinado a la educación, la salud, vivienda, trabajo, a la seguridad social, etc.; en la inversión económica, dependiendo de la región, las actividades y; el rubro que es más percibido por los ciudadanos, la infraestructura, se ve reflejada en las obras públicas, la creación de hospitales, escuelas, puentes, carreteras, incluidos los recursos para mejorar los servicios como son la Secretaría de Transporte, la Secretaría de Energía, Pemex, entre otros.

Cuadro 3



Fuente: Elaborado con datos de Chávez Presa Jorge, *Para recobrar la confianza del Gobierno. Hacia la transparencia y mejores resultados con el presupuesto público*, México, CIDE, 2000

Estas son las clasificaciones con las que cuenta el Gobierno para tener un

manejo y supervisión más detallado de los ingresos y el gasto públicos; que serán plasmados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para analizar la evolución de la misma en los diferentes rubros que la integran.

3.Revisión de las Finanzas Públicas a Nivel Federal

El apogeo de las finanzas públicas se encuentra supeditado a la premisa fundamental de cualquier economía: no se gasta más de lo que se tiene; con un sistema de recaudación tributaria fuerte, donde no existan fugas de dinero, donde cada uno de los sectores que integran la economía de un país contribuyan al erario público, así como los ingresos provenientes de los derechos, productos y aprovechamientos, más los ingresos de los organismos y empresas paraestatales; se podrá ejercer un gasto holgado que beneficie a todos los sectores sociales y económicos y que a su vez posea recursos para las funciones de operación del Gobierno. Esto pareciera una quimera imposible de obtener en el Gobierno Mexicano, donde lo que impera es un gasto desmesurado, que aún así no logra solventar las necesidades del país, pero que trata de obtener mayores ingresos, fracturando las finanzas del país al constreñir a los contribuyentes que se encuentran cautivos.

A. Ingresos Públicos Federales

En el cuadro 4, se puede apreciar cómo el nivel de ingresos del año 2000 al 2009 ha sido menor al nivel de gastos que se ha tenido en dichos años, aunque este no ha sido desmesurado, ha contribuido a acrecentar la deuda pública. El gasto más alto que se tuvo fue en el año 2009, donde se gastó el 10.5% más, del total de los ingresos presupuestarios de dicho año.

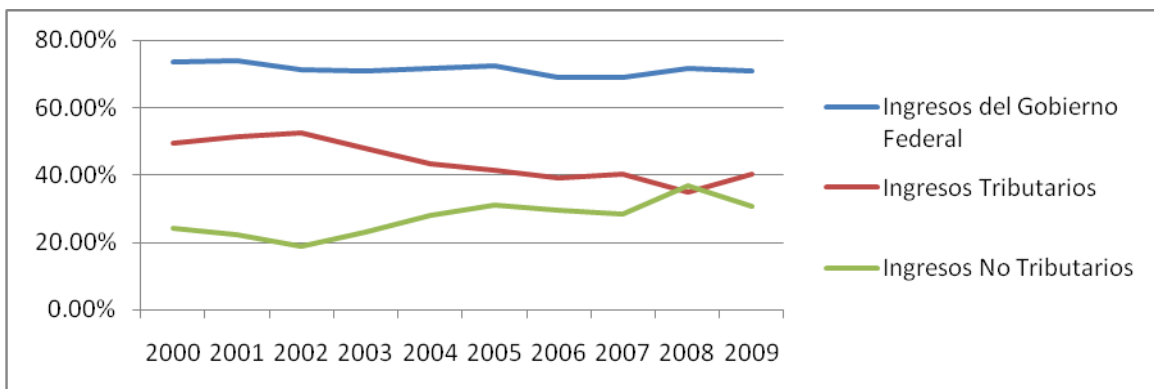
El nivel de ingresos ha ido aumentando del año 2000 a 2009, pero este no ha sido suficiente, ya que el gasto público del país también se ha acrecentado debido a factores como el crecimiento poblacional, la corrupción burocrática, gastos injustificados y el enriquecimiento de unos cuantos.

Cuadro 4

Año	Ingresos	Gasto Neto
	Presupuestarios (Millones de Pesos)	Total
2000	1,179,918.90	1,243,126.60
2001	1,271,646.30	1,327,188.10
2002	1,387,500.40	1,484,256.10
2003	1,600,589.80	1,670,796.30
2004	1,771,314.20	1,802,610.20
2005	1,947,816.30	1,979,808.00
2006	2,263,602.50	2,270,558.70
2007	2,485,785.10	2,498,977.80
2008	2,860,926.40	2,894,806.50
2009	2,817,185.50	2,296,086.10

Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, www.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/02_centro_de_estudios_de_finanzas_publicas__1/005_indicadores_y_estadisticas/01_historicas, (fecha de consulta Septiembre 2009)

Como se puede observar en la gráfica 1, la evolución de los ingresos tributarios ha ido decreciendo desde el año 2000, mientras que los ingresos no tributarios han ido ganando terreno en los ingresos del Gobierno Federal, manteniéndose éstos un poco más estables; pero los ingresos del Gobierno Federal en su conjunto han llegado a tener más estabilidad a pesar de las fluctuaciones que se presentan entre los ingresos tributarios y no tributarios.

Gráfica 1**Ingresos del Gobierno Federal**

Fuente: Realizada por la autora con datos del *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas*, http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/02_centro_de_estudios_de_finanzas_publicas__1/005_indicadores_y_estadisticas/01_historicas, (fecha de consulta Abril 2010)

En el cuadro 5 se muestra que del total de los ingresos presupuestarios, el Gobierno Federal aporta en poco más del 70% ingresos, mientras que los organismos y empresas aportan alrededor de una tercera parte de los ingresos del Gobierno Federal; y es de los ingresos de éste de donde provienen los ingresos tributarios y no tributarios, siendo los primeros los de mayor importancia tanto por su aporte como por su estabilidad recaudatoria al ser ingresos fijos. Estos ingresos representan casi el 50% en algunos años, del total de los ingresos presupuestarios.

Cuadro 5
Ingresos Presupuestarios

Año	Ingresos Presupuestarios	%	Ingresos del Gobierno Federal	%	Ingresos Tributarios	%	Ingresos No Tributarios	%	Ingresos de Organismos y Empresas	%
2000	1,179,918.90	100%	868,267.60	73.60%	581,703.30	49.30%	286,564.30	24.30%	311,651.30	26.40%
2001	1,271,646.30	100%	939,114.50	73.90%	654,870.20	51.50%	284,244.30	22.40%	332,531.80	26.10%
2002	1,387,500.40	100%	989,353.40	71.30%	728,283.70	52.50%	261,069.70	18.80%	398,147.00	28.70%
2003	1,600,589.80	100%	1,132,985.10	70.80%	766,582.30	47.90%	366,402.80	22.90%	467,604.70	29.20%
2004	1,771,314.20	100%	1,270,211.10	71.70%	770,119.60	43.50%	500,091.50	28.20%	501,103.10	28.30%
2005	1,947,816.30	100%	1,412,505.00	72.50%	808,193.10	41.50%	604,311.90	31.00%	535,311.30	27.50%
2006	2,263,602.50	100%	1,558,808.00	68.90%	890,078.10	39.30%	668,729.90	29.50%	704,794.50	31.10%
2007	2,485,785.10	100%	1,711,220.60	68.80%	1,002,670.10	40.30%	708,550.50	28.50%	774,564.50	31.20%
2008	2,860,926.40	100%	2,049,936.30	71.70%	994,552.30	34.80%	1,055,384.00	36.90%	810,990.10	28.30%
2009	2,817,185.50	100%	2,000,448.10	71.00%	1,129,552.60	40.10%	870,895.50	30.90%	816,737.40	29.00%

Fuente: Elaborada con datos del *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, www.apartados.hacienda.gob.mx/estadisticas_oportunas/esp/index.html, www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006 centros_de_estudio/02-centro_de_estudios_de_finanzas_publicas_1/005_indicadores_y_estadisticas/01_historicas, (fecha de consulta Marzo 20010).

Los ingresos del Gobierno Federal están comprendidos por percepciones tributarias y no tributarias, donde las tributarias tienen mayor participación en los ingresos, como se apreció en la cuadro 5; pero se puede apreciar en el cuadro 6 que a pesar de su gran capacidad de recaudación, los ingresos tributarios han descendido paulatinamente, pasando de un 67% en el año 2000 a un 56.5% en el año 2009 de los ingresos tributarios, esto podría deberse a la engorrosa reglamentación y a la creación de nuevos impuestos que lejos de conseguir amarrar los cabos sueltos de la evasión fiscal, sólo consiguen acrecentarlos.

Cuadro 6
Ingresos del Gobierno Federal

Año	Ingresos del Gobierno Federal	%	Ingresos Tributarios	%	Ingresos No Tributarios	%
2000	868,267.60	100%	581,703.30	67.00%	286,564.30	33.00%
2001	939,114.50	100%	654,870.20	69.70%	284,244.30	30.30%
2002	989,353.40	100%	728,283.70	73.60%	261,069.70	26.40%
2003	1,132,985.10	100%	766,582.30	67.70%	366,402.80	32.30%
2004	1,270,211.10	100%	770,119.60	60.60%	500,091.50	39.40%
2005	1,412,505.00	100%	808,193.10	57.20%	604,311.90	42.80%
2006	1,558,808.00	100%	890,078.10	57.10%	668,729.90	42.90%
2007	1,711,220.60	100%	1,002,670.10	58.60%	708,550.50	41.40%
2008	2,049,936.30	100%	994,552.30	48.50%	1,055,384.00	51.50%
2009	2,000,448.10	100%	1,129,552.60	56.50%	870,895.50	43.50%

Fuente: Elaborada con datos del *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas y la S.H. y C.P.*, www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/02_centro_de_estudios_de_finanzas_publicas__1/005_indicadores_y_estadisticas/01_historicas, www.apartados.hacienda.gob.mx/estadisticas_oportunas/esp/index.html, (fecha de consulta , Abril 2010)

Al ser la principal fuente de dinero del Gobierno Federal los ingresos tributarios, se requiere que los ciudadanos cumplan con sus obligaciones fiscales, con la incorporación del sector informal a la cuenta pública; requiriendo que los impuestos sean fijos y no arbitrarios, así como recaudarse en tiempo y forma que más convenga a los contribuyentes de modo que no afecten los ingresos de los contribuyentes con la finalidad de motivarlos a cumplir con el pago de sus impuestos, para incentivar la prosperidad y restaurar el sistema fiscal.

Dentro de la composición de los ingresos tributarios, los de mayor contribución

a los ingresos del Gobierno Federal, son el impuesto sobre la renta, por su capacidad para gravar a las personas de manera inmediata, al retenerles este impuesto y otras aportaciones en el caso de algunos trabajadores. Otro impuesto de gran importancia es el IVA, posteriormente aparece el Impuesto Especial sobre Productos y Servicios (IEPS), entre otros, de menor contribución.

Como se puede apreciar en el cuadro 7, el ISR representa casi un 50% de los ingresos que obtiene el Gobierno Federal, en segundo lugar de aportación encontramos el IVA con una aportación que ha oscilado entre el 30% al 46% del año 2000 al 2009 el cual funge como un impuesto al consumo de bienes o servicios; consecutivamente le sigue el IEPS el cual tuvo una aportación favorable hasta el año 2004, pero que ha disminuido considerablemente para el año 2009.

Por último se encuentran impuestos que a pesar de su contribución federal son de poco aporte económico, entre estos se encuentran la Tenencia que representa casi un 2% del total de los ingresos tributarios, este impuesto ha sido fuertemente criticado ya que al comprar un vehículo se paga el IVA y el ISAN poniendo en duda si existe una doble tributación por un bien adquirido, y aunque su aporte no es de gran relevancia, su pago provoca disgusto a los contribuyentes, cabe mencionar que este impuesto quedará en desuso a partir del año 2012; el ISAN tiene un aporte de poco menos del 1%; el Impuesto al Comercio Exterior ha pasado del año 2000 con un aporte del 5.60% al 2.7% en el 2009 tomando en cuenta que casi el 100% son importaciones dejando de fuera al comercio interno que no logra consolidar exportaciones; otro impuesto que empezó a emplearse es el IDE con una contribución de poco más del 1%.

Cuadro 7
Ingresos Tributarios (1- 3)

Año	ISR	%	IFTU	%	IVA	%	IEPS	%
2000	258,754.20	44.50%	189,605.90	32.60%	81,544.10	14.00%		
2001	285,523.10	43.60%	208,408.10	31.80%	110,688.80	16.90%		
2002	318,380.30	43.70%	218,441.70	30.00%	136,257.20	18.70%		
2003	337,015.40	44.00%	254,433.40	33.20%	117,758.20	15.40%		
2004	345,217.50	44.80%	285,022.70	37.00%	85,245.00	11.10%		
2005	384,521.80	47.60%	318,432.00	39.40%	49,627.10	6.10%		
2006	448,099.80	50.30%	380,576.10	42.80%	5,241.60	-0.60%		
2007	527,183.60	52.60%	409,012.50	40.80%	-6,791.80	-0.70%		
2008	562,222.30	56.60%	46,586.00	4.70%	457,248.30	46.00%	-168,325.20	-17.00%
2009	534,190.60	47.30%	44,717.90	4.00%	407,795.10	36.10%	50,567.40	4.50%

Fuente: Elaborada con datos del *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de la S.H. y C.P.*, www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006 centros_de_estudio/02_centro_de_estudios_de_finanzas_publicas_1/005_indicadores_y_estadisticas/01_historicas, www.apartados.hacienda.gob.mx/estadisticas-oportunas/esp/index.html, (fecha de consulta Marzo 2010)

(2-3)

Año	Tenencia	%	ISAN	%	Impuesto a los rendimientos petroleros	%	Comercio Exterior	%	Impuesto a los depósitos en efectivo
2000	8,437.40	1.50%	4,618.70	0.80%	32,865.20	5.60%			
2001	10,377.90	1.60%	4,609.40	0.70%	28,902.40	4.40%			
2002	11,747.40	1.60%	4,572.40	0.60%	27,233.30	3.70%			
2003	12,385.40	1.60%	4,432.20	0.60%	26,898.30	3.50%			
2004	13,007.80	1.70%	5,086.60	0.70%	29,521.20	3.80%			
2005	14,516.40	1.80%	5,658.60	0.70%	26,820.80	3.30%			
2006	17,689.20	2.00%	5,135.70	0.60%	1,609.30	0.20%	31,727.10	3.60%	
2007	19,235.00	1.90%	5,476.20	0.50%	3,738.40	0.40%	32,190.60	3.20%	
2008	20,022.70	2.00%	5,071.20	0.60%	4,440.80	0.50%	35,784.20	3.65%	17,700.30 1.80%
2009	19,496.60	1.70%	4,062.50	0.40%	920.60	0.10%	30,197.10	2.70%	15,887.70 1.40%

(3-3)

Año	Accesorios	%	Bienes y Servicios y Suntuarios	%	Sustitutivo del Crédito al salario	%	Otros	%
2000	5,504.00	0.90%	373.80	0.10%				
2001	6,099.60	0.90%	260.90	0.00%				
2002	8,463.00	1.20%	1,852.80	0.30%	1,111.10	0.20%	224.50	0.00%
2003	5,965.50	0.80%	264.60	0.00%	7,350.70	0.00%	78.60	0.00%
2004	5,515.80	0.70%					1,503.00	0.20%
2005	9,543.10	1.20%	926.70	-0.10%				
2006	10,441.20	1.20%	41.30	0.00%				
2007	12,403.40	1.20%	222.20	0.00%				
2008	13,880.50	1.40%	3,636.40	0.40%				
2009	21,732.20	2.00%	151.70	0.00%				

Dentro de los Ingresos No Tributarios, los de mayor contribución son los derechos, los cuales han llegado a aportar hasta un 88.5% como lo fue en el año 2008, pero que, para el año siguiente bajó críticamente con una participación del 59.50%, como se verá en el siguiente cuadro; los segundos en nivel de aportación son los aprovechamientos con su nivel más bajo de aportación en el año 2006 con 9.5%, mientras que el más alto se presentó en el año 2009 con 39.81%. Otras aportaciones que no son muy considerables son los productos con una aportación de poco más del 2%, mientras que las contribuciones de mejoras tienen una aportación casi nula.

La consolidación de los ingresos presupuestarios juega un papel primordial en el buen funcionamiento del Gobierno, de los programas sociales y del desarrollo de un país; la participación directa de la sociedad en el Gobierno radica en la contribución del pago de sus impuestos, para así poder demandar los servicios y la infraestructura que se requiera. Siendo uno de los pilares de los ingresos presupuestarios, los ingresos tributarios deben buscar un equilibrio entre los diferentes impuestos que lo conforman para no inquietar a los contribuyentes cautivos y a los sectores que más aportan.

Cuadro 8
Ingresos No tributarios

Año	Derechos	%	Productos	%	Aprovechamientos	%	Contribuciones de Mejoras	%	Otros no comprendidos	%
2000	210,955.20	73.60%	7,261.40	2.50%	68,323.30	23.80%	24.40	0.00%		
2001	203,751.80	71.70%	6,620.60	2.30%	73,845.20	26.00%	26.70	0.00%		
2002	159,097.30	60.90%	5,237.10	2.00%	96,706.40	37.00%	28.90	0.00%		
2003	269,982.70	73.70%	5,153.70	1.40%	91,237.80	24.90%	28.60	0.00%		
2004	370,973.20	74.20%	5,406.50	1.10%	123,681.90	25.00%	29.90	0.00%		
2005	489,064.00	80.90%	7,332.70	1.20%	107,884.10	17.90%	31.10	0.00%		
2006	542,455.30	81.00%	6,942.80	1.00%	63,698.60	9.50%	32.30	0.00%	56,600.90	8.50%
2007	574,019.30	81.00%	6,751.90	1.00%	127,745.80	18.00%	33.50	0.00%		
2008	930,822.40	88.50%	27,519.00	2.60%	113,958.90	10.80%	35.10	0.00%		
2009	517,649.70	59.50%	6,660.50	0.80%	346,381.40	39.81%	37.10	0.00%	166.80	0.00%

Fuente: Elaborada con datos del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de la S.H. y C.P., www.apartados.hacienda.gob.mx/estadisticas_oportunas/esp/index.html, www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/02_centro_de_estudios_de_finanzas_publicas/1/005_indicadores_y_estadisticas/01_historicas, (fecha de consulta Marzo 2010)

Las percepciones obtenidas de los diversos organismos y empresas representan poco menos de la tercera parte de los ingresos presupuestarios, donde la mayor aportación se efectúa por parte de Pemex, que como se observa en el cuadro 9 ha aumentado considerablemente desde el año 2000 hasta el año 2009 llegando a representar poco menos del 50% del total de los ingresos de los organismos, a este le sigue la Comisión Federal de Electricidad con una aportación que oscila entre el 28 y 30% de tales ingresos. A éste le siguen el IMSS con un declive en sus aportaciones al igual que el ISSSTE, lo que me lleva a la premisa: si la población aumenta geoméricamente según Malthus⁸⁰ dónde está la población excedente?

Cuadro 9
Ingresos de Organismos y Empresas

Año	%	Pemex	%	CFE	%	IMSS	%	ISSSTE	%	Otros	%
2000	100%	100,591.50	32.30%	96,076.20	30.80%	85598.2	27.50%	21,190.80	6.80%	8,194.60	2.60%
2001	100%	103,523.90	31.10%	100,436.50	30.20%	95462.10	28.70%	23,817.70	7.20%	9,291.60	2.80%
2002	100%	150,031.60	37.75%	111,924.50	28.10%	100682.90	25.30%	24,610.40	6.20%	10,897.60	2.70%
2003	100%	175,776.60	37.60%	140,078.30	30.00%	115819.40	24.80%	26,220.20	5.60%	9,710.30	2.10%
2004	100%	190,772.00	38.10%	154,966.30	30.90%	122684.20	24.50%	29,008.70	5.80%	3,671.90	0.70%
2005	100%	185,529.20	34.70%	177,259.80	33.10%	132636.70	24.85%	39,996.20	7.50%	- 110.60	0.00%
2006	100%	317,655.00	45.10%	208,069.60	29.50%	143970.70	20.40%	34,515.70	4.90%	583.50	0.10%
2007	100%	374,839.90	46.60%	221,625.70	29.80%	155231.60	20.60%	26,126.80	3.50%	- 3,259.50	-0.40%
2008	100%	362,530.70	44.70%	264,948.40	32.70%	165,227.40	20.40%	29,604.50	3.70%	-11,320.90	-1.40%
2009	100%	381,953.20	46.80%	235,921.20	28.90%	169,009.10	20.70%	31,551.50	3.90%	-1,697.60	-0.20%

Fuente: *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de la S.H. y C.P.*
www.apartados.hacienda.gob.mx/estadisticas_oportunas/esp/index.html,
www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/02_centro_de_estudios_de_finanzas_publicas__1/005_indicadores_y_estadisticas/01_historicas, (fecha de consulta Marzo 2010)

⁸⁰ Malthus Thomas R., *Ensayo sobre el Principio de la población*, Madrid, 1846

a) Reformas a las tasas Impositivas

Los impuestos han padecido modificaciones a lo largo de los años, con la finalidad de responder a las demandas que se generan en el tiempo y espacio, entre los más importantes por su contribución son el ISR, el IVA y el IEPS.

El impuesto sobre la renta ha sufrido varias modificaciones con la finalidad de aminorar su carga para los contribuyentes, en el año 2002 se abroga la ley de dicho impuesto, creándose la Ley del Impuesto Sobre la Renta por el entonces presidente Vicente Fox Quesada entrando en vigor en el mismo año. Durante el año 2000 este impuesto tenía una aplicación del 0% al 2.5%⁸¹ en función del nivel de ingresos de los asalariados en el régimen de personas físicas, para el año 2002 con la entrada en vigor de la nueva ley este impuesto pasa a recaudar del 3% al 32%⁸² según sea el caso, para el año 2004 dicha ley sufre una modificación más en torno a la cuota pasando a gravar a las personas de un 25% a 28%⁸³, durante el año 2007 surge otro ajuste quedando una tarifa del 1.92% al 28%⁸⁴ que se mantiene hasta el año 2009.

En el régimen de personas morales en el año 2001 se gravaba a dichas personas con el 35%⁸⁵, y al igual que el régimen de personas físicas, éste también ha sufrido ajustes favorables para los contribuyentes; en el año 2002 se reduce este impuesto a un 32%⁸⁶, y para el año 2004 este se consolida en un 28%⁸⁷ permaneciendo así para el año 2009.

Como se puede apreciar el ISR ha variado constantemente desde el año 2000,

⁸¹ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Miscelánea Fiscal*, p. 240, http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/02_centro_de_estudios_de_finanzas_publicas/02_publicaciones/01_documentos/02_2000, (fecha de consulta Febrero 2010)

⁸² Cámara de Diputados, *Ley del Impuesto Sobre la Renta*, DOF-01-01-2002, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lisr.htm>, (fecha de consulta Febrero 2010)

⁸³ Cámara de Diputados, *Ley del Impuesto Sobre la Renta*, DOF-01-12-2004, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lisr.htm>, (fecha de consulta Febrero 2010)

⁸⁴ Cámara de Diputados, *Ley del Impuesto Sobre la Renta*, DOF-01-10-2007 <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lisr.htm>, (fecha de consulta Febrero 2010)

⁸⁵ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Miscelánea Fiscal*, p. 25, http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/02_centro_de_estudios_de_finanzas_publicas/02_publicaciones/01_documentos/02_2000, (fecha de consulta Febrero 2010)

⁸⁶ Cámara de Diputados, *Ley del Impuesto Sobre la Renta*, DOF-01-01-2002, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lisr.htm>, (fecha de consulta Febrero 2010)

⁸⁷ Cámara de Diputados, *Ley del Impuesto Sobre la Renta*, DOF-01-12-2004, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lisr.htm>, (fecha de consulta Febrero 2010)

aunque el régimen de personas morales se ha mantenido más estable ya que no considera tarifas para la imposición del impuesto, como lo es el caso del régimen de las personas físicas en donde se grava el impuesto de acuerdo a las tarifas vigentes, como lo es en el caso del año 2002:

Cuadro 10

Límite de Ingresos Inferior \$	Límite de Ingresos Superior \$	Tasa %
0.01	132,276.00	0.00
132,276.01	321,709.15	0.25
321,709.16	450,392.82	0.50
450,392.83	643,418.39	1.00
643,418.40	965,127.51	1.50
965,127.52	En adelante	2.00

Fuente: *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas*, www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/02_centro_de_estudios_de_finanzas_publicas_1/005_indicadores_y_estadisticas/01_historicas, (fecha de consulta Abril 2010)

Mientras que para el año 2009 las tarifas han variado considerablemente de acuerdo a los montos de los salarios percibidos, gravando a más personas y aumentando las tasas impositivas a los que ganan más.

Cuadro 11

Límites de las cuotas de acuerdo a los salarios

Límite Inferior \$	Límite Superior \$	Cuota Fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior %
0.01	496.07	0.00	1.92
496.08	4,210.41	9.52	6.40
4,210.42	7,399.42	247.23	10.88
7,399.43	8,601.50	594.24	16.00
8,601.51	10,298.35	786.55	17.92
10,298.36	20,770.29	1,090.62	19.94
20,770.30	32,736.83	3,178.30	21.95
32,736.84	En adelante	5,805.20	28.00

Fuente: *Ley del Impuesto Sobre la Renta*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/82.pdf, Febrero 2010

El IVA es un impuesto que ha sido de cuantiosa ayuda para el Gobierno, sin embargo no ha sufrido numerosas modificaciones, la más inmediata antes del año 2009 fue en el año de 1995 donde el IVA se gravaba en 15%⁸⁸ y para el año 2009 aumentó en un 1%, quedando un IVA de 16%⁸⁹; aún quedan exentos de este impuesto las medicinas, animales, vegetales, hielo, agua no gaseosa, productos para la alimentación, libros, periódicos, revistas, entre otros.

En el año 2002 el IEPS percibía ingresos por la producción de bebidas alcohólicas que iban de un 25% a un 60%⁹⁰ dependiendo del grado de alcohol, la producción de cigarros en un 110%⁹¹, mientras que la de puros y tabacos era de 20.9%, el servicio de telecomunicaciones se gravaba en 10%⁹² y para este año se empieza a percibir ingresos por la producción de aguas gasificadas, refrescos y bebidas hidratantes en un 20%.⁹³ Para el año 2006 este impuesto tiene otro ajuste, los cigarros se gravarán en 160%⁹⁴ al igual que los puros y tabacos labrados, para el siguiente año tendrán una reducción del 20%⁹⁵ y para el año 2008 se gravarán en 150%⁹⁶. De este impuesto, por el concepto que más se recauda dinero es por la producción de gasolina y diesel, a este le siguen el tabaco, la cerveza y el alcohol en tanto que el teléfono y aguas envasadas tienen una aportación casi nula.

En la actualidad este impuesto grava a las bebidas alcohólicas desde un 25% hasta un 50%⁹⁷, los tabacos labrados en 160%⁹⁸, los juegos y las apuestas en

⁸⁸ Cámara de Diputados, *Ley del Impuesto al Valor Agregado*, DOF- 27-03.1995, p. 4, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/liva.htm (fecha de consulta Marzo 2010)

⁸⁹ Cámara de Diputados, *Ley del Impuesto al Valor Agregado*, DOF- 07-12-2009, p. 1, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/liva.htm, (fecha de consulta Marzo 2010)

⁹⁰ Cámara de Diputados, *Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*, DOF- 01-01-2002, pp. 1-2, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lieps.htm, (fecha de consulta Marzo 2010)

⁹¹ *Idem.*

⁹² *Ibidem.*

⁹³ *Idem.*

⁹⁴ Cámara de Diputados, *Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*, DOF- 27-12-2006, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lieps.htm, (fecha de consulta Marzo 2010)

⁹⁵ *Idem.*

⁹⁶ *Ibidem.*

⁹⁷ Cámara de Diputados, *Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lieps.htm, (fecha de consulta Marzo 2010)

⁹⁸ *Idem.*

30%⁹⁹ y las telecomunicaciones en 3%¹⁰⁰.

El nivel de la recaudación fiscal y la capacidad para recaudar de cada uno de los impuestos que constituye la miscelánea fiscal son parte fundamental para el ejercicio del gasto, por lo que resulta de numerosa importancia realizar un acercamiento al gasto que se ha realizado en el año 2000 al año 2009.

B. Gasto Público Federal

La clasificación económica del gasto federal nos proporciona una visión de los dos rubros: gasto programable y gasto no programable, a su vez el gasto programable se asigna a corriente y de capital. Como se observa en el cuadro 12 el gasto programable ha sido el de mayor amplitud, por el pago de servicios personales, generales, pago de pensiones, remuneraciones, materiales y suministros, ente otros; siendo un poco más del doble del gasto no programable.

La aplicación del gasto corriente representa más del 70% del gasto programable durante todos los años, por los conceptos de funcionamiento y mantenimiento del Gobierno; dejando escaso el gasto de capital propiciando la deficiencia de las obras públicas y el funcionamiento de los programas.

Cuadro 12
Gasto Neto Total Presupuestario del Gobierno Federal

(Millones de pesos)

	TOTAL	GASTO PROGRAMABLE	GASTO CORRIENTE	GASTO DE CAPITAL	GASTO NO PROGRAMABLE
2000	1,243,126.60	855,286.00	713,919.10	141,366.90	387,840.60
2001	1,327,188.10	937,213.90	778,193.60	159,020.30	389,974.20
2002	1,484,256.10	1,078,860.50	889,989.00	188,871.50	405,395.60
2003	1,670,796.20	1,241,853.30	1,039,316.00	202,537.30	428,943.00
2004	1,802,610.20	1,326,952.40	1,073,695.00	253,257.40	475,657.80
2005	1,979,808.00	1,477,368.10	1,197,944.30	279,423.80	502,439.90
2006	2,270,558.08	1,671,174.60	1,345,873.80	325,300.80	599,384.10
2007	2,498,977.80	1,911,320.80	1,503,489.60	407,831.20	587,657.00
2008	2,894,806.50	2,229,154.50	1,694,023.80	535,130.70	665,652.00
2009	2,296,086.10	1,662,703.70	1,342,205.50	320,498.20	633,382.40

Fuente: *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas*, www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/02_centro_de_estudios_de_finanzas_publicas__1/005_indicadores_y_estadisticas/01_historicas, (fecha de consulta *Abril 2010*)

⁹⁹ *Ibidem.*

¹⁰⁰ *Idem.*

Dentro de la clasificación funcional del gasto podemos distinguir cuáles son las líneas de acción del gobierno para cumplir sus objetivos primordiales. El cuadro 13 muestra un análisis de la clasificación funcional del gasto, como se puede observar las funciones de desarrollo social son las más amplias dentro del gasto programable, el rubro al que se le designan más recursos dentro de las funciones del desarrollo social se le designa a la educación en todos los años, posteriormente en condiciones de equilibrio las funciones de salud y seguridad social. Mientras que el desarrollo regional y urbano (incluye vivienda a partir del 2003) apenas representa alrededor del 10% de las funciones de desarrollo social y, el abasto y la asistencia social representan alrededor del 4% de dichos gastos.

Las funciones de desarrollo económico son las segundas en nivel de asignación de recursos del gasto programable, dentro de este rubro, el que mayor asignación de recursos tiene es el sector de la energía con más del 50% del total de estos ingresos. El desarrollo agropecuario y la pesca así como las comunicaciones y el transporte tienen un gasto que oscila entre el 10 y el 20%; mientras que las funciones de gestión gubernamental son las de menor gasto dentro de esta clasificación y su mayor consumo lo ejerce el Gobierno con casi el 50% de las funciones de gestión gubernamental, la soberanía es el segundo, al representar la mitad de los egresos del Gobierno, posteriormente la impartición de justicia representa poco más del 10% del gasto.

También, se puede observar como el gasto programable ha aumentado considerablemente del año 2000 al año 2009, este ha ido en incremento y ha llegado a representar para el año 2009 más del doble del gasto programable que se tenía en el año 2000.

Cabe mencionar que la clasificación funcional del gasto que se muestra fue modificada a partir del año 2003, donde se agregaron, modificaron y/o reasignaron algunos rubros de dicha clasificación.

Cuadro 13
GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, EN CLASIFICACIÓN FUNCIONAL
2000-2009

(Millones de pesos)

1 de 2

Fuente: *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de la SH y CP,*

Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gasto Programable	855,286.00	937,213.90	1,078,860.50	1,241,853.20	1,326,952.40	1,477,368.10	1,671,174.60	1,911,320.80	2,229,154.50	1,662,703.70
* Funciones de Desarrollo Social	519,239.90	580,502.00	642,629.70	695,595.20	773,600.20	868,713.16	988,368.85	1,135,898.60	1,326,539.70	1,134,714.00
Educación	207,006.40	235,127.20	259,588.90	268,871.00	288,718.70	320,872.56	356,955.55	391,194.40	426,947.39	478,706.20
Salud	122,041.60	135,483.30	132,878.70	174,462.10	182,323.40	223,536.20	247,166.10	276,419.00	291,460.17	142,968.40
Seguridad social	123,398.00	128,913.80	159,980.90	145,527.60	169,128.20	176,410.20	202,590.00	246,540.20	388,053.06	273,223.70
Abasto y asistencia social	10,823.20	12,766.10	14,582.80	17,231.40	20,166.60	25,401.60	36,975.80	37,310.70	50,586.55	61,945.50
* Desarrollo regional y urbano	53,278.50	65,561.60	73,112.40	85,299.60	106,926.20	112,136.70	130,336.20	161,572.90	130,926.79	177,870.20
Funciones de Desarrollo Económico	220,468.80	242,615.90	316,726.70	378,912.90	401,321.80	459,009.66	505,899.45	570,375.50	690,359.30	309,303.60
* Desarrollo agropecuario y pesca	29,827.80	34,691.50	85,336.20	41,685.80	44,077.80	49,850.00	51,148.10	63,676.30	71,914.23	75,854.80
Energía	162,443.40	180,281.70	192,909.30	264,671.60	298,126.70	325,147.26	362,222.45	377,758.00	421,488.46	68,065.50
Comunicaciones y transportes	23,569.10	19,821.30	30,200.60	29,483.60	27,089.00	42,677.90	41,626.10	75,048.70	58,072.85	63,472.30
* Otros servicios y actividades económicas	4,628.50	7,821.40	8,280.60	43,071.00	32,028.30	41,334.50	50,902.80	53,892.50	90,590.00	101,911.00

www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/02_centro_de_estudios_de_finanzas_publicas__1/005_indicadores_y_estadisticas/01_historicas, (fecha de consulta Abril 2010)

Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
* Funciones de Gestión Gubernamental	115,577.30	114,096.00	119,504.10	167,345.10	152,030.40	149,645.26	176,906.33	205,046.70	212,255.50	218,686.10
Legislación	3,791.40	4,405.70	4,967.10	5,628.90	5,538.80	6,424.50	7,514.37	7,801.20	8,978.60	9,559.50
* Impartición de justicia	10,538.50	15,238.90	17,392.30	37,250.60	40,150.50	43,826.80	49,461.67	60,458.50	70,791.41	87,564.80
Organización de los procesos electorales	8,238.70	5,218.00	5,850.70	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Procuración de justicia	4,508.70	5,526.70	7,992.90	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Soberanía del territorio nacional	25,843.80	27,479.90	26,834.70	30,603.00	31,038.40	32,079.40	33,456.10	42,134.80	43,709.79	56,156.60
Gobierno	52,328.30	45,479.80	43,656.60	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Medio ambiente y recursos naturales	10,327.90	10,361.10	12,162.90	2,190.10	1,511.00	SD	SD	SD	SD	SD
Protección y promoción de los derechos humanos	SD	385.90	646.90	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD

Nota. A partir del 2003 se modifica la clasificación funcional, por lo que se aplican ajustes:

* A partir del 2003 se incluyó el agua potable y alcantarillado a las funciones de desarrollo regional y urbano.

* El desarrollo agropecuario y pesca incluye el desarrollo forestal a partir del 2003.

* En otros servicios y actividades económicas se incluyó: temas laborales, temas empresariales, servicios financieros, turismo, ciencia y tecnología, temas agrarios y desarrollo sustentable a partir del año 2003.

* En la impartición de justicia se agregó el orden y seguridad a partir del año 2003.

* En las funciones de Gestión Gubernamental se incluyó la Regulación y normatividad, Otros bienes y Servicios Públicos, Administración Pública, Gobernación, Relaciones Exteriores y Hacienda a partir del año 2003.

* En el Desarrollo regional y urbano, se agrega Vivienda en el año 2009.

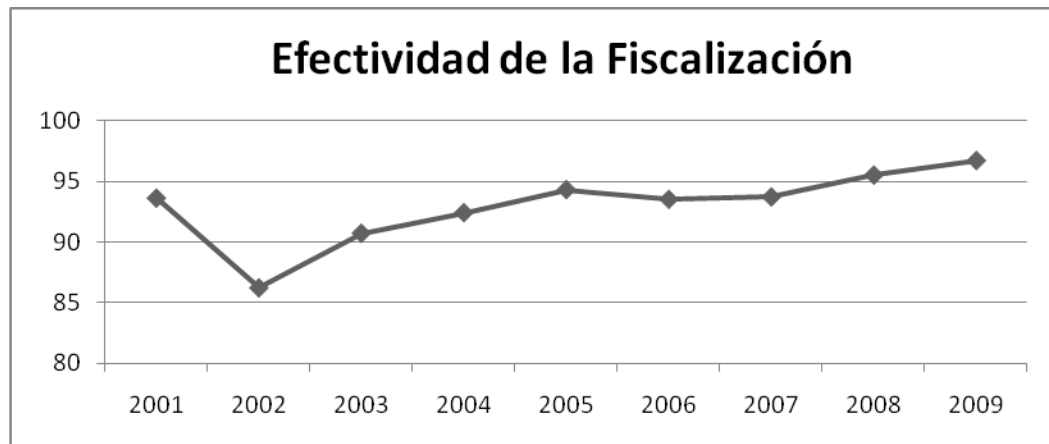
SD: Sin Dato.

C. Visión sobre la magnitud de la evasión fiscal

La distribución y aplicación de los recursos en los distintos niveles de Gobierno y en las diversas áreas de aplicación de los mismos, se ve perjudicada por factores como la evasión y la elusión fiscal, que de acuerdo al artículo 23 de la Ley de Ingresos¹⁰¹ se debe realizar una estimación de la misma. Por tal motivo, el Ejecutivo Federal deberá presentar Informes sobre la situación económica y las Finanzas Públicas del país a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los datos con los que se cuenta sobre la evasión fiscal se han obtenido de acuerdo a un indicador denominado efectividad de la fiscalización¹⁰², el cual se basa en un análisis de las acciones en materia fiscal realizadas por los contribuyentes, en donde fueron detectadas evasiones u omisiones por las autoridades fiscales que tuvieron contacto directo con el contribuyente.

Gráfica 2



Fuente: *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, www.shycp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/ITSSEFPDP/Paginas/2010.aspx, (fecha de consulta Junio 2010)

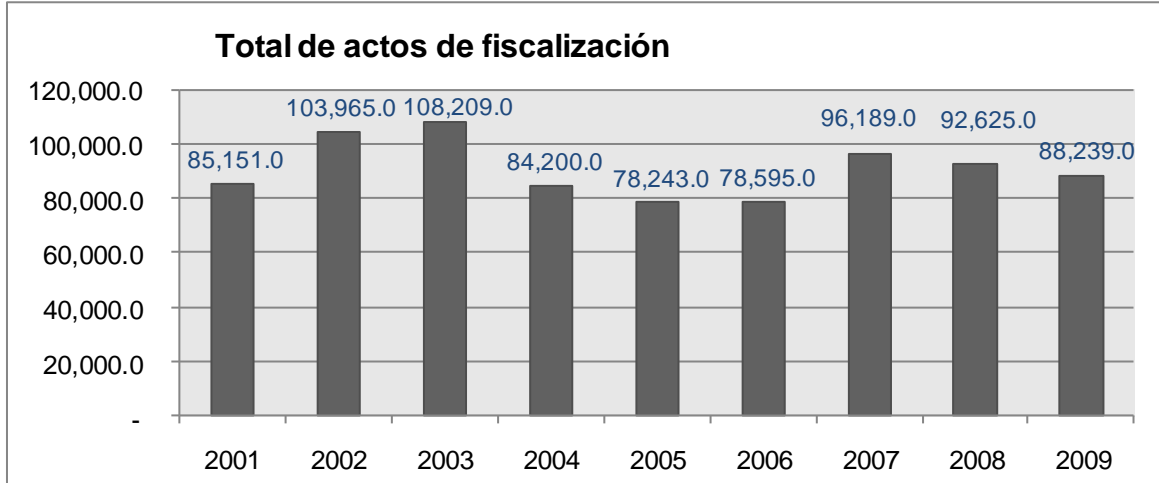
Durante el año 2001 el indicador fue de 93.6%, lo que representa que por cada diez casos de fiscalización, poco más de nueve resultaron con observaciones en las auditorías realizadas, por lo que se muestra que la ejecución de las auditorías

¹⁰¹ *Ley de Ingresos de la Federación*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF_2009.pdf, (fecha de consulta Febrero 2010)

¹⁰² *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, www.shycp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/ITSSEFPDP/Paginas/2010.aspx, (fecha de consulta Mayo 2010)

realizadas tuvo un alto grado de certeza, pero también se puede observar que más de nueve casos de auditoría tuvieron la intención de caer en la evasión y elusión fiscal, pero esto se detuvo por el respaldo de la eficiencia de las auditorías realizadas. En el año 2002 el indicador fue de 86.2% lo que significa que fue la fiscalización menos certera del año 2001 al 2009 con poco más de ocho observaciones por cada diez casos durante las auditorías. Los años posteriores al año 2002 ha incrementado la efectividad de la fiscalización, hasta llegar a representar en el año 2009 el 96.7% en realizar observaciones en el total de las acciones fiscales analizadas durante este año; aunque este indicador nos proporciona una visión de la magnitud de la evasión y elusión fiscal que pretenden llevar a cabo los contribuyentes, no todas las acciones fiscales de los contribuyentes son auditadas por las autoridades fiscales con el objetivo de aminorar las molestias a los contribuyentes y lograr un mejor aprovechamiento de los recursos públicos al no emplear grandes cantidades de recursos para realizar actos de fiscalización.

De acuerdo a los actos de fiscalización, se puede observar en la gráfica 3 que han sido muy variados, durante el año 2001 se realizaron 85 mil 151 actos de fiscalización, en los dos años posteriores se tuvieron las más altas tasas de fiscalización llegando hasta 108 mil 209 actos de fiscalización en el año 2003, mientras que en los años posteriores disminuyó este indicador, con altas y bajas hasta llegar al año 2009 con 88 mil 239 actos de fiscalización, estos datos nos muestran que la presencia fiscal ha disminuido en cuanto a la cantidad de actos fiscales analizados, haciendo prevalecer la política de calidad sobre cantidad.

Gráfica 3

Fuente: *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, www.shycp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/ITSSEFPDP/Paginas/2010.aspx, (fecha de consulta Mayo 2010)

Nota: Para mayor información revisar el estudio efectuado por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, “Medición de la Evasión Fiscal en México”, www.sat.gob.mx/sitio_internet/transparencia/51_17751.html

a) Análisis del Ingreso y Gasto del Gobierno del Distrito Federal

La relación entre el Ingreso y el Gasto Público, se ve afectada en ambos rubros, mientras que por una parte los ciudadanos perciben numerosos y altos impuestos recurriendo a la evasión y/o elusión fiscal; y por otra parte, la aplicación del gasto no es claramente percibida por los ciudadanos, ya que solo observan la aplicación del mismo si éste se realiza de forma tangible, como lo son la infraestructura (vialidades, hospitales, escuelas, parques, etc.) y los programas sociales (becas, ayudas, salud, educación, entre otros.), dejando de lado la aplicación del gasto para el funcionamiento de las actividades del Gobierno como son preservar la seguridad, el mantenimiento de inmuebles de dominio público, acciones para mejorar el marco jurídico, promover la participación social, proteger los derechos de los ciudadanos, entre otras acciones por su naturaleza no son tangibles y son poco percibidas por los ciudadanos, contribuyendo al disgusto de éstos al percibir un mal gasto alentándolos a incurrir en actividades que deterioran las finanzas públicas.

A. Ingresos

La mayoría de las percepciones que se obtienen provienen de los ingresos ordinarios en más del 75% del total de las percepciones, mientras que los ingresos extraordinarios y los ingresos de organismos y empresas tienen una aportación similar. Como se observa en el cuadro 14, los ingresos han aumentado anualmente, respondiendo a las nuevas demandas, como se percibe en el año 2009 prácticamente se ha duplicado la cantidad de ingresos que se tenía en el año 2000; pero en una sociedad cambiante y en constante crecimiento que se encuentra expuesta a factores externos no le ha sido suficiente el aumento que se ha venido dando anualmente a los ingresos de Gobierno del Distrito Federal.

Cuadro 14

INGRESOS (Miles de pesos)

2000	62,014,190.40
2001	68,079,622.10
2002	75,867,851.00
2003	77,814,721.10
2004	80,875,023.60
2005	90,245,003.10
2006	103,220,382.80
2007	110,357,931.90
2008	127,021,155.80
2009	129,982,739.60

Fuente: *Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal*, www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2000/index.html, (fecha de consulta Junio 2010)

Los ingresos ordinarios están compuestos en su mayoría por las participaciones en ingresos federales, han llegado a representar hasta un 40% del total de estas percepciones como se observa en el cuadro 15. El segundo en magnitud de ingresos son los impuestos, su aportación ha sido descendente desde el año 2000 donde se percibieron impuestos en casi un 23%, mientras que en el año 2009 su contribución fue poco más de 17%, por lo que habrá que distinguir cuáles de los impuestos han tenido una disminución en su cobro.

Los ingresos por productos, derechos y las participaciones por actos derivados de la coordinación fiscal con la federación, han sido variados y apenas llegan a representar poco menos del 10% cada uno; en tanto que las transferencias del Gobierno Federal han tenido un aumento considerable en su participación, ya que al representar alrededor del 6% en el año 2000, han llegado a ganar terreno en el año 2009 con un 24% del total de las percepciones ordinarias.

Los apartados sobrantes, tienen una participación limitada que en su totalidad representan menos del 10%, los cuales en orden de mayor aportación son: los aprovechamientos, los accesorios de las contribuciones, las contribuciones de mejoras, los productos financieros y las contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes.

Por otra parte, los ingresos extraordinarios están integrados en su mayoría por los recursos provenientes del endeudamiento neto, aunque ha presentado pérdidas en el año 2005 y 2006; los ingresos más estables dentro de esta clasificación son los remanentes del año anterior, con aportaciones cambiantes, pero sin pérdidas o fugas de ingresos como es el caso de las adefas, que sólo han figurado en los años 2003, 2004 y 2005.

El tercer rubro de los ingresos del Gobierno del Distrito Federal son los percibidos por los organismos y empresas, integrado en su mayoría por recursos propios y el resto por el financiamiento neto de estos entes, que ha sido negativo en los años 2003, 2004, 2007, 2008 y 2009.

Cuadro 15
INGRESOS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL 2000-2009 (Miles de pesos)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos Ordinarios										
Propios										
Impuestos	11,494,155.70	13,242,281.60	14,017,757.30	14,766,681.30	14,753,505.80	16,974,041.40	17,832,661.40	18,641,207.10	19,847,126.90	19,845,878.00
Contribuciones de Mejoras	12,752.50	14,771.80	12,731.70	16,351.40	5,883.40	1,617.90	355.90	92.90	158.50	251.50
Derechos	4,448,609.60	5,009,806.10	4,934,386.00	5,240,071.60	5,694,028.50	6,340,482.90	6,665,561.40	7,727,209.10	7,767,514.00	7,141,602.20
Contribuciones no comprendidas en las fracciones	-	-	709.10	-	926.00	-	-	-	-	-
Accesorios de las contribuciones	518,532.70	532,271.90	330,881.00	250,877.70	252,431.40	480,291.10	590,722.10	686,524.40	708,053.20	609,165.90
Productos	6,381,218.10	1,280,370.90	6,210,448.90	4,708,860.90	6,879,530.30	6,159,125.40	6,788,927.20	6,882,112.60	7,123,367.60	7,728,502.40
Aprovechamientos	668,825.90	5,020,676.70	1,353,599.80	3,790,514.10	4,588,395.00	4,501,983.00	3,671,510.30	2,934,950.70	5,059,593.70	4,011,380.10
Participaciones por actos derivados de la coordinación fiscal con la federación	3,916,307.50	4,946,396.10	4,285,736.20	4,171,248.00	4,686,437.10	5,283,318.10	6,432,171.90	6,793,163.60	7,272,330.80	7,957,666.10
Participaciones en ingresos federales	19,560,498.50	20,858,206.10	23,251,365.40	23,046,469.20	24,549,108.80	29,545,690.60	37,453,870.40	36,175,096.10	44,700,579.80	38,757,634.60
Transferencias del Gobierno Federal	3,120,292.50	5,956,148.40	6,034,673.90	8,160,341.80	9,418,832.90	9,944,606.70	12,801,361.20	13,212,049.30	17,004,581.30	27,031,581.80
Productos Financieros	-	-	317,815.70	186,367.60	247,095.60	508,182.30	734,580.30	1,015,721.50	914,866.00	283,001.60

Total ingresos Ordinarios	50,131,193.00	56,960,929.60	60,750,105.00	64,337,783.60	71,076,174.90	79,739,339.40	92,971,722.00	94,068,127.20	110,398,171.80	113,366,664.30
Ingresos Extraordinarios										
Adefas	-	-	2,530,104.70	1,864,997.30	1,255,423.50	-	-	-	-	-
Endeudamiento Neto	4,777,938.00	4,014,883.70	4,657,905.40	3,517,054.80	527,016.50	-1,580,820.40	-1,644,119.80	7,201,480.60	1,893,583.50	2,343,583.50
Remanentes del año anterior	1,776,021.50	1,187,637.00	548,123.70	93,730.90	289,978.60	780,303.50	1,243,906.00	7,111,443.50	4,219,274.70	3,934,244.70
Total ingresos extraordinarios	6,544,959.50	5,202,520.70	7,736,133.80	5,475,782.90	2,072,418.60	-800,516.90	-400,213.90	12,716,034.60	6,112,858.20	6,277,828.10
Ingresos de Organismos y empresas										
Propios	5,105,970.30	5,422,086.90	7,075,147.20	8,520,086.80	7,770,250.40	8,479,010.10	8,466,643.10	9,265,778.70	10,903,709.30	10,731,830.70
Financiamiento neto	232,067.60	494,084.90	306,465.00	-518,932.30	-43,820.30	2,827,170.50	2,182,231.60	-7,288,898.10	-393,583.50	-393,583.50
Total Ingresos de Organismos y Empresas	5,338,037.90	5,916,171.80	7,381,612.20	8,001,154.60	7,726,430.10	11,306,180.70	10,648,874.80	1,976,880.60	10,510,125.90	10,338,247.20
Total de Ingresos Netos del D.F.	62,014,190.40	68,079,622.10	75,867,851.00	77,814,721.10	80,875,023.60	90,245,003.10	103,220,382.80	110,357,931.90	127,021,155.80	129,928,739.60

Fuente: Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2000/index.html, (fecha de consulta Junio 2010)

a. Recaudación de tributos del Gobierno del Distrito Federal

Los impuestos constituyen un papel importante para la población ya que nos proporcionan indicadores, como lo es el nivel de la carga tributaria sobre los contribuyentes, el nivel de la recaudación fiscal y la disposición de los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones fiscales, esto en función de su enfoque del nivel de la carga tributaria y del destino de estos recursos en la aplicación del gasto.

Una revisión sobre los tributos que recauda el Distrito Federal, nos muestra que a pesar de que en materia impositiva se ha tenido un incremento de la recaudación de tributos del año 2000 al año 2009, no hay que olvidar que los ingresos a los que pertenece este rubro han aumentado, por lo que las percepciones tributarias han disminuido en función al total de los ingresos ordinarios como se observa en el cuadro 16.

Uno de los impuestos con mayor aportación es el predial, representa casi un 50% del total de la suma de los ingresos por impuestos y este solo ha sido superado en su capacidad recaudatoria por el impuesto sobre nóminas a partir del año 2006. El tercer impuesto con relativa presencia es el que se establece por adquisición de inmuebles que oscila entre un 10% y un 15%. Impuestos como la tenencia o uso de vehículos, sobre loterías, rifas, sorteos y concursos, sobre espectáculos públicos, servicios de hospedaje y la adquisición de vehículos automotores usados, tienen una reducida presencia en las contribuciones por impuestos.

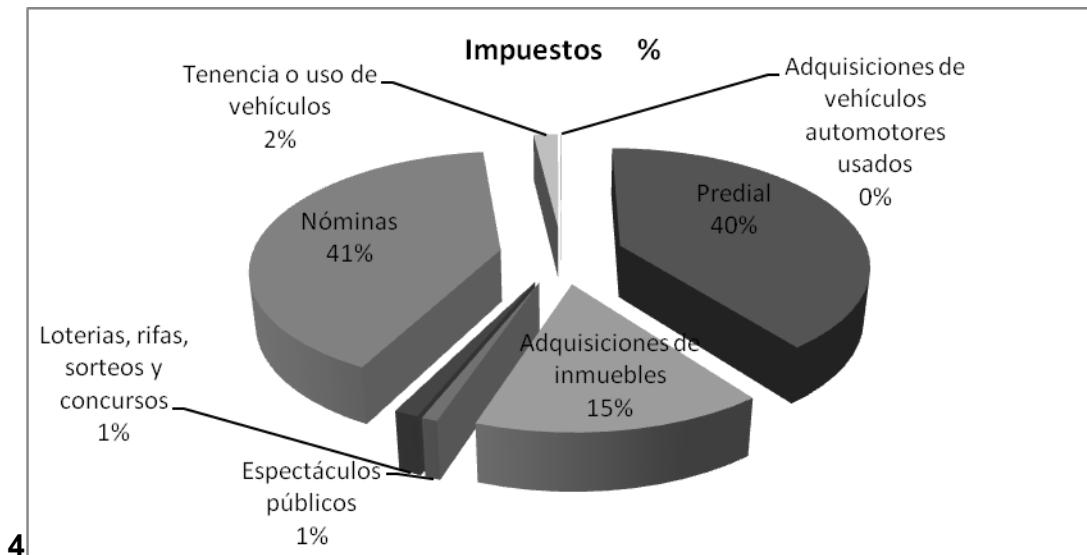
Cuadro 16

IMPUESTOS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL 2000-2009 (Miles de pesos)										
Impuesto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Predial	5,237,645.80	6,124,813.30	6,235,608.70	6,572,721.80	6,319,733.80	6,543,600.70	6,601,481.00	6,509,658.30	6,645,615.80	6,974,733.80
Sobre Adquisición de inmuebles	1,085,077.00	1,349,300.50	1,686,064.40	1,949,183.90	1,800,778.90	3,335,829.90	3,216,717.50	3,590,433.30	3,877,709.40	3,067,654.70
Sobre espectáculos públicos	98,359.20	104,989.00	134,143.60	95,526.50	106,373.10	144,364.40	177,484.20	134,698.60	147,928.50	266,415.80
Sobre loterías, rifas, sorteos y concursos	150,344.50	126,881.70	116,720.60	161,408.80	145,804.50	156,619.10	273,261.80	400,319.90	293,736.40	310,615.80
Sobre nóminas	4,651,096.00	5,271,521.00	5,585,694.20	5,734,674.60	6,121,318.90	6,518,730.70	7,045,107.50	7,446,629.20	8,286,491.10	8,678,892.50
Impuesto local sobre tenencia o uso de vehículos	176,980.10	278,072.80	195,276.40	185,388.10	174,835.20	184,580.20	434,178.40	453,913.60	477,514.30	441,320.10
Sobre adquisición de vehículos automotores usados	45,955.70	20,258.40	-	-	-	-	-	-	-	-
A la prestación de servicios de hospedaje	68,697.40	66,444.90	64,294.40	67,777.90	84,661.50	90,316.50	84,431.00	105,554.20	118,131.40	106,209.20
Total	11,494,155.70	13,342,282.60	14,017,757.30	14,766,681.60	14,753,505.80	16,974,041.40	17,832,661.40	18,641,207.10	19,847,126.90	19,845,878.00

Fuente: *Secretaría de Finanzas Públicas del Gobierno del Distrito Federal*, Junio 2010, www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2000/index.html

Una aproximación del promedio que representa cada impuesto nos indica que en efecto los impuestos más prominentes son el predial y el impuesto sobre nóminas y, que impuestos locales que causan controversia en la población son poco destacados en cuanto a su aportación a los ingresos como lo es la tenencia o uso de vehículos; mientras que en el otro extremo tenemos impuestos por espectáculos públicos con una muy baja contribución, cuando se perciben altos ingresos por estos servicios.

Gráfica



Fuente: Realizada por la autora con datos de la *Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal*, www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2000/index.html, (fecha de consulta Junio 2010)

Cabe mencionar que el Distrito Federal obtiene ingresos derivados de actos de coordinación fiscal con la federación, entre los cuáles se encuentra la captación de impuestos tales como el ISR, IVA, IETU, entre otros. Como se observó en la tabla de ingresos (cuadro 14), éstos han ido incrementando anualmente, por lo que se considera pertinente hacer un acercamiento a la capacidad recaudatoria de cada uno de los actos de coordinación fiscal que tiene a su dominio el Gobierno del Distrito Federal.

En el cuadro 17 se observa que la participación en la recaudación por el uso o tenencia de vehículos representa más del 60% de estos recursos, a su vez le prosigue el impuesto sobre automóviles nuevos con una recaudación superior al

20% hasta el año 2006, ya que a partir de este año su aportación disminuye, sumando importancia a la participación por la recaudación del ISR. Empero, en el año 2009, se presenta una variante muy acentuada en la administración de las cuotas de la gasolina y el diesel al representar poco más del 14% durante este año.

Mientras que los conceptos restantes representan menos del 10% del total de estas participaciones, por incentivos de fiscalización y gestión de cobros el de mayor aporte es el IVA; la participación por la recaudación del ISR esta predominado por el ISR por enajenación de bienes inmuebles y construcciones; al quedar las multas administrativas por autoridades federales no fiscales con el concepto más mermado.

Cuadro 17

Ingresos por actos de coordinación derivados del convenio de colaboración administrativa

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	3,916,307.50	4,946,396.10	4,285,736.20	4,303,470.80	4,686,437.10	5,283,318.10	6,432,171.90	6,793,163.60	7,272,330.80	7,957,666.10
Por la participación de la recaudación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos y motocicletas	2,713,835.00	3,586,413.60	3,166,830.10	3,143,989.70	3,171,923.60	3,412,174.00	4,863,227.40	5,165,870.90	4,910,411.10	4,974,334.70
Impuesto sobre automóviles nuevos	1,129,634.30	1,263,052.20	1,035,993.60	992,998.30	1,153,208.10	1,551,822.30	1,117,327.10	989,170.00	954,681.10	785,619.80
Por incentivos de fiscalización y gestión de cobros	50,823.30	68,957.00	55,909.10	132,222.80	337,789.30	72,279.90	67,937.20	153,875.80	163,915.80	240,376.90
a) IVA						21,245.40	19,244.40	19,532.10	33,650.70	36,957.00
b) IMPACT/IETU						1,935.60	2,414.20	1,360.00	4,775.30	4,622.60
c) IEPS						24.60	-	-	1,002.90	0.60
d) Por gastos de ejecución						594.70	116.20	169.20	209.00	165.80
e) ISR						21,514.10	18,976.30	24,295.00	36,452.70	41,690.40
f) Otros						26,965.60	27,186.20	108,519.40	87,825.30	156,940.50
Por la participación de la recaudación del ISR						228,442.70	368,338.20	452,297.80	473,686.10	418,461.90

a) Por el ISR de personas físicas, respecto del Régimen de Pequeños Contribuyentes						63,563.00	157,925.00	203,361.30	202,995.10	195,658.80
b) Por el ISR de personas físicas, respecto del Régimen Intermedio						37,403.50	57,518.00	69,449.30	60,768.20	44,429.40
c) Por el ISR por enajenación de bienes inmuebles y construcciones						127,476.20	152,895.20	179,487.20	209,922.80	178,373.70
Por multas administrativas	22,214.90	27,973.30	27,003.60	34,260.00	23,516.00	18,632.70	15,342.00	31,949.10	17,979.20	12,487.30
impuestas por autoridades federales no fiscales										
Por la administración de las cuotas de gasolina y diesel									372,571.20	1,117,950.10
Fondo de compensación ISAN									379,086.30	408,435.30

Fuente: Elaborado con datos de la *Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal*, www.finanzas.df.gob.mx, (fecha de consulta Julio 2010)

B. Aplicación del Gasto Público.

Los egresos que realiza el Gobierno del Distrito Federal se dividen en dos grupos: gasto programable y no programable en función de sus áreas y objetivos en la ejecución del gasto. La dirección de éste, debe estar orientada primordialmente al sustento del Gobierno del Distrito Federal, a sus subordinados y a sus órganos para proseguir su funcionamiento; pero sin olvidar la satisfacción de las necesidades básicas y de servicios públicos.

Al analizar el cuadro 18, se observa que el gasto que se realizó en el año 2000 ha presentado un incremento en más del doble de este año, a partir del año 2008. Esto posiblemente se derive de factores como el incremento en los gastos corrientes, el crecimiento poblacional, incremento de servicios requeridos y todos aquellos factores que aumentan o emergen con el paso del tiempo, así como el cambio económico, político y ambiental del entorno que nos rodea.

El comparativo entre el gasto realizado durante este periodo y el nivel de ingresos antes visto, nos muestra que el Gobierno del Distrito Federal ha realizado un gasto de acuerdo a los recursos con los que cuenta, ajustando su presupuesto para no sobrepasar su capacidad de ingresos, cumpliendo con la premisa de no gastar más de lo que se tiene.

Cuadro 18

GASTO	(Miles de pesos)
2000	60,528,625.80
2001	66,897,008.30
2002	75,396,297.60
2003	77,231,112.70
2004	79,784,952.20
2005	87,973,072.90
2006	95,066,248.80
2007	105,535,199.50
2008	124,520,099.50
2009	127,552,427.00

Fuente: *Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal*, www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2000/index.html, (fecha de consulta Junio 20109)

La disyuntiva entre el gasto deseable, la relativa presencia legal y la compleja capacidad de atesorar recursos del Gobierno Federal y en consecutivo del Gobierno Estatal, hacen imposible realizar un gasto holgado que satisfaga todos los sectores de un Estado equitativamente; propiciar la aplicación del gasto social como prioridad para todos los Gobiernos, atenuando el clientelismo político que se presenta en el proceso pre-electoral. Dado el contexto, el gasto factible diverge de acuerdo a la cantidad de recursos con los que se cuenta en cada año, las necesidades prioritarias del Gobierno, de los ciudadanos, y los efectos de factores imprevistos como las crisis económicas.

El análisis del gasto del Gobierno del Distrito Federal realizado en función de la distribución de los recursos de acuerdo al cuadro 19, se desarrolla en torno al gasto programable al ser poco más del 90% del total del gasto, y el sobrante se asigna a cumplir con los gastos de la deuda contraída y de las obligaciones contraídas en materia presupuestaria que no fueron concluidas.

Dentro de la asignación de recursos en el gasto programable, el de mayor amplitud es la erogación de recursos corrientes con cerca de 80% , por conceptos de servicios personales, servicios generales, materiales y suministros y las transferencias a los Gobiernos locales; siendo el mayor gasto por el pago de servicios personales en poco más del 50% de estos recursos, mientras que los servicios generales representan poco más del 25%, pero que a pesar de estas disparidades las transferencias directas presentan un incremento del año 2000 con casi un 10% de los recursos al año 2009 con poco más del 24% debido a la casi nula variabilidad de los gastos en materiales y suministros.

En tanto que los gastos de capital se les asignan recursos que difícilmente superan el 20%; dentro de estos gastos se perciben recursos para obra pública que oscilan entre el 55% y el casi 70%; pero la compra de bienes muebles e inmuebles representa gastos por más del 10% pero que se limitan a menos del 27%, mientras que la inversión financiera y las transferencias directas tienen recursos que fluctúan entre 10% y 20%.

Cuadro 19**GASTO PÚBLICO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL 2000-2009 (Miles de pesos)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
GASTO PROGRAMABLE	57,220,700.90	63,286,277.10	72,781,010.40	72,027,407.80	74,977,496.50	82,586,979.20	91,237,915.30	101,135,816.20	120,433,808.60	120,732,324.00
Gasto corriente	43,062,258.60	47,106,660.70	52,570,348.40	54,290,060.60	58,188,627.00	63,153,979.50	68,506,841.90	76,304,511.90	87,858,667.20	89,355,405.40
Servicios personales	23,167,734.50	25,486,147.40	30,674,588.00	29,779,950.30	32,465,979.20	34,589,249.50	37,330,799.90	40,394,832.00	42,878,492.90	43,170,280.20
Materiales y suministros	3,404,896.70	3,498,160.00	3,208,259.70	2,795,782.30	2,786,107.90	3,460,497.30	3,897,965.30	4,366,578.90	5,135,799.40	5,943,339.80
Servicios generales	12,278,551.90	11,906,449.60	9,526,697.00	10,545,579.10	11,662,980.80	12,591,862.40	13,178,589.20	14,879,053.80	18,957,113.10	18,206,905.40
Transferencias directas	4,211,075.50	6,215,903.60	9,160,803.70	11,168,748.90	11,273,559.00	12,512,370.20	14,099,487.50	16,664,047.20	20,887,261.70	22,034,880.00
De capital	14,158,442.30	16,179,616.40	20,210,662.00	17,737,347.20	16,743,895.80	19,432,999.70	22,731,073.40	24,831,304.20	32,575,141.40	31,376,918.60
Bienes muebles e inmuebles	2,666,485.50	2,660,163.40	3,580,650.40	1,980,419.80	1,882,123.70	5,217,992.80	6,001,460.80	5,621,863.80	6,458,015.60	4,321,334.40
Obra pública	9,713,667.60	10,361,148.60	12,035,227.30	13,025,604.90	11,353,620.20	11,181,748.80	13,215,994.50	15,787,692.60	21,907,264.80	23,421,144.40
Inversión Financiera	1,011,183.00	2,204,807.90	4,500,864.00	2,695,844.10	3,508,151.80	2,065,676.30	2,241,161.00	2,562,426.10	2,487,108.70	1,984,510.20
Transferencias directas	767,106.20	953,496.50	93,920.20	35,478.40	44,973.70	967,581.70	1,710,000.00	859,321.80	1,722,752.30	1,649,929.60
GASTO NO PROGRAMABLE	3,307,924.90	3,610,731.20	2,615,287.20	5,203,704.90	4,807,455.80	5,386,093.70	3,828,333.50	4,399,383.30	4,086,290.90	6,820,103.10
ADEFAS	24,928.60	22,472.70	28,028.70	2,563,144.60	1,906,235.50	1,291,711.40	3,749,102.60	98,081.90	171,994.20	3,250,378.80
Intereses y gastos de la deuda	3,282,996.30	3,588,258.50	2,587,258.50	2,640,560.30	2,901,220.30	4,094,382.40	79,230.90	4,301,301.40	39,153.60	3,569,724.20
Total	60,528,625.80	66,897,008.30	75,396,297.60	77,231,112.70	79,784,952.20	87,973,072.90	95,066,248.80	105,535,199.50	124,520,099.50	127,552,427.00

Fuente: Elaborado con datos de la *Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal*, www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2000/resultados_presupuestales.html, (fecha de consulta Julio 2010)

La correlación entre un Gobierno que busca obtener significativos ingresos para llevar a cabo una aplicación autónoma de recursos y una sociedad que considera el sistema fiscal mexicano acrecentado, aunado a la permisividad de las autoridades para evadir las normas fiscales afectando a las partes al crear un círculo vicioso que por una parte el Gobierno se ve afectado por un limitado gasto que pobremente refleja el accionar del mismo, y por otra parte la sociedad que opta por la evasión fiscal, la elusión fiscal, alentando a la población al fortalecimiento del sector informal. Es por esto que se realiza un acercamiento a la dirección del gasto público en función de los objetivos del “Programa General de Desarrollo del Distrito Federal”, regido por seis ejes estratégicos de los cuáles exclusivamente dos, conciernen al enfoque del gasto social; dichos ejes son: “Una sociedad incluyente y solidaria” y, “Una infraestructura y servicios urbanos de calidad”¹⁰³ los cuales estuvieron vigentes durante el año 2000 y tenía como programas la creación de infraestructura educativa, social, de salud, vivienda; la protección social; becas; atención médica; infraestructura urbana, de drenaje, para el tratamiento de aguas negras, para el transporte urbano; suministro de agua potable, entre otras.

Posteriormente en el año 2001 se agrupa el gasto de acuerdo a Gabinetes de Gobierno, donde pasarán a ser el “Progreso con Justicia” y “Desarrollo Sustentable”¹⁰⁴ los ejes que se contemplaron en el año 2000; éstos permanecieron hasta el año 2006. En el año 2007, se modifican nuevamente siendo la “Equidad”, el “Desarrollo sustentable a largo plazo” y un “Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida para todos”¹⁰⁵, los nuevos ejes que operen hasta el año 2009.

Los programas “Una sociedad incluyente y solidaria”, “Progreso con Justicia y Equidad”, tienen como objetivos la creación de infraestructura social, construcción y apoyo a la vivienda, atención hospitalaria y preventiva y protección social,

¹⁰³ Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, *Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal año 2000*, www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2000/index.html, (fecha de consulta Julio 2010)

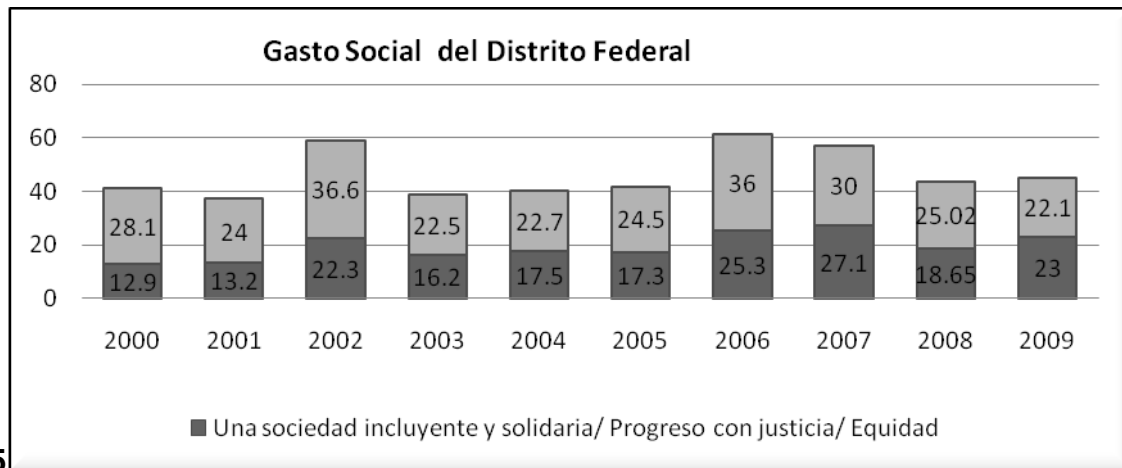
¹⁰⁴ Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, *Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal 2001-2006*, www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2001/index.html, (fecha de consulta Julio 2010)

¹⁰⁵ Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, *Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal 2007-2009*, www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2007/index.html, (fecha de consulta Julio 2010)

mientras que los programas de “Una infraestructura y servicios urbanos de calidad”, “Desarrollo sustentable” y un “Nuevo orden urbano”, tiene como prioridades el mejoramiento y edificación de los servicios públicos, las vías públicas, el transporte, control de residuos, suministro de agua, entre otros.

Estos objetivos de gasto se plasman en la gráfica 5, donde podemos observar que el gasto social ha sido considerable al ser poco menos del 40% y en sus casos más elevados ha llegado a representar poco más del 60% de los recursos. Este gasto se encuentra supeditado a las estrategias de gobierno y en función de los ejes rectores del Gobierno electo; en función de estos referentes se puede manifestar que el Gobierno del Distrito Federal ha ejercido un gasto parcialmente equitativo, considerando que el sobrante de los recursos es asignado al mantenimiento de las funciones e instituciones del Gobierno, así como para el mantenimiento y obtención de recursos para la gestión.

Gráfica



5

Fu

ente: Elaborado con datos de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal de la *Secretaría de Finanzas*, Julio 2010, www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2000/index.html, (fecha de consulta Julio 2010)

Cabe aclarar que los ejes antes mencionados, han sufrido ajustes y por consiguiente dentro de estos rubros se han integrado o sustraído (según sea el caso) gastos que no corresponden al gasto social directamente. La falta de un modelo hace imposible realizar una pesquisa sobre la aplicación del gasto de acuerdo a su naturaleza, al no distinguir hacia donde van sus recursos.

Capítulo III Efectos políticos y sociales del sector informal

Realizar tareas de fiscalización resulta complicado para el Gobierno Federal debido a las desigualdades económicas y sociales que presenta nuestro país, haciendo difícil la creación de un sistema fiscal que sea claro, simple y menos costoso. Para facilitar dichas tareas, el Gobierno se apoya en los Gobiernos Estatales para tener un mejor control de los contribuyentes y de los ingresos que recauda por concepto de impuestos cada uno de los niveles de Gobierno, para así evitar o aminorar las fugas y/o desvíos de recursos.

1. Impacto del sector Informal en el Distrito Federal

Son diversas las vías por las que se evade a la reglamentación fiscal ya sean actividades, acciones u omisiones, todas estas conforman al sector informal al rehusarse a contribuir con sus impuestos de forma voluntaria y veraz, por lo que resulta laborioso realizar aproximaciones estadísticas totalmente certeras del cálculo de dichas actividades por ser ilícitas, aunque entre estas se puede diferenciar entre actividades ilegales como la producción y venta de estupefacientes, tráfico de armas, contrabando de mercancías, trata de blancas o prostitución; y actividades legales como lo son el comercio de alimentos, productos y la prestación de servicios personales, además de la existencia de actividades registradas ante la autoridad fiscal pero que son subreportadas para aminorar su carga fiscal.

Por lo que se requiere tener una visión sobre el índice de población nacional para divisar la trascendencia del Distrito Federal, base de los poderes de la Entidad Federativa y la más grande fuente de comercio por concentrar una alta tasa de población en relación a su extensión territorial; para analizar las características de su población en relación a su posición en el trabajo, y sopesar el total de la población que se encuentra desempleada, económicamente activa (PEA), la población que labora en el sector informal (de acuerdo a datos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática INEGI), y la población que no labora pero que si se encuentra en condiciones para desempeñar un trabajo, y que podría ser en parte, aquel grupo que no se contabiliza en las estadísticas como población trabajadora que realiza actividades que colaboran a

activar la economía de un país, pero que no son detectadas por las instituciones fiscalizadoras.

La gráfica 6 nos muestra la situación de la población en relación al trabajo, para lo cual se basó en los datos obtenidos por el INEGI sobre los indicadores del empleo, como son:

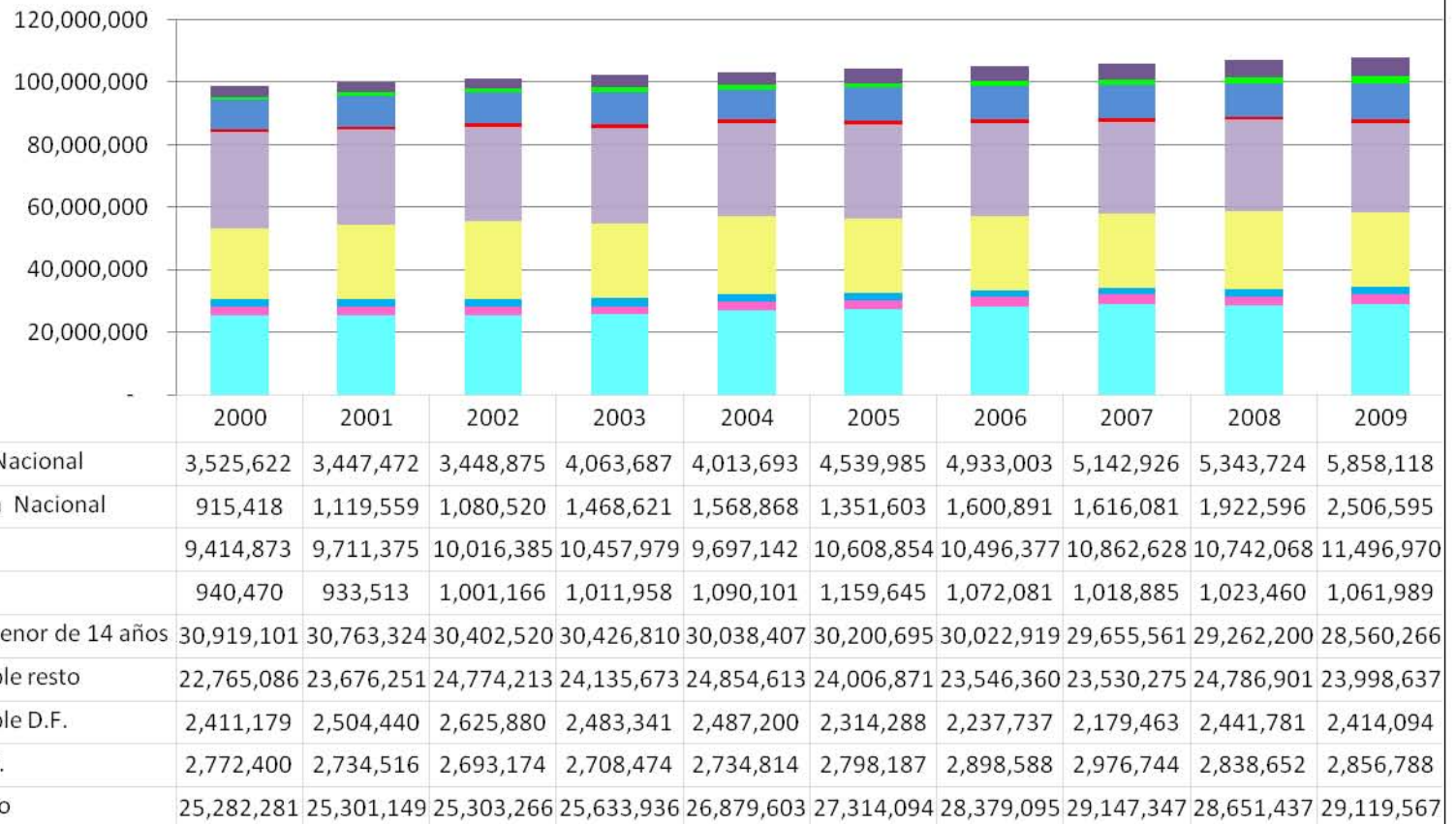
Población Económicamente Activa (PEA), que a su vez está compuesta por aquella que se encuentra en condiciones de Ocupada (PEA Ocupada), dentro de esta se encuentra al Sector Informal (S. I.) y; la Desocupada o Desempleada (PEA Desocupada). Otra categoría es la Población No Económicamente Activa (PNEA), dentro de ésta encontramos a aquella que se encuentra en condiciones laborales como Disponible (PNEA Disponible) y aquella que se considera No Disponible (PNEA No Disponible); por último se encuentra a la población menor de 14 años que no labora.

Por tanto, se observa en efecto que la PEA Ocupada representa apenas un tercio de la población total, y que el otro tercio es el total de la población menor de 14 años que no es considerada como población trabajadora, mientras que el resto son personas que según la información obtenida por el INEGI no están laborando ya sea porque no están disponibles o en caso contrario si están disponibles pero no se encuentran buscando un trabajo y, aquellas que se encuentran desempleadas o desocupadas. Dentro de estos grupos se podría atrever a opinar que del tercio de esta población la mitad podría estar laborando de manera informal. Aunado a esta aseveración se suma el sector informal registrado por el INEGI a nivel nacional con gran representación, al ser poco más de la mitad del total de la PEA Ocupada Nacional.

Aunque no se cuenta con datos sobre la población en estado de senectud que no labora en su mayoría, también se hallan los que continúan trabajando, como también es el caso del trabajo infantil, que aunque no se cuenta con datos en el INEGI es cierto que una parte de este grupo realiza trabajo que por ende es informal por ir contra las normas establecidas para realizar un trabajo a cierta edad.

Gráfica 6

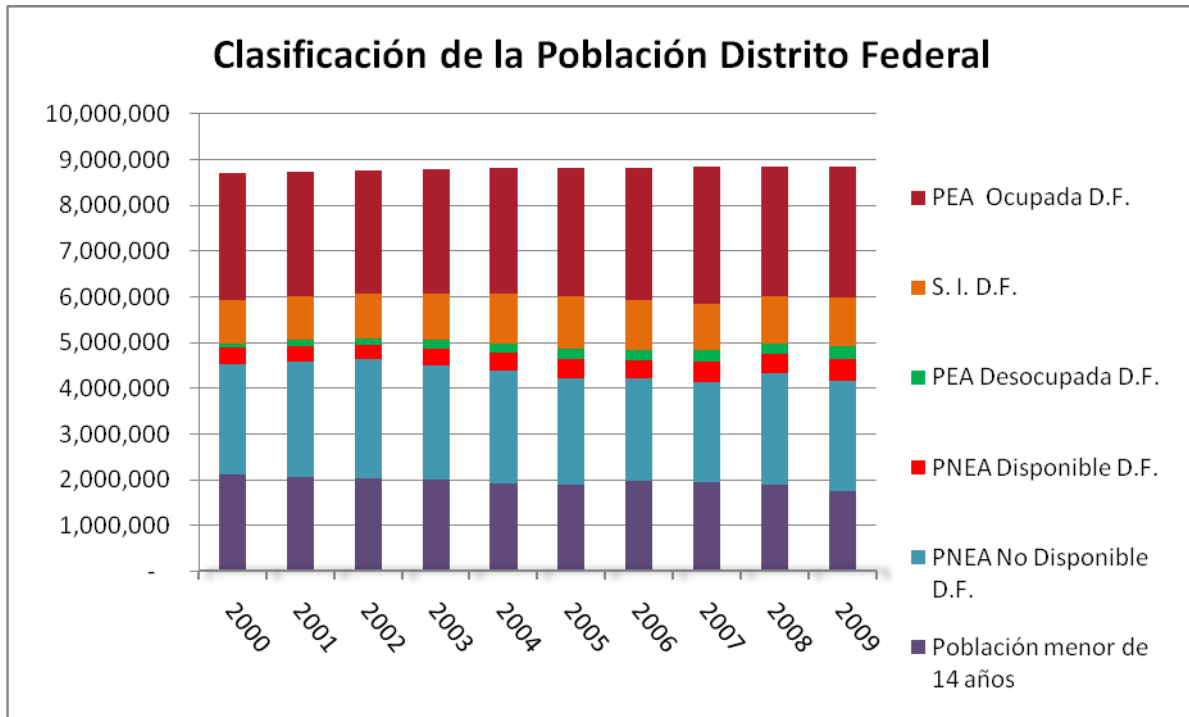
Características de la Población Nacional en relación a su posición en el trabajo.



Fuente: Elaborado por la autora con datos del *Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática*, www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/enoe/infoenoe/default.aspx?s=est&c=14039, (fecha de consulta Febrero 2010)

De manera más detallada en función de nuestra área de estudio, se muestra en la gráfica 7 la situación del Distrito Federal en relación a los indicadores anteriores, donde se aprecia que casi la mitad de la población no se encuentra en condiciones de trabajar ya sea porque son población menor de 14 años o porque no se encuentran disponibles, mientras que la otra parte dominada por la población que se encuentra trabajando tanto en el sector formal como en el informal, éste último de gran presencia e importancia en la formación de trabajo y, por último dos grupos reducidos conformados por la población desempleada y aquella que está disponible pero que no se encuentra en la búsqueda formal de un empleo.

Gráfica 7



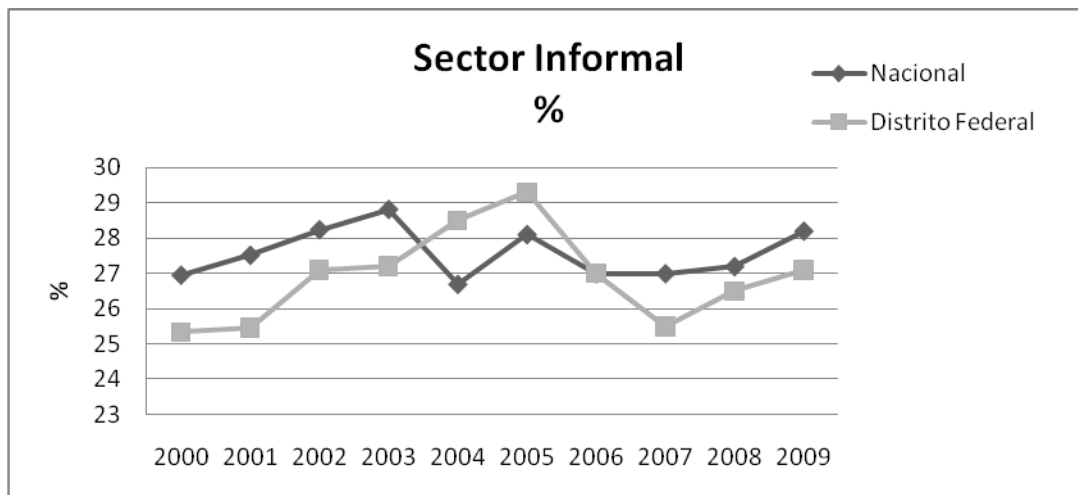
Nota: La población que se considera en condiciones de laborar según el INEGI son personas de 14 años en adelante.

El sector informal son aquellas actividades que se realizan a partir de los recursos del hogar y que en su mayoría se desempeñan en el mismo.

Fuente: Elaborado por la autora con datos del *INEGI*, www.inegi.org.mx/est/contenidos/español/sistemas/enoe/infoenoe/default.aspx?s=est&c=14039, (fecha de consulta Febrero 2010)

Una relación sobre el desenvolvimiento del sector informal registrado por el INEGI, como un porcentaje del total de la PEA tanto a nivel federal como en el Distrito Federal representa casi el 30% del total de la PEA. Al observar la gráfica 8 los datos muestran que el Gobierno Federal presenta un promedio de 27.6% de personas laborando en la informalidad de total de la población ocupada, mientras que el Distrito Federal presenta un porcentaje promedio de 26.9% del total de su población; se aprecia que las tasas han sido inconstantes en ambos niveles de Gobierno pero no han dejado su margen de informalidad, a nivel nacional el menor porcentaje ha sido de 26.70% y un máximo de 28.80% en tanto que el Distrito Federal ha manejado tasas inferiores, con un 25.33% y una máxima de 29.3% respectivamente.

Gráfica 8



Nota: la tasa de ocupación del sector informal es una proporción del total de la PEA en condiciones de Ocupada del total de la población nacional y del total de la población del Distrito Federal respectivamente.

Fuente: Elaborada por la autora con datos del INEGI, www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/enoe/infoenoe/default.aspx?s=est&c=1403, (fecha de consulta Febrero 2010)

Otras actividades que evaden el pago de impuestos, pero que además son ilegales son el tráfico de armas, estupefacientes, bienes y prostitución; debido a su naturaleza es difícil obtener datos reales sobre el impacto de estas actividades en el desarrollo político y social del país debido a su impacto en la economía mexicana, estimaciones realizadas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) afirman que en México se cuenta con 5 millones de personas que

consumen algún enervante y que a su vez estos generan un gasto por 13,000 millones de dólares al año¹⁰⁶. Vinculado a esta actividad como medio para su funcionamiento y prevalencia está el tráfico de armas e indirectamente la prostitución que en su mayoría resulta ser trata de blancas, razón por la cual no se cuenta con datos sobre estas cuestiones, cabe mencionar que en nuestro país no contamos con datos certeros sobre todas estas actividades que día a día ganan terreno en la vida del país.

Estas problemáticas requieren que se tomen medidas sobre las mismas para erradicar aquellas actividades que perjudican la vida política y social del país, lejos de un enfoque económico donde impere la estabilidad nacional antes que la obtención de recursos; pero sin dejar de lado el análisis de coyuntura que no sea permeado por juicios de valor.

2. El sector informal en la esfera política y social

La relación entre los servidores públicos y los ciudadanos es primordial para que exista un Gobierno democrático y representativo, para lo cual los partidos políticos a través de sus discursos, propuestas y soluciones a los principales problemas que aquejan a la sociedad, dirigen sus discursos a estos temas con la finalidad de ganar adeptos y lograr posicionarse en el Gobierno; olvidando que las propuestas y la resolución de problemas requieren de políticas públicas enfocadas a cada una de estas cuestiones, y que para llevarlas a cabo para tratar de aminorar las desigualdades existentes en un país se requiere de recursos suficientes para que el Gobierno solvete sus gastos y cumpla con sus compromisos, pero muchas de estas veces si no es que siempre, los recursos resultan insuficientes por lo que sus compromisos llegan hasta el límite de lo posible. Procurando remediar este hecho, el Gobierno busca alternativas que lo doten de recursos monetarios para sufragar sus gastos, recurriendo a la política fiscal como un medio por excelencia recaudador de impuestos.

Ante estas medidas repentinas se inician análisis y estudios a las leyes en materia fiscal para acordar modificaciones, y ante su notificación sobre posibles

¹⁰⁶ CNN México, “13000 millones de dólares gastan en México los adictos: ONU”, *CNN México* Marzo-2010, www.mexico.cnn.com/nacional/2010/03/02/el-valor-del-mercado-de-drogas-en-mexico-asciende-a13000-mdd, (fecha de consulta Junio 2010)

ajustes, los ciudadanos se muestran renuentes a contribuir más de lo que actualmente aportan, ya que como no ven reflejados sus recursos al no disminuir o disipar todos sus problemas o en su caso la completa satisfacción de sus necesidades; recordando que esto es resultado de la falta de recursos con que cuenta el Gobierno; interpretándose por los ciudadanos como un gasto poco transparente, favoritismos fiscales a los grandes consorcios, el desvío de recursos y un sector oneroso que se niega a pagar impuestos y en algunos casos derechos, aprovechamientos y productos (no alterando el ingreso personal), optando por evadir o eludir la norma fiscal para aminorar la carga de la misma y no afectar bruscamente su ingreso.

Pero la cuestión primordial que origina el desequilibrio en un país, es dilucidar por qué los recursos obtenidos por el Gobierno mediante las instituciones fiscales no resultan suficientes, originando descontento entre los contribuyentes reales, esto podría deberse a dos cuestiones que pueden fácilmente estar vinculadas; por una parte se podría aseverar que no se cuenta con un sistema fiscal sólido y eficiente a la misma vez que equitativo, dejando escapar grandes cantidades de recursos de los que más tienen, esto mediante las normas fiscales a través de las tasas impositivas irregulares, la tasa cero y la exención de impuestos de algunos productos o servicios y los vacíos fiscales que propician la elusión fiscal o la declaración de actividades subreportadas al fisco. Mientras que por otra parte se cree que si en un principio se regularan actividades evasoras de impuestos, se incrementarían los recursos y a la vez se contribuiría a contrarrestar el auge del sector informal; solo permaneciendo las actividades que no se encuentran reguladas por ser ilícitas como la producción y tráfico de enervantes y la prostitución o trata de blanca, haciendo preciso un análisis sobre dichas cuestiones para evaluar su participación y los efectos negativos para el país.

A. Costos Fiscales

Realizar una aproximación sobre el total de las personas que conforman el padrón de contribuyentes es impreciso por las distintas vías por las que se recaudan impuestos así como por la diversidad de estos. Empero, un sector que se encuentra forzosamente atado al pago de un impuesto en específico, el ISR,

son los contribuyentes asalariados y aquellos que por la magnitud de sus actividades les es imposible evitar pero no eludir al fisco.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de sus informes sobre la situación de las finanzas públicas¹⁰⁷, adjunta información sobre el universo de contribuyentes activos registrados con obligación de presentar declaración fiscal, a continuación se muestra en la gráfica 9 el total de estos contribuyentes en relación a la suma de la población del país. Como se observa en el cuadro siguiente, la carga fiscal está soportada por poco más del 20% del total de la población nacional, por lo que se puede traducir el enfado de estos contribuyentes al alza de impuestos o creación de nuevos impuestos indirectos que afectan a las personas porque son gravámenes que se trasladan por el contribuyente al comprador.

Gráfica 9



Fuente: *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, www.shycp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/ITSSEFPDP/Paginas/2010.aspx, (fecha de consulta Febrero 2010)

Otros estudios realizados por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) en colaboración con el SAT distan en la información obtenida

¹⁰⁷ *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, <http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/ITSSEFPDP/Paginas/2000.aspx>, (fecha de consulta Febrero 2010)

anteriormente. Como se muestra en el cuadro 20, los datos obtenidos entre las dos instituciones antes mencionadas y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; el mayor número de contribuyentes estimado es por el ITAM de los años 2003 al 2006 y el SAT mantiene una media entre estos; a partir de ese año la Secretaría de Hacienda y Crédito Público registra niveles escasamente por arriba de los datos afines estimados por tales instituciones.

Cuadro 20
Contribuyentes registrados en el SAT

Fecha	CONT_ACT_LOCAL	CONT_PER_MOR	CONT_PER_FIS	CONT_ASAL_SAT	CONT_ASAL_EST	CONT_ACT_LOCAL_EST
2003/01	8,810,576	473,003	7,328,753	1,008,820	12,646,970	20,448,726
2003/02	9,199,336	489,010	7,394,818	1,315,509	12,662,453	20,546,280
2003/03	9,656,866	505,031	7,459,523	1,692,312	12,660,492	20,625,046
2003/04	10,191,556	521,034	7,522,823	2,147,700	12,758,067	20,801,923
2004/01	10,528,033	544,680	7,294,460	2,688,893	12,713,944	20,553,084
2004/02	11,273,898	561,228	7,391,585	3,321,085	12,881,054	20,833,867
2004/03	12,180,081	567,405	7,566,050	4,046,626	12,991,735	21,125,190
2004/04	13,108,268	577,232	7,666,821	4,864,215	13,108,357	21,352,410
2005/01	12,963,879	594,113	7,876,771	4,492,995	13,082,949	21,553,833
2005/02	15,319,293	597,161	8,027,857	6,694,275	13,242,807	21,867,825
2005/03	18,304,554	622,716	8,234,837	9,447,001	13,393,161	22,250,714
2005/04	18,788,167	641,229	8,337,935	9,809,003	13,575,313	22,554,477
2006/01	19,547,661	662,306	8,487,706	10,397,649	13,605,514	22,755,526
2006/02	20,850,652	682,963	8,641,728	11,525,961	13,845,447	23,170,138
2006/03	22,227,606	686,757	8,789,209	12,751,640	14,071,392	23,547,358
2006/04	22,273,275	693,087	8,819,767	12,760,421	14,222,772	23,735,626
2007/01	22,471,631	716,737	7,526,857	14,228,037	14,228,037	22,471,631
2007/02	22,632,583	742,769	7,636,984	14,252,830	14,252,830	22,632,583
2007/03	22,770,072	756,293	7,733,723	14,280,056	14,280,056	22,770,072
2007/04	22,817,481	740,245	7,770,652	14,306,584	14,306,584	22,817,481
2008/01	22,861,520	735,423	7,781,759	14,344,338	14,344,338	22,861,520
2008/02	23,078,357	760,909	7,930,487	14,386,961	14,386,961	23,078,357
2008/03	23,247,684	767,304	8,039,122	14,441,258	14,441,258	23,247,684
2008/04	24,076,259	772,655	8,832,338	14,471,266	14,471,266	24,076,259
2009/01	24,347,643	791,372	9,019,647	14,536,624	14,536,624	24,347,643
2009/02	24,443,555	800,093	9,054,612	14,588,850	14,588,850	24,443,555

Nota: Para 2003 son estimados por el ITAM. La serie de contribuyentes asalariados para 2003/1 a 2006/4 fue estimada con datos del IMSS.

Siglas:

CONT_ACT_LOCAL: Contribuyentes activos localizados.

CONT_PER_MOR: Contribuyentes personas morales.

CONT_PER_FIS: Contribuyentes personas físicas.

CONT_ASAL_SAT: Contribuyentes asalariados obtenidos por indicadores del SAT.

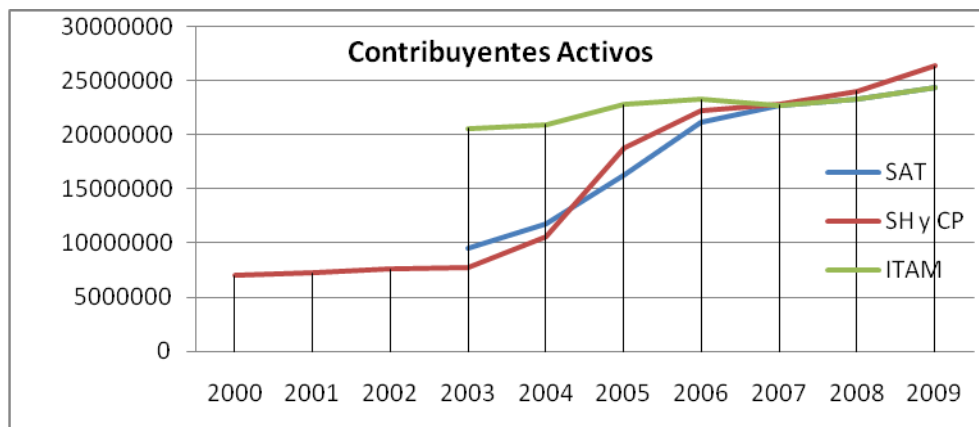
CONT_ASAL_EST: Contribuyentes asalariados estimados por el ITAM entre 2003/1 y 2006/4.

CONT_ACT_LOCAL_EST: Contribuyentes activos localizados estimados por el ITAM.

Fuente: *Instituto Tecnológico Autónomo de México*, “Medición de la Evasión Fiscal en México, www.sat.gob.mx/sitio_internet/transparencia/51_17751.html, (fecha de consulta Mayo 2010)

Una gráfica comparativa de las estimaciones realizadas por cada institución rectifica la falta de un patrón de control que regule a los contribuyentes al menos en los impuestos directos para remediar los desequilibrios que se estén suscitando. A pesar de las distintas estimaciones realizadas la población que sostiene la carga fiscal y que contribuye de manera voluntaria o cautiva sigue siendo menos del 30% del total de la población.

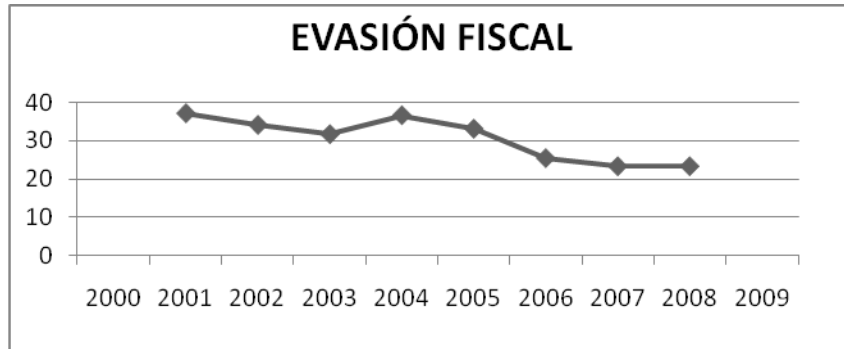
Gráfica 10



Fuente: Elaborado por la autora con los datos antes mencionados por el *ITAM*, la *S.H.* y *C.P.* y el *SAT*, www.sat.gob.mx/sitio_internet/transparencia/51_17751.html, [www.shycp.gob.mx/POLITICA FINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/ITSSEFPDP/Paginas/2010.aspx](http://www.shycp.gob.mx/POLITICA_FINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/ITSSEFPDP/Paginas/2010.aspx), (fecha de consulta Mayo 2010)

Las estimaciones con las que se cuenta sobre la evasión fiscal nos proporcionan un porcentaje de los recursos que escapan a las finanzas públicas al ser parte significativa de la recaudación potencial, mediante un estudio realizado por el *ITAM*, se percibe que los actos de evasión fiscal han disminuido considerablemente, esto puede deberse a un incremento en la eficiencia recaudatoria al obtener mayores ingresos y en la efectividad de la fiscalización mediante el incremento de la revisión de los actos del contribuyente en materia fiscal.

Gráfica 11



Fuente: elaborado por la autora con datos de estudio del *ITAM*, www.sat.gob.mx/sitio_internet/transparencia/51_17751.html, (fecha de consulta Marzo 2010)

Un acercamiento al análisis de los impuestos que mayor evasión presentan, según estudios realizados por diversas instituciones, como se muestra en el cuadro 21 son: el ISR para personas físicas que tiene actividad empresarial y profesional presentan una tasa de evasión del 77% como se muestra en la continuación, a este le sigue el ambulante en los conceptos de ISR y pago de IVA con una evasión del 68%, el ISR para personas físicas con ingresos de arrendamiento con 64% de evasión y la industria textil con evasión fiscal de 55.9% por concepto de ISR e IVA. Estos son los impuestos que presentan mayor evasión fiscal.

Cuadro 21

Estudio de la Evasión Fiscal por tipo de impuesto y la situación de la persona.

Nombre del Estudio	Institución/ año de publicación	Año de referencia	Objeto de estudio	Evasión/ PIB año de estudio	Tasa de evasión
Evasión fiscal en México: El caso del IVA	CIDE 2004	2001	IVA	1.95%	35.0%
Evasión Fiscal en el ISR: Retención de salarios	COLEF 2005	2002	ISR-Salarios	0.43%	15.3%
Evasión Fiscal en el ISR de personas físicas (con actividad empresarial y profesional)	COLMEX 2005	2003	ISR-PFAEP	0.76%	77.0%
Evasión fiscal en el ISR de las personas morales	CIDE 2006	2003	ISR-PM	1.90%	39.5%
Evasión Fiscal en el ISR de las personas físicas con ingresos por arrendamiento	COLMEX 2006	2002	ISR-PF Arrend.	0.20%	64.0%
Medición de la Evasión Fiscal en México	ITAM 2006	2998-2004	IVA, ISR-PM,ISR-PF AEP, ISR-Salarios, ISR-Arrendamiento	3.00% (global) en 2004	27% (global) en 2004
Medición de la Evasión Fiscal del IEPS	UdeG 2006	1998 Y 2003	IEPS administrado por el SAT	n.a.	10.22% en 2003
Evasión fiscal generada por el ambulante	ITESM Cd. de México 2007	2000-2006	ISR e IVA	0.062% en 2006	68% en 2006
Evasión fiscal a través de transacciones en efectivo	UdeG 2007	1997-2006	ISR e IVA	0.54% en 2006	n.a.
Estudio de la evasión fiscal generada por la industria textil	ITESM Cd. de México 2008	2001-2006	ISR e IVA	n. a.	55.9% ISR; 20.7% IVA en 2006
Estudio de Evasión fiscal generada por el transporte terrestre	UNAM 2008	2001-2007	ISR e IVA	0.037% en 2007	30.9% ISR; 10.2% IVA en 2007
Evasión global de impuestos: ISR, IVA y IEPS no petrolero	ITESM Cd. de México 2009	2000-2009	ISR,IVA y IEPS	n.a.	23.36% en 2008

Fuente: *Servicio de Administración Tributaria*, www.sat.gob.mx/sitio_internet/transparencia/51_17751.html, (fecha de consulta Marzo 2010)

Otro concepto que se debe tener presente son los costos de la administración generados por los gastos de operación y de inversión, para que la administración fiscal pueda cumplir con sus compromisos. Resulta costoso para la administración realizar actos de fiscalización y a la vez supervisarlos en su totalidad, el SAT busca un equilibrio entre el costo y beneficio, en función del producto total de los recursos fiscalizados y de una administración menos costosa y complicada; esto resulta difícil cuando se tiene un marco legal fiscal heterogéneo, las diversas tasas de acuerdo a las personas, a los ingresos, a las actividades que realizan y a la zona geográfica donde se realizan, complican la recaudación de recursos y elevan su costo.

La administración tributaria busca incentivar a los contribuyentes mediante la modernización administrativa como lo son las declaraciones por internet, asesorías fiscales, la disposición de una ventanilla para consultas y aclaraciones, la integración de instituciones independientes para realizar pagos a la administración por diversos conceptos, pagos diferidos, descuentos a pagos adelantados; estas facilidades y estímulos son beneficiosos para reducir la evasión fiscal por trabas administrativas y por un marco legal que resulta confuso; pero también se presentan los privilegios fiscales como son las exenciones de impuestos a ciertos productos o actividades, la tasa cero, las deducciones, las resoluciones particulares que condonan el pago de multas, recargos, algunos derechos y aprovechamientos.

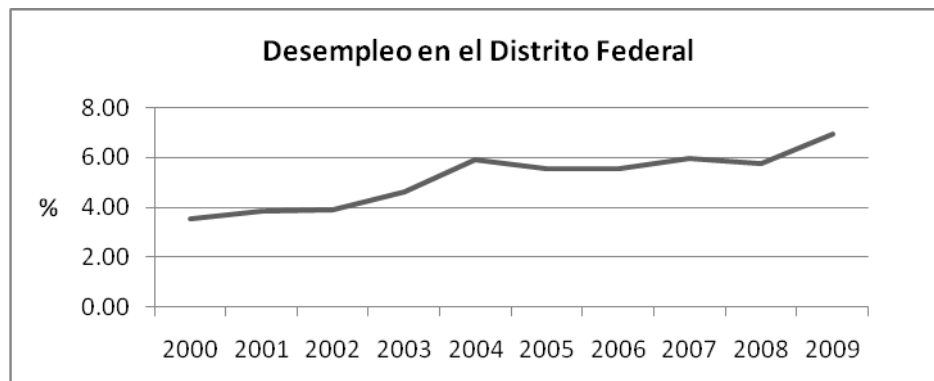
Debe pensarse en aumentar el padrón de contribuyentes y evitar la tasa cero y exentos, ya que se considera preeminente establecer una tasa de 1% o más, dependiendo de la actividad y del producto, pero esto resulta complicado para la administración por las disparidades económicas con que se cuenta en nuestro país, y donde actividades del sector primario suelen estar exentas de impuestos, como es el caso de los alimentos no procesados, pero no hay que olvidar que también hay grandes empresas que laboran en este sector y que quedan libres del pago de contribuciones fiscales haciendo complicado la creación de un sistema fiscal homogéneo y menos complicado tanto para los contribuyentes como para la administración.

B. Análisis de cuestiones asociadas al sector informal.

Son diversos los conflictos que se ven asociados al sector informal como los son la tasa de desempleo, el nivel del salario, la migración nacional e internacional y por otra parte cuestiones como el narcotráfico de estupefacientes, de armas, de mercancía y la prostitución o trata de blancas; estos dos rubros aunque divergentes convergen al incremento de actividades que se realizan fuera del marco legal.

En lo que respecta a la tasa de desempleo, la gráfica 12 muestra cómo ha ido incrementándose del año 2000 con cerca del 4% al año 2009 con un 7% de desempleados, dentro de estos datos no se contabiliza a los empleos temporales, ya que si se tomaran en cuenta, la tasa de desempleo incrementaría significativamente.

Gráfica 12



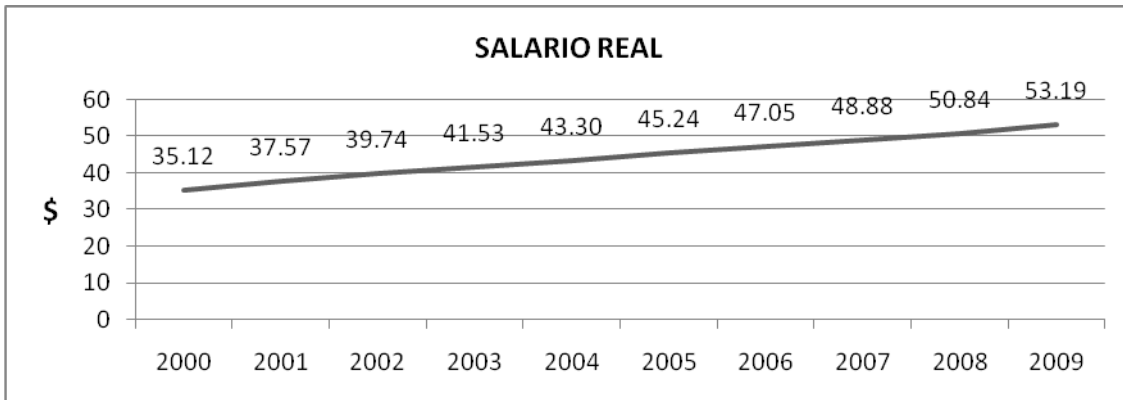
Nota: La tasa de desempleo se mide en base al total de la población económicamente activa (PEA).

Fuente: Elaborado por la autora con datos del INEGI, *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, 2000-2009, www.inegi.org.mx/est/contenidosespanol/sistemas/enoe/infoenoe/default.aspx?s=est&c=1403, (fecha de consulta Julio 2010)

Otra cuestión es el nivel del salario, que deteriora las posibilidades de las personas de obtener un ingreso real que les permita cumplir con sus obligaciones públicas y privadas como lo son los impuestos y los gastos personales, estos últimos se ven afectados por la situación económica por la que se encuentre transitando el país como lo son la inflación por el incremento de los precios, el pago de sus impuestos y trabajos que apenas resguardan sus necesidades básicas obstaculizando la posibilidad del ahorro personal.

La gráfica 13 nos muestra el incremento del salario mínimo general, aunque se muestra un crecimiento del salario, en relación a la tasa de otros países sigue estando muy por debajo del promedio general, esto puede asociarse a cuestiones migratorias que en su mayoría tienen como fundamento la búsqueda de empleo y mejores ingresos y, del trabajo infantil como medio de supervivencia. Datos muestran que el salario mínimo ha perdido en un 78% su poder adquisitivo y el salario promedio en un 63%, esto merma la posibilidad de tener un patrimonio e incrementa las desigualdades y búsqueda de vías alternas para lidiar con las crisis que se presenten. Los pobres de patrimonio han aumentado de un 42.6% en el año 2006 a un 47.4% en el 2008.¹⁰⁸

Gráfica 13



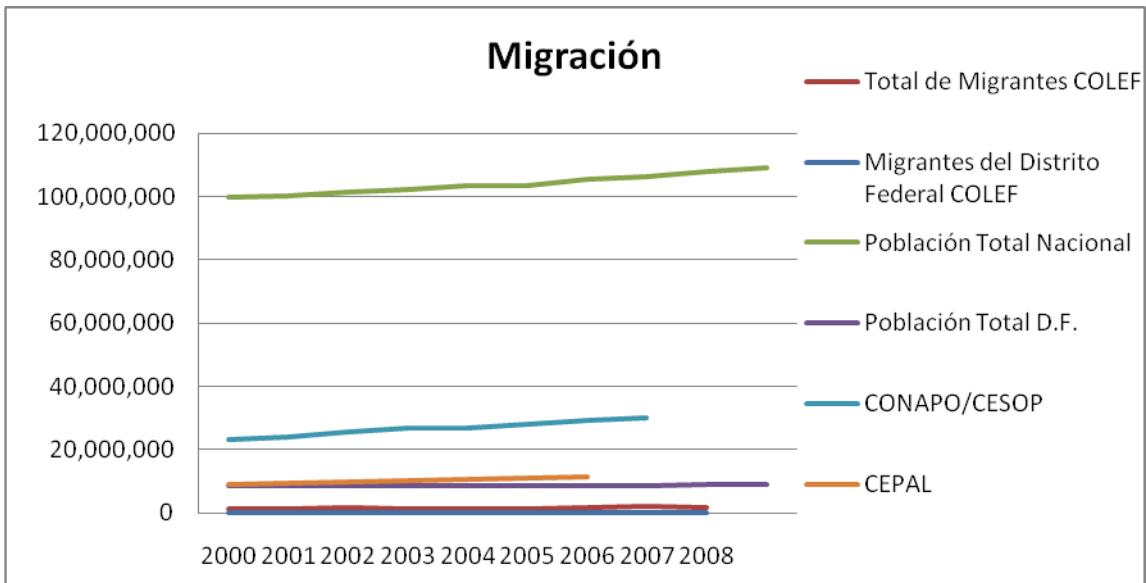
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Perspectiva Estadística Distrito Federal*, Junio 2010, p 41

La información sobre las tasas de migración diverge entre las instituciones debido al método que emplean para su medida, a continuación se muestra en la gráfica 14, estimaciones de la tasa de migración en relación a la población nacional y del Distrito Federal. El Consejo Nacional de Población (CONAPO) muestra la tasa más elevada de migración con datos de poco más del 20% del total de la población, a esta le sigue la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con tasas que ligeramente igualan al total de la población del Distrito Federal, mientras que datos del Colegio de la Frontera Norte muestran

¹⁰⁸ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 25-Julio- 2009, www.consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=pobreza-coneval, (fecha de consulta Diciembre 2009)

tasas exiguas.

Gráfica 14



Nota: COLEF: Estimaciones obtenidas por el Colegio de la Frontera Norte.

CONAPO/CEPAL: Datos del CESOP del año 2000 al 2003 recopilados por la CONAPO y, en años posteriores datos de CONAPO.

CEPAL: Estimaciones recopiladas por el CESOP, solo se cuenta con datos hasta el año 2006.

Fuente: *Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/04_centro_de_estudios_sociales_y_de_opinion_publica/003_accesos_directos/001_estudios_e_investigaciones/002_sociales/005_fichas_para_el_analisis_de_temas_sociales/004_migracion, *El Colegio de la Frontera Norte*, www.colef.mx/Investigacion/Documentos/Tabulados%20de%20voto%20de%20los%20mexicanos%20en%20el%20extranjero.ppt, www.colef.mx/emif/Conteni2/Indicadores.html, *Consejo Nacional de Población*, www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=323&Itemid=251, (fecha de consulta Abril 2009)

Como se aprecia son varias las cuestiones asociadas al sector informal ya sea por factores propios o ajenos al sector informal, impactan en éste de diversas formas; otro factor de gran importancia esta asociado a la relación ciudadanos-Gobierno, determinado por la legitimidad y su crisis. La renuencia de los ciudadanos a contribuir al erario público de manera voluntaria se debe en parte a los conflictos que se presentan entre partidos políticos y no entre el Poder Legislativo en pro de los ciudadanos. Un estudio realizado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública¹⁰⁹, deja entrever que la mitad de la

¹⁰⁹ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Mayo 2009, www.diputados.gob.mx/cesop/

población no sabe para que se utilizan los impuestos pero los considera execivos, considerando en su mayoría que el Gobierno se roba el dinero, lo malgasta y es usado para beneficio de los gobernates; por esto, los ciudadanos están de acuerdo en pagar sus impuestos sí se da una rendición de cuentas verídica y que se informe sobre la aplicación de los impuestos, así como aumentar la base de contribuyentes en oposición al aumento de las tasas impositivas.

En cuanto a la evasión y elusión fiscal, los ciudadanos no temen por sanciones fiscales o por ser descubiertos en actos ilícitos; mientras que los contribuyentes activos se sienten forzados a contribuir o temerosos de ser descubiertos pero dejando una posibilidad entre la declaración incuestionable y la subdeclaración o elusión fiscal.

3. Análisis del Sector Informal hacia una propuesta unificadora del Sector Económico.

A. Análisis de la legislación del sistema fiscal mexicano en función de los principios de eficiencia y equidad

La relación estrecha entre los ingresos totales que obtiene el Gobierno, entre estos los que causan mayor molestia son los obtenidos vía impuestos; la aplicación del Gasto de acuerdo a los objetivos del Gobierno y la deficiencia de un sistema fiscal¹¹⁰; generan desconfianza, corrupción y desigualdades sociales. Plasmados en el sector informal por el alto costo de la legalidd, la población que busca acrecentar su riqueza, un marco legal fiscal corto para las necesidades de nuestro país, la tolerancia de las autoridades y un sistema fiscal inequitativo resultan perniciosos para el desarrollo de un país.

La necesidad del Gobierno de la participación de los ciudadanos y viceversa, crea un círculo vicioso efecto de las relaciones que surgen de ambos. La necesidad de ambas partes de subsistir está estrechamente ligada y condicionada al cumplimiento de cada una de las partes. Es por esto que se ve fracturada la relación sociedad-Gobierno, en primera instancia el Gobierno requiere de ingresos para cumplir con sus obligaciones, para su funcionamiento y sufragar las

¹¹⁰ Castellanos, “Oculta el SAT información sobre evasión fiscal: investigador”, *La Jornada*, Economía, 21 de mayo de 2007, www.jornada.unam.mx/2007/05/21/index.php?section= economia&article=026n1eco, (fecha de consulta Agosto 2009)

necesidades de los ciudadanos; a la vez que estos últimos cumplan en contraprestación con sus obligaciones ciudadanas, entre estas el pago de impuestos y el acatamiento de las normas¹¹¹.

En segunda instancia se encuentra el Gasto y su aplicación, éste será aplicado conforme a los objetivos del Gobierno que debieran ser los que aquejan en su mayoría a la sociedad; siempre supeditado y limitado a los recursos con que cuenta el Gobierno.

La apatía de los contribuyentes a declarar sus impuestos por percibir un mal manejo de los recursos¹¹², el enriquecimiento ilícito¹¹³, la discrecionalidad y poca transparencia en la aplicación del Gasto¹¹⁴, la deficiencia de la rendición de cuentas enfocada a objetivos estratégicos para la sociedad. De completo, este círculo vicioso afecta otras áreas sociales provocando nuevas tensiones que debilitan al Estado.

Una de las tensiones generadas, es el sector informal que integra actividades divergentes entre sí por su naturaleza ilícita, pero que generan recursos y por ende interfieren en el desarrollo del país por ser evasoras o elusivas. La falta de consolidación y uniformidad sobre las actividades informales que no contribuyen al erario público dificultan el estudio y la cuantificación sobre dichas actividades.

El Sistema de Cuentas Nacionales sólo centra su atención en la cuantificación y análisis de actividades lícitas pero evasoras de impuestos; mientras que otras actividades de más peso interfieren en la cuenta nacional como son el tráfico de estupefacientes, contrabando de mercancías¹¹⁵, armas, la prostitución (recordando que es una actividad legal en otros países) que puede estar ligada a la trata de

¹¹¹ Castellanos Antonio, “Incertidumbre en los ingresos públicos por la evasión: Hacienda”, *La Jornada, Economía*, 5 de diciembre de 2007, www.jornada.unam.mx/2007/09/05/index.php?section=economia&article=027n2eco, (fecha de consulta Marzo 2009)

¹¹² Cervantes Jesús, “Denuncias penales contra Fox, Sahagún y los Bribiesca”, *Proceso*, México, semanario de información y análisis, No. 1653, 6 de julio de 2008, p. 28

¹¹³ Monge Raúl, “Para los amigos impunidad”, *Proceso*, México, Semanario de información y análisis, No. 1765, 29 de agosto de 2010, p. 22

¹¹⁴ Cervantes Jesusa, “Los detonadores del colapso”, *Proceso*, México, Semanario de información y análisis, No. 1765, 29 de agosto de 2010, p. 26

¹¹⁵ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, *Comercio Ambulante. Reporte Temático Núm. 2*, www.diputados.gob.mx/cesop/doctos/Comercio%20Ambulante.pdf, (fecha de consulta Mayo 2009), p. 16

personas¹¹⁶ en algunas ocasiones.

El estudio del sector informal coadyuvará a la implementación de un sistema fiscal equitativo y eficiente que conozca sus debilidades para contrarrestarlas y mitigar los efectos negativos tanto sociales como políticos y económicos.

El sistema fiscal tanto legal como operativo con que cuenta nuestro país es muy complejo y dificulta su acatamiento para los ciudadanos. En cuanto al marco legal se cuenta con distintos regímenes que regulan las actividades que se realizan en nuestro país en función del tipo de persona que las desarrolle, estas pueden ser personas morales o personas físicas, cada uno con su tasa gravable y con las deducciones que se les asignen.

El primer régimen con que se cuenta es el general, estipulado para personas morales que deberán tener una cuenta personal y una empresarial y se les asignará una tasa gravable al total de sus ingresos menos las deducciones autorizadas a este régimen, una tasa del 28%¹¹⁷.

El régimen simplificado es una de las variantes más acentuadas de privilegios fiscales, estipulado para las personas morales que realicen actividades de autotransporte terrestre de carga o de pasajeros, actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras, contribuirán con una tasa del 35%¹¹⁸ sobre el flujo de efectivo y podrán hacer deducciones hasta por el 25%¹¹⁹, llegando a pagar un ISR de hasta por 10%. A este régimen se le permiten deducciones por la compra de materias primas y los gastos de inversión que realicen.

El régimen de pequeños contribuyentes, establecido para personas físicas que realicen actividades empresariales por enajenación de bienes o prestación de servicios que no excedan ingresos por más de 2 millones de pesos, pagarán un impuesto del 2%¹²⁰ del total de los ingresos en efectivo obtenidos en un mes. A

¹¹⁶ Villamil Jenaro, "Tráfico de personas", *Proceso*, México, Semanario de información y análisis, No. 1629, 20 de enero de 2008, p. 30

¹¹⁷ Confróntense capítulo II, p. 28

¹¹⁸ Ley del Impuesto Sobre la Renta, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/82.pdf, (fecha de consulta Noviembre 2010,) p. 96

¹¹⁹ *Idem*.

¹²⁰ Ley del Impuesto Sobre la Renta, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/82.pdf, (fecha de consulta Noviembre 2010), p. 153

excepción de que los ingresos sean superados en más del 30%¹²¹ en la venta de mercancías extranjeras se aplicará una tasa del 20%¹²² sobre los ingresos obtenidos menos el valor adquisitivo de la mercancía.

Dentro de este régimen se contempla el arrendamiento de inmuebles cuyos contribuyentes por este concepto podrán deducir el 35%¹²³ del total de los ingresos, así como el impuesto predial sólo en el caso de que el contribuyente no ocupe parte del bien; si los ingresos obtenidos por este concepto no exceden a 10 salarios mínimos vigentes al mes no pagarán el ISR.

El régimen intermedio de las personas físicas con actividades empresariales, grava los ingresos cuyas actividades empresariales no excedan los 4 millones de pesos. Estos contribuyentes podrán realizar pagos mensuales del 5%¹²⁴ sobre los ingresos obtenidos por cada sucursal o agencia en cada Estado que se presente la misma. El régimen de consolidación fiscal es utilizado para simplificar las diversas actividades que realicen los contribuyentes y poder consolidar los ingresos totales y las pérdidas fiscales; pudiendo diferir el pago del ISR de acuerdo al ejercicio fiscal, en el primero se aplicará una tasa del 25%¹²⁵ al igual que en el segundo ejercicio fiscal, mientras que en el tercero se aplicará una tasa del 20%¹²⁶ y en los dos ejercicios posteriores se aplicará una tasa del 15%¹²⁷; esta tasa será aplicable sobre el total de los ingresos obtenidos con posibilidades de deducir las pérdidas.

Las personas morales con fines no lucrativos quedan exentas del pago del ISR, a este régimen pertenecen los sindicatos obreros, las asociaciones patronales, las cámaras de comercio e industrias, agrupaciones agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras, colegios de profesionales, instituciones de asistencia o beneficencia, asociaciones civiles, sociedades dedicadas a la investigación científica, dedicadas

¹²¹ *Idem.*

¹²² *Ibidem.*

¹²³ *Ley del Impuesto Sobre la Renta*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/82.pdf, (fecha de consulta Noviembre 2010), p. 157

¹²⁴ *Ley del Impuesto Sobre la Renta*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/82.pdf, (fecha de consulta Noviembre 2010), p. 152

¹²⁵ *Ley del Impuesto Sobre la Renta*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/82.pdf, (fecha de consulta Noviembre 2010), p. 81

¹²⁶ *Idem.*

¹²⁷ *Ibidem.*

a la promoción de la música, artes plásticas, danza, cinematografía y literaturas, así como asociaciones con fines políticos, deportivos o religiosos.

Por último, el régimen de salarios o sueldos para personas físicas contribuirán con una tasa del 28%¹²⁸. Los funcionarios o trabajadores de la Federación podrán disminuir impuestos a través de un subsidio y por medio del crédito al salario.

Como se observa nuestras normas fiscales son muy complejas, confusas y dotan de privilegios fiscales a ciertos sectores.

En un marco de equidad teniendo presente que todas las actividades generan ingresos, algunos más altos que otros, sean personas morales o físicas, no debiera hacerse distinción entre actividades; sino gravarlas de acuerdo a sus ingresos ya sean personas físicas o morales pero ambos en un régimen similar al de los asalariados o sueldos, en función de los ingresos que obtengan en un año fiscal poner una tasa independientemente de la actividad que se realice a excepción de las personas morales con fines no lucrativos que comprueben pertenecer a este régimen para evitar falsas pantallas con fines de evadir impuestos como lo han hecho Telmex, Televisa, Banamex, ICA, Citibank, Bimbo, Cementos Apasco, Domecq, Operadora de centros de espectáculos y grupo Cuervo.¹²⁹

En cuanto a las observaciones al régimen simplificado se deberá analizar que empresas se encuentran dentro de este sector y proyectar estimaciones sobre los posibles ingresos por la realización de estas actividades y hacer una revisión detallada sobre la elusión de empresas de este sector.¹³⁰

La diversidad de los regímenes con que se cuenta dificulta el acatamiento de las normas fiscales por parte de los contribuyentes y de la administración de recursos por parte del fisco. También propicia los vacíos legales y la posibilidad de los contribuyentes de integrarse a regímenes menos gravosos para disminuir sus

¹²⁸ Confróntese Capítulo II p. 28

¹²⁹ E. Muñoz Alma, Méndez Enrique, “Donativos a la cultura; disfraz de evasión fiscal”, *La Jornada*, Política, <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/24/index.php?section=politica&article=007n1pol>, (fecha de consulta Mayo 2010)

¹³⁰ Fernández Ramírez Arturo, “Los privilegios fiscales de las grandes empresas”, *Semanario Informativo del Sur del Jalisco*, 6 de octubre de 2010, <http://www.periodicoelsur.com/columna.aspx?idopinion=51436>, (fecha de consulta Noviembre 2010)

contribuciones al erario público, como es la pérdida de recursos del año 2009 de \$480 mil millones por la presencia de regímenes especiales.¹³¹

Otro impuesto de carácter federal es el IVA con tasas impositivas divergentes en función del área geográfica o bien o servicio que se enajene. La tasa general es del 16%¹³², mientras que en zonas fronterizas se privilegia con una tasa del 11%¹³³. Este impuesto presenta exenciones y tasas cero¹³⁴ a ciertos bienes o servicios; dentro de las exenciones se encuentra la enajenación de suelo, casa habitación, libros, periódicos, revistas, bienes muebles usados, billetes de lotería, rifas, sorteos o juegos al azar, lingotes de oro y servicios de transporte terrestre y marítimo así como espectáculos públicos y derechos de autor.

Mientras que la tasa cero rige para la enajenación de animales, vegetales, medicinas, productos para la alimentación (dentro de estos sólo se contemplan productos lácteos), hielo, agua, ixtle, maquinaria, equipo agrícola, embarcaciones para pesca comercial, fertilizantes, plaguicidas¹³⁵, equipos de irrigación, oro, prestación de servicios independientes vinculados al sector agropecuario y pesquero, uso o goce de maquinaria, y equipo para la agricultura.

El IVA es un impuesto indirecto que grava el consumo de quien enajene un bien o servicio, aunque mucho se ha dicho que no grava los ingresos de las personas de forma directa, otra es la realidad ya que este impuesto es pagado por personas diferentes al contribuyente. En un sistema de equidad ambas partes deberían pagar una parte proporcional ya que dichas actividades se complementan del contribuyente y la persona que enajena el bien o servicio por la producción y venta del mismo. Así se gravaría los ingresos de ambas partes, no solo afectando al que lo enajene.

¹³¹ Miranda Juan Carlos, “La complejidad del sistema fiscal estimula la evasión: CEESP”, *La jornada*, Economía, 1° de febrero de 2010, www.jornada.unam.mx/2010/02/01/index.php?section=economia&article=018n1eco

¹³² Confróntese Capítulo II, p. 29

¹³³ *Idem.*

¹³⁴ Garduño Roberto, “Por privilegios fiscales se dejarán de recaudar 500 mil millones en 2011, *La Jornada*, Política, 26 de septiembre de 2010, p. 27, www.jornada.unam.mx/2010/09/26/index.php?section=politica&article=017n1pol

¹³⁵ Anónimo, “Ganancias de DuPont superan previsiones en tercer semestre”, *El Financiero en línea*, Nueva York, Reportes trimestrales, 26 de octubre 2010, www.elfinanciero.com.mx/ElFinanciero/Portal/cfpages/contentmgr.cfm?docId=291279&docTipo=1&orderby=docid&sortby=ASC

Otro impuesto con tasas variantes es el IEPS que grava la producción de ciertos bienes, dentro de estos se encuentra el alcohol gravado de acuerdo a sus grados de alcohol, con concentraciones de catorce grados se pagará un tasa del 25%¹³⁶, con más de catorce grados y hasta veinte se aplicará una tasa del 30%¹³⁷ y para concentraciones de más de veinte grados se gravará con el 50%¹³⁸ sobre dicha producción.

Los cigarros tienen una tasa gravable del 110%¹³⁹ y los puros o tabacos labrados una tasa del 160%¹⁴⁰. Aquí se observa una disparidad, por una parte se considera una buena medida el gravar con altas tasas estos bienes o servicios (sin llegar a afectar a los productores y distribuidores de estos productos) con el objetivo de aminorar su consumo en pro de la salud de las personas ya que estos bienes son considerados como narcóticos al igual que el alcohol pero, permitidos para la producción y comercialización de ambos. Es aquí donde interviene la necesidad de un análisis exhaustivo sobre estos productos, ya que no sólo el alcohol y los cigarros son causantes de adicciones y enfermedades, sino que también hay medicamentos que tienen ésta característica. Cabe mencionar que en algunos países estas actividades al igual que el caso de la prostitución son consideradas legales en otros países, pero no hay que olvidar que esto responde a las necesidades y la apertura ideológica y aceptación que presentan estos países a dichas actividades.

Por otra parte, otro impuesto, el IEPS que grava las telecomunicaciones con una tasa de 3%¹⁴¹ y los juegos, sorteos o apuestas con un 30%¹⁴², mostrando una gran disparidad en las tasas de estos impuestos indirectos pero que a pesar de esto, aun se mantiene precaución a gravar con tasas más altas a los grandes consorcios. Mientras que en nuestro país se centra la atención en los impuestos indirectos, en países industrializados denotan que los impuestos al consumo (IVA,

¹³⁶ Confróntese Capítulo II, p. 30

¹³⁷ *Idem.*

¹³⁸ *Ibidem.*

¹³⁹ Confróntese Capítulo II, p. 30

¹⁴⁰ *Idem.*

¹⁴¹ *Ibidem.*

¹⁴² Confróntese Capítulo II, p. 30

IEPS¹⁴³) son menores y que el ISR tiene tasas por más del doble de las establecidas en México.¹⁴⁴

Países pertenecientes a la OCDE recaudan 16% más por conceptos de IVA que los países latinoamericanos y 229% más por el ISR; con una presión tributaria promedio de 35%, mientras que en nuestro país se tiene una presión de 20%.¹⁴⁵ La medida del Gobierno de gravar con tasas altas en los impuestos indirectos genera un sistema regresivo.

Un estudio reciente demuestra que se han realizado devoluciones por concepto de IVA a grandes contribuyentes, entre estos los de la industria automotriz, fotográficos, tiendas departamentales y de autoservicio, instituciones financieras y panificadoras.¹⁴⁶ Además, un análisis sobre el exceso de regulaciones y trámites burocráticos son fuente de la corrupción y desarrollo del sector informal; datos del Banco Mundial de México¹⁴⁷ señalan que en México se requiere de veintiocho días en promedio para la apertura de un negocio, mientras que en otros países es de dos a seis días.

También están los impuestos como el IDE con una tasa del 3%¹⁴⁸ y el IETU con un 17.5%¹⁴⁹ sobre el total de ingresos por actividades empresariales en un año. En cuanto al Distrito Federal, el Impuesto sobre nóminas su tasa es de 2.5%¹⁵⁰, si a esto se suma el ISR de 28%.

El impuesto predial se calculará de acuerdo al área de la propiedad y su tasa puede ir de 134.58 pesos hasta 40,393.19 pesos¹⁵¹, pero cuenta con reducciones

¹⁴³ Cardoso Víctor, “La evasión fiscal provocará un boquete de \$172 mil millones este año: Hacienda”, *La Jornada*, 2 de julio de 2009, www.jornada.unam.mx/2009/07/02/index.php?section=economia&article=030nleco, p. 30

¹⁴⁴ Tanzi Vito, *Política Tributaria*, Zee Howell, Fondo Monetario Internacional, Washington, 2002, www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues27/esl/issue27s.pdf, (fecha de consulta Noviembre 2009), p. 8

¹⁴⁵ Mussi Carlos, R. Alfonso José Roberto, “¿Cómo conciliar desarrollo económico con bienestar social?”, *Nueva Sociedad*, No. 215, mayo-junio de 2008, www.nuso.org/upload/articulos/3527_1.pdf, (fecha de consulta Abril 2010), p. 195

¹⁴⁶ Auditoría Superior de la Federación, *Áreas de Opacidad y riesgos en el Estado Mexicano. Oportunidades de mejora*, Color, México, www.asf.gob.mx/pags/Publico/Recientes/areas_opacidad_libro.pdf, (fecha de consulta Noviembre 2009), p. 13

¹⁴⁷ Idem. p. 49

¹⁴⁸ Confrontese Capítulo II, p. 30

¹⁴⁹ Confrontese Capítulo II, p. 31

¹⁵⁰ Confrontese Capítulo II, p. 34

¹⁵¹ Confrontese Capítulo II, p. 33

hasta del 80%¹⁵² para casas de uso habitacional, agrícola, pecuario, forestal, pastoreo controlado y áreas para protección o conservación ecológica; y reducciones del 30%¹⁵³ cuando la construcción no exceda más del 10%¹⁵⁴ del total del terreno.

El impuesto por espectáculos se grava con un 8%¹⁵⁵ y los servicios de hospedaje por 3%¹⁵⁶, en cuanto a los juegos y sorteos, se gravarán los boletos con una tasa del 12%¹⁵⁷ sobre el valor nominal del mismo y aquellos boletos que resulten premiados se les retendrán un impuesto por el 6%¹⁵⁸ del total de lo ganado.

Como se observa hay impuestos muy por arriba de lo que se considera deberían de gravarse y otros muy por debajo, como es el caso del impuesto a las telecomunicaciones, este es un ejemplo de la intervención de las relaciones de los grandes grupos de poder que hay en nuestra entidad, que pervierten el desarrollo del país.

B. Hacia un sistema tributario eficaz y eficiente

La médula del sector informal deviene de un conflicto entre el sector político y el social por las deficiencias del Estado y los ciudadanos en su conjunto. La desigual distribución de los ingresos y la incapacidad de generar empleos formales bien remunerados, las constantes crisis por las que se ve afectado el país, la corrupción burocrática y el manejo de recursos turbios generan tensión social por el desenvolvimiento de actividades que ponen en riesgo la estabilidad del país y que por añadidura frenan el desarrollo del país.

Por su parte, en lo que respecta al ámbito político, el poder económico de los que tienen más ingresos, impide que estos grandes contribuyentes sean gravados con altas tasas impositivas por las relaciones que se desarrollan entre el sector

¹⁵² *Idem.*

¹⁵³ *Ibidem.*

¹⁵⁴ Confróntese Capítulo II, p. 33

¹⁵⁵ Confróntese Capítulo II, p. 34

¹⁵⁶ *Idem.*

¹⁵⁷ *Ibidem.*

¹⁵⁸ Confróntese Capítulo II, p. 34

político y el empresarial¹⁵⁹. Mientras que en las relaciones menos ostentosas, los líderes del ambulante se relacionan con las autoridades y con los partidos políticos y esto dificulta la inclusión del comercio ambulante a la formalidad, por la corrupción que se presenta en estos grupos y por el clientelismo político hacia los partidos políticos que buscan adeptos para futuras elecciones, condicionando el voto.

El sector informal requiere de un remedio múltiple que en primera instancia promueva las obligaciones cívicas, la transparencia y la ética por ambas partes para la contribución de impuestos de forma voluntaria y verídica y, la aplicación del gasto que tenga mayores alcances, y recordar que la política tributaria requiere de la participación directa de los ciudadanos y por ende ésta debe estar vinculada a la política social por ser el principal eje retributivo hacia la sociedad.

El Gobierno debe promover la correcta distribución de los ingresos de acuerdo al principio de justicia redistributiva, basado en la contraprestación de la calidad de los servicios públicos por el cumplimiento de las contribuciones fiscales. Deberá realizar un gasto transparente y focalizado, sin sobrestimarlo a la vez que se limite el endeudamiento excesivo, promover la aplicación de indicadores de impacto del gasto y su ejercicio para medir los resultados y en base a estos dirigir la política de gasto para que se tenga un mayor alcance y distribución de los recursos, aunado a una simplificación administrativa tanto en costos como en trámites; se deberá promover la rendición de cuentas profunda para generar certidumbre y confianza entre los contribuyentes, así como el fortalecimiento de las relaciones entre el fisco y los contribuyentes. La implementación de un sistema fiscal equitativo y eficiente debe crearse en el marco del fortalecimiento de las relaciones intergubernamentales delegando responsabilidades fiscales a los Estados y Municipios, siempre que estos tengan una supervisión constante por parte del nivel de Gobierno superior, además de una homogenización de las cuentas públicas para que estas sean más claras y no den pie a la corrupción.

En cuanto a los factores externos que han intervenido en el desarrollo del país,

¹⁵⁹ Anónimo, “Intenta Presidencia suavizar sus críticas contra la IP”, *Proceso en línea*, www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/73919, (fecha de consulta Mayo 2010)

ha sido el apoyarse en el desarrollo de economías externas (principalmente Estados Unidos), resultado de la liberalización económica y, se ha descuidado el mercado interno en vez de optar por construir una sociedad y economía recias, preparadas para una competencia internacional justa.

Un Gobierno que se rija con principios éticos, justos, y de transparencia promoverá un sistema fiscal equitativo y eficiente que coadyuvará al desarrollo de sociedades más integradas, al aminorar las desigualdades, reforzando el contrato social¹⁶⁰ entre el Estado y los ciudadanos.

¹⁶⁰ Locke Jhon, en Karl W. Deutsch, *Política y Gobierno*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, pp. 95-96

CONCLUSIONES

Recapitulando la investigación que precede, nos lleva por caminos azarosos sobre el estudio del sector informal por la falta de condensación sobre los diversos enfoques en torno a las actividades que lo integran. Por una parte, el estudio se clasifica erróneamente en áreas de estudio de acuerdo a su enfoque económico o social, mientras que otros teóricos se centran en la formulación de conceptos específicos que sólo atañen a unas cuantas actividades del sector informal. Es por esto que se presenta una generalización de dicho sector con la finalidad de conocer los efectos de todas aquellas actividades, sin distinción alguna; ya que es necesario recordar que el estudio no busca adentrarse en los orígenes de estas actividades, ya que su análisis requiere de un estudio independiente; pero sin dejar de lado el vínculo de estas con la sociedad y el Gobierno en relación a los conflictos que surgen de ambos.

Por tanto, se considera el término sector informal para denominar a todas aquellas actividades que participan de la economía mexicana al igual que todas aquellas personas que reciben los beneficios del gasto que realiza el Gobierno, pero que no cumplen o evaden sus obligaciones fiscales y crean desajustes en las Finanzas Públicas. Dentro de estas actividades se encuentran: el comercio ambulante (bienes o servicios), el contrabando de mercancías, trabajo doméstico, trabajo de inmigrantes, las transacciones de bienes y servicios no reportadas o subreportadas a la autoridad, prostitución (ilegal en México), corrupción burocrática, tráfico de drogas, tráfico de armas, juegos ilegales, al igual que aquellas actividades que eluden las normas fiscales como no registrar trabajadores ante dicha autoridad que no cuentan con prestaciones sociales y subreportar ingresos obtenidos.

El sector informal obedece a las crisis por las que ha transitado el país, desde el México contemporáneo, con el crecimiento poblacional que se suscitó en los años cuarenta, la implementación del modelo de desarrollo industrial, la migración a la ciudad, las crisis económicas por las que ha transitado el país; agravando la presencia del sector informal por el modelo neoliberal.

En conjunto, estas actividades producen desajustes en los ingresos y

egresos del Gobierno en todos sus niveles sobre todo en la obtención de impuestos. Estos deben buscar ser equitativos, generales, proporcionales acorde a los ingresos o salarios, al igual que busquen solventar los gastos del Gobierno sin que esto propicie fricciones entre los contribuyentes y las autoridades, reforzando la obligación cívica que tenemos los ciudadanos y el cumplimiento de las obligaciones de las instituciones para con la sociedad.

Un marco fiscal legal regido por el artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así como las facultades con que cuenta la Cámara de Diputados para coordinar y evaluar el desempeño de la entidad encargada de la fiscalización en sus artículos 74 y 79 constitucionales; al igual que la libre administración de la hacienda de los municipios y la aplicación de tarifas estatales como lo marca el artículo 115.

La coordinación y captación de los impuestos al igual que el marco legal, deben buscar ser elástico para poder modificar el marco legal de acuerdo a las necesidades del Gobierno, así como la aplicación de impuestos proporcionales al ingreso y que estos impuestos sean aplicables a todos los sectores sin distinción alguna aunado a la implementación de herramientas y técnicas para recaudar impuestos como lo son la implementación de ventanillas para consultas y aclaraciones, los pagos de impuestos en tiendas comerciales, pagos vía electrónica y la anulación de trámites engorrosos y tardados que lograrán disminuir gastos de operación y administración. Al igual que la simplificación del marco legal, la eliminación de tasas cero, exenciones y la eliminación de privilegios en los distintos regímenes.

En cuanto a la información obtenida de las cuentas de las Finanzas Públicas, se observó que el 70% de los ingresos del Gobierno Federal provienen de los impuestos, y que el que mayor presencia tiene es el ISR con alrededor de 50% de aporte, a este le secunda el IVA con un porcentaje de entre 30% y 40%. Por parte de los gastos, el gasto programable es el de mayor amplitud, dentro de este predomina en un 80% el gasto corriente. De acuerdo a las Finanzas Públicas del Distrito Federal los ingresos ordinarios representan un 75% y de este se derivan las participaciones de los ingresos federales en un 40%,

mientras que los impuestos representan un 23% con una disminución de los mismos; caso contrario a los obtenidos a nivel federal. Los impuestos recaudados por el Distrito Federal están soportados en su mayoría por el impuesto predial en un 50%, y sobre nóminas en un 40%; con un aumento de la recaudación de éste y una leve disminución del impuesto predial.

De los ingresos derivados de la coordinación fiscal se obtienen mayormente ingresos por el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos en un 60%, mientras que por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos recauda un 20% del total de este rubro.

De la suma de los ingresos obtenidos, al igual que el gasto del Gobierno Federal, el gasto corriente realizado por el Gobierno del Distrito Federal representa el 80% del total del gasto programable, mientras que el gasto de capital solo representa un 20%. Esto comprueba que hay un desequilibrio en las áreas de gasto y se privilegia al gasto corriente antes que el gasto social.

La presencia de un sector informal que no contribuye con sus impuestos y que representa el 30% del total de la población económicamente activa, similar al margen que presenta el país en su totalidad, además de los recursos que se generan por actividades como el tráfico de drogas que según la ONU generan gastos por 13,000 millones de dólares y; la opresión que se genera a los contribuyentes activos que apenas representan el 20% del total de la población total; con una evasión fiscal aproximada del 30% del total de los ingresos recaudados, dentro de este margen se encuentra el ISR con una evasión fiscal del 77% y el IVA con un promedio de 68% de evasión fiscal.

Mientras que en otro panorama, también se requiere poner freno al crecimiento de la tasa de desempleo, propiciar el desenvolvimiento de un salario real justo, al igual que promover el control de ciertas actividades como el tráfico de drogas, el tráfico de mercancías, la prostitución, el tráfico de armas, para disminuir su impacto.

Para lograr mayor equidad se requiere del incremento del padrón de contribuyentes activos y de una acción decidida de las autoridades en la erradicación de la elusión fiscal de todos los sectores de la población mediante

la implementación de sanciones contundentes que ayudarán a frenar la proliferación de estas acciones y del desarrollo del sector informal.

En el marco de la obtención de recursos suficientes para realizar un gasto holgado es necesaria la asignación de potestades fiscales a los Estados y Municipios, supeditados a la supervisión constante y focalizada del manejo de los ingresos de recursos y la aplicación de los mismos, que tengan a su cargo. También, es primordial el establecimiento de un prototipo de las cuentas públicas que tienen por obligación presentar los diferentes estratos de Gobierno, con el objetivo de evitar la corrupción y mal manejo de los recursos.

En cuanto a los impuestos, debe centrarse la atención en los impuestos directos por ser más estables y disminuir las tasas impositivas de los impuestos indirectos que son fluctuantes y que solo gravan a las personas que enajenen un bien o servicio; al igual que disminuir la dependencia de fuentes de recursos inestables como lo son los recursos petroleros; y de la proliferación de economías externas.

El fomento de fuentes de trabajo fuera del Distrito Federal, para disminuir la concentración de población en dicha entidad y así, activar la economía a nivel nacional; con esto se logrará disminuir la tasa de desempleo que hay en el Distrito Federal y aminorar la migración tanto nacional (a las grandes ciudades) como la migración internacional (principalmente Estados Unidos).

Bibliografía

Amiela-Huerta, Juan, *Temas selectos de finanzas públicas*, México, Porrúa, 2002

Aspe, Pedro, *Para entender la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, México, Nostra, 2007

Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, *La economía Subterránea en México*, México, Diana, 1987

Chávez Presa Jorge, *Para recobrar la confianza en el Gobierno: hacia la transparencia y mejores resultados en el presupuesto público*, México, FCE, 2000

De la Garza Toledo, *La metamorfosis de los marginales: la polémica sobre el sector informal en América Latina*, México, Flacso, 2000

Damián, Araceli 2002. *Cargando con el Ajuste: los pobres y el mercado de trabajo en México*, México, El Colegio de México 2002

De la Garza Toledo, Edgar (coord.), Belmont Cortés Edgar, et al., *Teorías sociales y estudios del trabajo: Nuevos enfoques*, México, Anthropos, 2006

De Soto, Hernando, *El otro sendero: la revolución informal*, Bogotá, La oveja negra, 1987

Deutsch, Karl W., *Política y Gobierno*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998

Flores Zavala, Ernesto, *Elementos de finanzas públicas mexicanas: los impuestos*, México, Porrúa, 1998

García, Brigida, Muñoz H. y Oliveira Orlandina, *Hogares y trabajadores en la Ciudad de México*, México, El Colegio de México- UNAM, 1982

Guerrero Amparán Juan Pablo, López Ortega Mariano, *La clasificación administrativa del presupuesto federal en México*, México, CIDE, 2000

Haveman Robert H., Margolis Julius, *Un análisis del gasto y las políticas gubernamentales*, México, FCE, 1983

Jaime Edna, Campos Pilar, Iglesias Nydia, *Informalidad y (sub)desarrollo*, México, Cal y Arena, 2002

Kliskberg, Bernardo y Luciano Tomassini (Compiladores), *Capital Social y Cultura: Claves Estratégicas para el Desarrollo*, Banco Interamericano de Desarrollo. Fundación Felipe Herrera, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 2000

Las Heras, José María, *Estado eficiente*, Buenos Aires, Osmar Buxatti, 2004

Llano Cifuentes, Carlos, *El Postmodernismo en la Empresa*, México, McGraw-Hill, 1994

Malthus Thomas R., *Ensayo sobre el principio de la población*, Madrid, 1846

Márquez Sánchez Fidel, *América Latina: sector informal*, México, Ciencias Sociales, 1991

Martha Schteingart (coord.), *Espacio y vivienda en la Ciudad de México*, México, El Colegio de México, 1991

Mill, Stuart, *Principios de economía política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1848

Muñoz, Humberto; De Oliveira, Orlandina; Stern, Claudio (copms), *Migración y Desigualdad Social en la Ciudad de México*, México, El Colegio de México, 1977

Pacheco, Edith, *Ciudad de México, heterogénea y desigual: Un estudio sobre el mercado de trabajo*, México, Colegio de México, 2004

Pardinas E. Juan, *Impuestos ¿un mal necesario?*, México, Plaza y Jañez, 2005

Pérez Sáinz, Juan Pablo; Menjivar Larín R., *Informalidad urbana en América Latina. Enfoques, problemáticas e interrogantes*, Caracas, Flacso, 1991

Portes Alejandro, *En torno a la Informalidad: Ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*, México, Flacso, 1995

Rendón, Teresa y Salas, Carlos. 1990. *El sector informal urbano: primera revisión bibliográfica* STPS, México, UNAM, 1990

Romales Osorio Martín Carlos y Souza Paulo Renato, *El empleo en América Latina. Problemas económicos, sociales y políticos*, México, Siglo XXI, 1976

Romales Osorio Martín Carlos, *Política económica en centro y periferia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1976

_____, *El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis*, CONACULTA, México, 1991

Roubaud, François, *La economía informal en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995

Rubio Luis, *Impuestos y ciudadanos, en políticas económicas del México contemporáneo*, México, CANACULTA-FCE, 2001

Stuart Mill, *Principios de Economía Política*, México, FCE, 1848

Tokman, Víctor E., *El sector informal en América Latina*, México, CONACULTA, 1995

_____, *De la informalidad a la modernidad*, Chile, OIT, 2001

Vera Ferrer, Oscar, *La economía subterránea*, México, Diana, 1987

Hemerografía:

Cervantes Jesusa, "Denuncias penales contra Fox, Sahagún y los Bribiesca", *Proceso*, México, Semanario de información y análisis, No. 1653, 6 de julio de 2008, p. 28

_____, "Los detonadores del colapso", *Proceso*, México, Semanario de información y análisis, No. 1765, 29 de agosto de 2010, p. 26

Martínez Pérez Juan Froilán, "El sector informal en México", *El cotidiano*, México, UAM Azcapotzalco, Vol. 20, Núm. 130, marzo -abril de 2005, pp. 31-45.

Monge Raúl, "Para los amigos impunidad", *Proceso*, México, Semanario de información y análisis, No. 1765, 29 de agosto de 2010, p. 22

Villamil Jenáro, "Tráfico de personas", *Proceso*, México, Semanario de información y análisis, No. 1629, 20 de enero de 2008, p. 30

Documentos Oficiales:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Sista, 2007

Ley de Coordinación Fiscal, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31.pdf

Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIDE.pdf

Ley del Impuesto al Valor Agregado, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/77.pdf

Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIETU.pdf

Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/78.pdf

Ley del Impuesto Sobre la Renta, 2009, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/82.pdf

Ley del Impuesto sobre Tenencia o uso de Vehículos, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/listuv/LISTUV_abro.pdf

Ley de Ingresos de la Federación, 2009, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF_2009.pdf

Ley de Ingresos del Distrito Federal, www.aldf.gob.mx/archivo-51df3c38dd9a5cade9762d331af5605c.pdf

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/LFRCF.doc

Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/123.pdf

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/LFPRH.doc

Ley del Servicio de Administración Tributaria, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/93.pdf

Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, www.aldf.gob.mx/archivo-eaf1abcf78059371a719b05648a1a9f4.pdf

Código Fiscal de la Federación, 2009, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/8.pdf

Código Fiscal del Distrito Federal, www.finanzas.df.gob.mx/documentos/codigoFiscal2010.pdf

Presupuesto de Egresos de la Federación,
www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2010.pdf

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, www.aldf.gob.mx/

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, www.shcp.gob.mx/

Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal,
www.finanzas.df.gob.mx/

Servicio de Administración Tributaria,
www.sat.gob.mx/sitio_internet/informacion_fiscal/tramites_fiscales/guia_r_t/default.asp#Ref_Suprimida

Auditoría Superior de la Federación, *Áreas de Opacidad y riesgos en el Estado Mexicano*. Oportunidades de mejora, Color, México, 2009,
www.asf.gob.mx/pags/Public_Recientes/areas_opacidad_libro.pdf

Cámara de Diputados, *Política fiscal. Tendencias del sistema tributario mexicano*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2007,
www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0062007.pdf

Cámara de Diputados, *Miscelánea Fiscal*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas,
www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/02_centro_de_estudios_de_finanzas_publicas/02_publicaciones/01_documentos/02_2000.

Cámara de Diputados, División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis del Sistema Integral de Información y Documentación, *Comercio Ambulante. Reporte Temático Núm. 2*,
www.diputados.gob.mx/cesop/doctos/Comercio%20Ambulante.pdf, p.16

_____, *Empleo y desempleo en México 1994-2004*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2005, p. 2
www.diputados.gob.mx/.../Empleo%20y%20desempleo%201994-2004.pdf

_____, *Estructura de los ingresos federales en México*,
www.diputados.gob.mx/cedia/sia/se/SIA-DEC-11-2000.pdf

_____, *Política fiscal. Tendencias del sistema tributario mexicano*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2007,
www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0062007.pdf

Fuentes electrónicas:

Anónimo, “Ganancias de DuPont superan previsiones en tercer semestre”, *El Financiero en línea*, Nueva York, reportes trimestrales, 26 de octubre,
www.elfinanciero.com.mx/EIFinanciero/Portal/cfpages/contentmgr.cfm?docId=291279&docTipo=1&orderby=docid&sortBy=ASC

Anónimo, “Intenta Presidencia suavizar sus críticas contra la IP”, *Proceso en línea*, www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/73919

Anónimo, "Piden eliminar cargas fiscales de autos nuevos para incentivar ventas", *El Economista*, Negocios, México, 13 de enero del 2009, <http://eleconomista.com.mx/notas-online/negocios/2009/01/13/piden-eliminar-cargas-fiscales-autos-nuevos-incentivar-ventas>

Archundia Fernández, Emigdio, "La Economía Informal en México y su impacto en las finanzas públicas. Factor importante que incide en la pobreza del país", *Facultad de Ciencias Administrativas de Celaya*, Universidad de Guanajuato, http://74.125.47.132/search?q=cache:rnLYhpwWPMMJ:www.alafec.unam.mx/asa_m_cuba/ponencias/fin/publicas/pubs01.doc+economia+informal+en+mexico&cd=4&hl=es&ct=clnk&gl=mx

Cárdenas Sánchez Enrique, "La reestructuración económica de 1982 a 1994", *UCLA*, www.international.ucla.edu/economichistory/.../cardenas.pdf

Cardoso Víctor, "La evasión fiscal provocará un boquete de \$172 mil millones este año: Hacienda", *La Jornada*, 2 de julio de 2009, <http://www.jornada.unam.mx/2009/07/02/index.php?section=economia&article=030n1eco>, p. 30

Castellanos Antonio, "Incertidumbre en los ingresos públicos por la evasión: Hacienda", *La Jornada*, Economía, 5 de diciembre de 2007, www.jornada.unam.mx/2007/09/05/index.php?section=economia&article=027n2eco

Castellanos, "Oculto el SAT información sobre evasión fiscal: investigador", *La Jornada*, Economía, 21 de mayo del 2007, www.jornada.unam.mx/2007/05/21/index.php?section=economia&article=026n1eco

CNN México, "13000 millones de dólares gastan en México los adictos: ONU", *CNN México*, Marzo de 2010, <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/03/02/el-valor-del-mercado-de-drogas-en-mexico-asciende-a-13000-mdd>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 25 de Julio del 2009, *CONEVAL*, www.consulta.mx/Estudio=pobreza-coneval

E. Muñoz Alma, Méndez Enrique, "Donativos a la cultura; disfraz de evasión fiscal", *La Jornada*, Política, www.jornada.unam.mx/2007/03/24/index.php?section=politica&article=007n1pol

Feige, L. Edgar, "Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach", *World Development*, Elsevier, Vol. 18, No. 7, July 1990, <http://129.3.20.41/eps/dev/papers/0312/0312003.pdf>

Fernández Ramírez Arturo, "Los privilegios fiscales de las grandes empresas", *Semanario Informativo del Sur del Jalisco*, 6 de octubre de 2010, www.periodicoelsur.com/columna.aspx?idopinion=51436

Freije, Samuel, "El empleo informal en América Latina y el Caribe: Causas,

consecuencias y recomendaciones de política”. *Serie Documentos de Trabajo Mercado Laboral*, Venezuela, Banco Interamericano de Desarrollo – IESA, 2003, www.grade.org.pe/...empleo/.../policy%20note_empleo%20informal.pdf

Gambrill Mónica C., *Diez años del TLCAN en México*, México, UNAM, 2006, http://books.google.com.mx/books?id=Rd67Adwar2cC&pg=PA19&lpg=PA19&dq=efectos+economicos+del+TLCAN+en+M%C3%A9xico&source=bl&ots=Ux1OV5hYwz&sig=XAoOqxFNqptVWrmLa24THfoJk&hl=es&ei=HxujSo-_DI2utgfjzuT2Dw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=6#v=onepage&q&f=false

García Ochoa, Sonia, “Crece Economía Informal”, *El Sol de Tijuana*, Tijuana, 1° de marzo del 2009, <http://www.oem.com.mx/elmexicano/notas/n1066186.htm>

Garduño Roberto, “Por privilegios fiscales se dejarán de recaudar 500 mil millones en 2011”, *La Jornada*, Política, 26 de septiembre de 2010, p. 27, www.jornada.unam.mx/2010/09/26/index.php?section=politica&article=017n1pol

González Sánchez María Altagracia, *El sistema tributario mexicano y la necesidad de una reforma fiscal íntegra*, Tesis para obtener el título de Contador Público, IPN, 2008

Hernández Trillo, et al., *Los impuestos en México: ¿Quién los paga y cómo?*, Programa de Presupuesto y Gasto Público, CIDE, p.6, www.presupuestoygastopublico.org/.../Folleto_Impuestos_Mexico.pdf

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, www.inegi.org.mx/

Miranda Juan Carlos, “La complejidad del sistema fiscal estimula la evasión: CEESP”, “La complejidad del sistema fiscal estimula la evasión: CEESP”, *La Jornada*, Economía, 1° de febrero de 2010, www.jornada.unam.mx/2010/02/01/index.php?section=economia&article=018n1ec

Mussi Carlos, R. Alfonso José Roberto, “¿Cómo conciliar desarrollo económico con bienestar social?”, *Nueva Sociedad*, No. 215, mayo-junio de 2008, www.nuso.org/upload/articulos/3527_1.pdf, p. 195

Ochoa León Sara, “Economía Informal: evolución reciente y perspectivas”, *Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados*, p.54, www.diputados.gob.mx/cesop/doctos/Economia%20informal.pdf

Oficina Internacional del Trabajo, *El trabajo decente y la economía informal*, OIT, Ginebra, 90^a. Reunión, 2002, http://books.google.com.mx/books?id=EZAOdwmcFAkC&pg=PA5&lpg=PA5&dq=EL+DILEMA+DEL+SECTOR+NO+ESTRUCTURADO+1991&source=bl&ots=BQLL-Gmiiuat&sig=EIRsjnXGNZ3p2emG66lgde4tKU&hl=es&ei=aSdSrXoDd2L8Qbkns2qAw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1#v=onepage&q=EL%20DILEMA%20DEL%20SECTOR%20NO%20ESTRUCTURADO%201991&f=false

Portes Alejandro, Haller William, *La economía informal*, CEPAL, Serie Políticas Sociales, 2004
www.cepal.org/publicaciones/xml/5/20845/sps100_lcl2218.pdf

Priego Hernández Oscar, *El impacto de la recaudación fiscal en las finanzas públicas (un análisis para evaluar la capacidad recaudatoria)*. Hitos de Ciencias Económico Administrativas, 2007, pag. 126,
www.ujat.mx/publicaciones/hitos/ediciones/23/ensayo_oscar_priego.pdf

Romales Osorio Martín Carlos y Díaz Oledo Mónica, “La economía informal en México: insuficiencias del modelo de desarrollo y exceso de trámites”, *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, Núm. 48, México, Septiembre 2005, <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/index.htm>

Tanzi Vito, *Política Tributaria*, Zee Howell, Fondo Monetario Internacional, Washington, 2002 www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues27/esl/issue27s.pdf