



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE ECONOMÍA

**INGRESOS PÚBLICOS DE MÉXICO 2000-2010.
LA NECESIDAD DE UNA REFORMA HACENDARIA**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA**

P R E S E N T A:

LAUREANO TORRES VARÓN

ASESOR MTRO. ABELARDO ANÍBAL GUTIÉRREZ LARA



CUIDAD UNIVERSITARIA, D.F. FEBRERO DE 2013

**“INGRESOS PÚBLICOS DE MÉXICO 2000-2010.
LA NECESIDAD DE UNA REFORMA HACENDARIA”**

DEDICATORIA

A mi madre, **Martha Varón**.

Por todo el amor que me ha brindado, por los ejemplo de perseverancia y fortaleza que la caracterizan, por sus consejos y sus valores que me ha afincado.

A mi padre, **Laureano Torres**.

Por todo su amor, por su apoyo incondicional a cada momento, y por estar a mi lado en este caminar.

A mis hermanos.

Eduardo, Cristina, Guadalupe y Elizabeth, que nunca han dejado de creer en mí, y porque cada uno a su manera ha sido un ejemplo a seguir.

A mi novia, **Gelita**.

Que no ha dejado de apoyarme, e incitarme a seguir adelante, porque me ha enseñado que en esta vida todo es posible.

¡Gracias a ustedes!

AGRADECIMIENTOS

Al finalizar esta gran etapa de la vida es inevitable que sentir un sentimiento de nostalgia y orgullo, por todo lo logrado.

La presente Tesis es un esfuerzo en el cual, directa o indirectamente, participaron varias personas leyendo, opinando, corrigiendo, teniéndome paciencia, dando ánimo, acompañando en los momentos de crisis y en los momentos de felicidad.

Agradezco al Mtro. Aníbal Gutiérrez por haber confiado en mi persona, por la paciencia y por la dirección de este trabajo. Al Lic. Oscar Antonio por los consejos y el apoyo que me brindó.

Gracias también a mis queridos compañeros, que me apoyaron y me permitieron entrar en su vida, el convivir dentro y fuera del salón de clase, en especial a Carlos que con sus comentarios dieron origen a muchas risas, gracias.

INGRESOS PÚBLICOS DE MÉXICO. 2000-2010. LA NECESIDAD DE UNA REFORMA HACENDARIA

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1. ASPECTOS TEÓRICOS E HISTÓRICOS	
1.1. Estado y Economía.	5
1.2. Instrumentos de Política Económica.	10
1.3. Intervención o No intervención.	17
1.4. Principios de tributación.	21
1.5. Conclusiones.	24
CAPÍTULO 2. ESTRUCTURA Y EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO	
1.1. Introducción.	26
1.2. Normatividad.	26
1.3. Ingresos del Sector Público.	29
1.4. Ingresos tributarios.	34
1.5. Evolución de los ingresos del Sector Público.	61
1.6. Dependencia de los Ingresos Petroleros.	68
1.7. Deuda Pública.	71
1.8. Comparación de la recaudación OCDE y América Latina.	76
1.9. Problemática de la recaudación en México.	80
1.10. Presupuesto de Gastos fiscales.	85
1.11. Conclusiones.	88
CAPÍTULO 3. FEDERALISMO FISCAL	
1.12. Introducción.	90
1.13. Aspectos Generales.	90
1.14. Federalismo en México.	93
1.15. Sistema Nacional del Coordinación Fiscal.	101
1.16. Ingresos de las entidades federativas y municipios.	116
1.17. Resultados del Federalismo.	125
CAPÍTULO 4. PROPUESTAS DE REFORMA	
1.18. Introducción.	128
1.19. Reformas efectuadas.	128
1.20. Propuestas de Reforma Hacendaria.	130
1.21. Conclusiones.	151
CAPÍTULO 5 CONCLUSIONES	152
APÉNDICE GASTO PÚBLICO.	155
ANEXO ESTADÍSTICO.	159
BIBLIOGRAFÍA.	191

Diagramas.

Diagrama 1 Modelo de Keynes.	12
Diagrama 2. Características de los impuestos.	24
Diagrama 3 Ingresos Públicos.	29

Dibujo

Dibujo 1 Mapa de la implantación del Impuesto sobre la tenencia estatal. Enero de 2012.	54
---	----

Cuadros

Cuadro 1 El Sistema Tributario Mexicano en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	27
Cuadro 2 Ingresos de la Federación.	28
Cuadro 3 Clasificación de los Ingresos Públicos.	33
Cuadro 4 Impuesto sobre la Renta.	36
Cuadro 5 Régimen del IVA.	45
Cuadro 6 Régimen del IEPS.	51
Cuadro 7 Régimen del Impuesto Sobre la Tenencia de Automóviles.	52
Cuadro 8 Entidades que han establecido el impuesto de la Tenencia de Automóviles.	54
Cuadro 9 Régimen del ISAN.	56
Cuadro 10 Recaudación impositiva en la OCDE.	77
Cuadro 11 Recaudación Impositiva en América Latina.	78
Cuadro 12 Recaudación del Impuesto Sobre la Renta como porcentaje del PIB 1985-2009 Países Seleccionados de la OCDE.	79
Cuadro 13 Recaudación del Impuesto al Valor Agregado como porcentaje del PIB 1985-2009. Países Seleccionados de la OCDE.	79
Cuadro 14 Composición de Contribuyentes en México. 2003-2012. Miles de personas.	82
Cuadro.15 Presupuesto de Gastos Fiscales. 2010-2012 (Millones de Pesos).	87
Cuadro.16 Recaudación Federal Participable.	102
Cuadro.17 Fuentes de Ingresos de las Entidades Federativas. Transferencias Federales.	117
Cuadro.18 Principales Impuestos de las Entidades Federativas.	121
Cuadro19 Ingresos Propios Municipales.	124
Cuadro 20 Recaudación del Impuesto a la propiedad como porcentaje del PIB 2003-2009 Países Seleccionados de la OCDE.	125

Graficas.

Gráfica 1	Estructura Porcentual de los Ingresos Tributarios. 2010.	35
Gráfica 2	ISR como porcentaje del PIB y de los Ingresos Totales 1980-2012.	39
Gráfica 3	Ingresos Tributarios e ISR. 1980 -2012. Millones de Pesos de 2010. .	40
Gráfica 4	Ingresos de IETU 2008-2012 Millones de Pesos de 2010 y Porcentaje del PIB.	42
Gráfica 5	IVA como porcentaje del PIB y de los Ingresos Totales 1980-2012.	46
Gráfica 6	Comparación Recaudatoria del IVA 1980 -2012. Millones de Pesos de 2010.	46
Gráfica 7	Variación Real del IVA y Tasa Impositiva. 1980-2012.	47
Gráfica 8	IEPS como porcentaje del PIB y de los Ingresos Totales 1980-2012.	49
Gráfica 9	IEPS en comparación con los Ingresos y Tributarios 1980 -2012 Millones de Pesos de 2010.	50
Gráfica 10	Tenencia como porcentaje del PIB y de los Ingresos Totales. 1980-2012.	55
Grafica 11	ISAN como porcentaje del PIB y de los Ingresos Totales. 1980-2012.	57
Gráfica 12	Recaudación por Impuestos a la Importación 1980-2012 Millones de Pesos de 2010.	59
Grafica 13	Ingresos de IDE, 2008-2012 Millones de Pesos de 2010 y porcentaje del PIB	61
Grafica 14	Ingresos del Sector Público 1980-2012. Millones de Pesos de 2010	62
Gráfica 15	Ingresos del Sector Público 1980-2012. Porcentaje del PIB	62
Gráfica 16	Composición Porcentual de los Ingresos del Sector Público 1980-2012.	63
Gráfica 17	Ingresos de Organismos y Empresas. 1980-2012 Millones de Pesos de 2010	63
Gráfica 18	Ingresos de Organismos y Empresas Paraestatales. 1980-2012. % del PIB.	64
Gráfica 19	Ingresos Tributarios y No Tributarios del Sector Público 1980-2012. Millones de Pesos de 2010	65
Gráfica 20	Participación Porcentual de los Ingresos Tributarios y No Tributarios. en los Ingresos del Sector Público 1980-2012.	65
Gráfica 21	Ingresos Tributarios y No Tributarios 1980-2012. Porcentaje del PIB.	66
Gráfica 22	Ingresos por Derechos Petroleros. 1980-2012. Millones de Pesos de 2010.	67
Gráfica 23	Ingresos Tributarios y Derechos Petroleros 1980-2012. Porcentaje del PIB.	67
Gráfica 24	Recaudación vía IVA, ISR y Derechos 1980-2012. Millones de Pesos de 2010.	68
Gráfica 25	Ingresos Petroleros y No Petroleros 1980-2012. Millones de Pesos de 2010.	69
Gráfica 26	Ingresos Petroleros y No Petroleros 1980-2012, Porcentaje del PIB.	70
Grafica 27	Ingresos Petroleros y Tributarios 1980 -2012. Millones de Pesos de 2010.	70
Gráfica 28	Ingresos Petroleros y Tributarios 1980-2012. Porcentaje del PIB.	71
Gráfica 29	Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público 1980-2011. Millones de Pesos de 2010.	73
Gráfica 30	Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público como porcentaje del PIB, 1980–2011.	73
Gráfica 31	Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Percapita, 1980-2010 Millones de Pesos de 2010.	74

Gráfica 32 Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público por Institución 1980-2011	74
Gráfica 33 Saldo de la Deuda Bruta del Gobierno Federal 1980-2011 Millones de pesos de 2010.	75
Gráfica 34 Saldo de la Deuda Bruta del Gobierno Federal 1980-2011. Porcentaje del PIB.	75
Gráfica 35 Participación Porcentual de los Ingresos Tributarios Petroleros en los Ingresos del Sector Público 1980-2012.	80
Gráfica 36 Composición del Padrón de Contribuyentes. 2003-2012.	83
Gráfica 37 Ramo 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios 2000-2012 Millones de Pesos de 2010 y Variación Porcentual Real.	104
Gráfica 38 Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. 2000-2010. Millones de pesos de 2010 y Variación Porcentual Real.	105
Gráfica 39 Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal. Millones de Pesos de 2010 y Variación Porcentual Real.	107
Gráfica 40 Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud. Millones de Pesos de 2010 y Variación Porcentual Real.	108
Gráfica 41 Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social. Millones de Pesos de 2010 y Variación Porcentual.	109
Gráfica 42 Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y el Distrito Federal Millones de Pesos de 2010 y Variación Porcentual.	110
Gráfica 43 Fondo de Aportaciones Múltiples. Millones de Pesos de 2010 y Variación Porcentual Real.	111
Gráfica 44 Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos Millones de Pesos de 2010 y Variación Porcentual.	113
Gráfica 45 Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal Millones de Pesos de 2010 y Variación Porcentual.	114
Gráfica 46 Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas. Millones de Pesos de 2010 y Variación Porcentual Real.	115
Gráfica 47 Gasto Federalizado 2000-2012. Millones de Pesos de 2010 y porcentaje del PIB.	118
Gráfica 48 Ingresos de las Entidades Federativas 2010.	118
Gráfica 49 Estructura porcentual de los Ingresos de las Entidades Federativas 2010.	119
Gráfica 50 Ingresos Tributarios propios de las Entidades Federativas en el 2010.	120
Gráfica 51 Estructura Porcentual de los Ingresos de los Municipios 2010.	122
Gráfica 52 Estructura Porcentual de los Ingresos Propios de los Municipios. 2010.	123
Gráfica 53 Confianza de los Ciudadanos en el Gasto Público. 2003-2005.	155
Gráfica 54 Estructura Porcentual del Gasto Público en México. 2000-2012.	156
Gráfica 55 Gasto público como porcentaje del PIB. 2000-2012.	157

Anexo Estadístico.

Anexo 1	Resumen de Ingresos del Sector Público 1980-2012	159
Anexo 2	Resumen de Ingresos del Sector Público 1980-2012 (Porcentaje del PIB)	161
Anexo 3	Resumen de Ingresos del Sector Público 1980-2012 (Variación Porcentual Real)	162
Anexo 4	Resumen de Ingresos del Sector Público 1980-2012 (Estructura Porcentual)	163
Anexo 5	Ingresos Tributarios del Gobierno Federal, 1980-2011 (Millones de pesos constantes, 2010=100)	164
Anexo 6	Ingresos Tributarios del Gobierno Federal 1980-2012 (Estructura porcentual como parte de los ingresos totales)	165
Anexo 7	Ingresos Tributarios del Gobierno Federal, 1980-2012 (Porcentajes del PIB)	166
Anexo 8	Ingresos Tributarios del Gobierno Federal, 1980-2012 (Estructura Porcentual)	167
Anexo 9	Impuesto sobre la Renta, 1980-2012 (Millones de pesos y porcentajes)	168
Anexo 10	Recaudación del Impuesto al Valor Agregado, 1980-2011 (Millones de pesos y porcentajes)	169
Anexo 11	Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, 1980-2012 (Millones de pesos y porcentajes)	170
Anexo 12	Impuesto Sobre los Automóviles Nuevos e Impuesto Sobre la Tenencia de Vehículos 1980-2012 (Millones de pesos y porcentajes)	171
Anexo 13	Ingresos de Organismos y Empresas, 1980-2012 (Millones de pesos constantes 2010=100 y variación porcentual real)	172
Anexo 14	Ingresos de Organismos y Empresas, 1980-2012 (Porcentaje del PIB)	173
Anexo 15	Ingresos No Tributarios del Gobierno Federal, 1980-2012 (Millones de pesos constantes, 2010=100)	174
Anexo 16	Ingresos No Tributarios del Gobierno Federal, 1980-2012 (Variación Porcentual Real)	175
Anexo 17	Ingresos Petroleros Fiscales y de Pemex, 1980-2012 (Millones de pesos y porcentajes)	176
Anexo 18	Ingresos Petroleros del Sector Público, 1980-2012 (Variación Porcentual Real)	177
Anexo 19	Ingresos Petroleros del Sector Público, 1980-2012 (Porcentajes del PIB)	178
Anexo 20	Ingresos Petroleros y No Petroleros 1980-2012 (Millones de pesos constantes; 2010=100 y variación porcentual real)	179

Anexo 21 Ingresos Petroleros y No Petroleros 1980-2012 (Porcentajes del PIB)	180
Anexo 22 Resumen de Ingresos Petroleros y No Petroleros del Sector Público 1980 – 2012 (Millones de pesos constantes 2010=100)	181
Anexo 23 Resumen de Ingresos Petroleros y No Petroleros del Sector Público 1980 – 2012 (Estructura porcentual)	183
Anexo 24 Resumen de Ingresos Petroleros y No Petroleros del Sector Público, 1980 – 2012 (Variación Porcentual Real)	184
Anexo 25 Resumen de Ingresos Petroleros y No Petroleros del Sector Público 1980 – 2012 (Porcentajes del PIB)	185
Anexo 26 Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público, 1980-2011 (Millones de pesos constantes, 2011=100)	186
Anexo 27 Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público, 1980-2011 (Porcentaje del PIB)	187
Anexo 28 Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público, 1980-2011 (Variación Porcentual Real)	188
Anexo 29 Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público, 1980-2011 (Estructura Institucional)	189
Anexo 30 Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público, 1980-2011 (Estructura Porcentual por Origen)	190

“Ingresos Públicos de México 2000-2010. La Necesidad de una Reforma hacendaria”

INTRODUCCIÓN

El estudio de las finanzas públicas ha tenido la atención de muchos expertos desde hace décadas, los análisis efectuados han sido exhaustivos y en los cuales se ha mostrado las debilidades del sistema tributario, tales como la baja recaudación impositiva y la dependencia de los ingresos provenientes del petróleo, principalmente.

Con la promulgación de la Ley de Coordinación Fiscal en 1980, las entidades federativas terminaron por otorgar la mayoría de sus potestades tributarias al Gobierno Federal; lo cual ha resultado negativo por la debilidad y dependencia que se ha generado en las finanzas estatales, de lo que transfiere a través de los convenios de coordinación, además la forma en que se otorgan los recursos generan pocos incentivos a las entidades para ser más autónomas en cuanto a su ingreso.

La entrada de un nuevo siglo vislumbró magnos cambios, además la transición de poder político del PRI al PAN prometía una nueva forma de hacer las cosas, sin embargo las cosas cambiaron para seguir exactamente igual. Los mayores ingresos por parte del petróleo en los primeros años del siglo, la recesión económica en el año 2001, la crisis económica en el 2009 y la baja en la producción de PEMEX, han propiciado que no se hayan dado grandes cambios.

Cabe recordar que México es un país productor y exportador de petróleo, características que le han generado enormes beneficios, pero también han ocasionado que los ingresos del Gobierno Federal estén apuntalados en los provenientes de tal recurso y no de los ingresos tributarios, en donde debería recaer la fortaleza recaudatoria.

A pesar de que se saben las debilidades que se tienen, no se han tomado las medidas necesarias para solucionarlas y solo se han llevado a cabo las llamadas *misceláneas fiscales*, que no hacen sino posponer el remedio al problema, el cual al ser estructural no puede ser resuelto con medidas paliativas. Es por ello que este trabajo parte de la idea, que los recursos que obtiene el sector público son pequeños, siendo su principal sostén los recursos provenientes del petróleo y que mientras exista este recurso las reformas se seguirán posponiendo porque aun existirá una fuente de donde extraer los recursos que no se obtienen por parte de los impuestos.

En años anteriores la Reforma Hacendaria se entendía como sinónimo de Reforma Fiscal, no obstante la Reforma Hacendaria abarca más allá de los ingresos incluye temas como el gasto público, la deuda y el patrimonio.

No obstante este trabajo solo estará enfocado en el análisis de la Reforma Hacendaria por el lado de los ingresos, dicha reforma no se refiere exclusivamente a la solución de un problema recaudatorio o de falta de ingresos, ni aun asunto limitado a la eliminación de la tasa cero del IVA en alimentos y medicinas. La Reforma Hacendaria es mucho más trascendental y pasa por muchos otros temas a revisar, entre ellos las garantías constitucionales en materia tributaria, los incentivos al ahorro y la inversión, la revisión de los regímenes especiales, las bases y tarifas del impuesto sobre la renta y la simplificación tributaria.

La reforma debe estar encaminada a una mejor distribución de los recursos, debe haber una redistribución de recursos de los que más tienen a los que menos tienen, por ello se debe pensar mejor la generalización del IVA, el aumento de tasas al ISR o bien su fusión con el IETU, la posibilidad de cobrar un impuesto a la renta por parte de las entidades, etc.

Aunque no debe visualizar la situación como un problema de ingresos, es necesario definir con toda claridad las competencias y potestades tributarias del gobierno federal, de los estados y de los municipios.

Pero si esta reforma es integral no solo se deben revisar los impuestos directos sino también los indirectos como lo es el IVA, y volver analizar los regímenes especiales para en su caso eliminarlos, es decir, en dicha reforma todos deben ser partícipes tanto ciudadanos, empresas y demás entes que reciban o se vean afectados por los ingresos públicos.

Objetivos

El objetivo general de este trabajo es analizar la situación de los ingresos públicos de México.

Los objetivos particulares son entender la causa por la cual el nivel recaudatorio es tan bajo en comparación con otros países, además de indagar en el motivo que ha llevado a posponer las reformas necesarias para dejar de depender de los ingresos provenientes del petróleo, asimismo comparar las reformas implementadas para la resolución del problema, y deducir cuáles han sido las fortalezas y debilidades de tales reformas.

Hipótesis

Los ingresos públicos de México se encuentran en niveles muy bajos, y no son suficientes para que el Estado mexicano cumpla cabalmente con todas sus funciones.

El nivel recaudatorio, es muy bajo debido a problemas estructurales que no han sido atendidos con la responsabilidad adecuada, y las reformas efectuadas no han tenido el éxito esperado, porque no atacan el problema de fondo, sino han sido acciones paliativas, que permiten la subsistencia de la baja capacidad recaudatoria.

La existencia de petróleo, no incentiva a llevar a cabo las reformas necesarias, por lo que solo ante la falta del recurso natural, se efectuarán los cambios necesarios para que el sostenimiento de los ingresos públicos sean los provenientes de la parte tributaria.

Estructura de la Investigación.

En el capítulo 1, se abordará toda la parte teórica de los ingresos, partiendo de la postura de los llamados clásicos, pasando por el Keynesianismo, la escuela de la elección pública, la economía del bienestar, hasta llegar a los llamados nuevos clásicos. Sin embargo es complicado determinar la dimensión adecuada, el mínimo técnico o el tamaño óptimo o adecuado del Estado, pero su intervención es necesaria para orientar eficientemente el crecimiento y desarrollo económico

En el capítulo 2 se ofrece una descripción de los ingresos públicos de México, haciendo énfasis en los impuestos para finalmente mostrar parte de la problemática que se tiene, como la dependencia de los ingresos petroleros, la estrecha base de contribuyentes, y los problemas de elusión y evasión fiscal, debido a los regímenes especiales.

En el tercer apartado se hace hincapié en las debilidades del sistema federal, tal y como lo muestra la baja recaudación por parte de las entidades, debido, principalmente, a la falta de potestades tributarias, por ello es cada vez más necesario y urgente una revisión al marco regulatorio del sistema federal.

Por último en el cuarto capítulo se hace una revisión de las principales características que podría contener una Reforma Hacendaria Integral, la cual debe hacer partícipe a todos los agentes de la sociedad y en la que todos estén dispuestos a sacrificar algo por un incremento en el bienestar general.

Una de las funciones del Estado es intervenir en la economía para procurar una mayor equidad entre los individuos pertenecientes a la sociedad, es decir, debe reducir las brechas de desigualdad que puedan surgir por el reparto inequitativo de los recursos, y así hacer menores las diferencias entre los niveles de renta altos y bajos. Por lo tanto, la Reforma debe estar encaminada en la mejora de la distribución del ingreso, para lo cual será necesario una revisión de las tasas de los distintos impuestos, la eliminación de tantos regímenes preferenciales, la ampliación de la base tributaria, la incorporación de la economía informal y otras.

CAPÍTULO 1

ASPECTOS TEÓRICOS E HISTÓRICOS

“La función del sector Público no consiste en lograr un solo fin, sino una variedad de fines, lo que da lugar a una gran cantidad de subfunciones, las cuales implican: satisfacer necesidades públicas, ajustes en la distribución de la renta y conseguir un desarrollo con estabilidad económica.”

Richard A. Musgrave

1.1. Estado y Economía

A pesar de la enorme importancia de la Economía, su origen como ciencia lo podemos situar al momento de la publicación de *La Riqueza de las Naciones* por Adam Smith en el año de 1776, quien junto con sus sucesores¹, logró sistematizar los avances en el pensamiento económico, en lo que concierne a la producción y el comercio.

Formalizaron las ideas de los mercantilistas y fisiócratas, en lo referente al libre mercado, los mecanismos automáticos de regulación,--la mano invisible y la expansión del mercado liderado por la oferta--, la división del trabajo, productividad-crecimiento, la teoría del valor trabajo, los rendimientos decrecientes, y la teoría cuantitativa del dinero.²

Smith creía firmemente que la economía se regía por un orden natural, en donde los individuos no hacen las cosas por benevolencia, sino por consideración de su propio interés, lo que denota que ningún individuo *pretende promover el interés público,...*, no obstante *al buscar su propio interés una mano invisible promueve el bien general, es decir, el de la sociedad*. Concluyendo que la interferencia gubernamental es innecesaria e indeseable.³

¹David Ricardo, Stuart mill y William petty, principalmente.

²Márquez Yanod. *Pensamiento Económico con énfasis en pensamiento económico público*. Escuela Superior de Administración Pública, Colombia, 2008 p. 62.

³Smith Adam. *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. Fondo de Cultura Económica. México 1958, pp. 7-23

Desde entonces y hasta parte del siglo XX, la idea predominante en las economías del mundo fue el *Laissez faire*⁴, concepto que sostiene que el Estado debe intervenir lo menos posible en la economía y debe dejar su rumbo a las decisiones económicas del mercado.

La década de 1920-1930, marcó un nuevo rumbo, después de la primera guerra mundial la economía vivió un periodo de gran crecimiento y desarrollo, pero en octubre de 1929, el llamado *Jueves Negro* dio inicio a la mayor crisis vivida hasta entonces.

Antes de la gran crisis se reconoció que el desarrollo de la economía no es constante, sino se da en forma de ciclos, fases de expansión y depresión, por lo tanto las crisis se aceptaron como parte intrínseca del sistema y que al cabo de un periodo corto de tiempo con las medidas adecuadas se supera.

En la crisis del 29, el sistema económico parecía derrumbarse y no se sabía qué hacer, las recetas hasta entonces implementadas no funcionaban; los economistas liberales seguían argumentando que los mecanismos correctores del sistema lograrían una nueva recuperación, pero para ello tenía que pasar el tiempo de *selección natural*, del cual sobrevivirían las empresas más fuertes, para dar comienzo a una nueva etapa de auge.

Además pugnaron para que el Estado llevara a cabo una política de deflación, con la cual fomentara la baja salarial, mantuviera un presupuesto equilibrado y defendiera el valor de la moneda. Estas medidas que fueron llevadas a cabo países como Alemania, Inglaterra, Francia y Estados Unidos, no dieron los resultados esperados, incluso profundizaron más la crisis.

⁴Reforzado por los marginalistas, los nuevos clásicos llamados así por Keynes.

Se mantenían las mismas instalaciones, plantas y equipamientos industriales que antes, la población seguía disponible y dispuesta a trabajar, sin embargo muchos de esos recursos físicos y humanos permanecían inactivos.⁵

Ante la falta de coincidencia entre la teoría y la realidad, surgieron dentro de esa misma corriente de pensamiento económico, posiciones que consideraron la existencia de las llamadas fallas del mercado; las cuales son situaciones en la que no existen las condiciones necesarias para el funcionamiento óptimo del mercado.

Distintos autores contribuyeron para la formalización de dichas fallas, entre los que destacan Pareto y Pigou que manifestaron las primeras ideas sobre las externalidades y los costos sociales; Keynes, habló de los bienes públicos y Samuelson analizó el mercado de bienes públicos y bienes privados.

La falla más sobresaliente que existe dentro de una economía de libre mercado es la *competencia imperfecta*, situación que se da en el mercado, cuando no existe el suficiente número de competidores que pugnen entre sí, para un mejor desempeño, llegando a límites extremos como la existencia de una única empresa (Monopolio), o sólo unas cuantas (Oligopolio). El Estado puede intervenir a través de leyes antimonopolio, no obstante también puede dar origen a un monopolio, por ejemplo, al conceder patentes.

Los llamados *bienes públicos*, son aquellos necesarios para la sociedad, pero que no son producidos por el mercado, o su cantidad suministrada es insuficiente, debido a sus altos costos de operación y por ello deben ser provistos por el Estado, dichos bienes deben cumplir con dos características primordiales, la no rivalidad y la no exclusión.

La no rivalidad se refiere a que una vez que se ha producido una determinada cantidad del mismo, ésta puede ser consumida simultáneamente por todos los

⁵ Stiglitz Joseph. *Macroeconomía* trad. María Esther Rabasco. Ariel. España, 2004.

miembros del colectivo social. Sin embargo, es una situación extrema, lo más frecuente es que el consumo de una unidad de un bien por parte de un individuo sí disminuya la cantidad disponible para el resto, aunque en menos de una unidad, por ejemplo, aunque inicialmente una calle puede ser utilizada por dos o más conductores sin que ello disminuya la seguridad y la velocidad de circulación, es muy probable que, a partir de un cierto número de vehículos circulando por dichas vías, si se incorpora un nuevo conductor a las mismas aumente el riesgo de accidente y la velocidad de circulación disminuya.

A estos bienes, cuyo consumo es sólo parcialmente rival, se les denomina bienes públicos impuros, los cuales son sencillamente un caso intermedio entre los denominados bienes públicos puros (los que cumplen estrictamente el principio de no rivalidad) y los bienes privados (aquellos cuyo consumo es totalmente rival).

Un bien público es no excluible, cuando técnica y económicamente (por su elevado coste), no se puede impedir que quien no paga consuma el bien.⁶ El alumbrado público es un claro ejemplo, ya que sería muy costoso impedir que alguien disfrute de las luces de las farolas al mismo tiempo que dicho servicio se pone a disposición de otra persona que está en ese mismo momento en la calle.

Los agentes económicos al momento de realizar sus actividades generan *externalidades*, es decir, si al momento de realizar una acción le generan un costo a alguien más son externalidades negativas y si al contrario otorgan algún beneficio son positivas.

Otro tipo de falla son los *mercados incompletos*, los cuales surgen al momento que los mercados no proporcionan un bien o servicio, aun cuando el coste de suministrarlo es inferior a lo que los consumidores están dispuestos a pagar.

Uno de los pilares de la teoría microeconómica es que todos los individuos poseen información completa, aunque en realidad no todos tienen acceso a ella

⁶El denominado problema del polizón, se refiere a individuos que tratan de disfrutar de los bienes sin aportar nada para la provisión del mismo.

sin costo alguno, y en ocasiones el mercado suministra *información incompleta*, distorsionando las decisiones de los individuos.

Por lo tanto, si el mercado no garantiza eficiencia y bienestar, ni los mecanismos adecuados para revelar adecuadamente las preferencias individuales, ¿El Estado debe intervenir?, y si es así, ¿Hasta qué punto?, la respuesta nos la otorga la política económica, concepto que será analizado más adelante.

Si bien estas situaciones provocan que los mercados sean ineficientes, y constituyen la razón para la intervención del Estado, la escuela de la elección pública también reconoce las fallas de dicha intervención, al plantear que aunque *“el mercado es un mecanismo imperfecto en la asignación, nada garantiza que el Estado vaya hacerlo mejor”*.⁷ Los fallos de la intervención del Estado, más sobresalientes son la sobreproducción o subproducción de bienes públicos, la malinterpretación de un resultado político, la ineficiencia de gasto, e incluso la recaudación de ingresos⁸.

Al igual que en el mercado, puede haber *problemas de información*, debido a que su intervención no garantiza que la información llegue a todos los individuos, ocasionando que no se tomen las mejores decisiones, y se lleve a una provisión ineficiente de los bienes y servicios públicos.

Además el Estado no puede controlar todas las *consecuencias de sus intervenciones*, es decir, en lugar de beneficiar el desarrollo puede estropearlo, dando como resultado una situación peor a la inicial.

También hay que añadir que los tomadores de las decisiones económicas, son influenciados por su ideología, tienen *intereses particulares* que los hacen inclinarse por ciertas medidas, a pesar de que no sean las más apropiadas para la situación, o para la sociedad.

⁷ Ayala, José. *Mercado, Elección Pública e Instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado*. Facultad de Economía UNAM-Porrúa, México, 2004, p.37.

⁸ Stiglitz, Joseph. *La Economía del Sector Público* Tercera Edición. Antoni Bosch, España, 2000.

Aunque los Gobiernos estén perfectamente informados de las consecuencias de todas las acciones posibles, el *proceso político*, a través del cual se toman las decisiones, significa otra dificultad, al no tener un control del tiempo que tardan en aprobarse y en surtir efecto las medidas tomadas.

1.2. Instrumentos de Política Económica.

A pesar de las divergencias existentes entre la teoría y la realidad, se mantuvo la idea, que durante las recesiones cae la inversión y el ahorro aumenta, provocando una reducción de la tasa de interés, lo que da un nuevo impulso a la inversión y al crecimiento económico; dentro de esa misma lógica se pensó que en una crisis, el desempleo induce una reducción del salario, provocando una baja en los costos de producción, y dicha reducción de costos dinamiza la inversión y la producción, recuperando el empleo.

John Maynard Keynes, vino a revolucionar las ideas⁹, hasta ese entonces predominantes, y analizó las causas de la crisis, para la cual no había una respuesta convincente. Keynes rechazó que la reducción de costos dinamiza la economía, por el contrario, estaba seguro que la reducción de salarios sólo provoca que empeore la situación, debido a que reduce la demanda y por eso las empresas venden menos; afirmó además, que el ahorro no invertido, si bien logra que baje la tasa de interés, sólo prolonga más una recesión, puesto que la inversión sólo puede ser promovida por la certeza de que ocurra una expansión de la demanda.¹⁰

Keynes admitió que vivimos en un una economía monetaria, por lo tanto la tasa de interés, ya no está determinada por la oferta y la demanda de nuevos ahorros o “capital libre”, sino por la oferta y demanda de dinero. De esta manera, el interés no será el precio que equilibra el ahorro y la inversión, sino que será el precio de equilibrio entre la oferta y la demanda de stocks monetarios.

⁹Keynes no estaba en contra del sistema, él creía que solo necesitaba un pequeño arreglo

¹⁰Márquez (2008), Óp. Cit. p.115.

Si se tiene dada la oferta de dinero, el punto donde la curva de demanda de dinero, (que relaciona la cantidad de dinero que cualquier individuo o mercado retendrá a diversas tasas de interés, considerando el complejo sistema de precios presentes y futuros), se cruce con la curva de oferta de dinero, será el punto de equilibrio de la tasa de interés, y por lo tanto de la oferta y la demanda de dinero.

La demanda de dinero hecha en función de la tasa de interés será denominada preferencia por liquidez. La liquidez es la utilidad que brinda el mantener un stock de riqueza en términos de dinero y medios de pago, para poder realizar compras o cancelar deudas, y es a través de la tasa de interés que la cantidad de dinero afecta la inversión, el ingreso, el empleo y los precios.

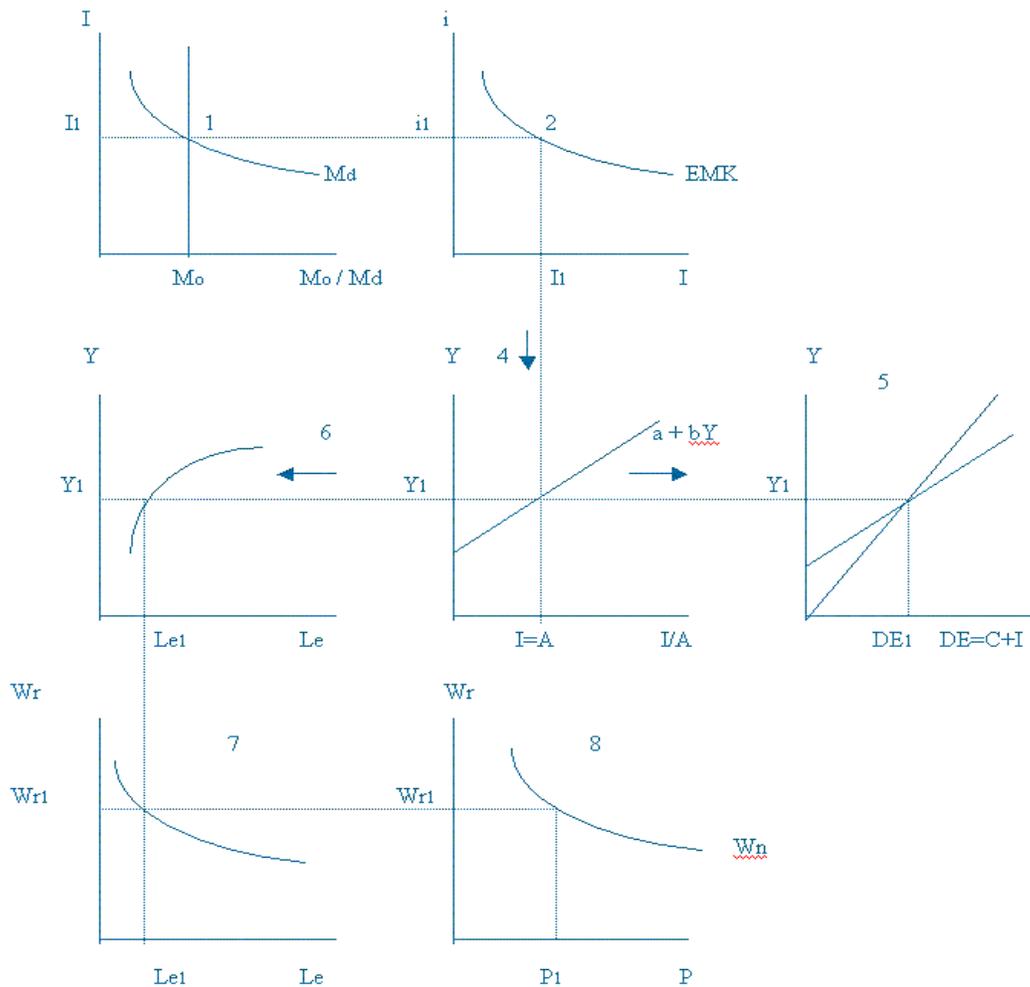
Visto en su conjunto, como lo muestra el diagrama 1, el punto de partida es la igualdad entre la oferta y la demanda de dinero, o preferencia por la liquidez, en este punto se determina la tasa de interés (la monetaria) (1); dada la Eficacia Marginal del Capital (2); se establecerá un nivel de inversión (3); la inversión así fijada, conocida la Propensión Marginal a Consumir (pendiente de la recta $(A+BY)$), la inversión (I), y por lo tanto el valor del Multiplicador de la Inversión $(1/(1-B))$, definirá un cierto nivel de Demanda Efectiva y de producto, (4) y (5). Estos se podrán igualar para establecer un punto de equilibrio ($\text{Oferta Global (Y)} = \text{Demanda Global (DE)}$). El nivel de producto, dada la Función de Producción, nos define a la vez un nivel de ocupación (6), al cual le corresponderá una Productividad Marginal y por lo tanto, un salario real (7), que se encuentra vinculado necesariamente a los salarios nominales y al nivel de precios (8), sin que el mecanismo garantice un nivel de Pleno Empleo.

Bajo esta perspectiva, si se quiere aumentar el nivel de actividad y de empleo, un aumento de la oferta de dinero, decidido y manejado exógenamente por la autoridad monetaria, llevará a la reducción del interés, lo cual, dada la eficacia marginal del capital, hará aumentar la inversión, la Demanda Efectiva, el producto y el empleo. Sin embargo, se reducirá tanto la productividad

marginal del trabajo, como el salario real, y dados los salarios nominales, se provocará también un aumento de precios.

Sin embargo, como se considera que la preferencia por la liquidez, o la demanda de dinero, es inestable en su componente especulativo, que es el más importante, no podemos conocer a ciencia cierta qué ocurrirá si manejamos al alza o a la baja la oferta de dinero. Es por ello que se descalifica a la política monetaria como el principal instrumento regulador y de ajuste de la economía.¹¹

Diagrama 1
Modelo de Keynes



Fuente: Tomado de GUTIERREZ, Aníbal, *Teoría Keynesiana*. Facultad de Economía UNAM. Proyecto PAPIME

¹¹ Gutiérrez, A. *Teoría Keynesiana*. Facultad de Economía UNAM. proyecto PAPIME en304103.

Hubo un consenso influido por Keynes, que proponía que el problema provenía por una disminución de la demanda efectiva, y el Estado contaba con la *Política Económica* para impulsarla, es decir el Estado posee instrumentos que le ayudan a regular, influir, conducir y promover la actividad económica fomentando la interacción de los distintos agentes económicos en los procesos de generación de riqueza económica. Dichos instrumentos son la política fiscal, la política monetaria, y otros.¹²

Para entender completamente a que se refiere la política económica hay que entender los dos conceptos que la componen que es lo político y lo económico, lo primero se refiere a la manera en que se forma, organiza y administra el poder; en tanto lo económico hace hincapié a la forma en que se produce, usa y distribuye la riqueza.

En conjunto la *política económica* expresa los intereses del Estado (ideología de los gobernantes y grupos de poder) en materia de crecimiento económico y bienestar de la sociedad.

Los principales instrumentos de la política económica, son la política fiscal y la política monetaria. Desde el punto de vista keynesiano la política fiscal, que incluye ingresos y gastos, es la política más eficiente; pero para los defensores del libre mercado el instrumento más importante es la política monetaria, la cual incluye la tasa de interés y la cantidad de dinero en circulación. Para entender la postura de cada grupo procedamos a explicar cada una.

A la *política fiscal* la entendemos 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. Los principales ingresos se obtienen por la vía de impuestos, sin embargo también se

¹²Samuelson Paul. *Economía*. 17ª edición, Mc Graw Hill, España, 2002.

recauda por vía de los derechos, productos, aprovechamientos, contribuciones de mejora y el endeudamiento público interno y externo.¹³

Para los defensores de Keynes, resulta ser el instrumento más efectivo debido a que su importancia no se limita a la determinación del monto del ingreso o del gasto público, sino que su implementación resalta los principios de política económica y social, que son el reflejo de los fines y prioridades de la gestión del gobierno.

En suma por medio de la política fiscal, se influye en la asignación de los recursos entre los individuos, regiones y generaciones, por ello resulta de gran importancia conocer que grupos contribuyen a la recaudación, la medida en que lo hacen y el beneficio que recibe cada uno.

También existen argumentos en contra de la utilización de la política fiscal¹⁴, algunos de ellos son que: el funcionamiento de la economía se da en ciclos, los cuales no suelen tener un comportamiento regular y las predicciones no siempre son fiables, por lo tanto la *intervención del gobierno puede retrasarse*, dejando transcurrir largo tiempo antes de convencerse de la necesidad de actuar.

Además dado que las acciones fiscales suelen descansar en presupuestos y estos se aprueban anualmente, podría presentarse un importante periodo de tiempo entre el reconocimiento previo de la *necesidad de actuar y la posibilidad real de hacerlo*.

Asimismo los instrumentos fiscales actúan dependiendo de su naturaleza y de forma desigual, por ejemplo una modificación en los tipos impositivos sobre la renta puede tener unos efectos muy inmediatos sobre los ingresos del gobierno, dado que existen pagos fraccionados, y otros como la inversión pueden tardar más tiempo en rendir los frutos deseados.

¹³Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (CEFP) *Política Fiscal tendencias del Sistema Tributario Mexicano*. Palacio Legislativo de San Lázaro. , 2007.

¹⁴Heilbroner, R. *Economía*7ª Ed. Prentice- Hall Hispanoamericana. México, 1987.

Aunque se reconoce que una intervención puede mejorar el potencial del crecimiento, a través del estímulo a la inversión, la investigación y el desarrollo, mediante el cambio de leyes fiscales para estimular el ahorro y las utilidades, a largo plazo se pueden generar problemas como el déficit, y deuda, la cual a largo plazo ejerce presión sobre los presupuestos de otros años.

La gran depresión de 1929 fue superada a través una mayor participación del Estado vía mayor gasto público (sin tomar importancia al déficit), lo que provocó un aumento en el empleo, incentivó el consumo y la inversión y así un crecimiento en la economía. Pero el gran detonante que hizo funcionar a la perfección las ideas de Keynes, fue el estallido de la segunda guerra mundial, la cual al propició un aumento del gasto militar, y *aunque la guerra no pretendía ser una política fiscal keynesiana, demostró que a corto plazo la política fiscal expansiva,¹⁵ es capaz de hacer crecer la economía.*

El otro instrumento con que se cuenta es la *política monetaria*, la cual se define como las acciones que instrumenta el Banco central de cada país con la finalidad de promover la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda de dicho país, principalmente.¹⁶

A través de esta política el banco central fija la oferta monetaria, la cual incide directamente sobre las variables financieras y económicas, como son el tipo de cambio, las tasas de interés, los precios de las acciones, etc.¹⁷

Por lo tanto la política monetaria determina las condiciones bajo las cuales la autoridad monetaria proporciona el dinero que circula en la economía, influyendo en el comportamiento de la tasa de interés de corto plazo.

La mejor contribución que la política monetaria puede hacer para fomentar el crecimiento económico sostenido, es procurar la estabilidad de precios, al respecto, es importante mencionar que el banco central no tiene un control directo

¹⁵Krugman, P. *Introducción a la Economía. Macroeconomía*. Reverte, España 2007, p.420.

¹⁶Banco de México. *Glosario electrónico*. 2011

¹⁷Samuelson(2002). Óp. Cit. p.366.

sobre los precios, pero a través de la política monetaria puede influir sobre el proceso de determinación de precios y así cumplir con su meta de inflación.

El motivo de controlar el nivel de precios, es evitar el desbocamiento de la inflación ya que de suceder, ocasiona que el valor del dinero descienda hasta cero y se tenga un desplome total social y económico.

Además de *amenazar el valor de los activos monetarios*, como es el caso de las cuentas de ahorro, las pólizas de seguro, los bonos gubernamentales, etc., la inflación aumenta el valor de los activos que sean escasos y que se les adjudica un valor duradero.

También *amenaza la estabilidad financiera*, al ocasionar distorsiones en la estructura del crédito; si se sube la tasa de interés para compensar a los bancos por el menor valor de la moneda que recibirán, se incita a una reducción de los gastos de inversión porque las empresas obtendrán préstamos a una tasa interés muy alta, incluso sus ganancias pueden terminar siendo absorbidas para el pago de dichos préstamos.

Por último la inflación *impide alcanzar el crecimiento potencial*, porque el costo real de la inflación es el desempleo, que se produce como consecuencia de las altas de interés y menor inversión, además del desempleo que los gobiernos toleren o estimulen en forma deliberada.

Los partidarios de la política monetaria pugnan porque en un periodo de crisis el banco central reduzca la tasa de interés, y de esta manera incentive la inversión a través del otorgamiento de créditos.

Pero para Keynes no era muy efectiva la política monetaria para combatir la crisis debido a la trampa de la liquidez, (*situación en la que ya no se puede aplicar la política monetaria, porque los tipos de interés nominales no pueden ser inferiores al 0% por ciento*)

1.3. Intervención o No Intervención

Es así que nos remitimos de nuevo a la pregunta ¿Cuánto Estado y cuánto mercado?, durante más de un siglo la respuesta fue libre mercado, lo cual ocasionó una enorme desigualdad y marginación de amplios sectores de la población, pero hay que dejar en claro que la función del mercado no es garantizar la equitativa distribución de la riqueza sino llevar a cabo, lo que Darwin postuló como, la selección natural y permitir sólo la sobrevivencia del más fuerte.

Después de la crisis del 29, la respuesta cambio, y se optó por una mayor intervención Estatal, fórmula que funcionó dentro del contexto de la guerra, pero que el hacer al Estado responsable de la marcha de la economía los grupos de presión buscaron la protección por parte de éste, ocasionando la disminución de la inversión privada; el aumento de la corrupción; la ineficacia; el favoritismo, y sobre todo el aumento de los impuestos para ciertos sectores, el déficit y la inflación.

A partir de la década de 1970, la macroeconomía fue influenciada por las ideas de los monetaristas, quienes siguieron la doctrina de los clásicos y neoclásicos, además de compartir la idea de que el mercado funciona mejor si nadie interviene en él. Sus ideas se basan en los determinantes del ingreso nacional y el nivel de precios, el cual está determinado por la cantidad de masa monetaria que está en circulación, lo cual no tiene nada que ver con la riqueza real ni con los precios relativos.

Los monetaristas sostienen que todo esfuerzo político para reducir las fluctuaciones económicas termina siendo contraproducente, debido al problema del déficit, la deuda, el retraso en su implementación, además que las actuaciones tienen un tinte político, inclusive una política fiscal implementada para corregir la recesión debido a su retraso puede terminar inflando una expansión y profundizando una depresión.

Milton Friedman el representante más destacado del monetarismo, postuló que la acción debía ir encaminada en variaciones de la oferta monetaria ante las fluctuaciones económicas, por lo tanto la política fiscal si se aplica debe de ir acompañada de variaciones en la oferta monetaria, para lograr el efecto deseado.

A pesar de ello tampoco estaba de acuerdo con la política monetaria activista debido a que consideraba que las decisiones de política fiscal y monetaria, sólo se llevan a cabo por percepciones que se tienen, y no necesariamente reflejan la realidad de la situación.

Otra de las corrientes económicas, que ha tenido gran repercusión, en la macroeconomía, es la teoría de las expectativas racionales, la cual afirma que los agentes económicos toman las mejores decisiones porque incorporan toda la información disponible. Lo cual implica que ante toda medida de política económica, los individuos por experiencias anteriores sabrán lo que sucede y tomarán sus decisiones, y cualquier política fiscal o monetaria no tendrá el efecto deseado.

Sin embargo, a pesar de no existir una respuesta concreta, para definir cuánto Estado y cuánto mercado, las acciones del Estado no pueden aislarse del entorno económico, porque cada decisión, termina repercutiendo sobre la economía, por ejemplo una decisión sobre los impuestos repercutirá en las decisiones de los individuos y sobre la distribución del ingreso.¹⁸

Para acercarnos a una respuesta, hay que analizar cuáles son y cómo influyen sus acciones dentro de la economía, las cuales pueden ser medidas a través de su impacto sobre el Producto Interno Bruto, el cual puede ser cuantificado de distintas formas, una es por el lado de los *ingresos*, que incluye las remuneraciones recibidas por los trabajadores, las ganancias netas de las empresas, y los impuestos que recibe el gobierno menos las subvenciones

¹⁸Retchkiman B. *Introducción al estudio de la Economía Pública*. UNAM, México, 1983. p.20.

realizadas; una segunda manera de obtenerlo es a través del método del *valor agregado*, donde el producto es igual a la suma de los valores agregados de las diversas etapas de producción y en todos los sectores de la economía.

Pero para mi análisis, el que merece una atención especial es el método del *gasto*, el cual especifica todas las erogaciones realizadas por parte de los agentes económicos para la compra de bienes y servicios finales producidos dentro de la economía.

Mediante este método podemos utilizar la siguiente formula $Y = C + I + G$, es decir el producto total de la economía (Y), depende del consumo (C) que realicen los agentes, más la inversión (I) hecha por los mismos y el gasto del gobierno (G), donde a su vez el consumo $C = C^* + c(Y - T + R)$, está determinado por un consumo autónomo (C^*), y una propensión marginal a consumir (c), es decir, que tanto aumenta el consumo de los agentes al variar los impuestos (T) y las transferencias (R) que reciben los individuos por parte del gobierno.¹⁹

Es así que el Estado puede intervenir en la economía, a través de la política fiscal, por medio de tres acciones: variaciones en el *gasto público*, en las *transferencias*, y en los *impuestos*; por este método la política monetaria es una variable exógena.

Por lo tanto, ante un desequilibrio en la economía, el gobierno puede utilizar instrumentos fiscales de manera discrecional para reducir las fluctuaciones, pero el problema suscita en que la actuación se llevara sin conocer la intensidad de esas actuaciones.

Aun así cuando la recesión es suave basta con la reducción de impuestos y si es fuerte se requiere el aumento del gasto público. Además como la economía es monetaria, es posible que la intervención se realice recurriendo al déficit, el cual

¹⁹ Mankiw, G. *Macroeconomía*. Ediciones Macchi, Argentina, 1995, pp. 295-314.

puede ser financiado con una emisión primaria de billetes (dinero), que puede ser compensada con el incremento del producto.²⁰

La solución keynesiana pasa por el fomento al consumo, el descenso de la tasa de interés para estimular la inversión, la ampliación del déficit del sector público en busca del pleno empleo e incluso un aumento de la tasa de inflación si con ello se logra recuperar la economía.

A pesar de todo, la postura clásica acepta que el *Estado debe de cumplir con ciertas funciones*,²¹ como son la asignación de recursos; mejorar la distribución del ingreso; garantizar la estabilización económica y el pleno empleo; ser un promotor del crecimiento; y garantizar el cumplimiento de los derechos de propiedad, contratos y regulaciones.

Se acepta que el Estado debe intervenir para procurar la equidad entre los individuos pertenecientes a la sociedad, y así reducir las brechas de desigualdad que puedan surgir por el reparto inequitativo de los recursos, es decir, reducir las diferencias entre los niveles de renta altos y bajos.

También, debe asignar a la sociedad los bienes y servicios que no son provistos por el mercado, además de promover la competencia interior, la coordinación, el incremento de la movilidad laboral dentro del país, así como la movilidad de capital y la promoción de la división internacional del trabajo. La óptima asignación traerá consigo el incremento en la eficiencia del uso de los recursos productivos, hombres, planta nacional (total de activos de la nación), y los recursos materiales.²²

En los momentos del ciclo económico en que la economía no funciona eficientemente, el Estado debe intervenir implementando una política económica encaminada en el cumplimiento de objetivos como el pleno empleo, la estabilidad

²⁰Un aumento de la oferta monetaria sin control puede llevar a un problema de inflación. Krugman (2006) Óp. Cit. pp. 397-399

²¹Musgrave, R. *Teoría de la Hacienda Pública*. Trad. por José María Lozano; Aguilar, España, 1968.

²²Retchkiman (1983) Óp. cit. p. 22.

de los precios y la solidez de las cuentas con el exterior; asimismo debe impulsar una tasa de crecimiento satisfactoria del producto real nacional, tanto en términos absolutos, como en términos de producto por habitante.

Por último, debe definir los derechos de propiedad y velar por el cumplimiento de los contratos, a través del establecimiento de un buen marco legal.

Lo anterior nos demuestra que la controversia si debe o no intervenir el Estado no ha quedado concluida, pero ya no se sostiene la postura extremista de libre mercado, inclusive hoy en día los países desarrollados cuentan con lo que los economistas llaman una economía bienestar, en la cual ciertas actividades son realizadas por el Estado y otras son realizadas por el sector privado, ambas en busca de un mayor bienestar para la sociedad.

1.4. Principios de tributación.

La principal fuente de ingresos de cada gobierno, debe ser la recaudación proveniente de impuestos, por lo tanto, la estructura tributaria de un país para ser eficaz debe adaptarse a la vida institucional, y considerar su perspectiva histórica y situación presente, además debe tener precisos y claros los objetivos que persigue.

La implementación de los impuestos repercute en distintos aspectos de la vida económica, al alterar la toma de decisiones de los individuos en lo referente al trabajo, al consumo y la producción, por ejemplo puede desincentivar el ahorro y las ganas de trabajar, o bien las decisiones de invertir en uno o en otro sector, lo anterior como consecuencia de la alteración de los precios relativos, al ser distorsionadas las señales de los precios. Por ello quienes están en contra de los impuestos argumentan que sólo imponen restricciones a los individuos, modificando la forma de su consumo o alterando la forma en cómo invierten sus recursos.

Debido a que la economía no se ajusta inmediatamente a la implantación de un nuevo impuesto, las distorsiones pueden ser mayores a largo plazo que a corto plazo, aunque las repercusiones de un nuevo impuesto pueden surgir antes de su implementación. Para evitar que esto suceda o por lo menos atenuar sus efectos los impuestos deben de contener una serie de características:²³

Ser eficientes, porque la creación de un impuesto afecta las decisiones de los individuos, y no se puede considerar que el único costo al que incurre el que lo paga es la cantidad de dinero desembolsado, sino también los costos de las decisiones económicas, por ello se debe considerar dicho efecto para no incurrir en un exceso de gravamen (*pérdida de bienestar que supera la cuantía de la recaudación obtenida*).²⁴

El sistema tributario no debe distorsionar las decisiones; incluso si es posible debe utilizarse para aumentar la eficiencia económica, y un impuesto será *no distorsionador* únicamente si el individuo no puede hacer nada para alterar sus obligaciones fiscales. Sin embargo todo impuesto sobre las mercancías es distorsionador debido a que los individuos alteran sus obligaciones fiscales consumiendo una cantidad menor del bien gravado.

Los analistas recomiendan la imposición de un impuesto de cuota fija, que es aquél que los individuos deben pagar independientemente de cuál sea su conducta sobre el consumo del bien. Son precisamente estos impuestos los que no generan ningún exceso de gravamen, pero su instrumentación puede resultar contraproducente debido a que tanto personas ricas como pobres deben soportar la misma carga tributaria. Por lo tanto al imputar un impuesto este no debe generar, en la medida de lo posible, las menores distorsiones en las decisiones de los individuos.

²³La “Teoría de los impuestos” fue obtenida principalmente del libro de Joseph Stiglitz. *La Economía del Sector Público*. Tercera Edición. Antoni Bosch, España, 2000.

²⁴Rosen, Harvey. *Hacienda Pública*. 7ª edición. Mc Graw Hill, España, 2008.p.304.

Otro problema es la administración del sistema fiscal, que en ocasiones llega a tener elevados costos, como el de gestionar la oficina de recaudación o los que son pagados por los contribuyentes (tiempo para cumplir con sus obligaciones, costos de archivar la información, costos de servicios de los asesores fiscales y contables); estos costos administrativos de la recaudación en ocasiones terminan siendo mayores, por ello se debe buscar que sean lo más bajo posible, para ser *fáciles de administrar*.

Una condición más que deben cumplir los impuestos es la *flexibilidad*, es decir, se debe tomar en cuenta que las condiciones en que se dictaminan los impuestos no son las mismas a lo largo del tiempo, y el sistema tributario debe adaptarse fácilmente a los cambios de circunstancias, principalmente económicas.

Además el sistema tributario debe ser o debe considerarse *justo*, lo que implica un trato similar a los que se encuentran en circunstancias similares y que obliga a pagar más impuestos a los que pueden soportar una mayor carga tributaria. Por lo tanto se debe procurar la equidad horizontal, que se da cuando las personas que son idénticas (circunstancias económicas similares) deben recibir el mismo trato y pagar los mismos impuestos; y la equidad vertical, para que las personas que tienen mayor capacidad de pago o que disfrutan de más bienestar o que se benefician más de los servicios públicos paguen más impuestos.

Una característica esencial del sistema tributario es la *transparencia*, de tal manera que quienes lo estén pagando, no lo consideren muy grande, y vean reflejadas sus preferencias, ya que si el individuo siente que está pagando una carga muy alta al menos sienta que se le retribuye en forma de más y mejores servicios públicos. Un Impuesto transparente es, por lo tanto, aquel en donde queda claro quiénes son los que pagan y quiénes los beneficiarios.

La recaudación fiscal debe ser *suficiente*, para sostener las funciones esenciales del gobierno, porque puede darse el caso de que la sociedad por muy interesada que este en un programa generoso de gasto público, no lo esté igualmente en la forma de financiarlos.

Diagrama2
Características de los impuestos



1.5. Conclusiones.

La piedra angular de una economía, lo es y seguirá siendo el mercado²⁵, debido a que es el mecanismo, que permite que los individuos puedan expandir su bienestar, al llevar a cabo transacciones económicas y obtener los bienes de los que carecen y necesitan. Sin embargo no hay nada que garantice que estas transacciones se hagan de la manera más eficiente posible, debido a que el interés individual no necesariamente refleja el interés de la sociedad.

Es por ello que para un mejor desarrollo del mercado se necesita de un marco regulatorio, que garantice, entre otras cosas, la legalidad de las transacciones, los derechos de propiedad, la distribución de algunos bienes que no son suministrados por el mercado y que son necesarios para el desarrollo de la economía.²⁶

El agente que puede establecer ese marco regulatorio es el Estado al que Ayala define como una organización e institución dotada de poder económico y político,

²⁵Entendiendo al mercado como la el conjunto decisiones, que los agentes económicos toman voluntariamente, para el intercambio de bienes y servicios, en busca de maximizar su beneficio.

²⁶Samuelson (2002) Óp. cit. p.281.

para imponer el marco de obligaciones, regulaciones y restricciones a la vida social y al intercambio económico²⁷

Es difícil, sino imposible, determinar la dimensión adecuada, el mínimo técnico o el tamaño óptimo o adecuado del Estado, ahora la disyuntiva no es si debe o no intervenir, sino en qué medida debe hacerlo. Para algunos debe ser una intervención amplia, argumentando que con un margen muy limitado de maniobra el Estado lo único que logra es paliar los problemas, pero nunca resolverlos. Pero para otros debe intervenir sólo cuando los mercados no logren resolver los problemas y en caso de intervenir debe ser lo mínimo posible y solo en áreas estratégicas.

Lo más sobresaliente es que se han dejado de lado, posturas extremistas que sostenían que el Estado no debía intervenir en el mercado, en tanto su intervención es necesaria para orientar eficientemente el crecimiento y desarrollo económico.²⁸

²⁷ Ayala, Óp. cit. (2004).

²⁸ *Ibíd.* p.54.

CAPÍTULO 2

ESTRUCTURA Y EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO

"El espíritu de un pueblo, su nivel cultural, su estructura social, los acontecimientos políticos, se hallan escritos con claridad y sin retórica de ningún género en los hechos fiscales,..., la Hacienda Pública es uno de los mejores puntos de partida para realizar una investigación de una sociedad y, en especial, aunque no de manera exclusiva, de su vida política."

Joseph A Schumpeter.

2.1. Introducción.

En el capítulo anterior se analizó la importancia de la política económica y la incidencia que tiene en el funcionamiento de la economía, y específicamente en la función de la política fiscal en cuanto a los ingresos que puede captar el sector público para la realización de sus actividades, es por ello que en éste capítulo se analizará las fuentes de ingreso del Estado Mexicano, la importancia de los mismos y su evolución en la última década.

2.2. Normatividad.

Antes de analizar los impuestos, cabe señalar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, en su artículo 40 establece que México es una *"república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación,...."*, es por ello que existen tres niveles de gobierno que son el Federal, el Estatal y el municipal y cada uno de ellos establece su propia ley de ingresos, en la cual estipulan la cantidad de recursos necesarios para cumplir plenamente sus funciones.

Además, la constitución en su artículo 73 establece que solo concierne al H. Congreso de la Unión, el *"imponer las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto."* Y en el artículo 31, dicta que es responsabilidad de los

¹Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Versión Electrónica. Cámara de Diputados.

mexicanos: “Contribuir para los gastos públicos de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”

Asimismo en el artículo 73 fracción XXIX, decreta que el gobierno federal tiene la exclusividad de establecer las contribuciones en los siguiente rubros: *comercio exterior; aprovechamiento y explotación de los recursos naturales; instituciones de crédito y sociedades de seguros; Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, Especiales sobre: a) Energía Eléctrica; b) Producción y consumo de tabacos labrados; c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo; d) Cerillos y fósforos; e) Aguamiel y productos de su fermentación; y f) Explotación forestal. g) Producción y consumo de cerveza.*

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

El siguiente cuadro resume el sustento constitucional de los tres niveles de Gobierno para establecer las contribuciones.

Cuadro 1
Sistema Tributario Mexicano en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Órdenes de Gobierno	Disposición Constitucional.
Gobierno Federal	Artículo 31 IV. Obligación del ciudadano de contribuir al Gasto Público Federal. Artículo 73 VII. Facultad para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Artículo 73 XXIX. Rubros tributarios reservados de forma expresa a la Federación. Artículo 131. Materia tributaria reservada en forma expresa a la Federación (Comercio Exterior)
Entidades Federativas	Artículo 31 IV. Obligación del ciudadano de contribuir al Gasto Público Federal. Artículo 117 y 118. Restricción expresa a la potestad tributaria de los estados. Artículo 124. Restricción a las entidades de no gravar las fuentes exclusivas de la Federación.
Municipios	Artículo 31 IV. Obligación del ciudadano de contribuir al Gasto Público Federal. Artículo 115 IV. Conformación de la Hacienda Pública Municipal. -Contribuciones que las legislaturas establezcan a favor de los municipios. -Contribuciones que establezcan los estados sobre: *Propiedad Inmobiliaria; La prestación de servicios, etc.

Fuente: Tomado del Ingreso tributario en México. CEFP²

²Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP). *Ingreso Tributario en México*. México, D.F. 2005, p. 7

Es así que año con año el ejecutivo federal en cumplimiento con el artículo 74 constitucional y el artículo 7 de la Ley de Planeación³, somete a consideración del Congreso de la Unión, la iniciativa de Ley de Ingresos, la cual una vez aprobada por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, se convierte en Ley, en la cual quedan determinados los ingresos que obtendrá el Estado para el año fiscal (del 1 de enero al 31 de diciembre)⁴.

La ley de ingresos del año 2011 determinó que las fuentes de ingresos de la federación para ese año serían las siguientes.⁵

Cuadro2
Ingresos de la Federación

INGRESOS DE LA FEDERACIÓN		
A. INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL		
I. Impuestos		
1	ISR	Impuesto Sobre la Renta.
2	IETU	Impuesto Empresarial a Tasa Única.
3	IVA	Impuesto al Valor Agregado.
4	IEPS	Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
5	IST	Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.*
6	ISAN	Impuesto Sobre Automóviles Nuevos. Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.
7		
8	IRP	Impuesto a los Rendimientos Petroleros.
9	ICE	Impuestos al Comercio Exterior:
10	IDE	Impuesto a los Depósitos en Efectivo.
II. Contribuciones de Mejora.		
III. Derechos.		
IV. Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.		
V. Productos.		
VI. Aprovechamientos.		
B. INGRESOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS		
I. Ingresos de organismos y empresas.		
II. Aportaciones de seguridad social.		
C. INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS		
I. Endeudamiento neto del Gobierno Federal.		
II. Otros financiamientos.		
III. Déficit de organismos y empresas de control directo.		

*A partir del 2012 el Impuesto Sobre la Tenencia Federal, ha sido derogado.

Fuente: Ley de Ingresos del 2011⁶

³ Cámara de Diputados. *Ley de Planeación* artículo 7°.

⁴ Cámara de Diputados. *Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. Artículo 40°.

⁵ A partir del 2008 se implanta el IDE y el IETU el cual sustituyo al Impuesto al Activo.

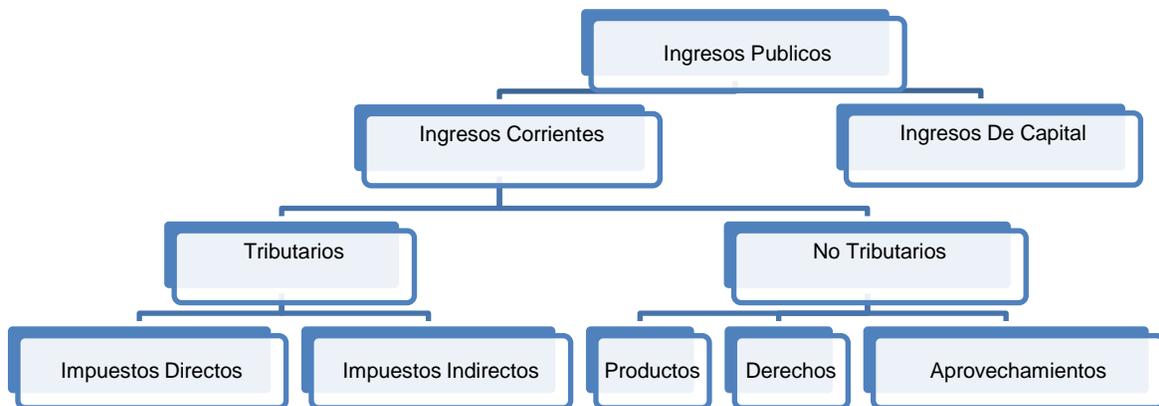
2.3. Ingresos del Sector Público.⁷

Antes de definir cada uno de los impuestos cabe analizar el marco conceptual del *sistema tributario*, al cual lo entendemos como el conjunto de reglas o principios que regulan la relación entre la obligación de contribuir del Ciudadano y la obtención de ingresos del Estado con el objeto de financiar el gasto público.⁸

El *ingreso público*, es el total de recursos que obtiene el sector público en el desempeño de una actividad de derecho público o como productor de bienes y servicios.⁹ La evolución de los ingresos ha sido muy irregular durante el periodo del 2000-2012 han crecido en términos reales en promedio 4.5%, teniendo en el 2006 el mayor crecimiento con 8.9% y su peor caída en el 2009 con una merma del -5.5 por ciento. Los ingresos tributarios crecieron al 6.2% en promedio anual, los dos principales impuestos que son el ISR y el IVA, crecieron en promedio 7.6% y 8.3%, respectivamente.

Como porcentaje del PIB, los ingresos totales los tributarios, IVA e ISR, representan en promedio 21.4, 9.3 4.5 y 3.5 por ciento, respectivamente.

Diagrama3 Ingresos Públicos



Fuente: Elaboración Propia

⁶ CEFP (2005), Óp. Cit. p.18

⁷ Cámara de Diputados. *Ley de Ingresos de la Federación* 2011.

⁸ CEFP (2005), Óp. Cit. p. 6

⁹ Gutiérrez Aníbal. et ál. *Principales indicadores financieros y del sector externo de la economía mexicana*. Facultad de Economía UNAM, México D.F. 2005, p.39.

Los ingresos totales los podemos dividir en *corrientes y de capital*¹⁰, los primeros son aquéllos que se obtienen de manera regular ya sea vía fiscal o por las actividades regulares del sector paraestatal, los segundos se obtienen por la venta de activos fijos y valores financieros.

Los ingresos provenientes por la vía fiscal están determinados por la *política impositiva*, que son el conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos que determinan la carga impositiva directa e indirecta a efecto de financiar la actividad del Estado.

Desde la concepción teórica definimos al *impuesto* como “*la aportación coercitiva que los particulares hacen al sector público, sin especificación concreta de las contraprestaciones que deberán recibir*”¹¹ y en términos legales son las contribuciones establecidas que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica, o prevista por la misma¹². Por esta vía se obtiene en promedio el 40% de los ingresos totales, y para el gobierno federal en la última década ha representado el 60% en promedio de sus ingresos.

Por lo tanto, los impuestos son las prestaciones en dinero o en especie que el Estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos individuos cuya situación se enmarque en los supuestos que las leyes fiscales establecen.

A los impuestos los podemos dividir en *impuestos directos e indirectos*¹³; los primeros son los que percibe el Gobierno Federal por concepto de gravámenes a las remuneraciones, propiedades, ganancias de capital, o cualquier otra fuente de ingreso de las personas físicas o morales, gravan directamente el ingreso de los contribuyentes y no es transferible ni evitable para las personas o empresas que reciben ingresos.

¹⁰Ibíd. p. 40

¹¹Rosas y Santillán. *Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México*. Economía UNAM, México D.F. 1962.

¹²Cámara de Diputados *Código Fiscal de la Federación*. Art. 2º, el cual también define las contribuciones de mejora, las aportaciones de seguridad social, y los derechos. Los productos y aprovechamientos los define en el Art. 3º.

¹³Samuelson Paul. *Economía*. 17ª edición, Mc Graw Hill, España, 2002, p.290.

Los *impuestos Indirectos* son aquéllos que gravan el consumo de los contribuyentes; se llaman indirectos porque no repercuten en forma directa sobre los ingresos sino recaen sobre los costos de producción y venta de las empresas y se trasladan a los consumidores a través de los precios.

También existen las contribuciones de mejoras,¹⁴ las cuales están establecidas a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas. Y los *productos*, son las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

Los *aprovechamientos*, son ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal. Estos gravámenes establecidos por las autoridades públicas recaen sobre la producción, venta, compra o uso de bienes y servicios.

Otra de las fuentes principales de ingreso, además de los impuestos, son los derechos, que son contribuciones establecidas por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados. Igualmente son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado. Este tipo de ingresos son de gran importancia, sobre todo los que provienen del petróleo, en promedio en la última década han significado en promedio el 20% de la recaudación, incluso en el 2008 representaron el 32.6% de la recaudación total.

Los ingresos de los organismos y empresas, son aquéllos que se derivan de la prestación del servicio desempeñado por el organismo, aunque no son los únicos

¹⁴ Cámara de Diputados *Código Fiscal de la Federación*. Artículo 2° y 3°.

ya que también reciben *aportaciones de seguridad social*, las cuales son contribuciones establecidas a cargo de personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social, el pago de las aportaciones es tripartita, está a cargo de los propios trabajadores, patronos y el Estado.

Cuando una Estado no logra obtener los recursos necesarios para financiar su gasto recurre a una última fuente de ingreso que es la *deuda pública*¹⁵, la cual está constituida por las obligaciones de pasivos, directas o contingentes derivadas de financiamientos y a cargo de los distintos niveles de gobierno y sus instituciones.

Clasificación de los Ingresos

Después de haber definido las distintas fuentes de ingresos, los mismos pueden clasificarse de distintas maneras para así poder distinguir su origen.

De acuerdo con la Ley de Ingresos de la Federación, podemos clasificarlos en ingresos provenientes de los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejora, los derechos, las contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago, los productos, la deuda pública y otros.

Asimismo se pueden clasificar de manera *institucional*, para definir la entidad que los percibe, ya sea el gobierno federal o los distintos organismos y empresas.¹⁶

En México debido al gran peso que tienen los ingresos provenientes del petróleo se clasifican en *petroleros y no petroleros*, los primeros como su nombre lo indica son los que provienen por el cobro de impuestos, derechos y aprovechamientos, efectuados a actividades relacionadas con el combustible fósil. Los ingresos no petroleros se obtienen por el cobro de los distintos impuestos, los aprovechamientos, los provenientes de los organismos y empresas, etc.

¹⁵Cámara de Diputados. *Ley General de Deuda Pública*. Artículo 1°

¹⁶Gutiérrez, 2005 Óp. Cit. p 43.

Durante el periodo de estudio los ingresos petroleros han aumentado su participación dentro de los ingresos totales al pasar del 32.6% en el 2000 al 38% en el 2006 y caer al 32.8% en el 2010, si bien los precios del petróleo se han mantenido altos, la plataforma de producción se ha visto mermada; en tanto los no petroleros han disminuido ligeramente al pasar del 67.3% en el año 2000 al 67.1% en el año 2010, las constantes irregularidades en la recaudación de los primeros se reflejan en un crecimiento promedio real negativo del -5.5%, en tanto los segundos han crecido en promedio 2.5 por ciento.

Cuadro 3
Clasificación de los Ingresos Públicos.

CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS PÚBLICOS PRESUPUESTARIOS¹⁷.			
Ley de Ingresos de la Federación	Institucional	Petroleros y No Petroleros	Tributarios y no Tributarios
Impuestos	Gobierno Federal	Petroleros	Tributarios
ISR, IVA, IEPS, etc.	Tributarios. ISR IVA IEPS Otros	IVA IEPS Importaciones Derechos y Aprovechamientos Propios de Pemex	ISR IVA IEPS Importaciones Tenencia ISAN Otros
Aportaciones de Seguridad Social		No Petroleros	
Contribuciones de Mejora			
Derechos	No Tributarios Derechos Productos	Tributarios ISR IVA IEPS	No Tributarios
Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.	Aprovechamientos Contribuciones de Mejora	Importaciones Tenencia ISAN Otros	Gobierno Federal Derechos Productos Aprovechamientos Contribuciones de Mejora
Productos	Organismos y Empresas	No Tributarios Gobierno Federal Derechos Productos Aprovechamientos Contribuciones de Mejora	Organismos y Empresas PEMEX CFE Resto
Ingresos Derivados de Financiamiento	PEMEX, CFE, Etc.	Organismos y Empresas Distintos de Pemex	
Otros Ingresos	Partida Informativas. Petroleros y No Petroleros		

Fuente: CEFP El Ingreso Tributario en México p. 11

¹⁷ Se considera un ingreso publico presupuestario debido a que resulta de un proceso presupuestario, es decir, se estima la cantidad, la cual se tiene que aprobar para posteriormente comenzó a obtenerlo y llevar un control de lo que se recauda.

Otra clasificación más, es dividirlos en *tributarios* y *no tributarios*, los tributarios son los que se recaudan por el cobro de los distintos impuestos y los no tributarios los obtienen el gobierno federal, los organismos y empresas, por el cobro de productos, derechos, aprovechamientos y contribuciones de mejora. Los tributarios otorgan el 43% de los ingresos totales, y representan el 9.3% del PIB, en tanto los no tributarios aportan el 57% restante en promedio el 12% del PIB.

Las distintas clasificaciones permiten observar la importancia de los ingresos provenientes de las fuentes tributarias, o el enorme peso que tiene el petróleo en nuestra economía, o saber que fuentes además de los impuestos permiten cumplir sus funciones al Estado, sin embargo no debemos perder de vista que cualquiera que sea la clasificación se debe fortalecer cada fuente sin afectar a otra, para que en conjunto doten de los recursos necesarios al Estado y que financien su gasto con el objetivo de mejorar el bienestar de la sociedad.

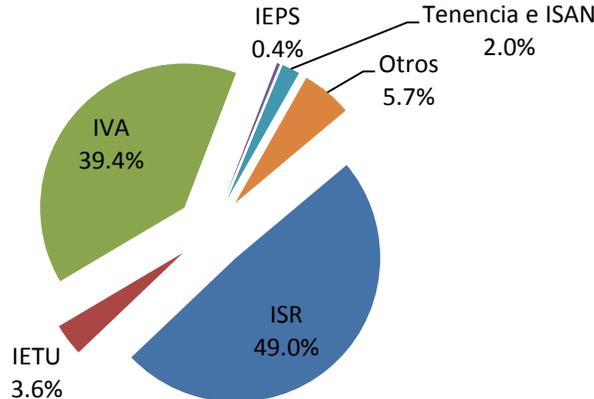
Debido a su enorme importancia y al ser en teoría en pilar de los ingresos nos enfocaremos en la clasificación Tributaria y No Tributaria de los Ingresos.

2.4. Ingresos tributarios

En el 2010 la recaudación por el ISR representaba el 49% de los ingresos tributarios totales, un nivel inferior al 2008 cuando representó el 56.5% y que para el año 2011 parece recuperar al alcanzar el 55 por ciento; el segundo impuesto más importante es el IVA el cual después del 46% alcanzado en el 2008 no ha podido recuperarse y no alcanza ni el 40 por ciento de la recaudación.

Como podemos observar más de las tres cuartas partes de la recaudación es vía IVA e ISR, y los impuestos introducidos en la Reforma del 2008 no son de gran significancia pero no por ello innecesarios, el IETU y IDE representan para el fisco 3.6% y 0.9% de la recaudación tributaria, respectivamente.

Gráfica 1
Estructura Porcentual de los Ingresos Tributarios. 2010.



Fuente: Elaboración Propia con cifras de la SHCP.

Para comprender mejor el funcionamiento y recaudación de cada uno de los impuestos, procedamos a analizarlos individualmente.

- **Impuesto Sobre la Renta**¹⁸

El Impuesto Sobre la Renta (ISR) es un impuesto directo que grava la percepción de ingresos de las personas físicas o morales que residen en México, de las agencias o sucursales de empresas extranjeras y de los residentes en el extranjero respecto a los ingresos procedentes de fuente de riqueza situadas en territorio nacional.

Este impuesto distingue a dos tipos de contribuyentes gravándolos de distinta manera, los separa en personas físicas y morales¹⁹. A las *personas físicas*²⁰ también se les grava dependiendo la fuente de sus ingresos ya que distingue si sus ingresos los obtienen por actividades empresariales, las cuales reciben el tratamiento de personas morales lucrativas o bien si es de otra fuente, como sueldos, salarios, arrendamientos, etc. A las *personas morales*²¹ las distingue en aquéllas que tienen o no tienen fines de lucro, las segundas no son sujetas a gravamen alguno.

¹⁸ Cámara de Diputados. *Ley del Impuesto Sobre la Renta*.

¹⁹ Amieva, Juan. *Finanzas públicas en México*. Porrúa, México, 2010. pp. 22-25.

²⁰ Caballero, Emilio. *Los ingresos tributarios de México* Trillas, México, D.F. 2009. pp. 183-204.

²¹ *Ibidem*.

Tipos de Régimen

Uno de los grandes problemas que presenta este impuesto es su complejidad, ya que existen distintos regímenes a los que son sometidos los contribuyentes los cuales explicare de manera simplificada.

RÉGIMEN GENERAL

En este régimen se encuentran las personas físicas, que obtengan sus ingresos por actividades empresariales o por actividades profesionales, (los ingresos por actividades empresariales-- actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, de pesca o silvícolas--y los ingresos por la prestación de un servicio profesional, son las remuneraciones que deriven de un servicio personal independiente y cuyos ingresos no estén considerados como ingresos por salarios o por la prestación de un servicio personal subordinado),se calcula la base gravable sumando los ingresos²² provenientes de sueldos, honorarios, dividendos, intereses, y rentas, en algunos países también incluye las ganancias de capital, a lo anterior se le deduce²³ los distinto gastos en que incurre la persona entre los que destacan los gastos médicos, los de funeral, el transporte escolar, etc.

Para el año 2010 el impuesto anual correspondiente para las personas físicas fue el siguiente:

Cuadro 4
Impuesto sobre la Renta

Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	5,952.84	0.00	1.92
5,952.85	50,524.92	114.24	6.40
50,524.93	88,793.04	2,966.76	10.88
88,793.05	103,218.00	7,130.88	16.00
103,218.01	123,580.20	9,438.60	17.92
123,580.21	249,243.48	13,087.44	21.36
249,243.49	392,841.96	39,929.04	23.52
392,841.97	En adelante	73,703.40	30.00

Fuente: Elaborado con datos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta

²²El artículo 109 de la Ley del ISR establece los ingresos exentos del pago de dicho impuestos, tales como prestaciones distintas al salario, indemnizaciones, ingresos por jubilaciones, pensiones, etc.

²³El artículo 29 de la Ley de ISR, trata acerca de todas las deducciones a las que pueden estar sujetos los contribuyentes.

En lo que se refiere a las personas morales, las utilidades son las que conforman la base gravable, se obtienen de la diferencia entre las ventas de bienes y servicios de uso final y sus costos de producción, los cuales incluyen los insumos utilizados en la producción de los bienes y servicios, además de todos los gastos necesarios para generar las utilidades y preservar los activos que emplea la empresa con el fin de llevar a cabo sus actividades. Al resultado obtenido se le disminuye, en su caso, la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagadas en el ejercicio, además de disminuir, en su caso, las pérdidas fiscales pendientes de aplicar de ejercicios anteriores.

Según el artículo 10 de la Ley del ISR establece que las personas morales están sujetas a una tasa del 28%, cabe mencionar que la tasa del ISR fue modificada de 28 al 30 por ciento, para los ejercicios fiscales de 2010, 2011 y 2012, se prevé que para 2013 y 2014, la tasa sea del 29% y 28%, respectivamente.

*RÉGIMEN DE CONSOLIDACIÓN FISCAL*²⁴

El régimen de consolidación fiscal supone la existencia de una unidad económica carente de personalidad jurídica propia, constituida por dos o más entidades jurídicas que desarrollan actividades económicas y que ejercen sus derechos y responden de sus obligaciones en forma individual; pero que pueden integrar un solo resultado fiscal sobre el cual se calcula el impuesto sobre la renta a cargo del grupo consolidado.²⁵

*RÉGIMEN SIMPLIFICADO*²⁶

Por este régimen se estima que se dejan de percibir 12,5 millones de pesos, que representa alrededor del 0.08% del PIB. Considerado como un “régimen especial de recaudación”, surgió en 1990 para las personas físicas y en 1991 para las morales, con el objetivo de hacer a determinados sectores de la producción, y en particular a las pequeñas y medianas empresas, más fácil el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

²⁴Ley del ISR, Capítulo VI.

²⁵Chapoy, D. *Boletín Mexicano de Derecho comparado* Núm. 96. Biblioteca Jurídica Virtual UNAM.

²⁶Ley del ISR Capítulo VII

En este régimen tributan los contribuyentes que se dedican exclusivamente o que tengan ingresos provenientes del autotransporte terrestre de carga o de pasajeros, los que se dediquen exclusivamente a actividades: Agrícolas, Ganaderas, Silvícolas o Pesqueras, y las constituidas como empresas integradoras, dichos contribuyentes pueden reducir el impuesto a pagar hasta en un 25 por ciento.

Inclusive las personas morales que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, no pagarán el ISR por los ingresos provenientes de dichas actividades hasta por un monto, de veinte veces el salario mínimo correspondiente al área geográfica elevado al año, por cada uno de sus socios siempre que no exceda, en su totalidad, 200 veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del Distrito Federal, elevado al año.

RÉGIMEN INTERMEDIO²⁷

Este régimen está dirigido a las personas físicas que tengan sus ingresos provenientes de actividades empresariales con una limitada capacidad administrativa, en virtud de que sus ingresos no son muy altos, la Ley del ISR en el artículo 134 establece ciertas facilidades para apoyar a este tipo de contribuyentes. La regla para poder formar parte de este régimen es no haber obtenido ingresos mayores a 4 millones de pesos en el año inmediato anterior como ingresos brutos, antes de descontar los gastos o las compras.

PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES²⁸

Este régimen se aplica a las personas físicas que realicen actividades empresariales, que únicamente enajenen bienes o presten servicios, al público en general, siempre que los ingresos propios de su actividad empresarial y los intereses obtenidos en el año de calendario anterior, no hubieran excedido la cantidad de 2 millones de pesos.

²⁷ Cámara de Diputados *Ley del ISR*, Artículo 134.

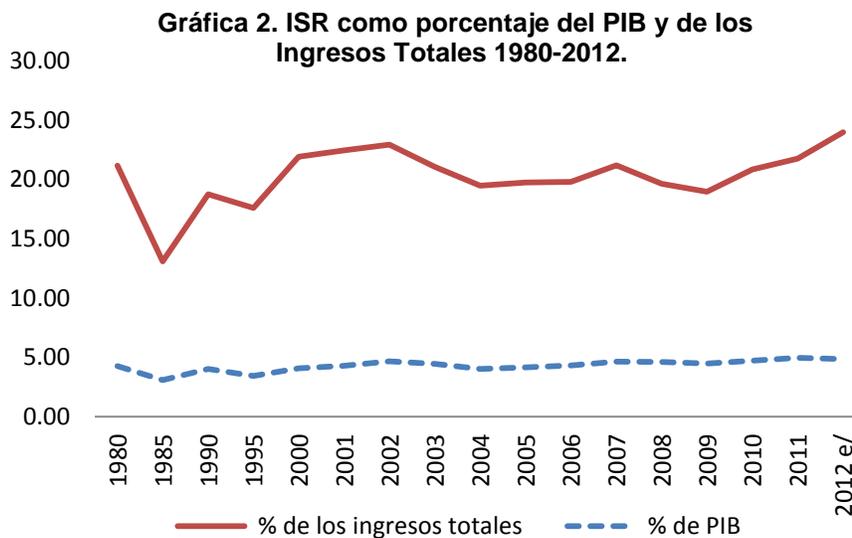
²⁸ *Ibíd.* Art. 137

ANÁLISIS DEL ISR

Una de las mayores trabas que ha presentado este impuesto es su complejidad y los enormes “*huecos fiscales*”²⁹, que tiene, permitiendo que las grandes empresas se aprovechen de ello para disminuir su paga contributiva.

El ISR es el impuesto más importante en términos de recaudación, como porcentaje de participación de los ingresos públicos presupuestarios ha oscilado entre 19% y el 25%, siendo el año 2009 el momento de más baja recaudación, lo cual se le atribuye a la crisis económica mundial, alcanzando el mismo nivel que se tenía en 1990, lo cual muestra que las reformas y múltiples misceláneas no han logrado fortalecer la recaudación por vía de este impuesto.

Aunado a ello si lo comparamos como proporción del PIB, en los primeros años de la década se tenía un nivel de recaudación similar al de 1980 cuando era del 4.28%, el incremento observado no es nada significativo ya que ha sido menor a un punto porcentual y ni siquiera alcanza el 5 por ciento.

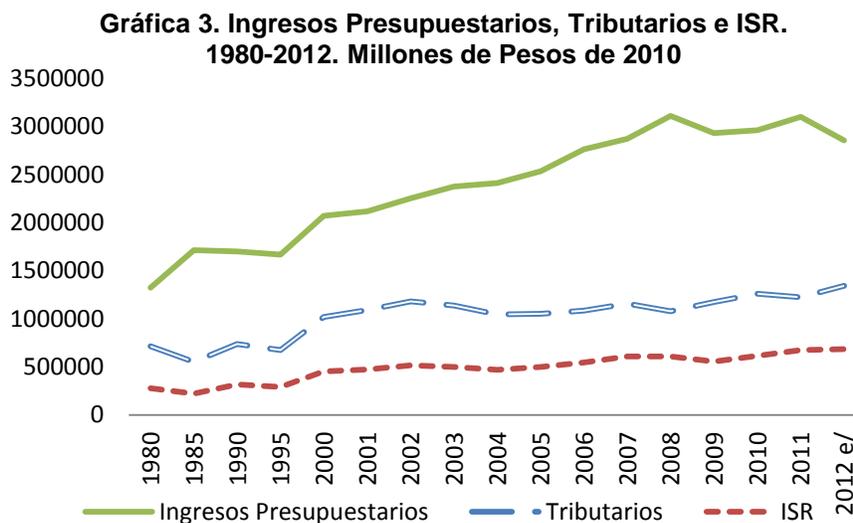


Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

²⁹Estos huecos fiscales, son los regímenes o preferenciales o especiales que existen dentro de los impuestos los cuales serán abordado al final del capítulo.

Por lo tanto, si comparamos los ingresos totales con los ingresos provenientes ISR, podemos notar que si bien los primeros han crecido durante la década no ha sido por el impulso que le da el ISR.

Asimismo al realizar la comparación en términos reales, como se mencionó anteriormente el impulso generado por ISR resulta poco significativo. A partir del año 1995 los ingresos totales comenzaron a incrementarse, los tributarios también lo hicieron, pero en algunos años aun cuando el ISR se incrementó los ingresos tributarios se vieron disminuidos, además que pareciera ser que la evolución del impuesto es ajena al desarrollo de los ingresos totales.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

Cabe mencionar que la tasa del ISR en el 2006 fue del 29%, durante 2007 y 2009 disminuyó al 28%, para posteriormente en el 2010 establecerse en 30%, además se limitaron algunas deducciones como el consumo a restaurantes y el tope para deducir automóviles. Se prevé que para el 2014 regrese al 28 por ciento.

El ISR en México se encuentra por debajo del promedio mundial, tanto para las empresas como para personas físicas, en el 2010 el promedio mundial fue de 24.4% y 20.1%, respectivamente en referencia a la OCDE el promedio fue de

30% y 43% respectivamente, y para los países en desarrollo 29% y 37% en promedio.

- **Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU)³⁰**

Con el objetivo de fortalecer el sistema tributario, en el año 2007 el entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa, envió al Congreso un paquete de Reforma Fiscal, dentro de la cual estaba la implementación del IETU. El cual una vez aprobado, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 1 de Octubre del 2007, para entrar en vigor el primero de enero de 2008.³¹, cabe añadir que este impuesto sustituyó el impuesto al activo.

El IETU es un impuesto de control, teniendo como objetivo “lograr una recaudación más equilibrada y justa, ya que no considera regímenes especiales ni deducciones o beneficios extraordinarios; además, busca evitar y desalentar las planeaciones fiscales que tienen por objeto eludir el pago del impuesto sobre la renta”.³² Por lo tanto, se considera una solución para eliminar los regímenes preferenciales, además intenta evitar la elusión y evasión fiscal, lo cual poco a poco lo ha logrado, ya que se estima que se ha pasado del 66 al 50 por ciento de la proporción de empresas que no pagan impuestos.³³

El IETU grava con una tasa única a las personas físicas y morales,³⁴ que residan en territorio nacional y a los residentes en el extranjero con establecimientos permanente en el país, que obtengan ingresos por concepto de I. Enajenación de bienes; II. Prestación de servicios independientes; III. Otorgamiento del uso o goce temporal de bienes.

El IETU grava con una tasa del 17.5% a la cantidad que resulta de disminuir de la totalidad de los ingresos percibidos por las actividades mencionadas, las

³⁰ Cámara de Diputados. *Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única. (IETU)*

³¹ Servicio de Administración Tributaria. *Formación e Información Tributaria*. Guía de Estudio 3ª Edición. México 2008.

³² Servicio de Administración Tributaria. *Consideraciones sobre el IETU*.

³³ SHCP. *El IETU: Un Diagnóstico a tres años de su implementación*. México 2011.

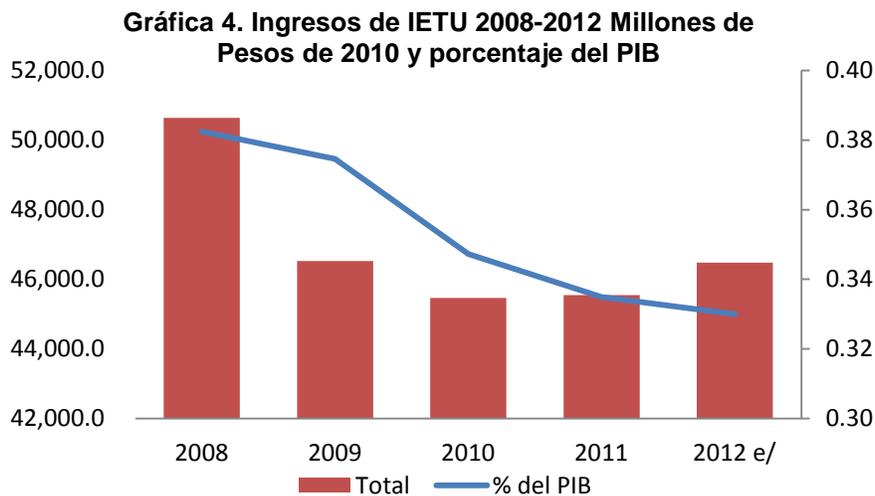
³⁴ En el artículo 4to de la ley del IETU, establece quienes están exentas de dicho pago, tales como Los percibidos por la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios, los órganos constitucionales autónomos, sindicatos, etc.

erogaciones para la adquisición de bienes y servicios necesarios para la realización de sus actividades, el IVA y el IEPS.³⁵

Los propósitos y objetivos del impuesto empresarial a tasa única son³⁶:

- a) Mantener la estabilidad macroeconómica sobre la base de la sustentabilidad de las finanzas públicas.
- b) Aumentar la generación de los ingresos públicos no petroleros.
- c) Sentar las bases para que mediante el pago de contribuciones, equitativas y proporcionales, la sociedad transfiera recursos destinados a generar los bienes y servicios públicos que la misma sociedad valora y demanda.

A pesar de ir incrementando su monto absoluto con el paso de los años después de la caída en 2009 y 2010, y su participación como porcentaje del PIB va disminuyendo, debido a la mayor participación de otros ingresos, y tomando en cuenta que fue creado para aumentar la recaudación por vía no petrolera, aún falta mucho camino por recorrer, porque el peso de los ingresos petroleros aún no disminuye.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

³⁵El Capítulo II de la ley del IETU, establece todas las deducciones permitidas.

³⁶SAT, Aspectos Relevantes de la Reforma Hacendaria del 2008. México, 2008, p. 36

A pesar de ser un impuesto de reciente creación, con el transcurso de los años va aumentando su participación, forma parte del casi 2% de los ingresos presupuestarios totales, a pesar de que en el primer año de implementación solo recaudo el 1.6% para descender en el 2009 y elevarse en el 2010.

- **Impuesto al Valor Agregado.**³⁷

El impuesto al valor agregado, grava los consumos o gastos que se efectúan por bienes o servicios adquiridos en el país o en el extranjero, es un impuesto indirecto y está presente en todas las etapas de la producción.

El IVA fue implementado en 1980, en sustitución de Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles (ISIM), el cual era un impuesto en “cascada”³⁸ aplicado sobre todo tipo de transacciones comerciales, así mientras el ISIM no podía ser recuperado en ningún caso, el IVA es recuperable para aquellos que participan en el proceso productivo, y quien recibe el impacto económico es el consumidor final.³⁹Éste impuesto contiene distintos regímenes con los cuales grava de distinta manera a productos y regiones. El régimen general aplica una tasa general del 16%, para la zona fronteriza es del 11%, y para determinados productos y actividades la tasa es del cero por ciento⁴⁰.

Cabe señalar que no es lo mismo un bien sujeto a tasa cero que un bien exento. El producto que está sujeto a tasa cero no paga impuesto en ninguna tramo de la cadena productiva. Y un bien exento no paga IVA en la última parte de la cadena, que es cuando es requerido por el consumidor, pero los insumos no están exentos del impuesto.

Cabe añadir que la exención de un producto o servicio del pago de IVA no implica que en la práctica no se pague, las actividades exentas quedan libres de este

³⁷ Cámara de Diputados. *Ley del Impuesto al Valor Agregado*.

³⁸ En un impuesto en cascada o multifásico es aquel que es aplicado al proceso productivo de un bien, lo cual ocasiona que el impuesto sea en todas y cada uno de las etapas, por lo que siempre forma parte del precio de coste del bien enajenado, acumulándose fase a fase.

³⁹ Caballero (2009) Óp. Cit. p. 204

⁴⁰ Los alimentos y medicinas se encuentran dentro de este régimen especial.

impuesto pero quienes ofrecen los productos no tienen la posibilidad de acreditar el IVA pagado por sus insumos, materiales o bienes de capital, por lo que acaban trasladando el IVA al precio que paga el consumidor final.

A pesar de ser un impuesto fácil de administrar resulta ser un impuesto regresivo al no considerar el ingreso de las personas, aunado a ello con las exenciones que se tiene resulta con un mayor beneficio a los estratos sociales con mayor poder adquisitivo.

ANÁLISIS DEL IVA

El IVA es el segundo impuesto de importancia en términos de recaudación, sin embargo existen muchas opiniones en contra, debido a su carácter regresivo, ya que recae sobre la población de menores ingresos: para el decil I la incidencia fiscal del IVA representa un 7.8% y para el decil X es de 0.4%, lo que significa que el decil I pierde 21.8 veces más capacidad de consumo que el hogar del decil X. En otras palabras, entre menores ingresos, mayor es la incidencia del IVA.⁴¹

Dicho impuesto representa el 16 por ciento de los ingresos públicos totales, teniendo su nivel más bajo de recaudación en el año 2009, cuando el nivel de recaudación fue del 14.5%, lo cual no se vio reflejado significativamente en su participación como proporción del PIB, la cual se ha mantenido estable, incluso va en tendencia ascendente, debido al incremento de la tasa, y con la idea de generalizarlo a alimentos y medicinas, cumpliendo con la tendencia mundial de fortalecer los impuestos indirectos.

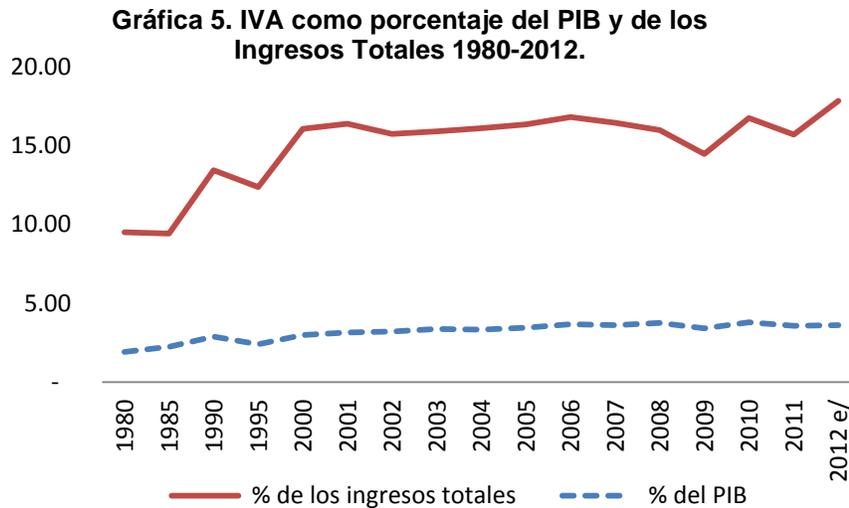
⁴¹ Anfeca. *Aspectos económicos del IVA en México: Clarificación sobre su distorsión, incidencia fiscal y regresividad*, México, 2010.

Cuadro 5
Régimen del IVA.

Régimen que aplica el IVA			
Régimen	Contribuyente	Artículo de la Ley del IVA	Bienes y servicios
Régimen general. Tasa 16%	Personas Físicas o Morales	Artículo 1°	I.- Enajenen bienes. II.- Presten servicios independientes. III.- Otorguen el uso o goce temporal de bienes. IV.- Importen bienes o servicios.
Régimen Fronterizo. Tasa 11%	Personas Físicas o Morales	Artículo 2°	Actos o actividades que se realicen por residentes en la región fronteriza, y siempre que la entrega material de los bienes o la prestación de servicios se lleve a cabo en la citada región fronteriza.
Régimen Especial. Tasa 0%	Personas Físicas o Morales	Artículo 2° A	La enajenación de: a) Animales y Vegetales que no estén industrializados. b) Medicinas de patente y productos destinados a la alimentación, con sus respectivas excepciones. c) Hielo y algunas presentaciones de Agua d) Ixtle, palma y lechuguilla. e) Tractores para accionar implementos agrícolas f) Fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y fungicidas, siempre que estén destinados para ser utilizados en la agricultura o ganadería. g) Invernaderos hidropónicos y equipos integrados a ellos h) Oro, joyería, orfebrería, piezas artísticas u ornamentales y lingotes, cuyo contenido mínimo de dicho material sea del 80%, siempre que su enajenación no se efectúe en ventas al menudeo con el público en general. i) Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes
Régimen Especial. Exento	Personas Físicas	Artículo 9, 15 y 30	Actividades Empresariales que únicamente enajenen o presten servicios al público en general, hasta cierto límite de ingresos.
	Personas Físicas o Morales		<p>Enajenaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El suelo y casa habitación. - Libros, periódicos y revistas, bienes muebles usados. - Billetes de lotería, rifas, sorteos o juegos de azar. - Moneda Nacional o Extranjera. - Partes sociales, documentos pendientes de cobro y títulos de crédito. - Lingotes de oro. <p>* Servicios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Comisiones de créditos hipotecarios. - Los servicios de enseñanza y medicina. - Servicios prestados en forma gratuita. - El transporte público terrestre (excepto el ferrocarril) y marítimo internacional. - El aseguramiento agropecuario. - Intereses y operaciones financieras. - Los proporcionados a miembros de asociaciones. - Los de espectáculos públicos y derechos de autor. - Etc. <p>* Uso o goce temporal de bienes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inmuebles para casa habitación. - Fincas agrícolas y ganaderas. - Bienes tangibles de residentes en el extranjero. - Libros periódicos y revistas. <p>* Importaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las que no lleguen a consumarse. - Las de bienes donados por residentes en el extranjero a la Federación, entidades federativas, municipios o a cualquier otra persona - Obras de arte - Oro con un contenido de 80% - Algunos Vehículos. <p>* Exportación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El exportador de bienes o servicios calculará el impuesto aplicando la tasa del 0% al valor de la enajenación o prestación de servicios. También procederá el acreditamiento cuando las empresas residentes en el país exporten bienes tangibles para enajenarlos o para conceder su uso o goce en el extranjero.

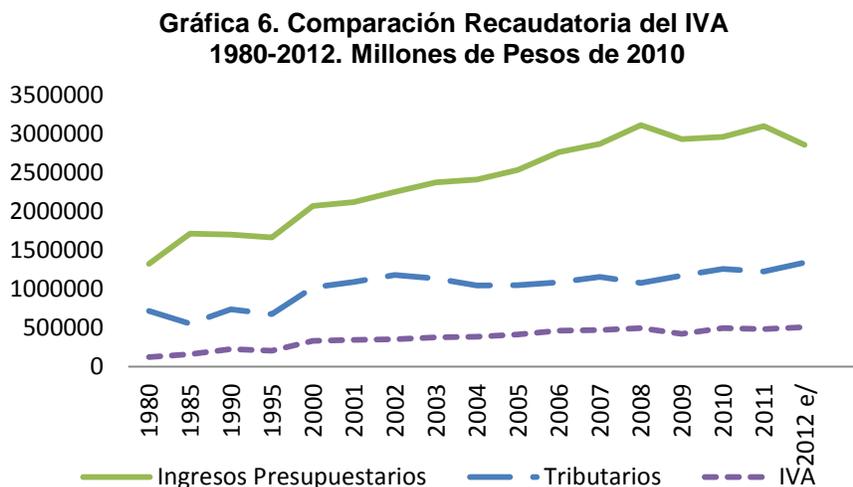
Fuente: CEFP. *El Ingreso Tributario en México*, p.44.

Del 2000 a 2010, la recaudación del IVA como proporción al Producto Interno Bruto (PIB) ha sido, en promedio, del 3.4 por ciento. sin embargo, se distingue importantes diferencias a través de los años. En el periodo anterior a los 2000, la proporción de la recaudación con respecto al PIB fue de 2.5 por ciento y coincide con que, en algunos periodos, se tuvo una tasa impositiva del 10 por ciento (1980-1984 y 1992-1994)



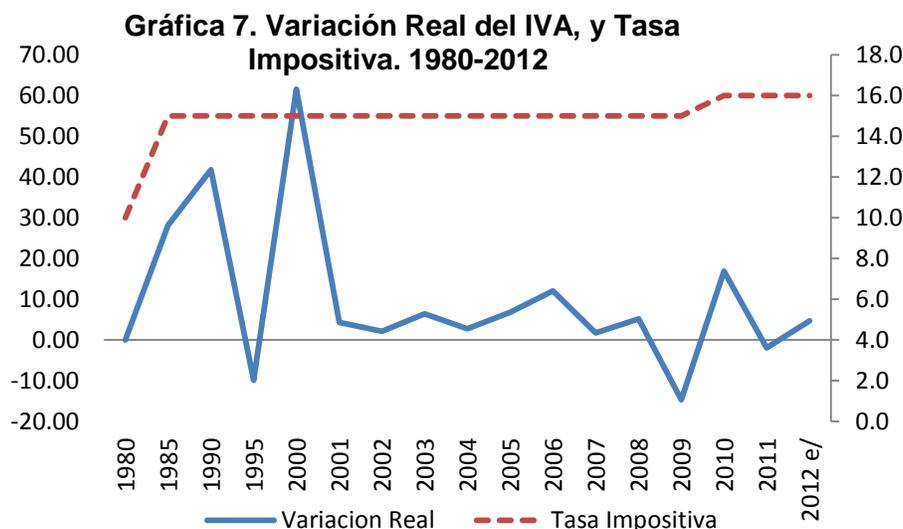
Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

Al igual que con el ISR, la evolución de este tributo parece ajena al desarrollo de los ingresos totales. A pesar de verse mermado en el 2009 poco a poco ha ido recuperando su nivel.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

Durante el primer lustro de los ochenta la tasa impositiva era del 10% para incrementarse al 15% en 1985, y volver a modificarse al 10% en 1990 observándose una merma de los ingresos, sin perder de vista la crisis de 1994. En 1995 volvió al 15% manteniéndose así hasta el 2010, cuando se elevó al 16% para el régimen general y de 10% al 11% en la zona fronteriza. Incurriendo nuevamente en el aumento de la tasa impositiva y no de la base gravable.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

El problema principal del impuesto al valor agregado, es que existen tratamientos diferenciales por tipo de bienes, de servicio, inclusive de región, ocasionando la pérdida de generalidad y neutralidad, alentando la evasión y elusión fiscal, ocasionado que deje de ser un buen instrumento de política fiscal.⁴²

- **Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)**⁴³

El consumo de ciertos bienes a pesar de satisfacer la necesidad del individuo de consumirlo, puede terminar significando un gasto para el Estado, por ejemplo los enfermos de cáncer a causa del consumo por el cigarro, o de alguna enfermedad relacionada con el consumo de alcohol. Es por ello que el Estado opta por

⁴²Entendemos la Evasión Fiscal como el no pago de impuestos de manera ilegal y elusión fiscal es el aprovechamiento de los vacíos que existen dentro de la ley para no pagar los impuestos correspondientes.

⁴³Cámara de Diputados. *Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*.

imponer gravámenes para desincentivar e incluso evitar el consumo de dichos bienes, o bien para recaudar ingresos que sirvan para afrontar el costo que tiene atender dichas enfermedades.⁴⁴ Con la gasolina y el diesel ocurre algo similar ya que su refinación y uso genera contaminación.⁴⁵ Aunque las elevadas tasas dan lugar al contrabando y a actividades informales.

Es por ello que se creó el IEPS, el cual es un impuesto indirecto que se aplica sobre el consumo de ciertos bienes, por lo tanto se paga por la enajenación de bienes o en su caso importación de bebidas con contenido alcohólico y cerveza; Alcohol, alcohol desnaturalizado y mieles incristalizables; tabacos labrados; gasolinas; diesel; bebidas energizantes; concentrados, polvos y jarabes para preparar bebidas energizantes.

También se grava la prestación de servicios, comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación y distribución, con motivo de la enajenación de los bienes señalados anteriormente; realización de juegos con apuestas y sorteos y los que se proporcionen en territorio nacional a través de una o más redes públicas de telecomunicaciones.

La recaudación del IEPS por gasolina, está inversamente relacionada al precio del petróleo crudo en los mercados internacionales y a la evolución de los precios de las gasolinas en los mercados de referencia. Cuando las tasas de este impuesto resulten negativas, PEMEX acredita el monto a su favor del IEPS, contra el IVA o el Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos, conforme se establece en el artículo 7, fracción II de la Ley de Ingresos de la Federación

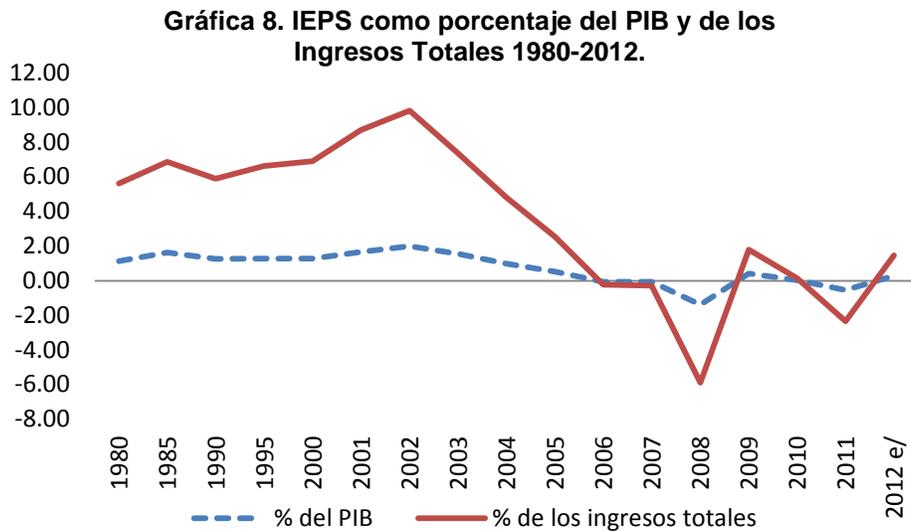
Por su funcionamiento, este puede considerarse como un impuesto de ajuste ya que el precio de las gasolinas y del diesel, son administrados, el importe del IEPS

⁴⁴ SHCP *Exposición de motivos de la ley de Ingresos. Propuestas para 2010 sobre el IEPS*

⁴⁵ BID. *Política Fiscal y Equidad. Resumen Ejecutivo* 2006. p. 23

a estos productos podría entenderse como el diferencial entre el precio de referencia y el precio máximo al público establecido para el mercado interno.⁴⁶

A partir del año 2002, este impuesto ha ido disminuyendo su participación como parte de los ingresos totales y por lo tanto del PIB, registrándose recaudaciones negativas, es decir un gasto, debido a que el precio internacional del petróleo se ha encontrado en niveles muy altos por lo cual se observa una caída en la tendencia del IEPS como parte del PIB, e incluso presenta subsidios a partir del 2006, factor que aún permanece.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

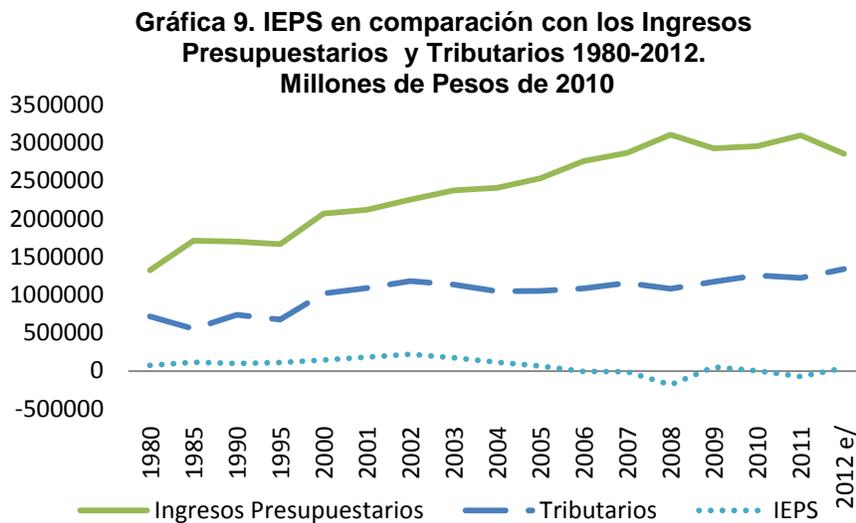
El Gobierno en un intento de eliminar los subsidios a las gasolinas y el diesel, implementó la estrategia de instrumentar una política de deslizamientos en los precios de los petrolíferos. Sin embargo, a partir de enero del 2009, ante la emergencia económica generada por la crisis, el Gobierno Federal tomó la decisión de eliminar los deslizamientos, en los precios internos de las gasolinas y el diesel, con el propósito de fortalecer el poder de compra de los hogares del país.

⁴⁶CEFP, *Nota Técnica sobre el IEPS*. México. 2009

A principios del año 2009, los precios internacionales de los hidrocarburos repuntaron, al mismo tiempo que el tipo de cambio se depreció, debido a ello, el precio de las gasolinas y el diesel en Estados Unidos se deslizó más rápidamente que en nuestro país, conformándose nuevamente un subsidio a favor de los consumidores nacionales, situación que prevalece hasta la actualidad.

Para suprimir el subsidio, se reinició la política de deslizamientos mensuales en precios internos, sin embargo, no se ha podido eliminar, porque los precios en los Estados Unidos se están deslizando más rápidamente en comparación con los internos.⁴⁷

Debido a su baja participación en los ingresos totales y en el PIB, su comportamiento negativo no afecta en gran medida a la evolución de los mismos. Pero no por ello deja de preocupar que una considerable cantidad de recursos se destinen al subsidio, la cual es equiparable con los fondos del Ramo 33.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

⁴⁷ Reyes T. M. *Análisis de los precios y de los subsidios de las Gasolinas y el Diesel en México ,2007.2011* Cámara de Diputados LXI Legislatura. México 2011. p.3.

Cuadro 6
Régimen del IEPS

LEY DE IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS		
	Bienes y Servicios	Tasa
Enajenación o importación de bienes	A) Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:	
	1. Con una graduación alcohólica de hasta 14°G.L.	25%
	2. Con una graduación alcohólica de más de 14° y hasta 20°G.L.	30%
	3. Con una graduación alcohólica de más de 20°G.L.	50%
	B) Alcohol, alcohol desnaturalizado y mieles incristalizables.	50%
	C) Tabacos labrados	
	1. Cigarros	160%
	2. Puros y otros tabacos labrados	160%
	3. Puros y otros tabacos labrados hechos enteramente a mano	30.4%
	D) Gasolinas	Artículos 2o.-A y 2o.-B
E) Diesel	Artículos 2o.-A y 2o.-B	
F) Bebidas energéticas, así como concentrados, polvos y jarabes para preparar bebidas energéticas	25%	
Prestación de servicios	A) Comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación y distribución, con motivo de la enajenación de los bienes señalados	La tasa es la que corresponde a la enajenación
	B) Realización de juegos con apuestas y sorteos.	30%
	C) Los que se proporcionen en territorio nacional a través de una o más redes públicas de telecomunicaciones.	3%

- **Impuesto sobre Tenencia o uso de Vehículos⁴⁸.**

Estaban obligados al pago de este impuesto, las personas físicas y morales tenedoras o usuarias de los vehículos. El gravamen tomaba como base el valor del automóvil después de aplicar el IVA, en autos usados se aplicaba un procedimiento de ajuste que consideraba la depreciación del vehículo y la inflación, para aproximar al valor comercial.

La tasa que se aplicó en el 2010 para automóviles nuevos, destinados al transporte hasta de quince pasajeros, era la siguiente.

⁴⁸Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos Cabe señalar que en el 2012 este impuesto fue abrogado por lo tanto el análisis efectuado y la ley referida es hasta el año 2011

Cuadro 7
Régimen del Impuesto Sobre la Tenencia de Automóviles

Límite Inferior	Límite Superior	Cuota fija	Tasa para aplicarse sobre el excedente del Límite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	428, 768.31	0.00	3.0
428, 768.31	825, 140.79	12,863.05	8.7
825, 140.79	1, 109, 080.70	47,347.45	13.3
1, 109, 080.70	1, 393, 020.60	85,111.46	16.8
1, 393, 020.60	EN ADELANTE	132,813.36	19.1

Fuente: Ley de Ingresos Sobre la Tenencia y uso de Automóviles.

Para automóviles nuevos destinados al transporte de más de quince pasajeros o cuyo peso bruto vehicular fuera menor a 15 toneladas y para automóviles nuevos que contaran con placas deservicio público de transporte de pasajeros y los denominados "taxis", el impuesto era la cantidad que resultaba de aplicar el 0.245% al valor total del automóvil. Cuando el peso bruto vehicular era de 15 a 35 toneladas, el impuesto se calculaba multiplicando la cantidad que resultara de aplicar el 0.50% al valor total del automóvil, por el factor fiscal que resultara de dividir el peso bruto máximo vehicular expresado en toneladas, entre 30. En el caso de que el peso fuera mayor de 35 toneladas tomaban como peso bruto máximo vehicular esa cantidad.

Tratándose de automóviles de más de diez años o modelos anteriores al de aplicación de la Ley, el impuesto que se pagaba era del 0 por ciento, en el ámbito federal, pero a nivel estatal algunas entidades establecían un impuesto sobre el cilindraje del automóvil.⁴⁹

En el año 2007 el Congreso de la Unión estableció que para el año 2012 éste impuesto quedaría totalmente derogado, dando dicho plazo para que las entidades federativas no sufrieran un impacto inmediato en sus haciendas públicas. En materia de recaudación, el impuesto a la tenencia representa una fuente de ingresos importante en las entidades federativas, por lo que la

⁴⁹ Caballero, (2005), Óp. Cit. p. 225

eliminación de la Tenencia o en su defecto los subsidios otorgados representa pérdidas de recaudación que podrían ser significativas en las haciendas locales⁵⁰.

Este impuesto era administrado por cada una de las entidades federativas y se quedaban íntegramente con él, y al representar una parte significativa de sus ingresos se les dio la opción de que lo adoptaron como propio. Es por ello que algunas entidades lo han adoptado, otorgando algunas exenciones en función al valor del vehículo o del número de cilindros, por ejemplo, en Querétaro los autos con valor de hasta 400 mil pesos no pagan el impuesto; en Hidalgo, Distrito Federal y Estado de México, la exención aplica a vehículos con valor de hasta 350 mil pesos. En otras entidades, la exención aplica a vehículos con valor de hasta 100 mil pesos.⁵¹

La decisión de no adoptar este impuesto es demasiado costosa debido a que:

- a) Las entidades dependen en gran cuantía de las transferencias del Gobierno Federal, la gran mayoría etiquetadas para fines específicos, y tienen un muy bajo nivel de ingresos propios.
- b) Además de sus ingresos propios, los ingresos que los estados recibían por el impuesto a la tenencia o uso de vehículos representaban una de las pocas fuentes de ingresos no etiquetados.
- c) El mantener un impuesto local sobre tenencia representa una de las pocas oportunidades que tienen los estados para incrementar sus ingresos propios.

En opinión de Moody's, la decisión de un entidad de no aprovechar la oportunidad para reemplazar este ingreso, limita aún más su poca flexibilidad financiera y envía una señal de falta de compromiso para mantenerla. Adicionalmente, la decisión de no recaudar este impuesto resulta en un deterioro inmediato del

⁵⁰CEFP. *Nota Informativa Tenencia Vehicular 2012*. México, 2012.

⁵¹Ibíd.

desempeño financiero y provoca que reciban menores ingresos por participaciones federales en el futuro.⁵²

Hasta el enero del 2012, 26 entidades habían establecido el impuesto local sobre la tenencia, solo lo habían eliminado Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Morelos y Sonora.

Cuadro 8
Entidades que han establecido el Impuesto de la Tenencia de Automóviles

2009	2010	2011	2012
Aguascalientes Guerrero	Campeche Colima Nayarit Querétaro Yucatán	Baja California Durango Nuevo León Oaxaca Puebla Sinaloa Tabasco Tlaxcala	Baja California Sur Coahuila Distrito Federal Estado de México Hidalgo Michoacán San Luis Potosí Tamaulipas Quintana Roo Veracruz Zacatecas
2	5	8	11

Nota: Colima, Durango, Michoacán, Puebla, Quintana Roo y Tamaulipas otorgan un subsidio del 100% del impuesto sujeto a diversos requisitos, lo que puede representar que durante 2012 varios contribuyentes no paguen el gravamen

Fuente: Indetec: Situación del Impuesto a la tenencia o uso de vehículos en las entidades federativas. Enero 2012.

Dibujo 1. Mapa de la implantación del Impuesto sobre la tenencia estatal.
Enero de 2012



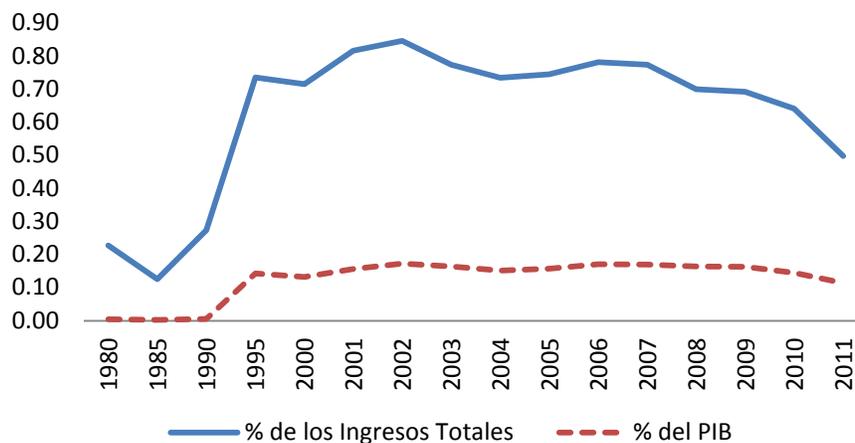
Fuente: INDETEC. Situación del Impuesto a la tenencia o uso de vehículos en las entidades federativas. Enero 2012.

⁵² MOODY'S La eliminación de la tenencia: Un factor crediticio negativo.

La mayor desventaja de la implementación por las entidades, es que ha vuelto el sistema más complejo, en el sentido de la diversidad de legislaciones que cada una adoptó con características distintas en cuanto a monto de exenciones, subsidios o requisitos. Se espera que en los próximos años exista consenso entre las entidades con el fin de homologar el cobro del impuesto a la tenencia vehicular.

Este impuesto, se lo quedaban integro las entidades federativas⁵³, y les representaba casi el 10% de sus ingresos, sin embargo para los ingresos públicos representa menos del 1% y en promedio el 0.1% como proporción del PIB. La gráfica muestra que a partir del año 2002 cuando alcanzó su punto más alto la recaudación, su participación como parte de los PIB y de los ingresos totales fue disminuyendo.

Gráfica 10. Tenencia como porcentaje del PIB y de los Ingresos Totales. 1980-2012



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

⁵³ Anteriormente la Ley de Coordinación Fiscal estipulaba que las entidades adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y que habían celebrado convenios en materia de tenencia o uso de vehículos recibirían el 100% de la recaudación, del cual correspondería como mínimo 20% a los municipios.

- **Impuesto Sobre Automóviles Nuevos⁵⁴.**

El artículo primero de la ley del ISAN, establece que están obligados al pago del impuesto sobre automóviles nuevos, las personas físicas morales, que realicen los actos siguientes:

I. Enajenen automóviles nuevos. Se entiende por automóvil nuevo el que se enajena por primera vez al consumidor por el fabricante, ensamblador, distribuidor autorizado o comerciante en el ramo de vehículos.

II. Importen en definitiva al país automóviles, siempre que se trate de personas distintas al fabricante, ensamblador, distribuidor autorizado o comerciante en el ramo de vehículos.

La tarifa que se aplica para automóviles con capacidad hasta de quince pasajeros es la siguiente.

Cuadro9
Régimen del ISAN

Límite Inferior	Límite Superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del Límite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	75,098.87	0.00	2
75,098.88	90,118.61	1,501.96	5
90,118.62	105,138.43	2,252.97	10
105,138.44	135,177.89	3,754.94	15
135,177.90	EN ADELANTE	8,260.86	17

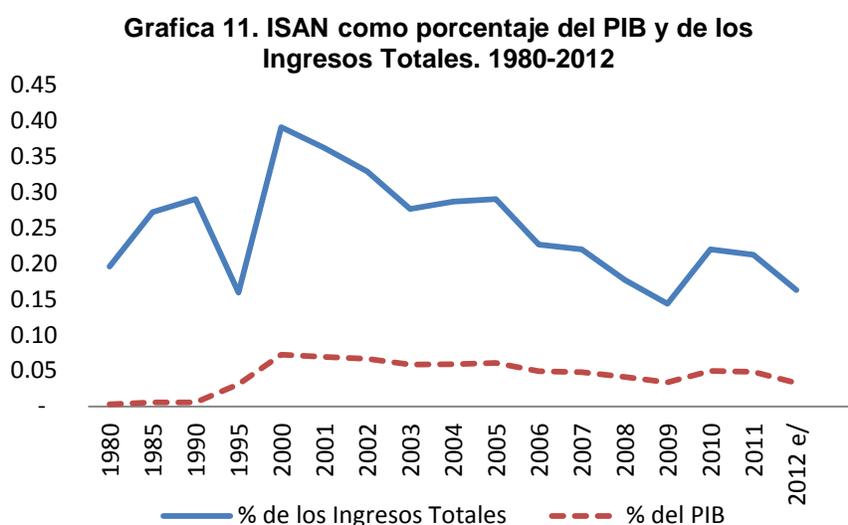
Fuente: Ley del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos

Por lo tanto los automóviles que tengan un valor inferior a los \$75, 098.87, están exentos del pago de este impuesto. Y si el precio del automóvil es superior a \$207,373.49, se reducirá del monto del impuesto determinado, la cantidad que resulte de aplicar el 7% sobre la diferencia entre el precio de la unidad y \$207,373.49.

⁵⁴ Cámara de Diputados. *Ley del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos.*

La justificación de este impuesto es que es progresivo al tomar en cuenta la capacidad de pago del contribuyente, además los ingresos obtenidos se distribuyen en su totalidad a los gobiernos estatales.⁵⁵

Como podemos observar a partir de 1995 los ingresos aumentaron considerablemente, alcanzando su mayor nivel en el año 2000, y a partir de ahí se han mermado, y el nivel actual de participación de los ingresos totales es igual al que se tenía en 1995, inclusive es menor al que era en 1980; como porcentaje del PIB aunque es muy pequeño, se ha mantenido en la última década.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

- **Impuestos al Comercio Exterior⁵⁶.**

Según la ley, el Estado puede establecer aranceles por distintos motivos entre otros son: asegurar el abasto de productos destinados al consumo básico de la población y el abastecimiento de materias primas a los productores nacionales o para regular o controlar recursos naturales no renovables del país, para preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción o de asegurar la conservación o

⁵⁵ CABALLERO, (2005) Óp. Cit. p. 224

⁵⁶ Cámara de Diputados *Ley de Comercio Exterior*.

aprovechamiento de especies; seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología,

Con el paso de los años los impuestos al comercio exterior cada vez van teniendo una menor relevancia, debido a los numerosos tratados comerciales con los que cuenta México.

A octubre del 2012 el país contaba con una red de 12 Tratados de Libre Comercio con 44 países (TLCs), 28 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRIs) y 9 acuerdos de comercio (Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Además, México participa activamente en organismos y foros multilaterales y regionales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la ALADI.⁵⁷

Los ingresos provenientes por este gravamen, son muy pequeños y cada vez adquiere menor relevancia, debido principalmente a que con el transcurso de los años México ha ido desgravando más productos que comercializa con EUA. En el año 2003 comenzó la segunda etapa de liberalización del TLC que se mantiene con dicho país. Cabe recordar que EUA es el país al cual se exporta más del 80% de la producción y más del 60% de las importaciones provienen de él.

En conjunto los impuestos a la exportación y la importación desde la década de los noventa pasaron de representar el 3% de los ingresos tributarios a solo 0.80 en el 2010 y a ser de tan solo 0.18% como porcentaje del PIB. Al considerar únicamente los ingresos provenientes de la importación alcanzaron su mayor nivel en el 2008, un año antes de la crisis y a partir de ahí han disminuido.

⁵⁷ Secretaría de Economía. *Negociaciones Comerciales Internacionales*. Revisado por última vez el 16 de Octubre del 2012.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

- **Impuestos a los Depósitos en Efectivo⁵⁸**

La Reforma Fiscal del 2008, propuso la creación de un nuevo impuesto llamado Impuesto a los Depósitos en Efectivo, con la finalidad de combatir la evasión fiscal que se da a través del trabajo informal, debido a que es la evasión una de las principales causas de la baja recaudación que sufre el país.

Existen diversas formas de evasión fiscal, destacando:

- La existencia de un amplio mercado informal.
- La creación de esquemas para evitar el pago de contribuciones.
- La prestación de servicios y venta de bienes sin expedición de comprobantes.

En este sentido, el impuesto a los depósitos en efectivo se estableció como “un gravamen de control del flujo de efectivo, que impacta en quienes obtienen ingresos que no son declarados a las autoridades fiscales, permitiendo así ampliar la base de contribuyentes y lograr una mayor equidad tributaria”.⁵⁹

⁵⁸ Cámara de Diputados, *Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo*

⁵⁹ Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, núm. 2339-B, miércoles 12 de septiembre de 2007. Mencionada en SAT (2008) Óp. Cit. p. 38

Están obligados al pago del tributo, los depósitos en efectivo, en moneda nacional o extranjera, que se realicen en cualquier tipo de cuenta en las instituciones del sistema financiero. Se excluyen los depósitos efectuados a través de medios distintos al efectivo, como son cheques o transferencias electrónicas, traspasos de cuenta, títulos de crédito.

Tampoco están obligados al pago de este impuesto el gobierno Federal, las entidades federativas, los municipios y las entidades de la administración pública paraestatal; las personas morales sin fines de lucro; las personas físicas y morales, por los depósitos en efectivo que se realicen en sus cuentas, hasta por un monto acumulado de \$15,000.00, en cada mes del ejercicio fiscal; las instituciones del sistema financiero, por los depósitos en efectivo que se realicen en cuentas propias con motivo de su intermediación financiera o de la compraventa de moneda extranjera; las personas físicas, por los depósitos en efectivo que se realicen en cuentas propias abiertas con motivo de los créditos que les hayan sido otorgados por las instituciones del sistema financiero, hasta por el monto adeudado a dichas instituciones.

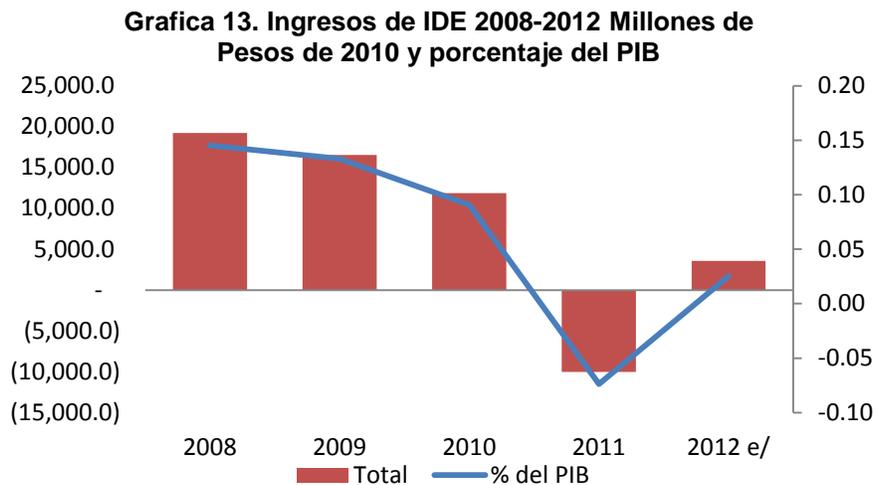
Los principales objetivos de este impuesto son:⁶⁰

- Identificar a las personas que omiten total o parcialmente pagar sus contribuciones.
- Crear un mecanismo que impulse el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia del impuesto sobre la renta.
- Impactar a los sujetos que perciban depósitos en efectivo que no hayan sido declarados para efectos del impuesto sobre la renta.
- Servir de control, porque al ser acreditable o compensable, obliga a los contribuyentes a declarar correctamente sus ingresos y sus deducciones y;
- Permitir identificar a las personas que deben contribuir y no lo hacen, pero al interrelacionarse con el sistema financiero, absorben el impuesto sin poder acreditarlo ni compensarlo.

⁶⁰SAT (2008) Óp. Cit. p. 38

Con el transcurso de los años este impuesto ha ido disminuyendo su efectividad, en el primer año que se implantó representó el 0.6% de los ingresos totales, pero para el año 2010 significó menos del 0.5%, como porcentaje del PIB sólo forma parte del 1%, muestra de su baja influencia. Anteriormente del año 2010 se gravaba montos superiores a los \$25,000, el cual se redujo a \$15,000.

Para el año 2011 se registró una pérdida debido a que la entrada de recursos por este concepto fue menor a las devoluciones registradas, incluso algunos analistas concluyen que el impuesto ya concluyó su ciclo, porque las personas y empresas han aprendido a evitarlo.

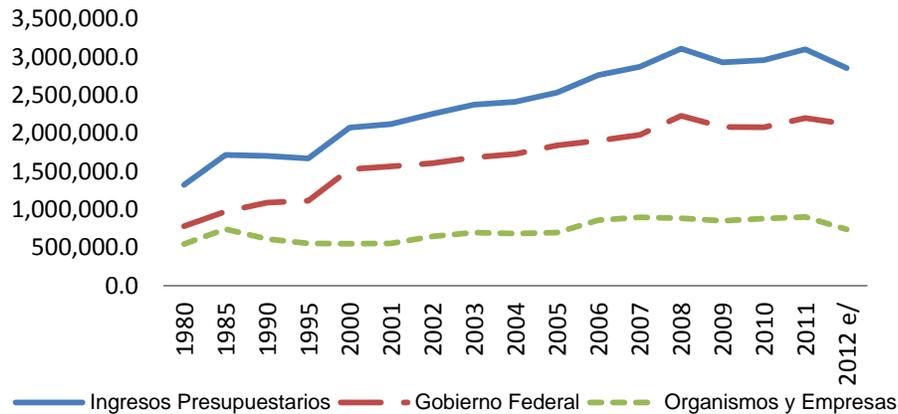


Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

2.5. Evolución de los ingresos del Sector Público.

Los ingresos públicos presupuestarios, han tenido un desarrollo positivo, antes del año 2008 se encontraban en un constante crecimiento, sin embargo después de la caída sufrida por la crisis, no ha sido factible recuperar los niveles anteriores. Algo sobresaliente es que el impulso de crecimiento se ha dado por una mayor recaudación federal, y se ha dejado de depender de los ingresos que aportaban las empresas paraestatales (excepto PEMEX) como lo era en los ochenta.

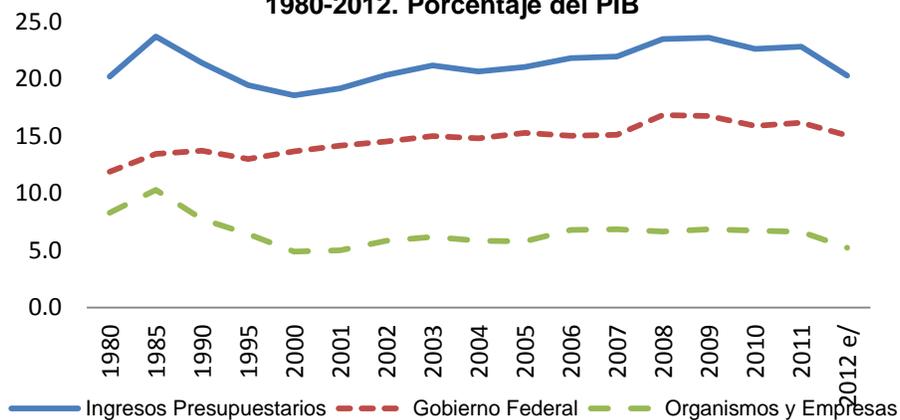
**Grafica 14. Ingresos del Sector Público 1980-2012.
Millones de Pesos de 2010.**



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

Al realizar la comparación como porcentaje del PIB, se observa que los ingresos presupuestarios alcanzaron su nivel más alto en el 2008. A partir de la crisis los ingresos totales se han visto mermados, inclusive muestran una tendencia negativa, al igual que los del Gobierno Federal y los organismos y empresas

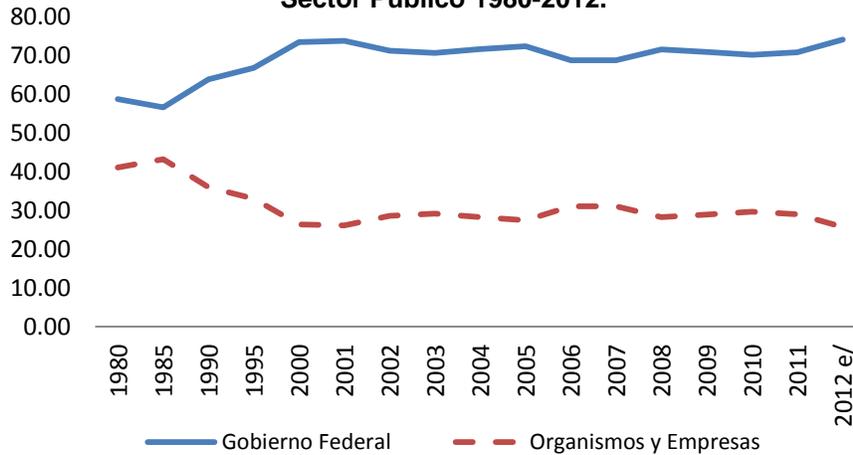
**Gráfica 15. Ingresos del Sector Público
1980-2012. Porcentaje del PIB**



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

El peso que tienen los recursos del gobierno federal es de gran importancia, manteniendo un promedio del 70% en la última década, no obstante, en la gráfica siguiente podemos observar su disminución en los últimos años, incluso en el año 2008, cuando alcanzo su mejor participación con respecto al PIB, todavía estaban a un nivel muy inferior al del 2001, cuando representó el 73.8 por ciento.

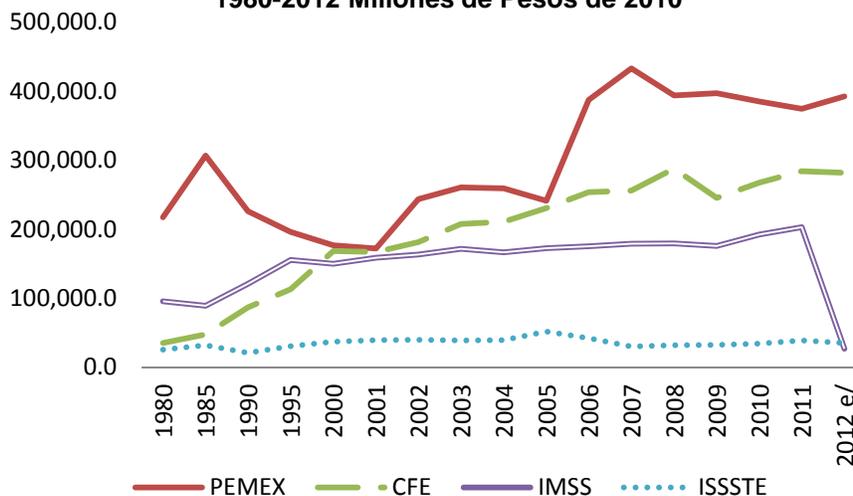
Gráfica 16. Composición Porcentual de los Ingresos del Sector Público 1980-2012.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

Tomando en cuenta los cuatro organismos y empresas más importantes, observamos la magnitud que tiene PEMEX, siguiéndole en importancia CFE, el IMSS y por último el ISSSTE, cabe mencionar que de estas empresas se obtienen las aportaciones que hacen los trabajadores para la seguridad social. PEMEX tuvo su mejor desempeño en el 2007, pero a partir de ese año comenzó a disminuirlo, si bien los precios del petróleo se han mantenido al alza, el nivel de producción se ha mermado.

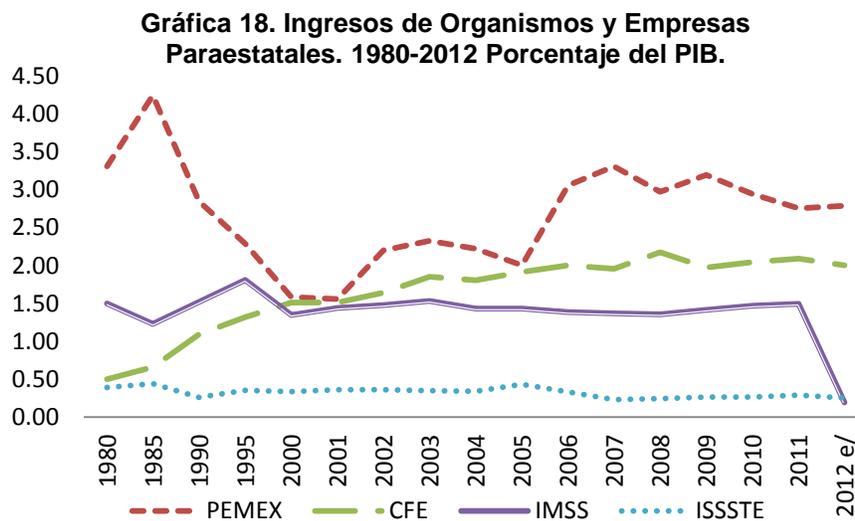
Gráfica 17. Ingresos de Organismos y Empresas. 1980-2012 Millones de Pesos de 2010



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

En promedio los organismos y empresas paraestatales representan 6% del PIB, en donde PEMEX por sí mismo representa un 3% del PIB, y el resto lo aportan CFE, el IMSS y el ISSSTE.

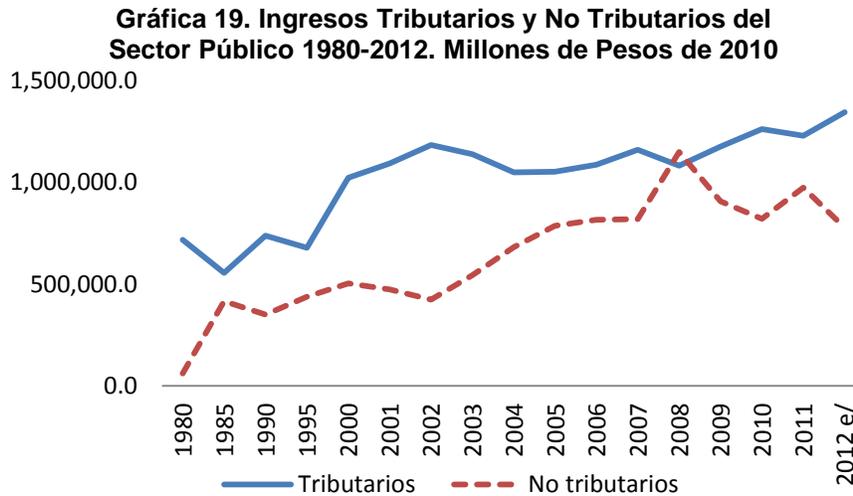
Cabe señalar que en octubre de 2009 se decretó la liquidación de Luz y Fuerza del Centro, compañía que brindaba el servicio de luz en el centro del país, el cual ahora es otorgado por la Comisión Federal de Electricidad, no obstante para esta última no ha significado grandes cambios en sus ingresos.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

Ingresos Tributarios y No Tributarios

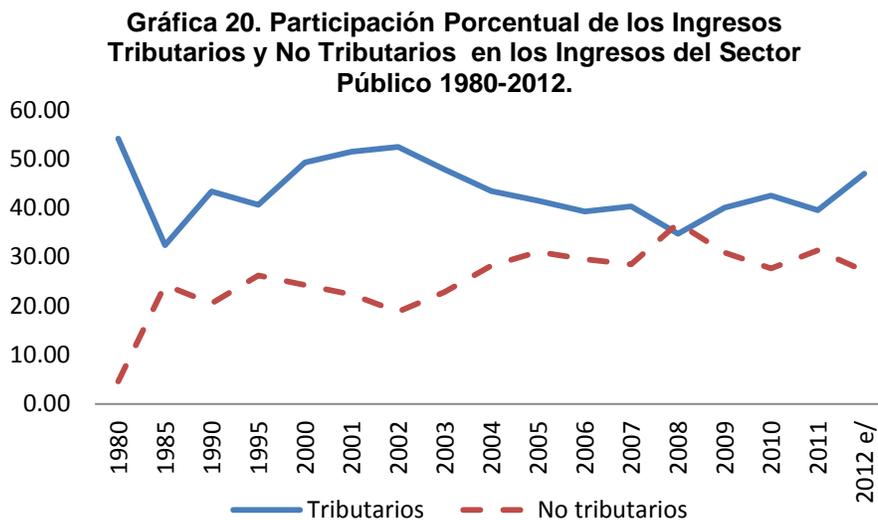
Siguiendo la clasificación de Ingresos Tributarios y No tributarios, las cifras muestran que los primeros no han tenido un gran avance a pesar de las múltiples misceláneas y la reforma fiscal del 2008, mientras que los ingresos no tributarios han aumentado considerablemente su participación, inclusive para el año 2008 fueron ligeramente superiores.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

Lamentablemente la relación los ingresos tributarios y no tributarios parece ser una relación inversa, es decir, si uno aumenta el otro disminuye, pero en términos absolutos el mayor avance se ha dado en los ingresos no tributarios, mostrando el poco avance que se ha tenido en fortalecer las fuentes tributarias.

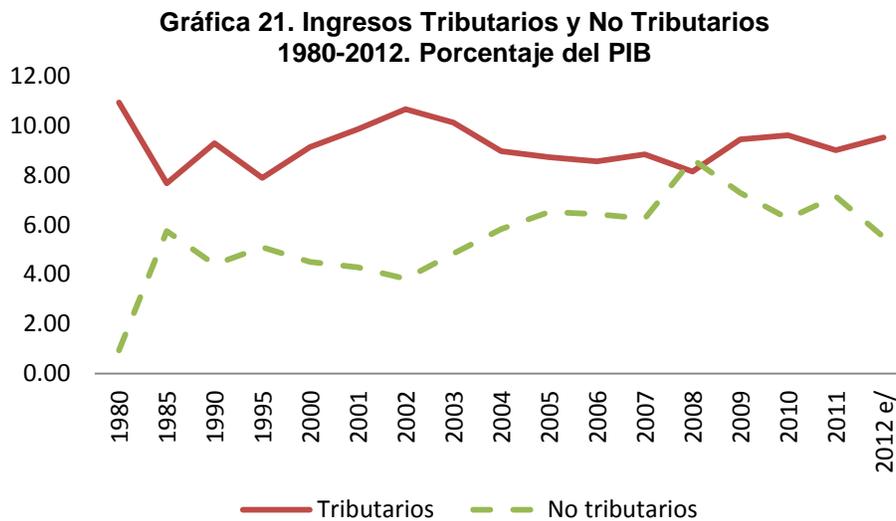
Su participación en los ingresos totales de los ingresos tributarios es del 40% y de los no tributarios del 25%, y en el año 2008 los primeros representaron el 34.8% nivel menor a los no tributarios que fueron del 36.9 por ciento.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

Si hacemos la comparación con respecto al PIB, los resultados son similares, mientras los tributarios representan entre el 8% y el 10%, con una clara tendencia a la baja a partir del 2002, y que solo hasta el año 2009 comenzaron a recuperar pero con una notable irregularidad.

Por otro lado los ingresos no tributarios duplicaron su participación en 6 años, en el año 2002 tuvieron su nivel más bajo al representar 3.8% para llegar a su nivel más alto en el 2008 cuando fueron de 8.7%, año a partir del cual se han mermado en un 50%.

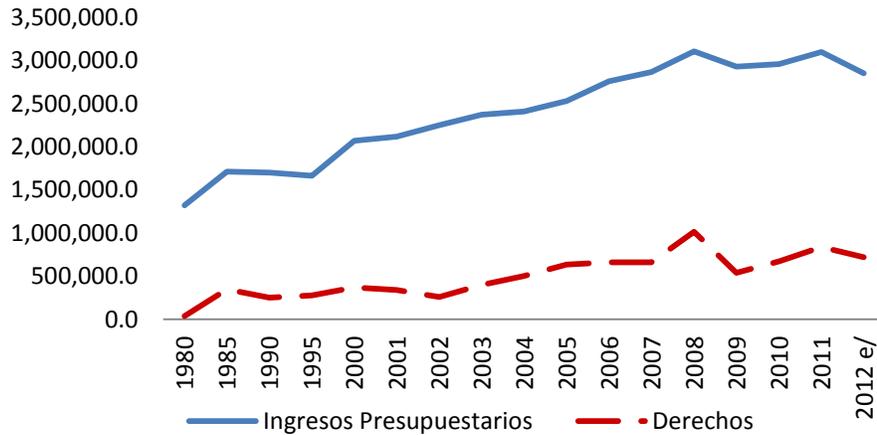


Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

Otra principal fuente de ingreso, son los recursos provenientes por el cobro de los derechos, los cuales si recordamos cobra el Estado por *el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación*, principalmente la extracción del petróleo.

Como lo muestra la gráfica, estos han ido aumentando año con año, inclusive hay un relación positiva entre estos y los ingresos totales.

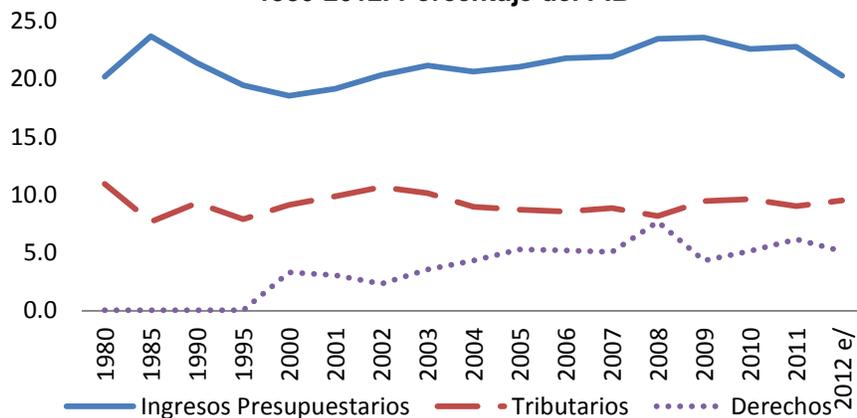
Gráfica 22. Ingresos por Derechos Petroleros 1980-2012. Millones de Pesos de 2010



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

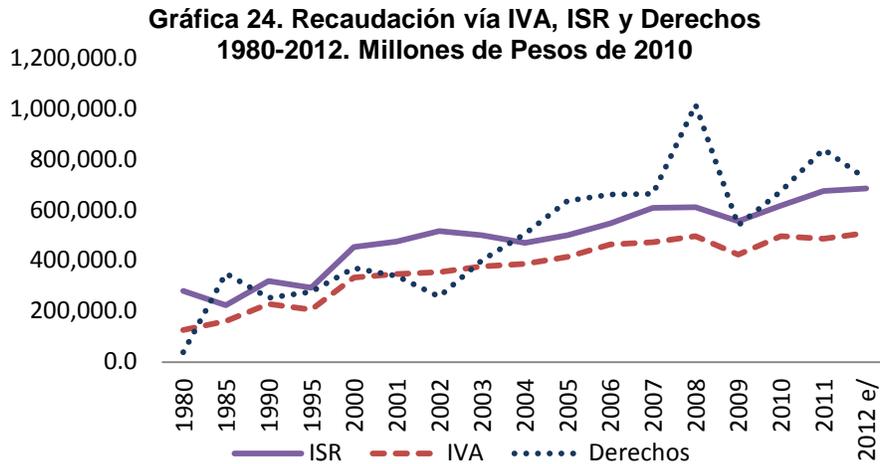
Lo anterior se constata, al compararlo como porcentaje del PIB, al inicio de la década los ingresos por derechos representaron hasta el 2010 alrededor del 4%, solo en el 2008 se representaron poco más del 8%, porcentaje similar a la proveniente de los ingresos tributarios.

Gráfica 23. Ingresos Tributarios y Derechos Petroleros 1980-2012. Porcentaje del PIB



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

Si comparamos la recaudación proveniente de los derechos con los dos impuestos más importantes, podemos notar que se recauda más por el cobro de derechos que por el cobro individual de IVA o ISR. A partir del 2002 cuando alcanzaron su nivel más bajo, los ingresos por derechos han mantenido una tendencia a la alza.



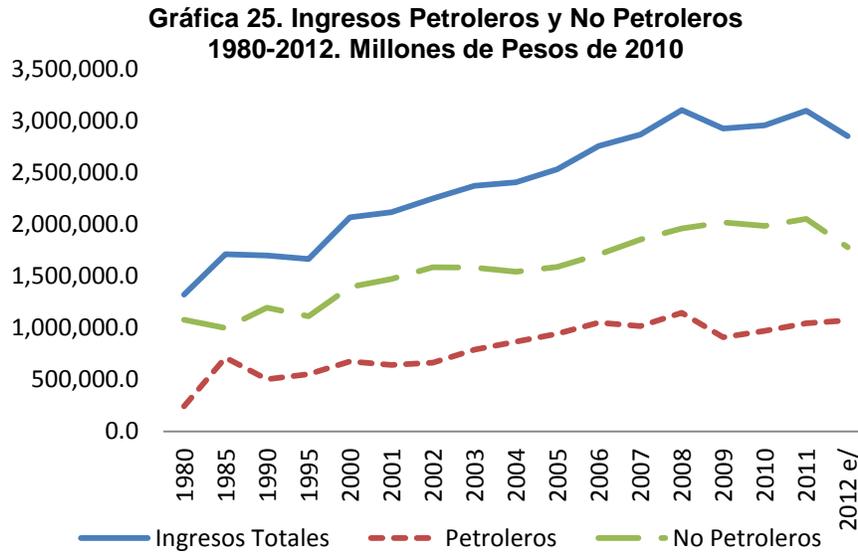
Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

2.6. Dependencia de los ingresos petroleros.

Los ingresos petroleros se componen de los ingresos propios de PEMEX, los impuestos sobre rendimientos petroleros, los derechos por hidrocarburos, el impuesto especial sobre gasolinas y diesel, el aprovechamiento sobre rendimientos excedentes y el impuesto a las importaciones que paga PEMEX. Estos recursos, en su mayoría se comportan de acuerdo al precio internacional del petróleo lo que provoca que los ingresos presupuestarios sean vulnerables en el tiempo.

Durante la década del 2000 al 2010, los ingresos provenientes de fuentes petroleras, han ido adquiriendo mayor importancia, debido a los altos precios del

petróleo que han prevalecido, sin embargo estos ingresos han quedado limitados debido a la baja en la producción.

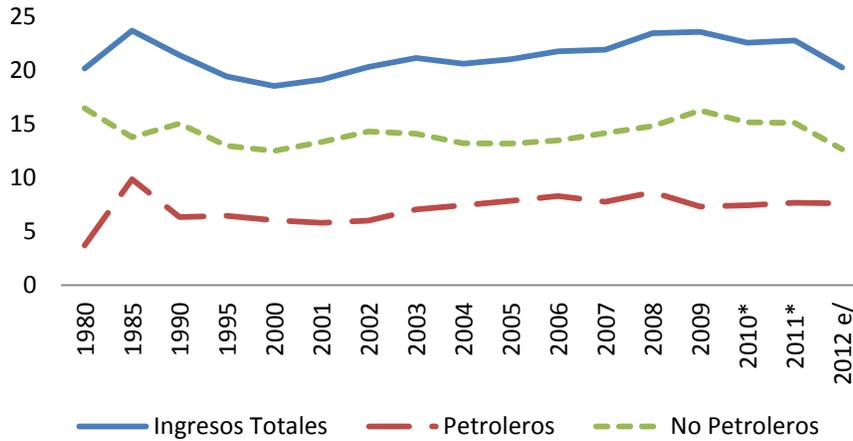


Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

Si tomamos en cuenta que la participación total de los ingresos públicos como porcentaje del PIB, es de alrededor del 20%, podemos notar que al excluir la participación de los ingresos provenientes del petróleo, los ingresos no petroleros se encuentran a un nivel inferior del 15 por ciento.

Tal parece que en los años en que aumentan los ingresos provenientes del petróleo, se relaja la recaudación de los que no provienen de él. En los años del 2004 al 2006, cuando los ingresos petroleros aumentaron, los que no provienen del combustible disminuyeron. Y en años como el 2009, cuando los ingresos no petroleros aumentaron, tal vez por la reforma, los petroleros se ven disminuidos. Es así que el problema suscita cuando los dos se ven mermados, el efecto negativo es al doble.

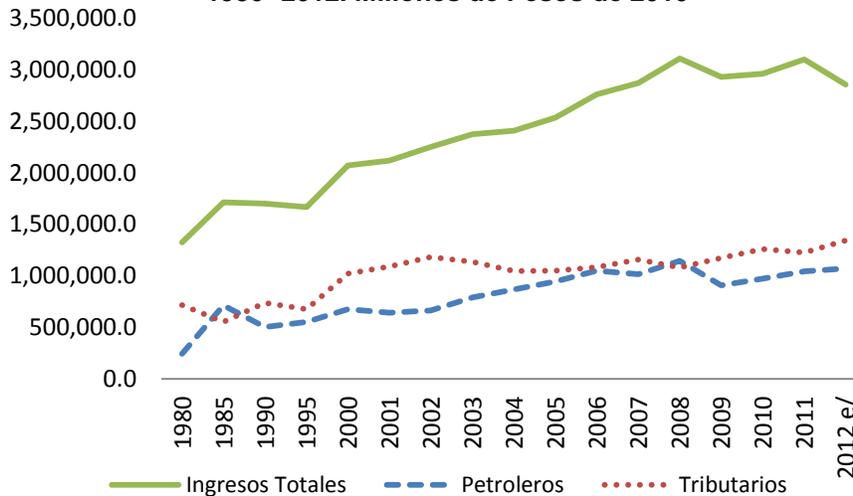
Gráfica 26. Ingresos Petroleros y No Petroleros 1980-2012, Porcentaje del PIB



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

La siguiente gráfica muestra que los ingresos públicos totales tienen una relación directa con los ingresos petroleros, e inversa con los ingresos tributarios. Lo cual es preocupante si tenemos como premisa que la principal fuente de recaudación de cualquier Estado deben ser los impuestos. Sin embargo para el caso de México el que crezcan o disminuyan los ingresos totales depende del comportamiento de los ingresos provenientes del petróleo.

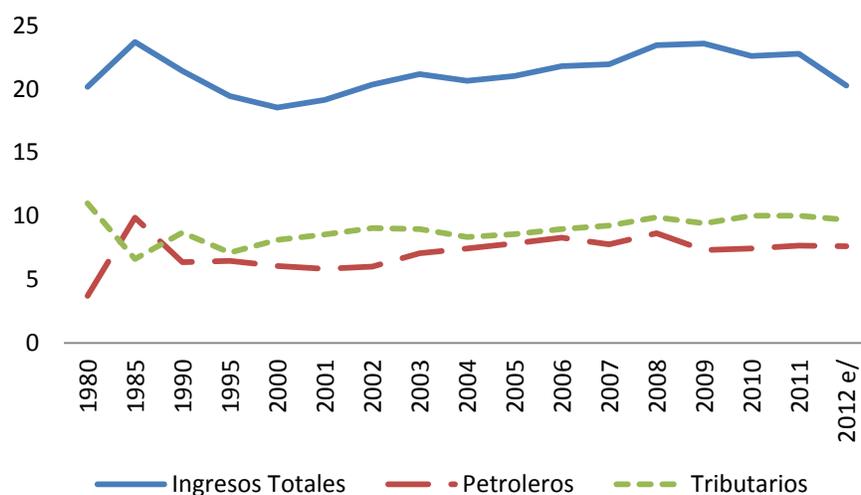
Gráfica 27. Ingresos Petroleros y Tributarios 1980 -2012. Millones de Pesos de 2010



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

Al analizar su comportamiento como porcentaje del PIB, tenemos que el promedio de los ingresos petroleros es del 7.2%, mientras que el de los ingresos tributarios es del 9.3%, lo que denota que la participación de los petroleros ha ido en aumento año con año, mientras que la participación de los tributarios no ha incrementado, incluso durante varios se han encontrado por debajo del promedio.

**Gráfica 28. Ingresos Petroleros y Tributarios
1980-2012. Porcentaje del PIB**



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

2.7. Deuda pública.

Un país al no recaudar los ingresos necesarios para poder hacer frente a todos sus gastos, recurre al financiamiento de terceros para así subsanar las carencias de recursos que padece.⁶¹

La contratación de la Deuda en México, está regulada por la *política de deuda pública*, la cual se define como el conjunto de directrices, lineamientos y orientaciones que rigen los criterios para aumentar o disminuir las obligaciones financieras y establecer su forma de pago, por parte de las dependencias y entidades del gobierno federal.

⁶¹La Ley define a la deuda pública como las obligaciones de pasivos, directas o contingentes derivadas de financiamientos y a cargo de los distintos niveles de gobierno y sus instituciones.

Sí el financiamiento se obtiene de agentes económicos del exterior del país y esta denominada en moneda extranjera se llama *deuda externa bruta* (considerando las variaciones cambiarias y los ajustes), y al restarle los activos financieros del gobierno federal en el exterior obtenemos la *deuda externa neta*.

Por otro lado si el crédito que se contrata, es en moneda nacional, incluso extranjera, pero proviene de instituciones que se encuentran dentro del país (banco de México, banca de desarrollo, además de valores gubernamentales etc.), le llámanos *deuda interna bruta*, que al restarle las obligaciones del sistema bancario con el Sector Público da como resultado la *deuda interna neta*.

Sin embargo, hay que hacer la aclaración de que es a lo que denominamos *deuda pública*, la cual sólo incluye las obligaciones insolutas⁶² del sector público, derivadas de la celebración de empréstitos, internos y externos, sobre el crédito de la nación, incluyendo también los adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS) por conceptos distintos de servicios personales y por devolución de ingresos percibidos indebidamente.

Como se mencionó, sí el crédito que obtiene el gobierno federal proviene del extranjero, y su pago implica salida de recursos del país, se le llama *deuda pública externa*, y si los recursos que obtiene el gobierno federal provienen del interior del país y su pago no implica salida de recursos del país, se le llama *deuda pública interna*.

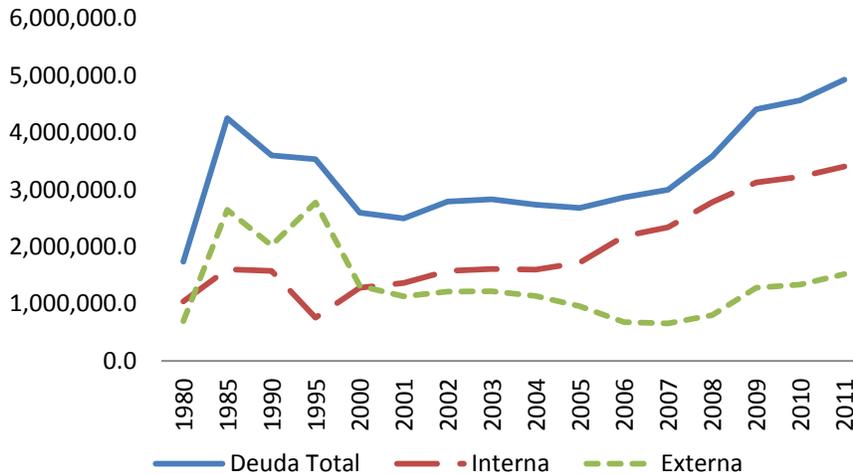
ANÁLISIS DE LA DEUDA DEL SECTOR PÚBLICO.

Hasta el año 2004 el monto de la deuda se mantenía estable, pero a partir del año 2005 comenzó a incrementarse considerablemente, el financiamiento a provenir principalmente del interior, lo cual expresa que su pago no implica salida de

⁶²Saldo Insoluto es el saldo de capital pendiente de pagar por parte del deudor en una obligación garantizada, sin incluir intereses ni otros conceptos

recursos del país, y el monto de la deuda externa había ido disminuyendo, pero a partir del año 2008 comenzó nuevamente a incrementarse.

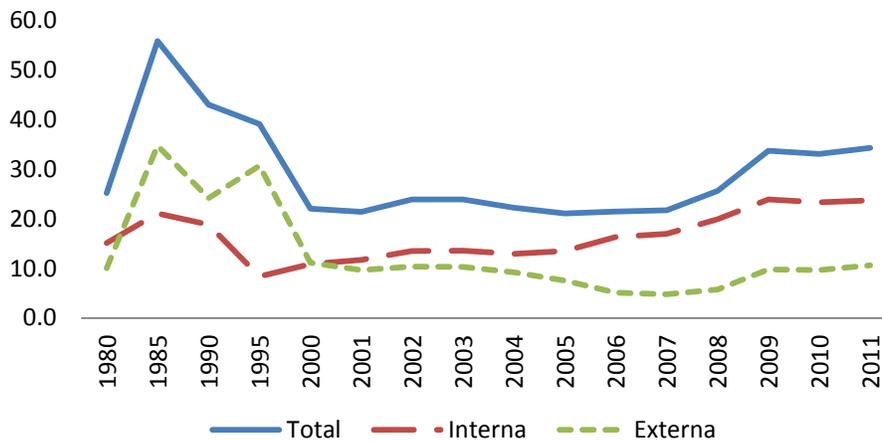
Gráfica 29. Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público, 1980-2011. Millones de Pesos de 2010



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

Para el año 2010 la deuda externa representó el 10% del PIB, lo que demuestra que se regresó al nivel que se tenía al iniciar la década, y los avances que se tuvieron del 2004 al 2008 en donde disminuyó, se vio eclipsado con el aumento en el año 2009 y 2010. En lo que concierne a la deuda interna, en el año 2000 solo significó el 10% y en el transcurso de 10 años se duplicó al representar el 22% del PIB en el 2010.

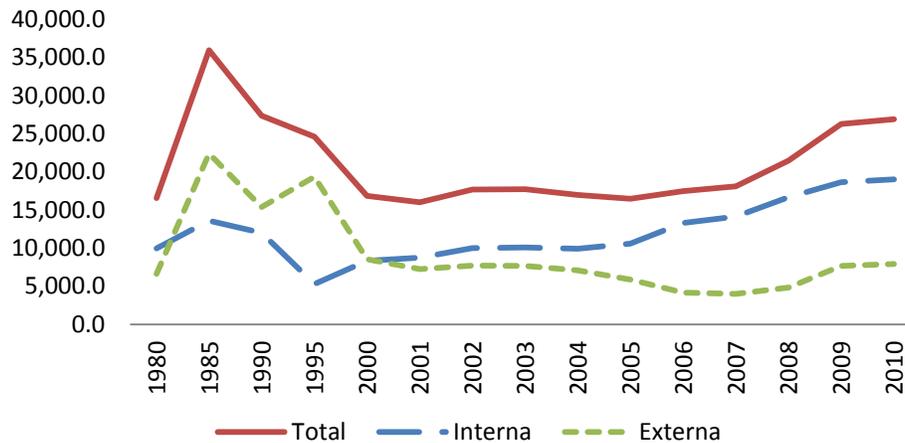
Gráfica 30. Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público como porcentaje del PIB, 1980-2011



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

En términos generales el peso de la deuda por habitante ha disminuido en gran cuantía, solo a partir del 2005 comenzó nuevamente a incrementarse. En el 2010 en promedio cada habitante tenía una deuda total de 26,922.5 pesos, de la cual 19,026.8 pesos era deuda interna y 7,895.7 pesos era deuda externa.

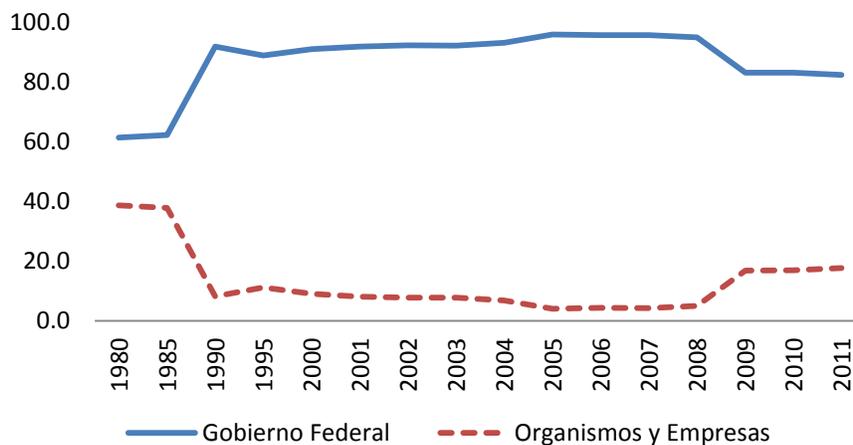
Gráfica 31. Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público, Percapita 1980-2010. Millones de Pesos de 2010



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

Como es natural la mayor proporción de la deuda la absorbe el gobierno federal, y el hecho de la venta de empresas públicas en la década de los ochenta, impulsó dicha situación.

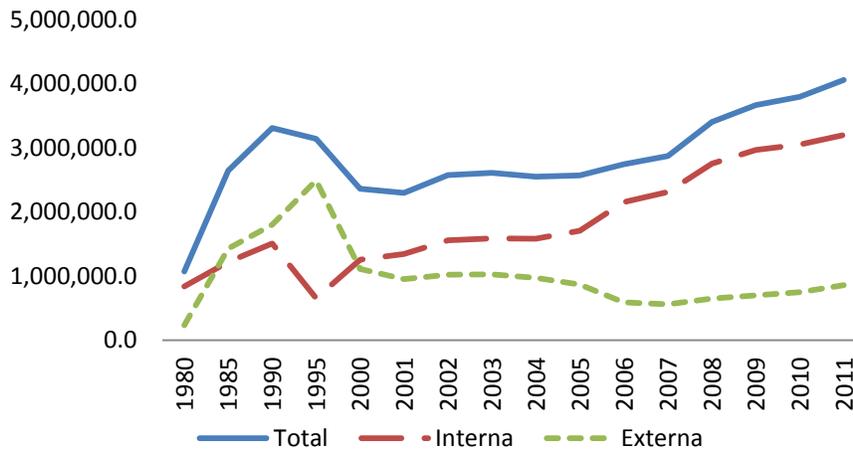
Gráfica 32. Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público por Institución, 1980-2011



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

Sí sólo consideramos la deuda del gobierno federal, ésta tiene el mismo comportamiento que la total, ya que se ha duplicado durante la década, al pasar de 2 billones 361 mil 245 millones de pesos a 4 billones 56 mil 35 millones de pesos en el 2011, la cual proviene principalmente del interior, la cual desde el año 2000 al 2011 casi se ha triplicado y la deuda externa que estuvo disminuyendo considerablemente año con año hasta el 2008 cuando volvió a incrementarse.

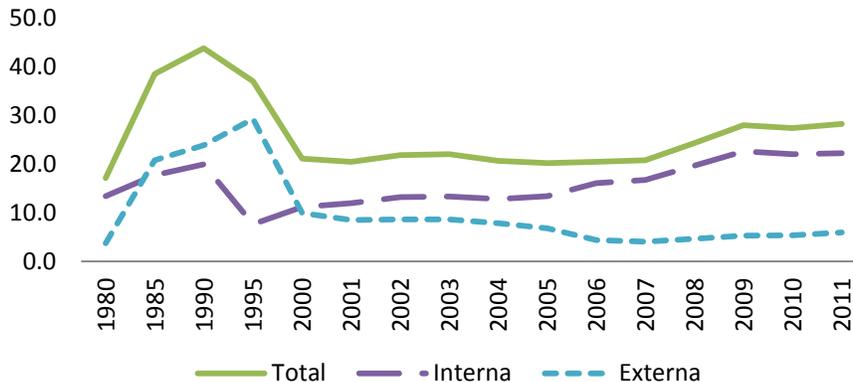
Gráfica 33. Saldo de la Deuda Bruta del Gobierno Federal, 1980-2011. Millones de pesos de 2010



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

Como proporción del PIB, la deuda externa disminuyó a la mitad, al pasar del 10% a tan sólo 5% en los últimos años, al contrario de la deuda interna que se encuentra en constante aumento. Y es por ello que para el año 2010, la deuda bruta total representa casi el 30% del PIB.

Gráfica 34. Saldo de la Deuda Bruta del Gobierno Federal, 1980-2011. Porcentaje del PIB



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

A pesar de la instauración en el 2006 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la deuda continuó incrementándose, debido a que la ley intenta mantener un ejercicio fiscal equilibrado, pero no establece límites al endeudamiento, ni mucho menos establece una penalización en caso de no respetar el balance entre ingresos y gastos.

Los avances realizados para el manejo de la deuda son sobresalientes, ya que ahora no representa el mismo problema como lo era en la década de los ochenta y noventa, pero la tendencia muestra que esos avances poco a poco se van perdiendo, ahora la deuda externa ha dejado de ser un lastre para dejar su lugar a la deuda interna.

2.8. Comparación internacional. OCDE y América Latina.

México desde la mitad del siglo pasado, cuando ocurrió el llamado milagro mexicano y el país crecía a tasas entre el 5% y 7% anual, se afianzó el lugar como referente de América Latina, lugar que ha perdido por los avances registrados en países como Brasil, Chile y Argentina.

El crecer a ese ritmo le sirvió para que años después pasara a formar parte del llamado “*club de los ricos*”, la OCDE, a la cual se integró en 1994, por lo tanto para comparar los avances o retrocesos que se van teniendo en la materia, la comparación debe hacerse con los países que forman parte de la organización y con los países de la región.

Con cifras de la OCDE⁶³ podemos observar que México se encuentra muy por debajo de la recaudación promedio de la organización, los avances realizados han sido muy pequeños, en el transcurso de 25 años solamente se ha avanzado un 3%; del 15.5% que representaba en 1985, en el 2009 solo eran del 17.4% y para el 2010 alcanzaron 18.7 por ciento.

⁶³OECD. *TaxRevenueStatistics 2011*Revisada por última vez el 10 de Octubre de 2012.

Cuadro 10
Recaudación impositiva OCDE

Recaudación Impositiva como Porcentaje del PIB 1985-2010. Países Seleccionados de la OCDE.							
	1985	1995	2000	2005	2008	2009	2010*
Austria	40.8	41.4	43.0	42.1	42.8	42.7	42.0
Bélgica	44.3	43.5	44.7	44.6	44.1	43.2	43.8
Canadá	32.5	35.6	35.6	33.4	32.2	32.0	31.0
Chile	..	19.0	19.4	21.6	22.5	18.4	20.9
Dinamarca	46.1	48.8	49.4	50.8	48.1	48.1	48.2
Francia	42.8	42.9	44.4	44.1	43.5	42.4	42.9
Alemania	36.1	37.2	37.5	35.0	36.4	37.3	36.3
Grecia	25.5	28.9	34.0	31.9	31.5	30.0	30.9
Italia	33.6	40.1	42.2	40.8	43.3	43.4	43.0
Japón	27.1	26.8	27.0	27.4	28.3	26.9	N.D.
Corea	16.1	20.0	22.6	24.0	26.5	25.5	25.1
México	15.5	15.2	16.9	18.1	20.9	17.4	18.7
Portugal	24.5	29.3	30.9	31.2	32.5	30.6	31.3
España	27.6	32.1	34.2	35.7	33.3	30.6	31.7
Suecia	47.4	47.5	51.4	48.9	46.4	46.7	45.8
Turquía	11.5	16.8	24.2	24.3	24.2	24.6	26.0
Inglaterra	37.0	34.0	36.3	35.7	35.7	34.3	35.0
Estados Unidos	25.6	27.8	29.5	27.1	26.3	24.1	24.8
Promedio	32.5	34.6	35.3	35.0	34.6	33.8	34.3

* Las cifras para el 2010 son provisionales, lo mismo aplica para el promedio

N.D No Disponible

Fuente: Elaboración propia con datos de OECD TaxRevenueStatistics 2011

Haciendo la comparación con el promedio de la OCDE, el rezago disminuyó insignificadamente, paso del ser del 15.5% al 18.7%, es decir, México tendría que incrementar su recaudación en al menos un 15.6% para alcanzar el promedio de la OCDE.

En 1985 Turquía tenía un nivel de recaudación menor al de nuestro país, pero en los mismos años, ha logrado incrementarla más que México, superándolo en más del 7%, ni que decir en comparación con sus *socios comerciales* del TLCAN: EUA y Canadá que en el 2010 recaudaron 24.8% y 31% respectivamente.

En comparación con las Economías más sobresalientes de América Latina, con cifras de la CEPAL, el país también muestra un notable rezago, ya que en el 2000 mientras el *gobierno federal* de México recaudaba 11.9%, Argentina, Brasil y Chile recaudaban 21.5%, 30.4% y 18.9% respectivamente, situación que para el año

2010 no ha cambiado porque mientras Argentina recaudó 33.3%, Brasil y Chile 33.6%, México solo alcanzó un escueto 11.8 por ciento.

Mientras Argentina en la década ha incrementado su recaudación en 12%, Brasil un 3.2% y Chile casi el 15%, México ha permanecido estancado.⁶⁴

Cuadro 11
Recaudación Impositiva en América Latina

Recaudación Impositiva como Porcentaje del PIB 1985-2010. América Latina							
	1990	1995	2000	2005	2008	2009	2010
Argentina	16.0	20.3	21.5	26.8	30.8	31.5	33.3
Brasil	26.4	27.3	30.4	33.4	34.2	33.1	33.6
Chile	15.5	17.6	18.9	19.5	21.1	17.5	33.6
México	12.3	11.1	11.9	11.1	10.4	11.8	11.8

Fuente: Elaboración Propia con cifras de la CEPAL

El ISR, que resulta ser el impuesto más importante para el país, aún se encuentra muy lejos de los niveles de recaudación que tienen los países miembros de la OCDE, que en promedio en el 2009 percibieron 11.4% como porcentaje del Producto Interno Bruto.

Como porcentaje del PIB, Estados Unidos con el 9.8% recauda el doble de México que ingresa un 5%, y Canadá más del triple con un 15.2%, sólo Chile se encuentra a un nivel similar con un 5.7 por ciento. (Cuadro 12)

El otro impuesto en relevancia son los que recaen sobre el consumo, que en promedio para los países de la OCDE en el 2009 represento 10.7% del PIB, y para México 8.7%, nivel superior a lo recaudado por los Estados Unidos (4.5%) y Canadá (7.6%), pero menor a lo que recauda otro país latinoamericano que forma parte de la organización, es decir Chile que obtuvo el 10.3 por ciento. (Cuadro 13)

⁶⁴CEPAL. *Estadísticas*. Revisadas por última vez el 12 de octubre 2012.

Cuadro 12
Recaudación del Impuesto Sobre la Renta como porcentaje del PIB
1985-2009 Países Seleccionados de la OCDE

	1985	1990	1995	2000	2005	2007	2008	2009
Austria	10.8	10.1	10.9	12.2	11.9	12.5	13.2	11.9
Bélgica	18.0	15.5	16.6	17.2	16.3	15.7	16.0	14.6
Canadá	14.4	17.4	16.5	17.8	15.8	16.2	15.9	15.2
Chile	..	4.1	4.8	4.5	7.8	11.0	8.4	5.7
Dinamarca	26.6	28.0	30.1	29.8	31.2	29.3	29.1	29.4
Francia	6.8	6.7	7.0	11.1	10.4	10.4	10.5	8.8
Alemania	12.6	11.3	11.3	11.3	9.9	11.2	11.5	10.8
Grecia	4.5	5.2	6.4	9.3	8.1	7.6	7.5	7.6
Italia	12.4	13.8	14.2	14.0	12.9	14.6	14.9	14.2
Japón	12.4	14.5	10.2	9.4	9.3	10.3	9.5	8.0
Corea	4.2	6.4	6.0	6.5	7.0	8.4	8.2	7.3
México	3.4	4.3	3.8	4.6	4.4	4.9	5.2	5.0
Portugal	6.3	6.9	7.7	9.2	7.9	9.1	9.3	8.6
España	6.8	10.0	9.4	9.7	10.5	12.4	10.3	9.2
Turquía	4.3	5.0	4.8	7.1	5.3	5.7	5.8	5.9
Inglaterra	14.3	14.0	12.6	14.2	13.7	14.2	14.3	13.2
Estados Unidos	11.6	12.6	12.8	14.9	12.7	13.6	12.0	9.8
Promedio	12.2	12.5	11.9	12.6	12.2	12.7	12.3	11.4

Fuente: Elaboración propia con datos de OECD TaxRevenueStatistics 2011

Cuadro 13
Recaudación del Impuesto al Valor Agregado como porcentaje del PIB
1985-2009 Países Seleccionados de la OCDE

	1985	1990	1995	2000	2005	2007	2008	2009
Austria	13.3	12.5	11.9	12.3	12.1	11.5	11.6	12.0
Bélgica	11.3	11.1	11.2	11.4	11.3	11.0	10.8	10.9
Canadá	10.3	9.3	9.0	8.6	8.5	7.9	7.6	7.6
Chile	..	11.0	11.9	12.4	11.1	10.5	11.4	10.3
Dinamarca	15.8	15.4	15.7	15.9	16.3	16.3	15.6	15.4
Francia	12.7	11.9	11.9	11.5	11.2	10.9	10.7	10.6
Alemania	9.3	9.3	10.4	10.5	10.1	10.5	10.6	11.1
Grecia	10.9	11.7	11.9	12.0	11.1	11.6	11.4	10.8
Italia	8.5	10.6	10.9	11.8	10.8	11.0	10.6	10.6
Japón	3.8	4.0	4.2	5.2	5.3	5.1	5.1	5.1
Corea	9.6	8.6	8.2	8.7	8.2	8.3	8.4	8.2
México	10.0	8.7	8.2	8.9	10.2	9.4	12.3	8.7
Portugal	10.7	11.9	12.7	12.2	13.4	13.2	13.0	11.6
España	7.8	9.2	9.2	10.1	9.9	9.5	8.3	7.1
Turquía	4.1	4.2	6.3	10.1	12.0	11.5	11.0	11.2
Inglaterra	11.7	11.0	12.0	11.6	10.8	10.5	10.3	9.9
Estados Unidos	4.8	4.8	5.0	4.7	4.8	4.7	4.6	4.5
Promedio	10.5	10.5	11.4	11.3	11.3	11.1	10.9	10.7

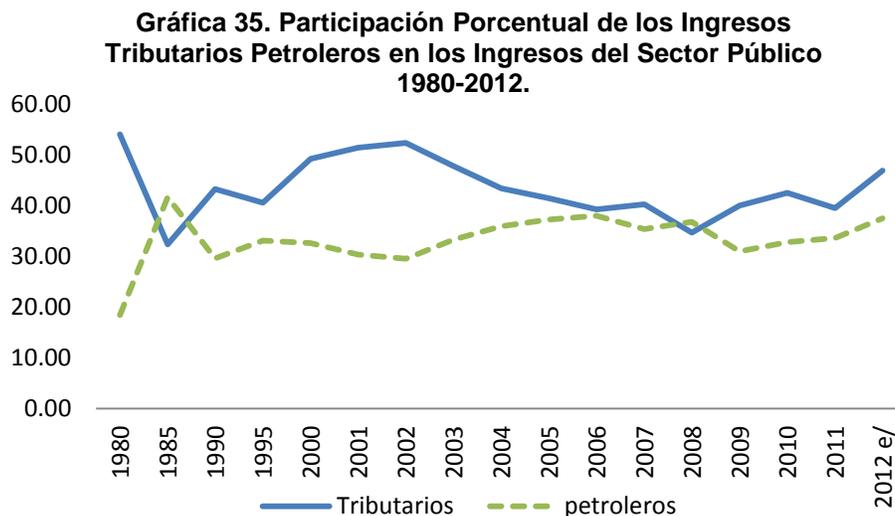
Fuente: Elaboración propia con datos de OECD TaxRevenueStatistics 2011

El formar parte del *club de los ricos* y haber crecido años décadas a tasas entre el 5% y 7%, no ha ayudado al país a mejorar su recaudación. La adopción del modelo Neoliberal disminuyó la participación del Estado y le dio un giro a la forma de tributación del país al privilegiar los impuestos indirectos bajo la premisa que gravar el capital, distorsiona las decisiones de inversión, sin embargo el darle prioridad a los impuestos indirectos no ha sido del todo benéfico debido a su regresividad que afecta a la mayoría de la población

El incremento de la recaudación ha resultado ser muy pobre, al compararnos con otros países nos damos cuenta que aún estamos muy lejos de tener una recaudación satisfactoria, que pueda enfrentar las necesidades del país.

2.9. Problemática de la recaudación en México.

Teóricamente el sustento de los ingresos públicos debe provenir de la vía tributaria, sin embargo el pilar en México son los ingresos petroleros, los cuales representan el 30% de los ingresos totales. Con el paso de los años los ingresos tributarios han perdido participación, después de llegar a ser del 52.5% en el 2002 tuvieron su nivel más bajo en el 2008 al ser del 34.8%, mismo año que fueron sobrepasados por los petroleros que fueron del 36.9 por ciento.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos del 2012

El depender de los ingresos petroleros contiene diversos problemas, principalmente que no es un recurso infinito, además de no ser renovable, el nivel de producción se ha mermado con los años, y la recaudación estriba en demasía en su precio.

Tampoco se puede dejar de lado el problema de la estrecha base de contribuyentes, que aunque en los últimos años se ha ido incrementando aún se encuentra muy limitada. Si tomamos en cuenta que la población económicamente activa en nuestro país es de alrededor de 50.9 millones de personas, de la cual 95.2% tiene trabajo, es decir 48.4 millones de personas, dan como resultado una tasa de desocupación del 4.8%, 2.5 millones de personas.⁶⁵

No obstante dentro de esos 50.9 millones de personas, 14.2 millones trabajan en la informalidad, lo que representa el 29.3% de la población ocupada, dando como resultado 36.7 millones de personas trabajando en la economía formal, y de las 15.7 millones de personas aseguradas en el IMSS al mes de junio del 2012, de las cuales sólo 13 millones contaban con empleo permanente.

Según el SAT en el 2012 ya son 37.2 millones de contribuyentes, de los cuales 64% son trabajadores asalariados y contribuyen con alrededor del 50% de la recaudación, 33% son personas físicas y contribuyen con el 12% y tan solo el 4% son personas morales las cuales participan con el 32% de la recaudación total.

La base de contribuyentes dentro de la última década ha crecido casi el 300%, hecho por demás sobresaliente, pero que termina siendo opacado por los 14 millones de personas que se encuentran en la informalidad.

⁶⁵ INEGI, *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, resultados al segundo trimestre de 2012.

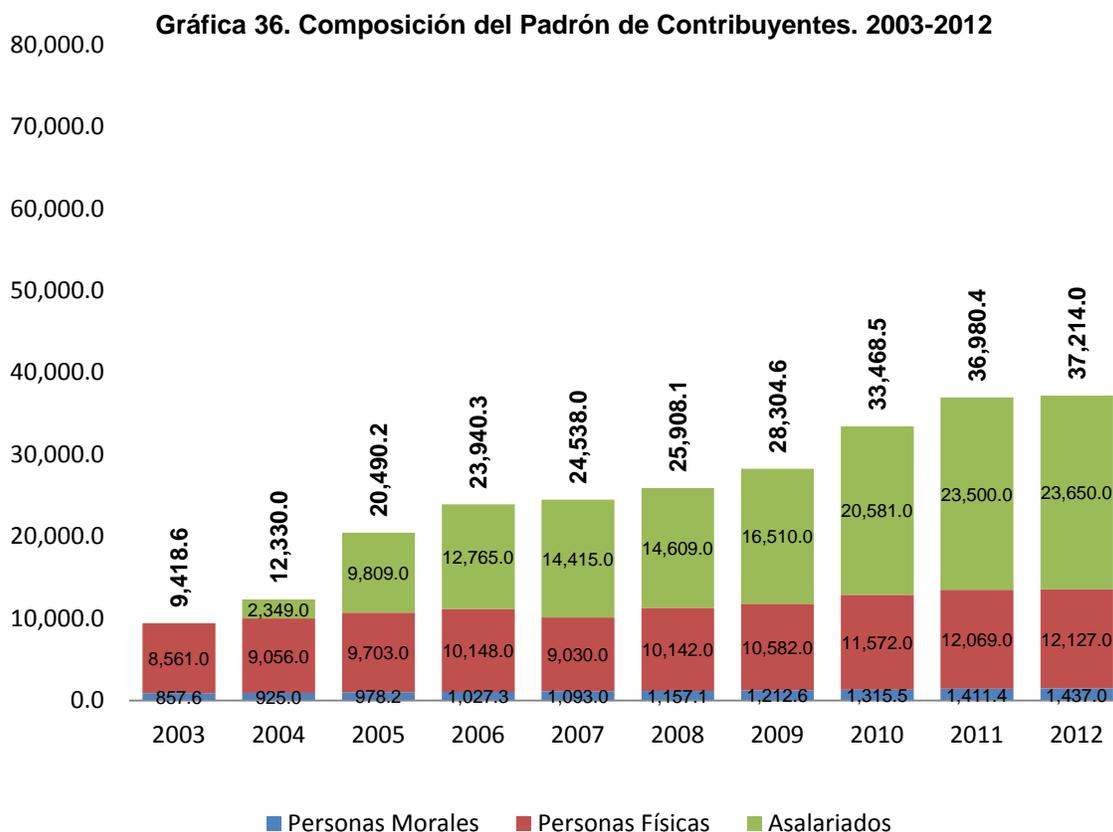
Cuadro14
Composición de Contribuyentes en México
2003-2012.Miles de personas

	Total	Personas Morales	Personas Físicas	Asalariados
2003	9,418	857.6	8,561.0	0.0
2004	12,330	925.0	9,056.0	2,349.0
2005	20,490	978.2	9,703.0	9,809.0
2006	23,940	1,027.3	10,148.0	12,765.0
2007	24,538	1,093.0	9,030.0	14,415.0
2008	25,908	1,157.1	10,142.0	14,609.0
2009	28,304	1,212.6	10,582.0	16,510.0
2010	33,468	1,315.5	11,572.0	20,581.0
2011	36,980	1,411.4	12,069.0	23,500.0
2012	37,214	1,437.0	12,127.0	23,650.0

Fuente: Sistema Administración Tributaria.

Si bien existen incentivos para hacer posible que trabajadores informales se trasladen a la formalidad, existen diversos obstáculos que limitan este proceder, como son el crédito al salario y el subsidio al ingreso. El subsidio al ingreso busca compensar a las personas que dado el nivel de salario reciben menos prestaciones, mientras que el crédito al salario es un bono ofrecido por la Secretaría de Hacienda para personas de bajos ingresos.

Debido a esos mecanismos la incorporación de la economía informal, en lugar de ser un ingreso terminaría significando un gasto para el fisco, es decir, la recaudación obtenida por la incorporación de ese sector terminaría incrementando los gastos y mermando los ingresos.



La disminución de los contribuyentes, personas físicas y el aumento de los asalariados en 2007, se debe a que a partir de ese año se definió agrupar en el rubro de asalariados, a los asalariados inscritos por el patrón y a los inscritos por cuenta propia. Estos últimos, hasta el año 2006 estaban incluidos dentro de las personas físicas. Las cifras corresponden al cierre de cada ejercicio.

Fuente: Elaboración propia con información del SAT.

Sin embargo se tendrán que hacer modificaciones en la ley para obligar que las enormes sumas que llegan a obtener diversos empleadores del sector informal, contribuyan a la recaudación.

Asimismo se debe hacer más eficiente el cobro de impuestos y seguir disminuyendo el gasto en el cobro de los mismos, porque en el año 2007 costaba 0.95 pesos recaudar 100 pesos, para el 2008 disminuyó a 0.88 pesos, pero para el 2009 se incrementó a 1.07 pesos, en 2010 paso a ser de 0.92 pesos y en 2011, se regresó casi al mismo nivel del 2007, al gastar 0.94 pesos por cada 100 pesos recaudados.

Tampoco podemos dejar de lado los recursos que se dejan de percibir a causa de la evasión y la elusión fiscal, la primera se da a causa de la trasgresión a la ley por parte de los contribuyentes al no pagar sus impuestos; la segunda se origina cuando los contribuyentes aprovechando la falta de precisión en la ley, utilizan los *huecos fiscales* para evitar o disminuir el pago de su contribución.

Si bien con el paso de los años la evasión fiscal ha ido disminuyendo no puede pensarse que el problema está solucionado, por ello los esfuerzos no deben terminar hasta que, sino erradicada si hasta que, represente un nivel muy pequeño.

Según Fuentes la tasa de evasión total de los impuestos en el año 2000 era de 39.61% y para el año 2008 descendió a un 23.36%, representando un 4.57% del PIB y 2.62%, respectivamente. En cuanto al IVA la evasión paso de ser de 23.22% en el 2000 para disminuir a 17.77% en el 2008, es decir paso de ser de 0.97% del PIB a 0.81 por ciento.⁶⁶

La tasa de evasión del ISR para personas físicas con ingresos por arrendamiento en el 2008 era de alrededor del 80%, y con relación al PIB la evasión fiscal fluctúa entre 0.30% y 0.40 por ciento. La tasa de evasión de ISR para asalariados, en el año 2000 la tasa fue de 31.38%, mientras que en 2008 la tasa disminuyó a 15.0%. Pasó de representar un porcentaje de 0.77% de PIB en el año 2000 a un 0.37% en 2008. Y por último la tasa de evasión en ISR para personas en el año 2000 la tasa fue de 48.26%, mientras que en 2008 fue de 13.43%, En términos del PIB, la evasión pasó de representar un 1.55% en el año 2000 a 0.32% en el 2008.

Las cifras demuestran que una cantidad importante de recursos no son recaudados, principalmente por la evasión, por lo que se debe trabajar aún más para eliminarla, lo cual se puede lograr a través de una mayor simplicidad del

⁶⁶FUENTES, C. H. Javier. *Evasión Global de Impuestos* TEC de Monterrey. México D.F. 2010 Las cifras son similares a las presentadas por el ITAM en *Medición de la Evasión Fiscal en México*. México D.F 2006. Estos estudios fueron solicitados por el SAT.

sistema tributario y la eliminación de tantos regímenes, un mayor sanción a quienes cometan este tipo de delitos, y una mayor promoción de sistemas electrónicos de pago para disminuir el uso de efectivo, para así tener un mayor control de las operaciones económicas de los agentes.⁶⁷

2.10. Presupuesto de Gastos Fiscales

A lo largo del capítulo se ha utilizado el concepto de huecos fiscales para referirse a los montos que deja de percibir el erario por concepto de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, exenciones, subsidios, y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones, tratamientos y regímenes especiales establecidos en las distintas leyes tributarias

Esta serie de beneficios que se han mencionado se otorgan bajo la lógica de incentivar el desarrollo económico de algún sector de la economía. En sentido amplio el presupuesto de gastos fiscales consiste en apoyos indirectos del gobierno hacia diversos sectores de la economía o de contribuyentes, otorgados mediante el marco tributario. Los gastos fiscales no implican una erogación de recursos o de ingresos previamente obtenidos, sino que permite a sus beneficiarios disminuir, evitar o diferir el pago de sus impuestos.⁶⁸

El presupuesto de gastos fiscales permite conocer las características de cada uno de los impuestos y aquellas áreas en las que se puede avanzar para recuperar el potencial recaudatorio y la eficiencia de los distintos gravámenes. No obstante no se debe perder de vista que son sólo estimaciones y no implica de ninguna manera que por eliminarlos se obtendrá la recaudación estimada, debido a que no es posible prever los efectos a la economía ni el comportamiento de los contribuyentes.

El presupuesto incluye las estimaciones sobre el Impuesto sobre la Renta Empresarial (ISRE), el Impuesto sobre la Renta para Personas Físicas (ISRF), el

⁶⁷ITAM (2006)

⁶⁸SHCP. Presupuesto de Gastos Fiscales 2012.

Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU), y el Impuesto al Valor agregado, además de los Impuestos Especiales y los estímulos fiscales.

La estructura del Impuesto sobre la Renta Empresarial, aplica una tasa a la diferencia que existe entre la acumulación de todos los ingresos obtenidos por las actividades empresariales y todas erogaciones estrictamente indispensables para realizar dichas actividades. Durante los últimos años se ha estimado una pérdida de recaudación alrededor del 0.7% del PIB, debido a las deducciones (0.13% en 2011) que permite por los estímulos al empleo, la compra de automóviles por un valor de hasta \$175, 000, las cuotas obreras pagadas al IMSS, donativos y otros, además de las exenciones a las maquiladoras y los intereses que perciben entidades y municipios, partidos políticos y otros que representan el 0.10% del PIB, además del régimen especial para algunos sectores que en 2010 fue del 0.05% del PIB y los diferimientos que se estimó fueran del 0.5 del PIB.

El Impuesto Sobre la Renta de Personas Físicas, grava sobre la acumulación de todos los ingresos independientemente de su naturaleza, incluso los que provienen de las actividades empresariales, con una tarifa progresiva, este impuesto represento un gasto fiscal del 0.46% del PIB en 2010 y casi el doble en 2011 cuando se estimó en 0.87% del PIB, las deducciones representan 0.04% del producto y los regímenes especiales sólo 0.01%, no obstante las exenciones en 2010 y 2011 fueron de 0.38% y 0.68% del producto, respectivamente. Dentro de estas exenciones se encuentran las jubilaciones, las prestaciones de seguridad social, otros ingresos por salario, horas extras, prima vacacional, y otros.

El impuesto empresarial a tasa única es un impuesto directo mínimo y de control del ISR, se aplica una tasa uniforme sobre la base, una de las características de este impuesto es que permite la deducción de los pagos no factoriales que se realizan para el desarrollo de las actividades empresariales, siempre que estén debidamente comprobados y quien los recibe. El IETU significa un gasto fiscal del 0.45% del PIB, siendo el mayor gasto en los créditos fiscales los cuales se distribuyen por sector económico y son: las aportaciones de seguridad social,

inversiones adquiridas, inventarios, pérdidas pendientes de disminuir, pérdidas fiscales por el régimen consolidado y las enajenaciones a plazo.

El Impuesto al Valor Agregado grava todas las etapas del proceso productivo, la comercialización y la venta al consumidor final. Se aplica una tasa uniforme sobre una base amplia y diversas exenciones tanto a sectores como a productos, no obstante por este impuesto se estima se deja de percibir 1.5% del producto, y tan solo por las tasas reducidas (tasa cero y 11% en la frontera) 1.21%, por lo tanto el no gravar a los alimentos significa un gasto fiscal de 1.1% del producto.

Los impuestos especiales significan un gasto fiscal de 0.04% como proporción del PIB en 2010 y de estímulos fiscales 0.06 por ciento.

Cuadro 15
Presupuesto de Gastos Fiscales 2010-2012
(Millones de pesos)

	Millones de Pesos			Porcentaje del PIB		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Impuesto sobre la Renta Empresarial	90,341.90	97,673.00	100,408.00	0.69	0.69	0.66
Deducciones	14,130.50	19,602	20,897	0.1083	0.1376	0.136
Exenciones		13,307	19,120		0.0934	0.1243
Régimen Especial	7,338.70	1,283	1,153	0.0563	0.009	0.0101
Diferimientos	68,872.70	63,481	59,238	0.528	0.4455	0.3852
Impuesto Empresarial a Tasa Única	58,276.50	61,947.00	70,597.00	0.45	0.43	0.46
Deducciones	5687.3	5515	7403	0.0436	0.0387	0.0481
Diferimientos	13,594.50	14,378	11,993	0.1042	0.1009	0.078
Créditos Fiscales	38,994.70	42,054	51,201	0.2989	0.2951	0.333
Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas	60,211.20	123,649.00	126,126.00	0.46	0.87	0.82
Deducciones	5749.5	22,733	23,811	0.0441	0.1595	0.1549
Exenciones	51862.6	97,985	98,634	0.3975	0.6875	0.6415
Régimen Especial	2599.1	2,931	3,681	0.0199	0.0205	0.0239
Impuesto al Valor Agregado	197436.9	218998	235177	1.5136	1.5368	1.5296
Exenciones	38845.6	43,506	44,250	0.2978	0.3053	0.2878
Tasas Reducidas	158591.3	175,492	190,927	1.2158	1.2315	1.2418
Tasa Cero	142938.3	161,455	176,183	1.0958	1.133	1.1459
Alimentos	117893.5	131,985	145,940	0.9038	0.9262	0.9492
Medicinas	10539.7	13,110	14,222	0.0808	0.092	0.0925
Tasa 11% en la Región Fronteriza	15653	14,037	14,745	0.12	0.0985	0.0959
Exenciones Impuestos Especiales	6186.5	4,557	4,625	0.0473	0.032	0.03
Estímulos fiscales	8287.3	5,326	5,799	0.0635	0.0375	0.0377

Fuente: Presupuestos de Gastos Fiscales. 2010-2012

Como podemos observar el mayor gasto fiscal por si sólo se tiene en la tasa cero que se aplica a alimentos y medicinas al ser de 1.1% del PIB, pero el ISR y el IETU juntos representan 1.5% del producto, es por ello que es necesario replantear las deducciones, exenciones y regímenes especiales que se otorgan a los distintos sectores y contribuyentes, para disminuir estas cifras.

2.11. Conclusiones

La recaudación impositiva se ha sustentado en impuestos indirectos como lo son el IVA, y el IEPS, sin embargo el primero otorga demasiadas exenciones y el segundo a resultado ser en los últimos años más una subvención (por el IEPS de gasolinas) que una forma de recaudación, no obstante estos impuestos por su carácter regresivo perjudican más a las personas de bajos ingresos las cuales destinan hasta el 80% de su gasto en consumo de alimentos y bebidas.

El no aprovechar la capacidad recaudatoria del ISR, ha dejado mermados los ingresos tributarios y totales, el argumento que el aumentar las tasas del impuesto provoca una disminución en la inversión ya ha sido refutado, al observar que en los países denominados de *primer mundo* se imponen tasas de hasta el 50 por ciento.

Esta baja recaudación ocasiona diversos problemas, como el no poder dotar a la sociedad de vastos y buenos bienes y servicios públicos, y al no ofrecer servicios de calidad los ciudadanos se resisten a seguir financiando al Estado haciendo todo lo posible por evitar el pago de sus impuestos ya sea por la vía legal o ilegalmente. La evasión y la elusión fiscal se han estimado a niveles cercanos al 50% de la recaudación.

Es necesario y cada vez más urgente una reforma hacendaria que dote de mayores recursos al país para poder hacer frente a sus obligaciones, una reforma que permita un desarrollo económico y estimule la inversión, el desarrollo regional y el bienestar de toda la población.

Para tener un panorama más amplio acerca de la situación de las finanzas públicas, hay que realizar una inspección a nivel estatal y municipal en cuanto a su contribución para recaudar, debido a que el gobierno federal es quien capta en promedio el 94% del total de los recursos y el restante 6% lo aportan las entidades y municipios, lo cual se analizará en el siguiente capítulo para posteriormente abordar las propuestas de Reforma que se han realizado, para mejorar la situación financiera del sector público.

CAPÍTULO 3

FEDERALISMO FISCAL

“Cualquiera que sea el modelo de organización política adoptado por una sociedad, supone siempre un costo económico que debe ser cubierto por todos los miembros de ésta.”

Anónimo

3.1. Introducción.

Al comenzar el capítulo anterior se mencionó que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, en su artículo 40 establece que México es una *“república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación,...”* y el análisis efectuado se enfocó en el ámbito federal, es por ello que este capítulo tiene como objetivo hacer una revisión de las finanzas en el ámbito estatal y municipal.

3.2. Aspectos generales.

Para entender el federalismo tenemos que iniciar de lo más básico, que es el significado de la palabra Federalismo, la cual tiene su origen en el latín *foedus*² que significa unión, alianza, excluyendo de fondo la palabra fusión para dejar en claro que sólo es una unión de partes, en donde cada una de las mismas conserva su soberanía³.

El federalismo tiene un sustento teórico, que lo avala como una forma eficiente de gobierno, sin embargo, a pesar de que dichas teorías estén bien fundamentadas nada garantiza que en la práctica el resultado sea el óptimo, Ayala planteó que

¹ Cámara de Diputados. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

² Burgoa, I. *Derecho Constitucional Mexicano*. 14ª ed. México, Porrúa 2001, p.407.

³ Soberanía Política y Económica, la primera se refiere a la libertad de plantear sus objetivos y poder instrumentar, las instituciones y reglas necesarias para alcanzarlos, y la segunda en la facultad para implantar los ingresos necesarios (fuentes de recaudación. Impuestos, derechos, etc.) para el libre ejercicio del gasto.

existen tres teorías de sustentan al federalismo: la teoría de los bienes públicos, la teoría de la incidencia fiscal y la teoría de la elección pública.⁴

La teoría de los bienes públicos locales⁵, junto con el modelo de Tiebout⁶, (provisión de bienes públicos), ayuda a responder a la interrogante, ¿qué nivel de gobierno es más eficiente en la provisión de bienes públicos?, y así saber cuál debe proveer cada uno de los servicios públicos, algunos como la defensa nacional será responsabilidad del gobierno federal, pero cada entidad tiene aspectos particulares que sólo pueden ser atendidos por ellas mismas.

La teoría de la incidencia fiscal se puede trasladar de los individuos a las entidades y así analizar la capacidad que tiene cada entidad que compone la federación con respecto a su contribución a la recaudación de los impuestos, por lo cual nos ayuda para responder a las preguntas ¿cuáles gobiernos deben de contribuir con más impuestos?, ¿cuáles gobiernos de la federación deben recibir más ayuda fiscal?, además de saber ¿cuál es su capacidad de endeudamiento?

Por último la teoría de la elección pública,⁷ nos ayuda a entender el papel de los procesos políticos que intervienen en la determinación del presupuesto federal, las participaciones a los estados de la federación y las negociaciones sobre la responsabilidad de los gobiernos federales en la provisión de bienes y servicios públicos (educación, salud, infraestructura, etc.).

El federalismo fiscal nos provee de razones para adoptarlo como una estructura de gobierno, así como las reglas para, la asignación de recursos federales entre los distintos niveles de gobierno, las transferencias intergubernamentales de ingreso y finalmente, el establecimiento de los modelos más deseables para garantizar una estructura federal eficiente y equitativa.

⁴ Ayala, J. Óp. Cit. pp. 349-350.

⁵ Un Bien Público Local solo afecta a los miembros de una determinada comunidad.

⁶ Rosen, Harvey. *Hacienda Pública*. 7ª edición. Mc Graw Hill, España, 2008, p.511 El Modelo de Tiebout plantea que las personas se trasladan a la localidad que ofrece la combinación de servicios e impuestos que más le gusta.

⁷ Buchanan, J. *Elección Pública: Génesis y Desarrollo de un programa de investigación*; Zarembek G. *La Teoría de Elección Pública: ¿Una teoría del desencanto?* CIDE.

Además, es concebido como un proceso económico y político que refleja los costos y los beneficios de la descentralización en los diferentes niveles de gobierno, en los modelos de la administración pública, en los mecanismos de vigilancia y control del gobierno y en general en la toma de decisiones.

El federalismo busca la descentralización en la toma de decisiones para una mejor eficiencia en la asignación de recursos y mejor distribución de responsabilidades fiscales entre los niveles de gobierno para atender a las necesidades de equidad fiscal.⁸

De no tener una coordinación en el ámbito tributario se multiplica la carga fiscal, se crea un marco jurídico y administrativo complejo y costoso, alentando la evasión y la elusión fiscal, que disminuye la recaudación, además desalienta la inversión nacional y extranjera y elimina la posibilidad de utilizar los impuestos con fines de política económica, y de redistribución de la riqueza.

Por lo tanto el federalismo, involucra simultáneamente aspectos económicos, administrativos, institucionales, jurídicos y financieros, y al momento de celebrar el pacto entre los estados soberanos mediante sus representantes, se crea una federación y se establecen explícitamente los derechos que ceden a la figura central (unidad superior, *Estado Federal*) al celebrar dicha unión.⁹

Las características¹⁰ principales de un sistema federal son:

1. Una jerarquía de gobiernos, los cuales, ejercen el poder en el mismo territorio y en la misma población;
2. Un panorama delineado de autoridad, en el que cada nivel de gobierno es autónomo en sí mismo, con una esfera de autoridad política bien definida; y
3. Una garantía de gobierno en su esfera de autoridad económica.

⁸ Senado de la República *Federalismo Fiscal de México*, México, 2001, p.13.

⁹ Reyes, J. “El Liberalismo Mexicano” Citado en Senado de la República. *Federalismo Fiscal de México*, México 2001, p.6

¹⁰ Riker, W, citado en Senado de la República *Federalismo Fiscal de México*, México D. F. 2001, p.7.

Para Arrijoja la característica principal, es que cada entidad federativa cuente con autonomía política y administrativa, las cuales solo pueden existir si hay libertad hacendaria, la cual permite contar a dichas entidades con recursos propios, y libertad para ejercer el gasto público, ya que de no ser así carecen de libertad para manejar soberanamente todos los asuntos relativos a su régimen interior.¹¹

3.3. Federalismo en México.

El inicio y consolidación del federalismo podemos situarlo en dos momentos; en el año de 1867, al triunfar los republicanos sobre el imperio de Maximiliano y el restablecimiento de la constitución de 1857; y el año de 1895 con la eliminación de las alcabalas cuando el entonces Secretario de Hacienda, José I.Limantour, convocó a una conferencia de autoridades fiscales, en la cual propuso la eliminación de las alcabalas¹², lo cual tuvo éxito y los estados aceptaron la abolición de las mismas; y como respuesta se tuvo la eliminación de los impuestos federales sobre el consumo de manufacturas.¹³

La eliminación de impuestos federales marcó un nuevo rumbo, debido a que antes de la conferencia, las facultades tributarias estaban concentradas en manos de las entidades federativas, y a partir de entonces el gobierno federal intentó recuperar los ingresos perdidos vía la absorción de las potestades fiscales que tenían los estados.

Al término de la revolución mexicana, Venustiano Carranza, convocó a un Congreso Constituyente, para reformar la constitución de 1857, y el 5 de febrero de 1917 se promulgó la nueva Carta Magna, no obstante las reformas estuvieron enfocadas en los artículos 3, 27, 28, 123, y 130¹⁴, ocasionado un nuevo punto de discusión en materia de coordinación impositiva, pues no definía qué impuestos correspondía cobrar al gobierno federal y cuáles a los estados.

¹¹ Arrijoja, A. *El Federalismo Mexicano hacia el Siglo XXI*. Themis. México 1999 p.597.

¹² Impuestos alcabalatorios que son aquellos que gravan la entrada, salida o circulación de mercancías o cosas, cuya facultad de cobro pertenecía a los Estados.

¹³ Senado (2001) Óp. Cit. p. 27

¹⁴ Silva, J. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Fondo de Cultura Económica. México 1960. pp.336-378.

El artículo 74, establecía que era facultad de la Cámara de Diputados: “Aprobar el presupuesto de gastos, discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrirlo”, lo que denota que no instauraba las facultades de cada nivel de gobierno, ocasionando que los secretarios de finanzas de cada entidad recurrieran a realizar conferencias, para determinar fuera del marco del Congreso las competencias fiscales que les correspondían.¹⁵

Reconociendo que el sistema fiscal de esa época era un obstáculo para el desarrollo del país, debido a que gravaba sin equidad y era un freno para la producción y la circulación de la riqueza, en 1925 se llevó a cabo la primera Convención Nacional Fiscal, con el objetivo de establecer las competencias fiscales que le correspondían a cada nivel de gobierno, para no seguir con un régimen en donde cada estado establecía su propio sistema de tributación, además del que tenía el gobierno federal, aunado a ello tenían el mismo objeto de impuesto. Los resultados de esa primera convención fueron los siguientes:¹⁶

- a) Los impuestos sobre la tierra y los edificios son exclusivos de los estados.
- b) Las entidades deben tener poder tributario exclusivo sobre los actos no mercantiles, sobre las concesiones otorgadas por las autoridades locales y sobre los servicios públicos locales.
- c) El poder tributario local sobre el comercio y la industria es exclusivo de los estados, quienes deben participar en el proceso de tales impuestos recaudados con una tasa uniforme para todos.
- d) Los impuestos sobre las herencias y las donaciones deben ser exclusivos de los estados, pero el gobierno federal debe de participar en sus productos conforme a bases uniformes.
- e) Debe tratarse en forma separada a los impuestos especiales; y futuras convenciones deben resolver si este tipo de impuestos han de ser establecidos por el gobierno federal o por los estados, o si ambos niveles de gobierno deben participar en sus proyectos.

¹⁵ Senado (2001). Óp. cit. p 28

¹⁶ Serna, J. *El Sistema Federal Mexicano. Un Análisis Jurídico*. 2a Ed. Porrúa-UNAM. México 2009, pp. 190-191; SHCP, *Extractos Primera Convención Nacional Fiscal*, Memorias. 2a ed. México. 1932.

- f) Debe agregarse una nueva cédula a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, a fin de gravar el ingreso de los bienes inmuebles edificados, cuyo producto debe ser exclusivo para los estados.

La Segunda Convención Fiscal se debía celebrar en 1929, cuatro años después de la primera, para revisar los avances obtenidos de la primera, sin embargo las iniciativas de reformas constitucionales no fueron ni siquiera consideradas por la Cámara de Diputados, lo que ocasionó que se pospusiera hasta el año de 1933, teniendo como eje principal el establecimiento de una delimitación entre los poderes tributarios del gobierno federal y de los estados, además de elevar a rango constitucional la delimitación de esas facultades impositivas de los tres niveles de gobierno. Las principales conclusiones fueron:¹⁷

- a) La base de la tributación local debe ser la imposición territorial, consecuentemente, el gobierno federal no debe de establecer sus impuestos sobre esa fuente, ni en forma de impuestos directos ni como adicionales sobre los tributos locales. Tal poder tributario debe ser ejercido sobre toda la propiedad dentro de sus respectivos territorios, excluyendo los inmuebles propiedad del gobierno, destinados a servicios públicos o a vías generales de comunicación. Debe gravarse tanto la propiedad urbana, como la rural, y tanto la edificada como la no edificada.
- b) Los estados deben tener poder tributario exclusivo sobre todos los actos no mercantiles que puedan tener lugar dentro de sus respectivas jurisdicciones.
- c) Los estados deben tener poder tributario exclusivo sobre los servicios públicos municipales y sobre las concesiones que otorguen dentro de su competencia.
- d) El Gobierno Federal debía tener poder tributario exclusivo sobre el comercio exterior (importaciones y exportaciones), sobre la renta (tanto de las sociedades como las personas físicas) y sobre la industria, cuando para

¹⁷Serna, J. Óp. Cit. pp. 191-192; SHCP, *Extractos Segunda Convención Nacional Fiscal*, Memoria. 2a ed. México.1947

ello se requieran formas especiales de tributación (impuestos especiales), pero en todos esos impuestos debían participar en sus productos tanto los estados como los municipios.

- e) El Gobierno Federal debe tener poder tributario exclusivo y aprovechamiento exclusivo en todas aquellas rentas relativas a la producción y explotación de recursos naturales que pertenezcan a la nación y sobre los servicios públicos de concesión federal.
- f) En los impuestos sobre las herencias y las donaciones, el poder tributario debe ser exclusivo de los estados, pero el gobierno federal debe participar en el producto de dichos impuestos.

Lamentablemente no todas las propuestas se alcanzaron ni llegaron a rango constitucional, el avance más significativo que se logró, fue el establecimiento del derecho de participación de los estados en la recaudación de ciertos impuestos en manos del Gobierno Federal; además, la Convención sentó las bases para las reformas constitucionales efectuadas en 1934 y 1942, las cuales se refieren al establecimiento del impuesto sobre energía eléctrica como competencia federal y la facultad de la Federación para establecer contribuciones sobre los recursos naturales comprendidos en el artículo 27 constitucional, respectivamente.

Después de la segunda convención, en el año de 1936, ocurrió un evento de suma importancia, cuando el entonces Presidente de la República Lázaro Cárdenas, envió al congreso un proyecto de reformas a los artículos 73, en su fracción X y al 131, en donde planteó de manera específica cuales eran los impuestos que correspondía cobrar a cada nivel de gobierno. En su iniciativa ostento que “para fortalecer a los estados es necesario entregarles ingresos propios; participaciones, y contribuciones exclusivas que les aseguren rendimientos regulares, a cambio de restringir la concurrencia tributaria, que es el efecto inmediato de la libre imposición y que provocan la improductividad de los gravámenes locales.”¹⁸

¹⁸Exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional en materia de federalismos fiscal, del presidente Lázaro Cárdenas. Tomado de Serna, óp. Cit. p. 193

La Iniciativa establecía lo siguiente:

Al gobierno Federal correspondía:

- a) Impuestos y derechos de importación y exportación;
- b) Impuestos sobre la renta de las sociedades y personas físicas;
- c) Impuestos sobre los recursos naturales propiedad de la nación, tales como los de minería, sal y petróleo, uso de aguas nacionales, pesca, etc.;
- d) Impuestos sobre las instituciones de crédito y las compañías de seguros;
- e) Impuestos especiales sobre la energía eléctrica (producción y consumo), gasolina y otros productos derivados del petróleo, ferrocarriles y transporte por vías generales de comunicación hilados y tejidos, azúcar, cerillos y fosforo, alcoholes y mieles incristalizables, agua miel y productos de su fermentación, cerveza, juegos, loterías rifas, explotación forestal;
- f) Impuestos sobre servicios públicos federales y concesiones otorgadas a la federación.

A las entidades federativas:

- a) Impuesto predial;
- b) Impuesto sobre la industria y el comercio.

Sin embargo, dicha reforma no fue llevada a cabo y fue hasta el año de 1940¹⁹ que se hizo la modificación del artículo 73, fracción XXIX, tal y como se encuentra vigente hasta la actualidad.

Artículo 73.²⁰ El Congreso tiene facultad para establecer contribuciones:

- 1o.** Sobre el comercio exterior;
- 2o.** Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27;
- 3o.** Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;

¹⁹Serna, J. Óp. Cit. pp.193-196; Arrijoja, A. Óp. Cit. pp.603-606.

²⁰Constitución Política. Óp. cit.

4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y

5o. Especiales sobre:

- a) Energía eléctrica;
- b) Producción y consumo de tabacos labrados;
- c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;
- d) Cerillos y fósforos;
- e) Aguamiel y productos de su fermentación; y
- f) Explotación forestal.
- g) Producción y consumo de cerveza.

El mismo artículo establece que: *las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.*

Cabe añadir que el inicio de la segunda guerra mundial, le dio un impulso a la economía y por lo tanto un incremento de los ingresos del gobierno federal y de las entidades federativas, hecho que provocó que los temas hacendarios fueran dejados de lado, y sólo fueran retomados hasta que terminó el conflicto bélico.

Se celebró la Tercera Convención Fiscal en 1947, la importancia de la misma recae en que sentó las bases para lo que posteriormente sería denominado el Sistema de Coordinación Fiscal, las conclusiones fueron:²¹

- a) Abolir los impuestos estatales y municipales sobre las remuneraciones del trabajo y sobre el producto de las inversiones de capital, para que sean gravadas una sola vez por el gobierno federal, de dichos impuestos debían participar los tres niveles de gobierno, en la proporción que aprobasen los órganos legislativos correspondientes.
- b) Promover una legislación uniforme en materia de impuestos sobre herencias y legados.

²¹ Serna Óp. Cit. p.196-199; SHCP, Extractos Tercera Convención Nacional Fiscal, Memoria. México.1947

- c) El impuesto predial debía ser estatal con una participación para los municipios.
- d) La hacienda municipal debía formarse principalmente con el producto de los impuestos, sobre actividades de carácter local y de los derechos por la prestación de los servicios públicos a su cuidado; y con las participaciones en impuestos federales y estatales.
- e) Se consideraron como impuestos sobre actividades de carácter local, los impuestos; sobre diversiones y espectáculos públicos; sobre los expendios al menudeo de artículos de primera necesidad que señalasen las legislaturas locales; los mercados y el comercio ambulante al menudeo.
- f) Como derechos municipales se consideraron los de agua potable, registro, panteones, por cooperación de obras municipales de urbanización, y los que causen por las autorizaciones, permisos y licencia que expida la autoridad municipal.
- g) Se propuso que se dictara por los estados una legislación uniforme para gravar el comercio, y que el gobierno federal suprimiera todos los impuestos federales especiales al comercio como un paso previo para el abastecimiento un impuesto sobre las ventas al consumo.
- h) En cuanto a los impuestos especiales a la industria, su rendimiento se debía dividir en tres porciones fijas, para compartirse entre el gobierno federal, las entidades federativas y los municipios, y un parte más, con la cual se conformaría un fondo de reserva para auxiliar a cualquier estado que sufriera un déficit o desequilibrio en su presupuesto o para impulsar el desarrollo económico de las entidades que lo necesitasen.
- i) Se recomendó el diseño y aprobación de un Plan Nacional de Arbitrios, de común acuerdo entre la Federación y los estados, sin perder de vista las necesidades de los municipios.

Las repercusiones de la tercera convención fueron la creación en 1948 del impuesto sobre ingresos mercantiles (ISIM), y la creación de la primera ley de coordinación fiscal en 1953; posteriormente en 1979 se creó el actual Sistema

Nacional de Coordinación Fiscal y en 1980 entró en vigor el Impuesto al Valor Agregado (IVA) que sustituyó al ISIM.

El ISIM tenía como propósito evitar la doble tributación en materia de ingresos mercantiles, sin embargo fue hasta 1973 que se generalizó en todo el país, en un principio las entidades con mayor desarrollo económico optaron por mantener sus tasas de tributación, al considerar que estas les dotaban de mayores recursos, pero con el tiempo esto les resultó muy costoso porque desalentaba la inversión dentro de su territorio.

Sin embargo el ISIM, poseía múltiples defectos, el principal de ellos es que era un impuesto en cascada que gravaba todo tipo de transacciones comerciales, desde el proceso de producción hasta el de comercialización, además que no era recuperable y por lo tanto se entregaba íntegro al fisco. Por lo tanto en 1980 fue sustituido con la introducción del IVA, el cual solo gravaba a los bienes de consumo final, excluyendo los bienes de inversión y la inversión en inventarios, es decir era recuperable para el fabricante y los intermediarios, por lo tanto el impacto solo recae sobre el consumidor final.

En la década de 1970, el federalismo tomó un nuevo enfoque, pasó de ser visto como un esquema de conservación y respeto de las esferas de competencia para su adecuada coexistencia, la federal y la reservada a los estados, para ser visto como un acuerdo de coordinación entre el gobierno federal y los estados.

El anterior enfoque sostiene dos líneas de pensamiento: a) los principales objetivos de la política fiscal son la eficiencia y la equidad, entendidos como objetivos de asignación y distribución respectivamente, y b) que por su naturaleza ciertos impuestos tienen que estar necesariamente centralizados.²²

Esta nueva forma de ver las cosas ocasionó la vertiginosa centralización de los impuestos en poder del gobierno federal; por motivos redistributivos, de asignación y estabilización el gobierno federal se adjudicó el Impuesto sobre la Renta (ISR),

²²Senado de la República, óp. cit. p. 29

el Impuesto al Valor Agregado (IVA); etc. Dejando solo algunos para las entidades federativas tal como el Impuesto sobre la Nómina, o el Impuesto predial para los municipios.

El proceso de centralización de las fuentes de ingreso, ocasionó que las entidades federativas y los municipios mermaran su capacidad recaudatoria, incluso con el paso de los años comenzaron a depender de los recursos transferidos por el gobierno federal, como es el caso de las participaciones. El sistema de participaciones funciona bajo el principio del resarcimiento, en donde, el gobierno federal adquiere el compromiso de compensar a la entidad que reciba una participación menor con respecto a los ingresos que hubiera obtenido al mantener su propio sistema tributario.

3.4. Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), nació con el propósito de crear un esquema de reparto de instrumentos de recaudación, prometía elevar sustancialmente el ingreso público de todos los órganos de gobierno, y a cambio de ello los gobiernos locales cedieron parte o suspendieron totalmente el ejercicio de sus facultades fiscales.²³

El SNCF tiene su base en La Ley de Coordinación Fiscal la cual, “tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los Estados, Municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.”²⁴

Dentro de este sistema, las entidades renunciaron a gravar algunas de sus fuentes impositivas, no prohibidas en la Constitución, a cambio de ser partícipes de los

²³Serna, J. Óp. Cit. p 199.

²⁴Cámara de Diputados. *Ley de Coordinación Fiscal*. Artículo 1º

recursos que el gobierno federal recaudara, es decir, recibir recursos de la Recaudación Federal Participable (RFP)²⁵, la cual está conformada por todos los impuestos que obtenga la federación, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos, excluyendo los impuestos adicionales del 3% sobre el impuesto general de exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados y del 2% en las demás exportaciones; y tampoco incluye los derechos adicionales o extraordinarios, sobre la extracción de petróleo.

Tampoco se incluyen los incentivos que se establezcan en los convenios de colaboración administrativa; ni el impuesto sobre automóviles nuevos; ni la recaudación correspondiente al IEPS en que participen las entidades, ni lo correspondiente al régimen de pequeños contribuyentes; ni parte de la recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; ni el excedente de los ingresos que obtenga la Federación por aplicar una tasa superior al 1% a los ingresos por la obtención de premios.

Cuadro.16
Recaudación Federal Participable

Recaudación Federal Participable Bruta	Deducciones de la RFP.
Ingresos Tributarios ISR, IVA, IETU, etc.	20% de Bebidas Alcohólicas
Derechos	20% de Cervezas
Hidrocarburos y Minería.	8% de Tabacos
Recargos	Tenencia Estatal y Accesorios
	Automóviles Nuevos
	Derechos sobre extracción de hidrocarburos para municipios
	Incentivos Económicos
	Gasolina
	Juegos y Lotería

El monto de la RFP, está condicionada a la evolución de ciertos factores como son: la evolución de la economía, específicamente el comportamiento de los impuestos, así como del desempeño del mercado del petróleo, principalmente del precio, y por último de los lineamientos de política fiscal.

²⁵CEFP, *Recaudación Federal Participable (RFP)*, México D.F., 2006.

Es así que los recursos que destina el gobierno federal a las entidades y municipios se otorgan principalmente a través de dos vías el ramo 28 y el ramo 33.

El esquema de *Participaciones a Entidades Federativas y Municipios* (Ramo 28) se integra básicamente por dos fondos²⁶:

- a) Fondo General de Participaciones.
- b) Fondo de Fomento Municipal

El primero se integra por dos factores, el capítulo 2° de la LCF establece un coeficiente fijo del 20% de la recaudación federal participable de un ejercicio fiscal y, un coeficiente adicional de 1% de dicha recaudación, para compensar a aquellos estados que resultaran con menos recursos.

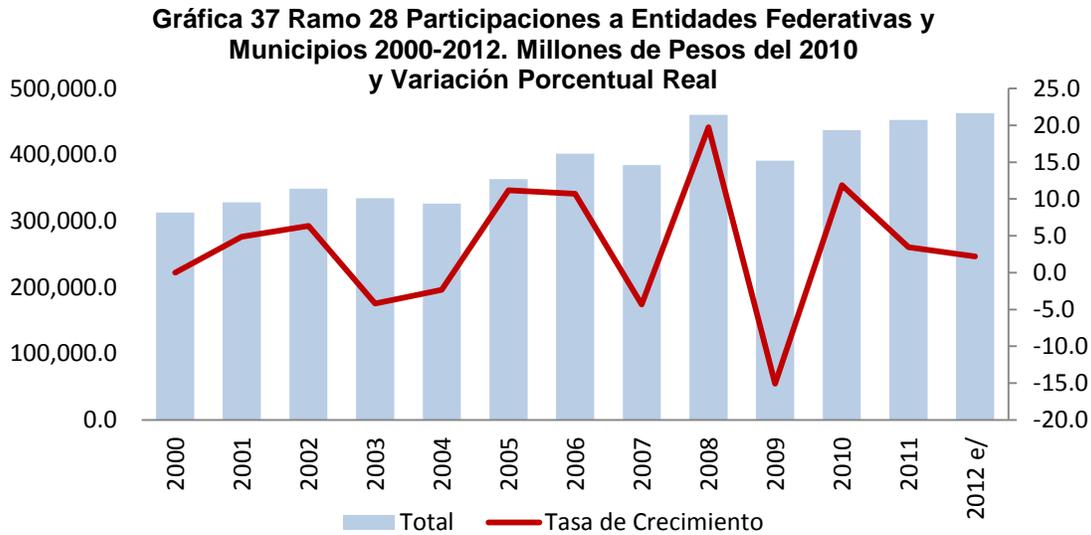
Los criterios de distribución son los siguientes:

- a) 45.17% en proporción directa al número de habitantes de cada entidad.
- b) 45.17 en función de su grado de recaudación.
- c) 9.66% en proporción inversa a las participaciones por habitante en cada entidad.

El segundo sienta sus bases en la evolución de los ingresos por el impuesto predial y los derechos de agua, dicho fondo está conformado por 1% de la recaudación federal participable.

Si observamos la evolución de los recursos del Ramo 28 en los últimos 10 años, han ido en constante crecimiento alcanzando su punto más alto en el 2008, pero al siguiente año al agudizarse la crisis se vieron mermados, demostrando que el monto de los recursos depende de la evolución de la economía y en el 2007 al 2008 aumentaron 19 por ciento, pero para el año siguiente disminuyeron 15.1 por ciento, aumentando nuevamente para el 2010, sin llegar al nivel que se tenía en 2008.

²⁶Gutiérrez Aníbal, et ál. *Principales indicadores financieros y del sector externo de la economía mexicana*. Facultad de Economía UNAM, México D.F. 2005, pp. 69-70



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Presupuesto de Egresos 2012

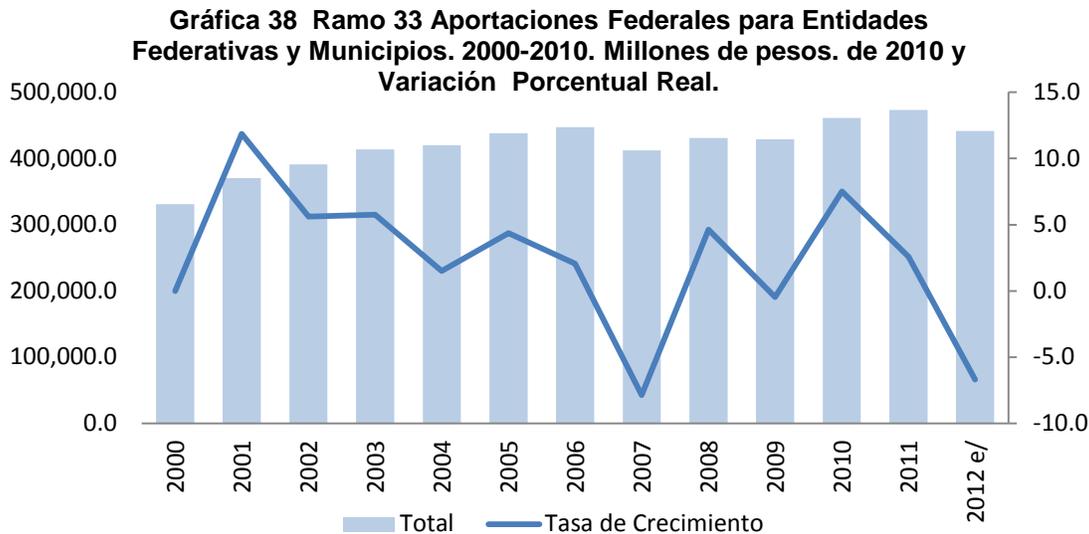
Sin embargo los recursos aportados por el esquema de participaciones no fueron suficientes para que las entidades atendieran las necesidades de la población, es por ello que en el año de 1997 se reformó la ley de coordinación fiscal, con el objeto de establecer una nueva política que dotara de mayores recursos a las entidades y municipios, para el cumplimiento de sus responsabilidades primordialmente las de desarrollo social, dando origen a la creación del Ramo 33, *Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios* el cual está conformado por 8 fondos.

A pesar del esfuerzo realizado los resultados obtenidos no han sido los esperados, un estudio del CONEVAL²⁷, muestra los siguientes resultados:

- a) Existe una tendencia en la asignación de los recursos que integran los fondos.
- b) No existen incentivos para impulsar la recaudación local de los impuestos.
- c) Persisten problemas administrativos, por la constante rotación de personal.
- d) No existen suficientes estudios económicos sobre el tema.
- e) Las fórmulas utilizadas para el cálculo son muy confusas.
- f) Existe poca información pública para saber el destino final de los recursos.

²⁷ CONEVAL, *El Ramo 33 en el Desarrollo Social en México: evaluación de ocho fondos de política pública*. México D.F. 2011

Aunque en términos monetarios el monto de los recursos se ha mantenido, la variación real de estos, muestra que han ido a la baja, y a partir del año 2001 se vieron mermados considerablemente, incluso en el 2010 apenas se encontraban a un nivel similar al del 2006, y para el 2012 el monto sigue disminuyendo en términos reales.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Presupuesto de Egresos 2012

Los ocho fondos que integran dicho ramo son:

- I. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB).
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).
- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal; (FORTAMUND).
- V. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).
- VI.- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).
- VII.- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)
- VIII.- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).

Los recursos para cada uno de los montos se reparten con base a fórmulas, las cuales aunque delimitan los rubros a evaluar, los montos obtenidos resultan difíciles de calcular, por ello solo se mencionaran los rubros dejando de lado dichas fórmulas.

El primer fondo, el *FAEB* fue creado en 1998 y tiene como antecedente el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, su objetivo es la educación básica y es coordinado por la Secretaría de Educación Pública, de todos los fondos es el que absorbe mayores recursos.

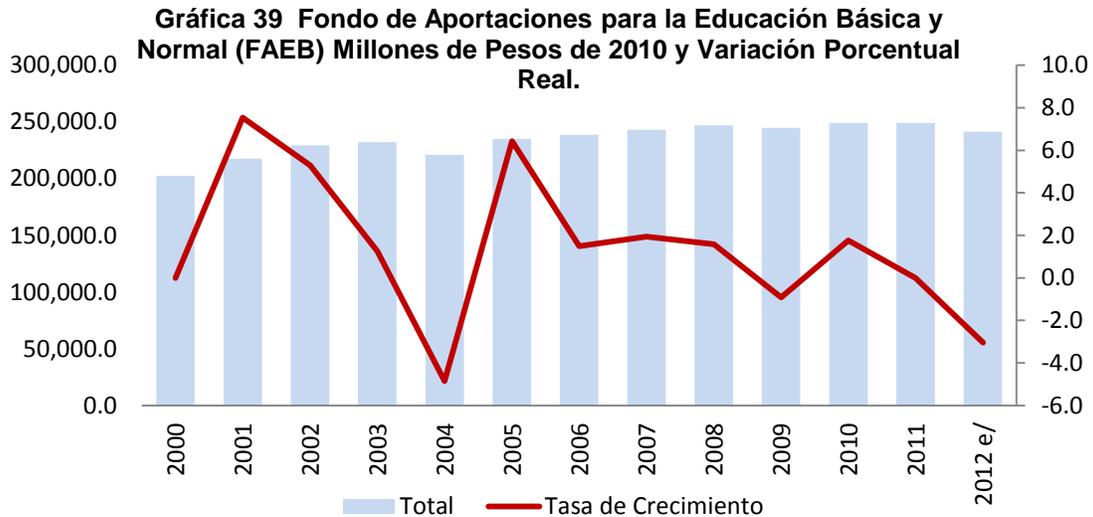
Sus criterios de distribución están establecidos en la ley de coordinación fiscal:

- a) La matrícula pública de educación básica estatal respecto al total de la matrícula nacional en dicho nivel de educación.
- b) La matrícula pública estatal, ponderada por un índice de calidad educativa respecto al total nacional.
- c) El gasto estatal en educación básica, ponderado por las transferencias que la entidad federativa recibe a través del *FAEB*, respecto al gasto total nacional.

Los mayores problemas de este fondo, son que se reparten inercialmente, además que al otorgarse mayores recursos a las entidades que tengan bajo nivel educativo provoca desincentivos para mejorar la calidad educativa, aunado a que la mayoría de los recursos se ocupan para la pago de nómina. Además, añade la CEPAL, que *“en la distribución de los recursos del FAEB domina la importancia relativa de la matrícula en los estados sobre el analfabetismo.”*²⁸

A pesar de la importancia y de absorber alrededor del 60 por ciento de los recursos del ramo, han ido a la baja a partir del año 2005, incluso para el año 2012 se estima que este fondo reciba su nivel más bajo en los últimos 6 años.

²⁸CEPAL, Óp. Cit. p. 27



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Presupuesto de Egresos 2012

El segundo fondo, el *FASSA*, también fue creado en 1998, su antecedente es el Acuerdo Nacional para la Descentralización de los Servicios de Salud y el destino del fondo son los servicios de Salud, y es coordinado por la Secretaría de Salud.

Los criterios de distribución del *FASSA*, son:

- a) El inventario de infraestructura médica.
- b) Las plantillas de personal empleado en cada entidad.
- c) El monto de los recursos recibidos el año anterior.

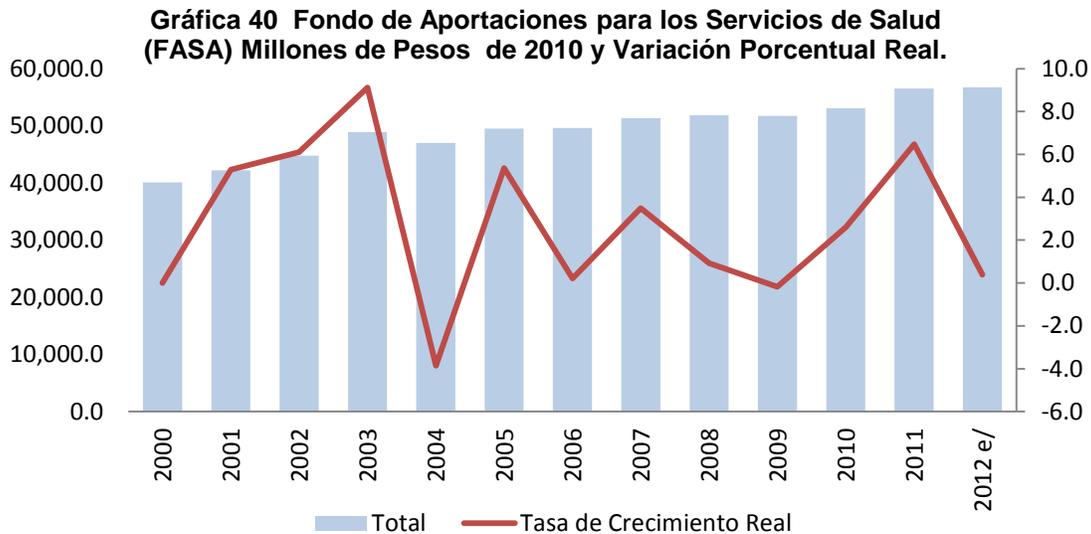
En un estudio realizado por Aguilera y Barraza, al comparar los recursos que se destinan vía este fondo con el Índice de Desarrollo Humano, concluyeron que *“las entidades con menor grado de desarrollo son aquellas que reciben una menor asignación per cápita del FASSA”*²⁹

Los problemas que presenta el fondo, es que al igual que el *FAEB*, los recursos se fugan vía pago de nómina, *“la distribución de dicho fondo no se asocia a la*

²⁹ Aguilera y Barraza, 2009, citado en CONEVAL, Óp. Cit. p.37.

atención de la carencia de acceso a servicios de salud en las entidades federativas”³⁰, y los recursos se asignan inercialmente.

La evolución del FASSA en la última década muestra que los recursos tienen una tendencia positiva creciendo año con año, y a pesar de la crisis, por la importancia misma del fondo, los recursos se mantuvieron estables en términos absolutos.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Presupuesto de Egresos 2012

El tercer fondo, el *FAIS*, creado en 1998, tiene como antecedente inmediato el Ramo 26, Programa Nacional de Solidaridad, es operado por la Secretaría de Desarrollo Social, y el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal determina que los recursos se destinaran a inversiones que beneficien directamente a sectores de la población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema.

Los criterios de distribución son los siguientes:³¹

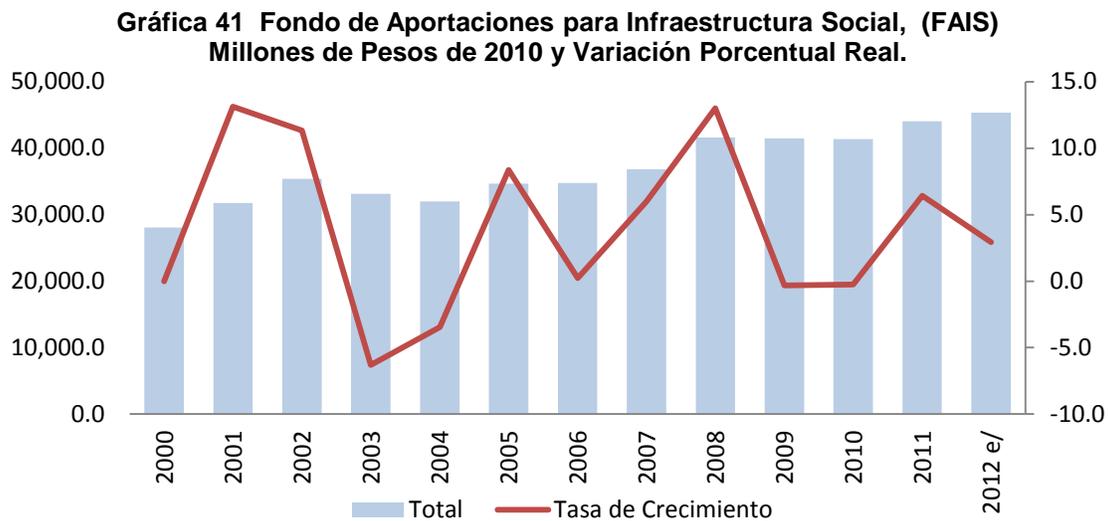
- a) Población ocupada del Municipio que perciba menos de dos salarios mínimos respecto de la población del estado en similar condición;

³⁰ CONEVAL, óp. cit. p. 40

³¹ Cámara de Diputados *Ley de Coordinación Fiscal* Artículo 35

- b) Población municipal de 15 años o más que no sepa leer y escribir respecto de la población del estado en igual situación.
- c) Población municipal que habite en viviendas particulares sin disponibilidad de drenaje conectado a fosa séptica o a la calle, respecto de la población estatal sin el mismo tipo de servicio.
- d) Población municipal que habite en viviendas particulares sin disponibilidad de electricidad, entre la población del estado en igual condición.

En el transcurso de la década los recursos aumentaron en un 50 por ciento, siendo el aumento más significativo en el 2008, disminuyendo levemente para volverse incrementar.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Presupuesto de Egresos 2012

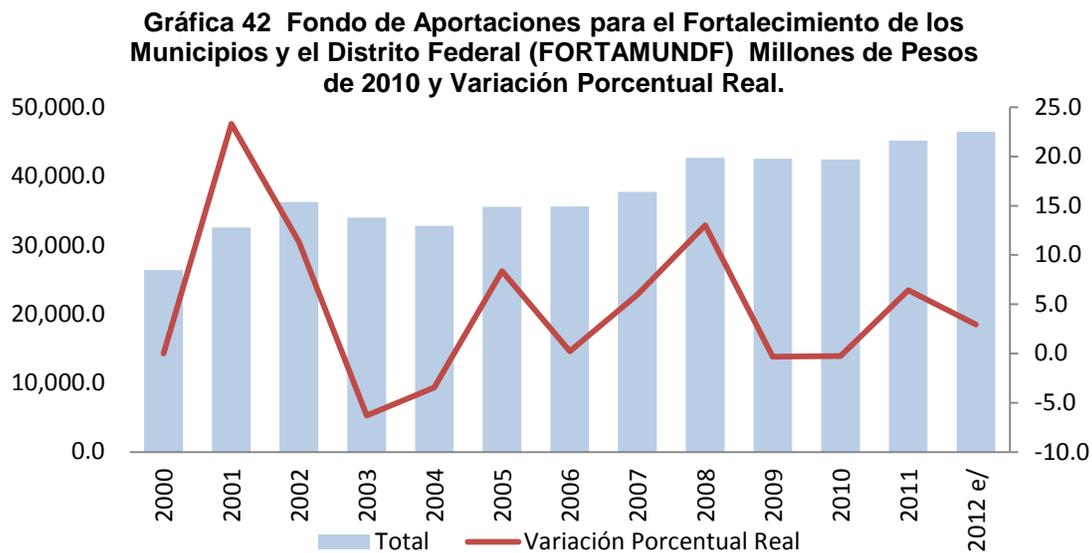
El CONEVAL, menciona que es uno de los fondos más transparente y de los que tienen las fórmulas más sencillas, además que cumple con sus objetivos de financiar obras que tengan un impacto directo sobre la infraestructura social.

El *FORTAMUNDF*, se creó en 1998 y fue hasta el 2001 que se incorporó al Distrito Federal, y tiene como antecedente los fondos de Desarrollo Municipal, es operado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y se destina a la satisfacción de los requerimientos financieros de los municipios y las demarcaciones del Distrito

Federal, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

La asignación del fondo se otorga en proporción directa con el número de habitantes de cada municipio y para las demarcaciones se toma en cuenta la población residente y la población flotante

Los recursos han tenido un avance considerable a partir del año 2000, y al igual que los demás fondos fue afectado por la crisis, pero ha logrado mantenerse incluso han aumentado.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Presupuesto de Egresos 2012

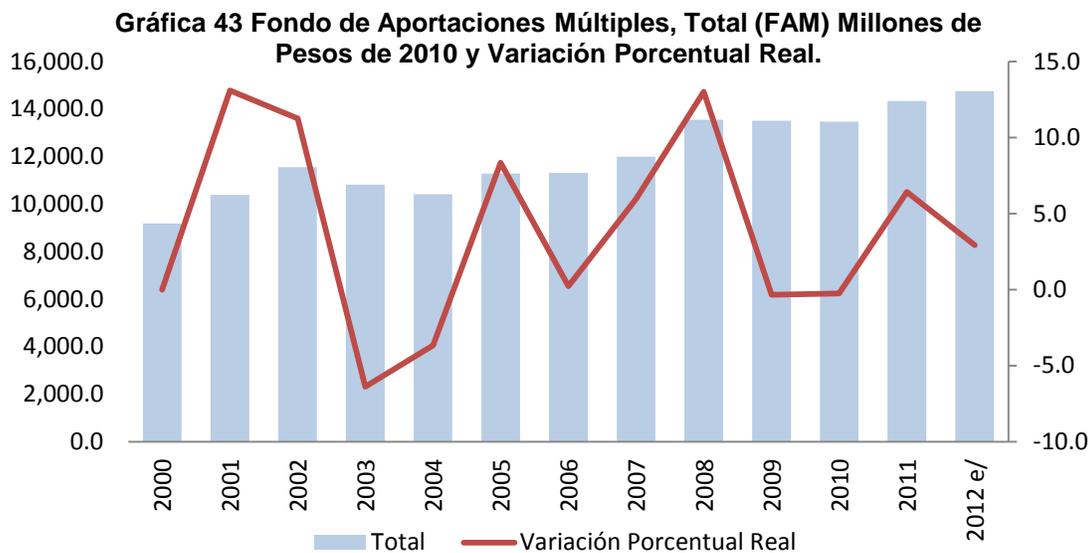
Los recursos recibidos mediante este fondo se destinan a cubrir tres grandes rubros de gasto: el pago de deuda pública; la nómina de personal de seguridad pública; y el pago de deuda de ejercicios anteriores (ADEFAS). El mayor problema de este fondo es que crea incentivos a endeudarse, y aun así seguir recibiendo recursos, generando un círculo vicioso que puede llevar al sobreendeudamiento.

El quinto fondo el *FAM*, se divide en dos componentes en asistencia social e infraestructura educativa, el primer componente se destina principalmente para

desayunos escolares, apoyos alimentarios y asistencia social a la población en condiciones de pobreza extrema, y el segundo se destina a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica.³²; fue creado en 1998 y es coordinado tanto por la Secretaría de Educación Pública como por la Secretaría de Salud.

La ley de Coordinación en el artículo 41 establece que los recursos se distribuirán entre las entidades federativas de acuerdo a las asignaciones y reglas que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Los recursos se han incrementado en más del 50 por ciento, para el año 2011 y el pronóstico para el 2012 muestra que el monto es superior al 2008 cuando se tuvo el mayor aumento de un año a otro.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Presupuesto de Egresos 2012

En lo que respecta al *FAETA*, también fue creado en 1998, tiene como antecedente los convenios de coordinación CONALEP e INEA, es regulado por la Secretaría de Educación Pública, y su objetivo es la educación tecnológica y la educación para adultos.

³² CONEVAL, óp. cit. p 55

Para este fondo no existe una formula, pero el artículo 43 de la LCF establece que los recursos se distribuirán en base a lo siguiente:

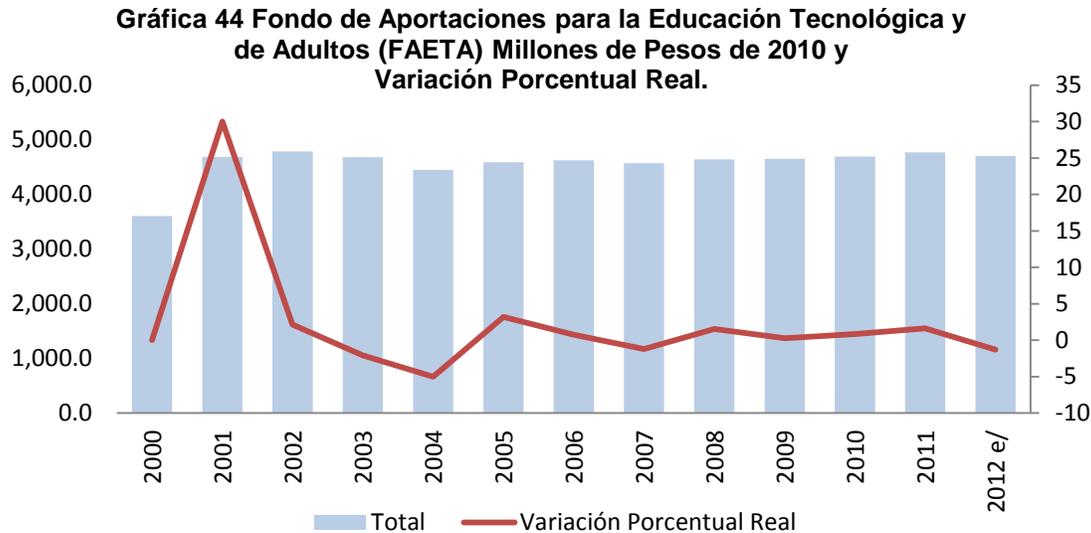
I.- Los registros de planteles, de instalaciones educativas y de plantillas de personal utilizados para los cálculos de los recursos presupuestarios transferidos a las Entidades Federativas con motivo de la suscripción de los convenios respectivos, incluyendo las erogaciones que correspondan por conceptos de impuestos federales y aportaciones de seguridad social;

II.- Por los recursos presupuestarios que con cargo al FAETA se hayan transferido a las Entidades Federativas de acuerdo con el PEF durante el ejercicio inmediato anterior a aquél que se presupueste, adicionándole lo siguiente:

- a) Las ampliaciones presupuestarias que en el transcurso de ese mismo ejercicio se hubieren autorizado con cargo a las Previsiones para el FAETA, contenidas en el propio PEF.
- b) El importe que, en su caso, resulte de aplicar en el ejercicio que se presupueste las medidas autorizadas con cargo a las citadas Previsiones derivadas del ejercicio anterior y
- c) La actualización que se determine para el ejercicio que se presupueste de los gastos de operación, distintos de los servicios personales, correspondientes a los registros de planteles y de instalaciones educativas.

III.- Adicionalmente, en el caso de los servicios de educación para adultos, la determinación de los recursos del FAETA y su consiguiente distribución, responderán a fórmulas que consideren las prioridades específicas y estrategias compensatorias para el abatimiento del rezago en materia de alfabetización, educación básica y formación para el trabajo.

La evolución de los recursos de este fondo se han mantenido estableces, en el 2011 se recuperó el nivel alcanzado en el 2002, año en que se alcanzó el máximo nivel.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Presupuesto de Egresos 2012

Los inconvenientes del fondo son, que no existe una formula clara y precisa de cómo se estima la distribución, estos al igual que los otros fondos se reparten de manera inercial, y se le da una mayor atención a la educación tecnológica que a combatir el rezago educativo en los adultos mayores, el censo de 2010 muestra que la población analfabeta se redujo 2.6 por ciento en la última década, en el 2000 representaba el 9.5 por ciento y en el 2000 era de 6.9 por ciento, pero la disminución de analfabetismo se debe a los avances hechos en las nuevas generaciones, más que en combatir el analfabetismo en las personas mayores.

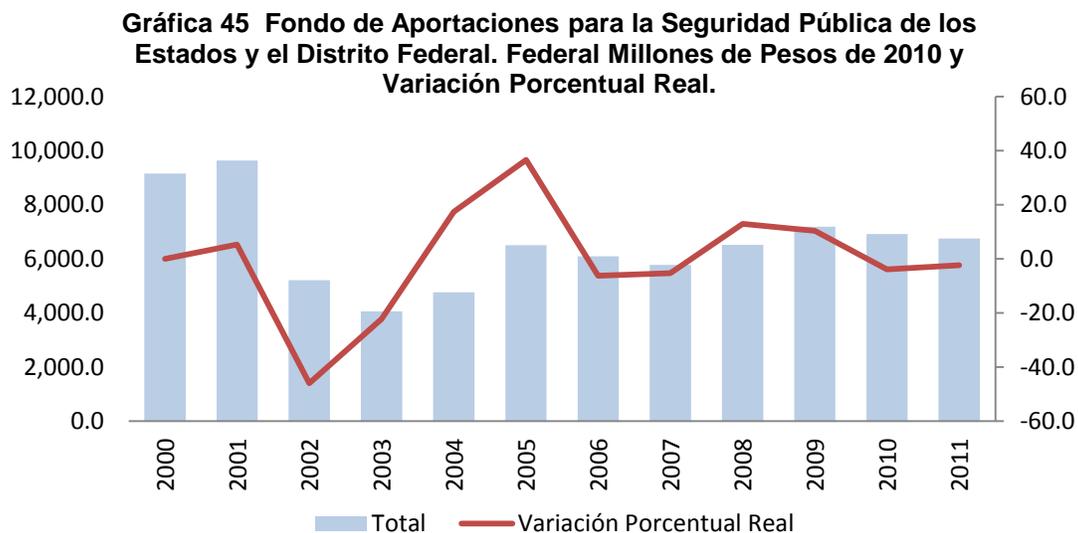
El *FASP*, también fue creado en 1998, tiene como antecedente el convenio de coordinación en materia de seguridad pública, es coordinado por la Secretaria de Seguridad Pública y su objetivo es la Seguridad.

La distribución se hace en base a lo siguiente:

- I. El número de habitantes de cada entidad federativa.
- II. El índice delictivo de los estados.
- III. El índice de ocupación penitenciaria de los estados.
- IV. La implementación de programas de prevención del delito.
- V. Apoyar las acciones en materia de seguridad pública que desarrollen los municipios.

VI. El avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública en materia de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura.

El monto de los recursos que se destinan a dicho fondo han ido disminuyendo con el paso de los años, en el año 2003, disminuyeron en un 50 por ciento cuando fue su nivel más bajo, y para años recientes no se compara con el monto que se destinaba años anteriores.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Presupuesto de Egresos 2012

El CONEVAL, señala que al no existir una fórmula tampoco hay certidumbre sobre la repartición de los recursos, además que al tomar en cuenta solo al número de habitantes no da una certeza sobre la relación delictiva, y para ello debía considerarse la densidad de población, un índice delictivo y un índice de ocupación penitenciario; por lo tanto se podría decir que este fondo genera incentivos negativos para no disminuir la delincuencia, para no ver mermados sus recursos.³³

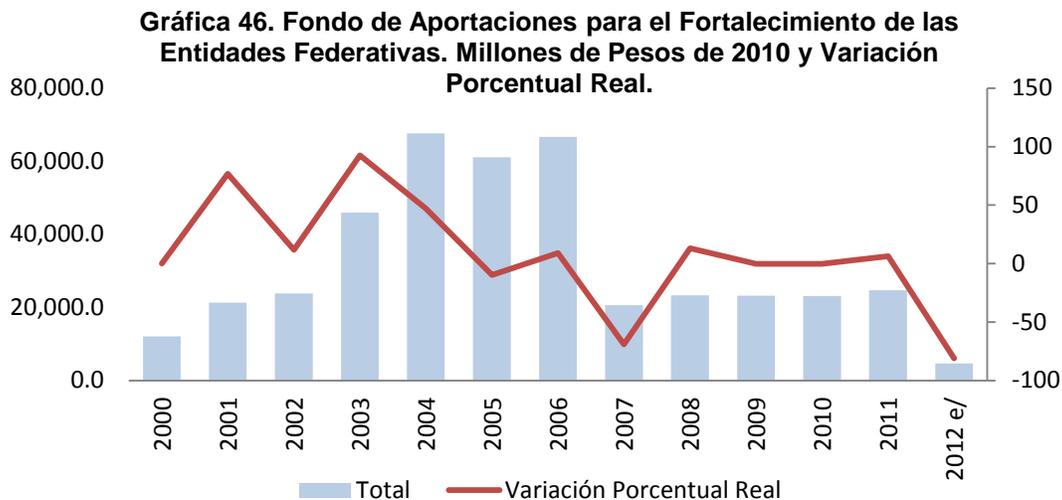
Por último, el FAFEF es el fondo de más reciente creación, 2007, su antecedente es el Ramo 23, y es coordinado por la SHCP, su destino es la inversión en

³³ CONEVAL, óp. Cit. p.68

infraestructura física, el saneamiento financiero preferentemente a través de la amortización de la deuda pública, apoyar el saneamiento de pensiones, la modernización de los registros públicos de propiedad, modernizar los sistema de recaudación locales, fortalecimiento de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, para los sistema de protección civil, apoyar la educación pública, y apoyar los proyectos de infraestructura pública.

La fórmula de distribución utilizada en el FAFEF establece que cada entidad federativa recibirá la suma de la aportación del fondo que recibió en el año anterior más un porcentaje del aumento en los recursos totales del fondo. Este porcentaje es igual al cociente del inverso del PIB per cápita de la entidad multiplicado por su población, expresado como proporción de la sumatoria del inverso del PIB de todas las entidades multiplicado por la población de cada entidad.³⁴

Utilizando los datos del ramo 23 y los que ahora son del FAFEF, podemos observar, que al ser incorporado los recursos disminuyeron al nivel del 2000, incluso para el 2012 se estima una disminución en términos reales del 80%.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Presupuesto de Egresos 2012

La mayor crítica a este fondo es que debería de estar mejor especificado y delimitado el destino del mismo.

³⁴Ibid. p. 69

3.5. Ingresos de las entidades federativas y municipios.

Las necesidades que tienen las entidades federativas, no son sustentadas íntegramente por los recursos que reciben, es por ello que es necesario que tengan sus propias fuentes de recursos para no depender económicamente ni políticamente del gobierno federal.

La problemática surge cuando las entidades federativas y municipios intentan establecer sus propias fuentes recaudatorias, debido a que el artículo 73 constitucional sólo establece cuales no deben ser cobradas, pero no existe ninguno artículo que establezca cuales sí podrían serlo; sin embargo no podría homogeneizarse las fuentes gravables que tendrían las entidades debido a las desigualdades regionales, pero se podría hacer un listado de las fuentes que sean exclusivas de las entidades e intocables por el gobierno federal.

Esta constante lucha por la captación de recursos que se arrastra desde la conformación de México como nación, tomo un nuevo rumbo en 1999 cuando se constituyó la Asociación Nacional de Gobernadores (Anago), la cual se creó con la intención de buscar nuevas formas de cooperación y participación para hacer frente común a las directrices provenientes del gobierno federal. Posteriormente se instituyo la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), como una nueva instancia que reflejara los acuerdos, los intereses y los consensos en los planteamientos y requerimientos de los estados con el fin de establecer un mejor diálogo con el gobierno federal.³⁵

La CONAGO, se define a sí misma como un foro permanente, que busca fortalecer el federalismo mediante mecanismos democráticos, manteniendo pleno respeto de las instituciones de México.³⁶ Entre sus funciones se encuentra la de lograr un mayor equilibrio y mejor distribución de las potestades que corresponden a los órdenes de gobierno federal y estatal; además de impulsar el fortalecimiento de las entidades federativas para que contribuyan en mayor medida al desarrollo

³⁵ Conferencia Nacional de Gobernadores, *Declaratorias 2001-2002* México 2005 p. 7.

³⁶ Sitio Web de la Conago (www.conago.org.mx)

nacional, así como para que cuenten con los recursos y capacidad de respuesta de las demandas de sus comunidades, además de reafirmar el compromiso de las entidades federativas con el pacto federal con el deber de impulsar un proceso político de auténtica descentralización y de fortalecimiento del federalismo.

El mayor logro que ha tenido la Conago es el impulso que dio a la realización de la Convención Nacional Hacendaria, cuyo objetivo fue encontrar alternativas para el mejoramiento de la Hacienda Pública del país.³⁷ La Convención se celebró en el 2004 y entre sus conclusiones reconocieron la necesidad de llevar a cabo una reforma hacendaria, que genere una nueva corresponsabilidad política, económica y administrativa entre los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, con el objeto de fortalecer la hacienda pública y así dotar de más y mejores servicios a los ciudadanos.³⁸

Al analizar los recursos que han sido transferidos a las entidades, gasto federalizado, y de estas a los municipios, dichos recursos han ido creciendo con el paso de los años y aumentando su proporción como porcentaje del PIB al representar entre 6 y 7%, por lo tanto en promedio cada entidad recibe entre 0.18 y 0.21 por ciento de recursos como porcentaje del PIB.

Cuadro.17
Fuentes de Ingresos de las Entidades Federativas. Transferencias Federales

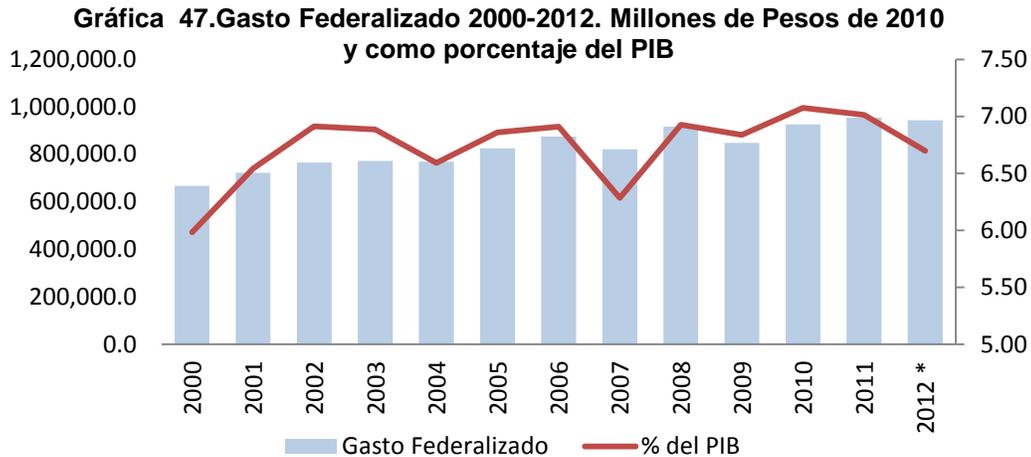
<i>Ingresos Propios.</i>	<i>Participaciones en Ingresos Federales</i>	<i>Financiamiento</i>
-Impuestos -Productos -Derechos -Aprovechamientos.	-Ingresos por Colaboración Administrativa (incentivos) <i>Transferencias del Gasto Federalizado</i> -Fondos de Aportaciones Convenios de Descentralización -Programa de apoyo para el fortalecimiento de las entidades Federativas	

Fuente: Tomado de Aníbal Gutiérrez et al. *Principales Indicadores Financieros y del Sector Externo de la Economía Mexicana*. México D.F. 2005

³⁷ Gutiérrez, Aníbal, “El nuevo espacio Federal” en Cabrera Javier *Cambio Estructural de la Economía Mexicana*. Facultad de Economía UNAM México D.F. 2006

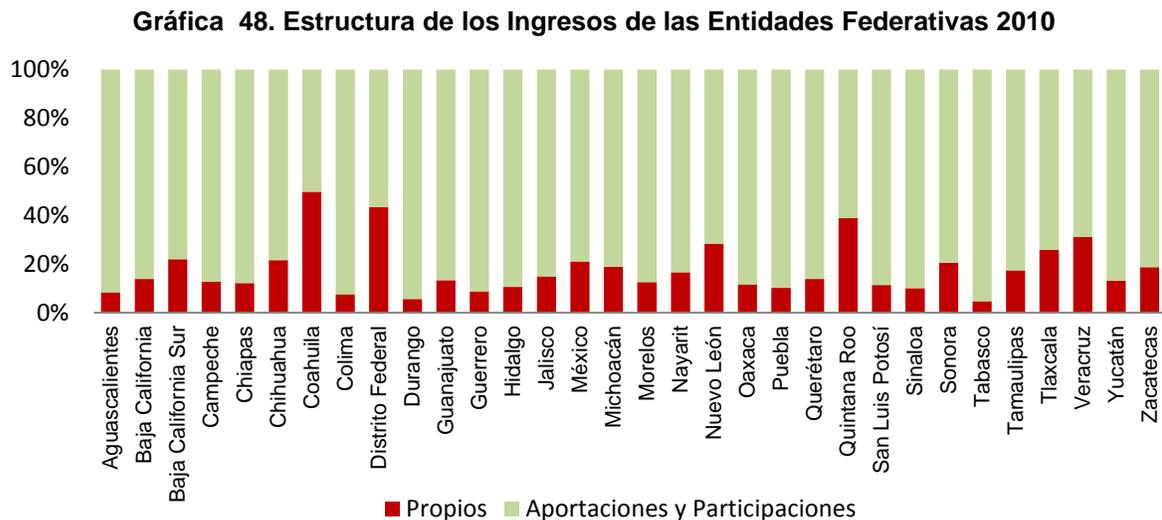
³⁸ CONAGO *Declaratoria de la Nación y Acuerdos de los Trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria*, p.2.

Es así que las entidades cuentan con tres fuentes de recursos que son: los provenientes del gobierno federal, es decir, las transferencias y las participaciones y demás convenios celebrados; también cuentan con ingresos propios; y además tienen la opción de contratar deuda.



Fuente: Elaboración propia con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Presupuesto de Egresos 2012

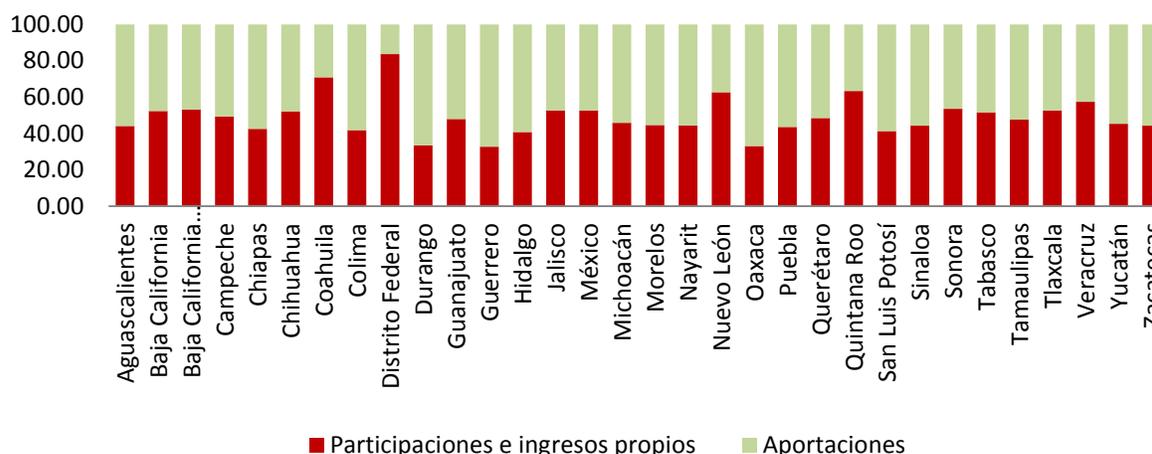
Sin embargo a pesar de los avances que se han tenido, éstos no han sido suficientes para lograr que las entidades y municipios dejen de depender de los recursos del gobierno Federal. Al 2010 existen entidades que dependen hasta del 90% de los recursos transferidos, tan solo Coahuila, el Distrito Federal y Quintana Roo cuentan con mayor autonomía.



Fuente: Elaboración propia con cifras del INEGI

Al sumarse a los ingresos propios las Participaciones, considerando que las estas se originan de la actividad económica de sus habitantes y de la producción dentro de su territorio de las entidades federativas la proporción cambia considerablemente³⁹ en donde sobresale nuevamente el Distrito Federal quien genera el 90% de sus ingresos, pero en caso de Colima sus ingresos pasan del 7.5% al 58% y Tabasco de 4.7% al 48%.

Gráfica 49. Estructura porcentual de los Ingresos de las Entidades Federativas 2010



Fuente: Elaboración propia con cifras del INEGI

Una explicación de dicha situación es que las entidades no aprovechan los tributos con que cuentan, debido a que algunas autoridades gubernamentales deciden no aplicarlas, más en tiempos electorales, y en otros casos los congresos son los que frenan las modificaciones. No obstante otros factores inclusive más relevantes que los motivos políticos es que las entidades no cuentan con la capacidad institucional y administrativa para realizar el cobro de sus potestades tributarias.

De los tributos que le quedan a las entidades sobresalen el Impuesto Sobre la Nómina, los Impuestos sobre el Hospedaje, y los Impuestos sobre Tenencia y Uso de Vehículos; el siguiente cuadro resume los principales impuestos con que cuentan las entidades federativas.

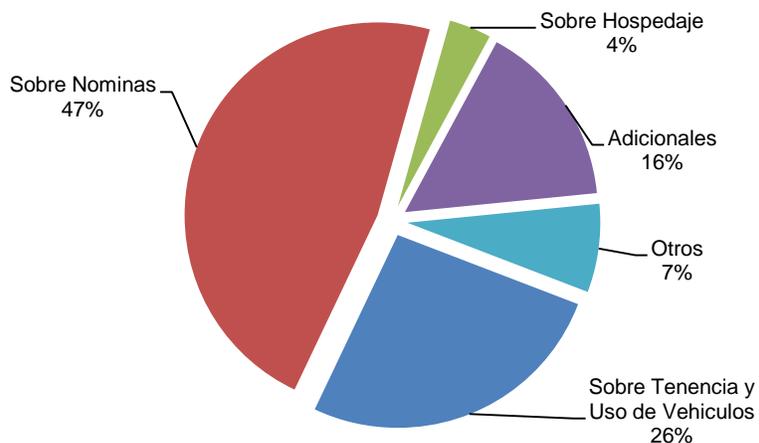
³⁹CEFP. *Diagnóstico del Sistema Fiscal Mexicano*. México D.F. 2010 p. 161

El Impuesto Sobre la Nómina (ISN) grava la realización de pagos efectuados, en dinero o en especie, por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado, la tasa aplicada es del 2%. Para las entidades federativas representa casi la mitad de los ingresos tributarios propios.

El Impuesto Sobre el Hospedaje, tiene por objeto gravar la prestación de servicios de hospedaje proporcionados a través de los Hoteles y demás establecimientos que presten servicios de dicha naturaleza, la tasa que se aplica es del 3%, sin embargo este impuesto sobresale solo para aquellas entidades en donde el turismo representa una fuente importante de ingresos.

El impuesto sobre la tenencia estatal, funciona igual que el impuesto federal la diferencia estriba en que el primero era para autos con un tiempo mayor a 10 años y el segundo se cobra cuando es menor a 10 años, pero a partir del 2012 el congreso estableció que sería derogado, y quedaba a consideración de las entidades cobrarlo.

Gráfica 50. Ingresos Tributarios propios de las Entidades Federativas en el 2010



Fuente: Elaboración propia con cifras del Informe de las Finanzas Públicas Municipales del INDETEC.

Cuadro.18
Principales Impuestos de las Entidades Federativas

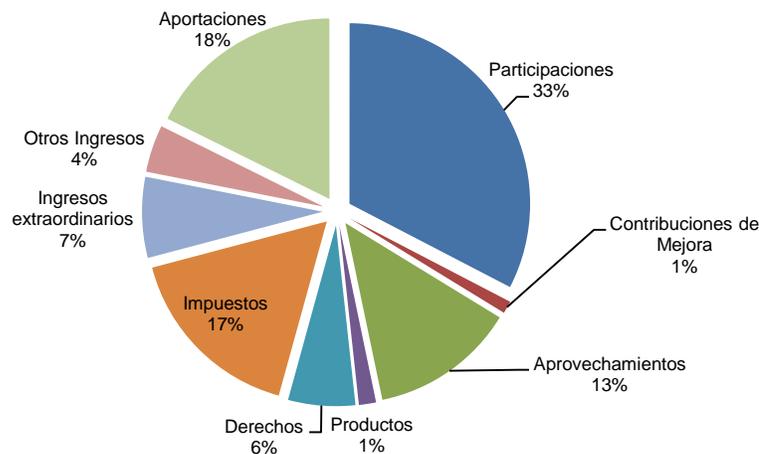
Impuestos sobre los ingresos
Sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos
Sobre enajenación de boletos de rifas y sorteos
Sobre diversiones y Espectáculos Públicos
Sobre Ejercicio de Profesiones
Sobre Cédulas por la prestación de servicios profesionales
Sobre cédulas por el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes inmuebles
Sobre el arrendamiento de bienes inmuebles
Sobre cedulares al arrendamiento de bienes inmuebles
Sobre cedulares por la realización de actividades empresariales
Sobre extracción de materiales del suelo y subsuelo
Impuesto sobre el Patrimonio
Sobre Tenencia y uso de Vehículos
Sobre Tenencia y uso de Vehículos de hasta 10 años
Sobre Tenencia y uso de Vehículo de más de 10 años
Sobre Negocios Jurídicos e instrumentos Notariales
Impuesto sobre producción, el consumo y las transacciones
Sobre Hospedaje
Impuesto a la Transmisión y/o adquisición de la Propiedad de Vehículos usados
Sobre transmisiones patrimoniales de bienes muebles
Sobre Venta de Bienes cuya Enajenación se encuentra gravada por IEPS
Sobre ejercicios lucrativos
Impuestos sobre nóminas y asimilables
Impuestos Ecológicos
Otros Impuestos
Adicional a la Educación
Adicional para la Modernización del Registro Civil
Adicional al fomento de la Educación del Estado, para caminos y Servicios Sociales
Adicional para la construcción de carreteras, sostenimiento de asistencia pública y de Hospitales
Adicional al registro público de la propiedad
Adicional. Contribución Estatal (sobre algunas contribuciones municipales).

Fuente: Elaboración propia con información del INDETEC

En la Federación, el municipio constituye el tercer orden de gobierno. En México, constitucionalmente se le define como “base o célula soberana de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados miembros de la Federación”.⁴⁰

Al analizar los ingresos de los municipios nos damos cuenta que al igual que en las entidades federativas las participaciones representan el mayor rubro con el 33%, seguida de las aportaciones con el 18%, las cuales se logran equiparar con los impuestos que representan el 17%.

Gráfica 51. Estructura Porcentual de los Ingresos de los Municipios 2010



Fuente: Elaboración propia con cifras del Informe de las Finanzas Públicas Municipales del INDETEC.

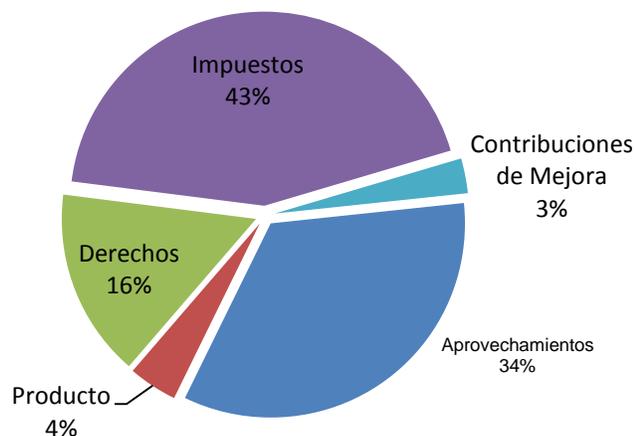
Si sólo tomamos en cuenta los ingresos propios, los impuestos representaron 43% del total, siendo el impuesto predial el más importante, al cual están obligadas las personas físicas y morales que sean propietarias o poseedoras de inmuebles, quienes deberán calcular anualmente el impuesto predial a su cargo y manifestarlo.

⁴⁰“Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal” citado en Senado de la Republica. *El federalismo Fiscal en México*, óp. cit. p. 247.

Tratándose de inmuebles ubicados dentro de las áreas de interés catastral, el importe a pagar es la cantidad que resulte de aplicar al valor catastral la tarifa establecida⁴¹

Para los municipios, su principal fuente de recursos la constituyen el cobro del impuesto predial y el cobro por los derechos del agua, en conjunto llegan a representar el 93.7% de los ingresos propios⁴², la siguiente gráfica muestra el promedio de la fuente de ingresos propios de los municipios. Obteniéndose los mayores por el cobro de impuestos (43% en promedio de los ingresos totales); seguido por los aprovechamientos (34%) y los derechos (16 por ciento).

Gráfica 52. Estructura Porcentual de los Ingresos Propios de los Municipios. 2010.



Fuente: Elaboración propia con cifras del Informe de las Finanzas Públicas Municipales del INDETEC.

⁴¹ CEFP, (2005) óp. cit. p.23

⁴² A-Regional. “Afecta crisis recaudación de predial y agua en municipios” en *Armando los Municipios*. México D.F. 2010

Los principales factores de cada rubro son:

Cuadro 19
Ingresos Propios Municipales

Impuestos	Derechos	Aprovechamientos
*Impuesto Predial	*Agua Potable	*Cobro de Multas Administrativas.
*Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y Transmisión de Dominio	*Drenaje	*Multas impuestas por infracciones.
*Impuesto sobre Asistencia a Juegos Permitidos y Espectáculos Públicos	*Saneamiento de Alcantarillado	
	*Panteones	
	*Limpia y Recolección de Basura	

Fuente: Elaboración propia con cifras del Informe de las Finanzas Públicas Municipales del INDETEC.

Una mejor recaudación municipal permitiría al país aumentar el porcentaje dentro del que hoy se encuentra, que es del 0.3% del PIB, situación en la que ha estado estancado en la última década, siendo un nivel muy lejano al 1.8% que en promedio recaudan los países de la OCDE y el 2% de los países europeos, o el 4% que tiene Inglaterra, incluso en América Latina el promedio de tributación es de 0.5% del PIB.

Sin embargo a pesar de la enorme importancia que representa el predial, los municipios hacen muy poco para incrementar esa recaudación, muchos presidentes municipales alegan que es debido a las bajas tasas con que se cuenta, sin embargo se podría cobrar más simplemente cobrando bien y lo que ya se tiene, es decir, debe haber una actualización de los registros de propiedad, debido a que estos se encuentran con datos obsoletos y erróneos.

Por lo tanto, con un sistema de catastro moderno y una actualización del registro de propiedad, se podría tener un cobro más eficiente del impuesto sin necesidad de incrementar las tasas.

Cuadro 20
Recaudación del Impuesto a la propiedad como porcentaje del PIB 2003-2009
Países Seleccionados de la OCDE

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Austria	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.6	0.5
Bélgica	1.9	2.2	2.9	3.1	3.0	3.0	2.9	3.0
Canadá	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.6	3.5
Chile	1.5	1.3	1.4	1.2	1.2	1.2	0.9	0.8
Dinamarca	1.8	1.8	1.9	1.9	1.9	2.0	1.9	1.9
Francia	3.1	3.3	3.4	3.5	3.5	3.3	3.4	3.6
Alemania	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.8
Grecia	1.4	1.3	1.3	1.5	1.6	1.5	1.2	1.7
Italia	3.2	2.5	2.0	2.1	2.1	1.9	2.7	2.0
Japón	2.7	2.6	2.6	2.5	2.5	2.7	2.7	2.7
Corea	2.8	2.6	2.9	3.3	3.4	3.2	3.0	2.9
México	0.3							
Portugal	1.1	1.1	1.2	1.2	1.3	1.2	1.1	1.2
España	2.5	2.8	3.1	3.2	3.0	2.3	2.0	1.9
Suecia	1.5	1.5	1.4	1.4	1.2	1.1	1.1	1.1
Turquía	0.8	0.7	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	1.1
Inglaterra	4.1	4.2	4.3	4.5	4.5	4.2	4.2	4.2
Estados Unidos	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.2	3.3	3.2
Promedio	1.8							

Fuente: Elaboración propia con datos de OECD TaxRevenueStatistics 2011

El Indetec también considera que las causas por la baja recaudación predial se centran en cuestiones jurídicas, administrativas, políticas, rezago en los valores catastrales y la debilidad de las tasas y tarifas fiscales del impuesto.⁴³

3.6. Resultados del federalismo.

Como se ha analizado, México es una federación en la cual los tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal) poseen algún tipo de competencia, tanto en su capacidad para recaudar ingresos, como en sus decisiones de gasto. Pero a lo largo de la historia las competencias tributarias de estados y municipios han estado limitadas por la concentración excesiva de atribuciones y funciones en el

⁴³INDETEC, *Jornada Regional de Catastro y Tributación Inmobiliaria. Debilidad de las Tasas y Tarifas del Impuesto Predial en México*, México D.F. 3 y 4 de Noviembre de 2011.

gobierno federal.⁴⁴ Este centralismo existió en su máximo esplendor hasta la implantación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, el cual busca cumplir los siguientes objetivos:

- a) Evitar la doble o triple imposición interna;
- b) Avanzar en la simplificación de la estructura tributaria nacional;
- c) Incrementar la recaudación total del país;
- d) Resarcir a estados y municipios los ingresos que éstos dejaran de recaudar por la suspensión o derogación de sus gravámenes al adherirse al sistema;
- e) Establecer las bases para la distribución de las participaciones en ingresos federales;

Los objetivos se han cumplido al eliminar la doble tributación homologando el sistema tributario, además que a excepción de los primeros años y de las crisis en donde han disminuido, los ingresos han aumentado constantemente, de igual manera los ingresos que se dejaron de percibir ahora son retribuidos por la federación.

Sin embargo, la centralización no ha sido eliminada porque las entidades aun dependen de los recursos asignados debido a que el gobierno federal *“se ha apropiado de las fuentes más importantes de recursos, y ninguna de las constituciones del país: 1824, 1857, y 1917, contempla la delimitación de las competencias impositivas”*⁴⁵

Los motivos que han permitido la subsistencia del centralismo es la ausencia de nuevas fuentes tributarias de ingresos que sean gestionadas por las entidades; aunado a la debilidad de los sistemas estatales y municipales de recaudación y administración; y los impactos provocados por las constantes crisis económicas

A lo anterior hay que añadir que las entidades no tienen intención de imponer nuevas fuentes de recaudación, por los costos políticos que estos pueden

⁴⁴CEFP, (2001) óp. cit. p. 44

⁴⁵Astudillo, M. citada en CEFP *Diagnostico del Sistema Fiscal Mexicano*, Óp. Cit. p162.

provocar, ocasionando que además de dependencia económica exista una dependencia política.

Cabe añadir que las pocas fuentes tributarias que poseen las entidades y municipios no son correctamente administradas, por ejemplo el impuesto predial contienen algunas ventajas, como son una base gravable fija (dado que recae sobre los residentes) y tampoco interfiere con la estabilidad económica.

En resumen podemos decir que el sistema actual, sólo ha provocado dependencia de los estados y municipios a los recursos transferidos por la federación, lo que desincentiva la búsqueda de nuevas fuentes impositivas y recursos adicionales propios que les permitan solventar sus necesidades financieras y poder ofrecer a los ciudadanos mejores bienes y servicios.⁴⁶

Incluso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que *“la Constitución no opta por una delimitación de la competencia federal y la estatal para establecer impuestos, sino que sigue un sistema complejo.”*⁴⁷

Para revertir esta situación se debe implementar una reforma que vaya desde la modificación de las atribuciones que la Constitución confiere a los niveles de gobierno, es decir debe establecerse explícitamente cuales corresponden a la federación, a los estados y a los municipios, tal y como intento hacer Lázaro Cárdenas.

⁴⁶Senado. (2001) óp. cit. p.54

⁴⁷Arrijoja (1999) p.611.

CAPÍTULO 4

PROPUESTA DE REFORMA

“No hay arte que un gobierno aprenda más rápido, que el drenar dinero de los bolsillos de la gente”.

Adam Smith.

4.1. Introducción.

Como hemos podido constatar, las finanzas públicas tanto a nivel nacional como a nivel estatal y municipal, son poco alentadoras, el problema de la insuficiencia ha estado presente desde hace décadas y sobre todo se han hecho innumerables estudios y recomendaciones para tratar de revertirlo, es por ello que en este capítulo procederemos a revisar las propuestas más relevantes.

4.2. Reformas efectuadas.

Muchas veces se ha argumentado que el problema está en la manera en que gasta el sector público, y para remediar el problema del déficit, basta con erogar sólo lo que se recauda y no más, para no incurrir en endeudamiento.

Sin embargo, la forma de gastar solo representa parte del problema, si bien la mayor parte de sus egresos son de gasto corriente, el Estado no puede dejar de cumplir funciones que son intrínsecas a su funcionamiento, para las cuales necesita tener ingresos, los que en la actualidad resultan insuficientes para poder cumplir cabalmente sus funciones.

A pesar de tener el mismo problema desde hace siglos, no se ha podido resolver, aunque la historia muestra una serie de propuestas que no han prosperado, principalmente por motivos políticos, y las *reformas* efectuadas no han logrado la formación de un Estado fuerte, confiable y solvente. Es por ello que sólo podemos hablar de unas cuantas reformas, la primera en 1824, la segunda durante el porfiriato, la tercera en la década de 1930 con la introducción del IVA, la cuarta en

1980 con la implantación del Sistema de Coordinación Fiscal, y la última en el año 2008 cuando se creó el IETU y el IDE.¹

La primera reforma fiscal puede situarse al momento que se decidió en la Constitución de 1824 que México adoptaba una estructura federal, la cual no dio los resultados esperados, y sólo tuvo como secuela un esquema federal fiscal débil que no permitió la formación de un Estado independiente y fuerte.

El gobierno federal sustentó sus finanzas en la recaudación de los impuestos aduaneros y los estados en las alcabalas, lo cual no fue suficiente y solo ocasionó una debilidad fiscal.

Marichal menciona que la segunda reforma se dio durante el porfiriato, periodo en el que se dictaminaron algunas leyes que lograron la eliminación de las alcabalas, la reducción de tarifas aduaneras sobre determinados productos, el aumento del impuesto sobre el timbre y la implantación de impuestos especiales que recaían sobre la cerveza, el tabaco y otros.

Sin embargo dichas reformas no fueron suficientes para dotar al país de los recursos necesarios que requería para hacer frente a sus funciones, aunado a que el gobierno federal concentró los principales impuestos y ejercía un limitado gasto social; dicha situación sentó la base para la revolución de 1910.

La tercera reforma podemos ligarla con la introducción del ISR al régimen tributario, porque aumentó la recaudación y se volvió el impuesto más importante para la federación; y la cuarta fue en 1980 cuando se creó el sistema de coordinación fiscal, se eliminó el ISIM y se sustituyó por el IVA, que con el paso de los años se ha convertido en el segundo impuesto más importante en términos de recaudación.

¹Marichal, C. “Reformas Fiscales Comparadas: Una mirada Retrospectiva” en CALVA, José Luis Coordinador *Reforma Fiscal Integral*, Juan Pablos editor, México 2012. p. 126-134.

Con el fin de fortalecer el pacto hacendario entre el Gobierno Federal y las entidades federativas, y atender la realidad política, económica y social vigente, se aprobó en septiembre del 2007 la introducción de dos nuevos impuestos con el objetivo de que *“contribuyan al crecimiento económico y social, y a la disminución de la pobreza y de las desigualdades regionales”*.²

Los impuestos que se crearon son el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE), además se reformaron algunos artículos de las leyes existentes, con el fin de aumentar la recaudación y disminuir la evasión y la elusión fiscal, a través de la eliminación de los regímenes preferenciales.

4.3. Propuestas de Reforma Hacendaria

El esquema tributario actual permitiría recaudar más del 20% del PIB, si se tuviera una efectividad mayor en el cobro de los impuestos, dicha recaudación se lograría si no hubiera tantos regímenes especiales y si se combatiera de fondo el problema de la elusión y la evasión fiscal.

Es necesaria una reforma al sistema tributario por la creciente necesidad de un aumento en el gasto social para combatir la pobreza, además que se requiere una mayor inversión en infraestructura, así como aliviar los déficits presupuestarios y reducir la dependencia de los ingresos relacionados con el petróleo.

Llevar a cabo una reforma hacendaria en México por el lado de los ingresos, debe pasar indispensablemente por una reforma energética centrada en Petróleos Mexicanos (Pemex), no es una acción fácil por la alta dependencia, 35% de los ingresos, pero se debe reducir esta dependencia y buscar nuevas fuentes tributarias que cubran esa carencia que se pueda llegar a tener. Sin embargo el

²SAT, *Aspectos Relevantes de la Reforma Hacendaria del 2008*.

análisis de la reforma energética se encuentra fuera de los alcances de este trabajo.

Las propuestas sobre la Reforma Hacendaria, en particular lo fiscal, han existido en gran cantidad y aunque con diferente enfoque, los temas parecen ser siempre los mismos, por ello vamos a analizar las propuestas más sobresalientes de la última década³

1) Ampliar la base de contribuyentes y de ingresos sujetos a tributación

La propuesta más recurrente y sobre la que los especialistas han hecho demasiado énfasis, es en la necesidad de ampliar la base tributaria, idea que se han apropiado muchos políticos, pero que la mayoría de ocasiones ni siquiera hacen mención de cómo hacerlo. A continuación se hace un análisis de las posibles fuentes alternativas de tributación que permitirían ampliar la base tributaria.

a) Gravar los dividendos distribuidos entre los accionistas de las empresas

México no grava los dividendos, como lo hace, por ejemplo EEUU, Alemania o Finlandia. Gravarlos tiene muchos beneficios, sin embargo existe un problema al definir la base gravable, porque muchas veces la utilidad se retiene para reinvertirla, o es pagada en nuevas acciones o en partes de capital de otras sociedades.

El argumento en el que se han basado para evitar el cobro de las utilidades ha sido que gravarlas generaría desincentivos a las personas físicas o morales de mantener las utilidades, y él no gravarlas ayuda para que se sigan realizando nuevas inversiones.

Los países más avanzados han demostrado que se pueden imponer tasas que permitan generar recursos para el fisco y que no desalienten a los inversionistas,

³Como guión se ha tomado algunas de las propuestas hechas por el Dr. Calva en CALVA (2012) óp. cit. pág. 14-18

por ello la salida que económicamente viable se presenta es solo gravar los ingresos que se reciban, es decir cuando la utilidad se ha monetizado.

b) Gravar las ganancias bursátiles

En Europa se cobran las ganancias bursátiles, en Argentina, en Chile, etc., pero en México no se hace, por ello para los inversionistas de la bolsa nuestro país representa un paraíso fiscal.

La ley es contradictoria porque establece la obligación de pagar a quien vende una acción, pero se queda exento del pago si el precio de venta resulta menor que el precio al que se compró ese título bursátil, pero no se toma en cuenta el tiempo que se ha poseído dicho título y si ha reportado algún beneficio.⁴

La compra y venta de las acciones debería generar un ingreso fiscal, debido a que los inversionistas las adquieren y deshacen de ellas fácilmente, generando en ocasiones inestabilidad, es por ello que deben establecerse tasas diferencias en base al tiempo que se conserve la acción, porque no tiene sentido que el impuesto sea el mismo cuando se venden acciones media hora después de haberlas comprado. La base del impuesto sería la diferencia entre el precio de compra y el precio de venta de esa acción.

c) Gravar las transferencias de capitales mexicanos al exterior

Resulta preocupante que una parte de la riqueza generada en el país no se quede en él, sino sea enviado a países extranjeros, en mayo de 2006 la cantidad de recursos que salieron del país sumaron 71 mil 443 millones de dólares, cantidad que prácticamente duplica el saldo de la deuda externa neta que el gobierno federal tenía a finales del 2011.

La decisión de empresarios e inversionistas mexicanos de colocar una cantidad cada vez mayor de recursos en el extranjero pone de manifiesto un nulo interés y

⁴Gómez A. *México es uno de los principales paraísos fiscales en el mundo*. SENADO de la República LXI Legislatura. 13 de Octubre de 2009.

compromiso de su parte con el desarrollo nacional y, en consecuencia, con el país y su población.⁵

Es por ello que se debe evitar la salida masiva de los capitales, si bien cada individuo tiene derecho de colocar en donde quiera su dinero, no debe ser a costa de la descapitalización del país.

d) Gravar las herencias.

Aunque la primera Convención Nacional Fiscal, aprobó el cobro sobre las herencias, con un impuesto uniforme y subjetivo que tomaba como base la capacidad contributiva del sujeto del impuesto, hoy en día el artículo 109 fracción XVIII exime del pago del impuesto los ingresos que se reciban por vía de una herencia o legado.

Pero en quienes debe recaer este tributo es en aquellas personas de los estratos sociales más altos, porque se permite que la disparidad social se siga heredando generación tras generación. Además que no se debe perder de vista que recibir una herencia, legado o donación, significa una mejora en la situación económica de quien la recibe, por lo cual se debe considerar que está aumentando su capacidad contributiva.

e) Incorporación de la grande y mediana economía informal al régimen tributario

El plantear la necesidad del cobro de impuestos a la economía informal, genera mucha discusión, algunos piensan que el incorporarla solo generará un costo en lugar de generar ingresos, además de los gastos en cobertura de salud que se adquirirían.

Sin embargo no se puede dejar de lado que los motivos de formar parte de este sector son muchos y variados que van desde la insuficiencia de ingreso; la falta de

⁵ “Las Transferencias de Capital sangran al país” La Jornada, México D.F. 26 de Mayo de 2012

oportunidades laborales; hasta la flexibilidad e independencia en el trabajo, los recursos que se pueden obtener y la tradición.

En nuestro país el sector informal representa el 30% de la población ocupada según el INEGI, y si únicamente tomamos en cuenta el empleo no agrícola es del 50%, es por ello que se deben tomar medidas para gravar la actividad informal, pero se debe hacer con mucho cuidado, porque es muy compleja, nos menciona Tello, hay que hacer una división de la tropa que abarca desde los vendedores ambulantes, los puesteros fijos y semifijos, talleres, y por el otro lado se encuentran un reducido número de empresarios de la informalidad, los llamados mandos.

Los primeros pagan distintos tributos indirectos al consumir algún bien o servicio, además de pagar una cuota por el uso del espacio público, pero no pagan ISR, del cual incluso estarían exentos de pagar por su bajo nivel de ingresos, además de no pagar IVA cuando se llevan sus operaciones de compra y venta. Los empresarios del comercio informal, son quienes sí ganan mucho dinero, y también sólo pagan algunos impuestos indirectos cuando consumen algunos bienes, pero no pagan ISR de sus cuantiosas ganancias, pero su cobro resultaría muy complicado debido a que se mueven en un mundo clandestino, y a veces ilegal.⁶

Para el año 2006 se estimaba que por el comercio ambulante se dejaban de percibir por la evasión total de IVA e ISR, 5,604.5 millones de pesos, lo que representaba 0.062% del PIB, el hecho más sobresaliente tal vez no sea la cantidad, sino que debido a las ganancias que permite obtener se vuelve un estímulo para que los contribuyentes que si pagan impuestos, se muden a la informalidad.

⁶Tello, C. “Política Económica: Finanzas Públicas”, en CALVA, José Luís. Coordinador, Finanzas Públicas para el Desarrollo. Porrúa. México 2007, pág. 29

f) Gravar a partidos y sindicatos

Es un hecho que para que una reforma sea integral debe provocar que todos los individuos contribuyan en el nivel que les corresponda con sus obligaciones, es decir deben estar obligados al pago de impuestos todos aquellos agentes que tengan operaciones económicas, como es el caso de los sindicatos y partidos políticos.⁷

Si el sindicato está realizando actividades empresariales o negocios, desde luego habría que gravarlos y en el caso de los partidos políticos, reducirles las exenciones que se les otorga por parte de la federación, equivale a tasarlos.

2) Mejorar la fiscalización y combatir la evasión fiscal.

La evasión fiscal, es el no pago de una contribución, se trata de la violación a la ley que establece la obligación de pagar al fisco lo que este órgano tiene derecho de exigir.⁸

Por cada 2 pesos que debieran ingresar a las arcas públicas, el Servicio de Administración Tributaria sólo recauda poco más de un peso. Es decir, casi el 50% del potencial recaudatorio de México se pierde en evasión, elusión, fraudes, y otros tipos de incumplimientos tributarios.

Se ha calculado que la evasión fiscal en México en los regímenes de actividad empresarial y profesional de las personas físicas es del 77%, lo que representa 0.76% del PIB, y en el régimen general la evasión de las personas físicas es de un 75% lo que representa el 0.62% del PIB⁹, y en el régimen de pequeños

⁷Arteaga, J. “El BM propone gravar a partidos y sindicatos”, El Universal, México D.F. 7 de Febrero de 2011.

⁸Rodríguez, G. *Evasión Fiscal*, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* Número 100, Biblioteca Jurídica Virtual.

⁹Cantalá et al. (2005) “Evasión fiscal en el impuesto sobre la renta de personas físicas. México”. El Colegio de México, citado en Hinojosa, A. *Los Grandes Problemas Nacionales. Evasión y elusión fiscal: su abordaje a través de la integración de una nueva estrategia educativa* México 2008. p.5.

contribuyentes la evasión es del 90% y como porcentaje del PIB 0.53% en el 2010.¹⁰

Además el sector servicios, que engloba todas las actividades comerciales establecidas de manera formal, evade anualmente el 50% del IVA que cobra a los consumidores, del ISR de los grandes contribuyentes 57% no llega a las arcas del gobierno y también se evade 42% del impuesto sobre el producto del trabajo¹¹

a) Considerar como delito grave la defraudación fiscal

Según el artículo 108 del Código Fiscal de la Federación se considera defraudación fiscal quien con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omite total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal. La omisión comprende, los pagos provisionales o definitivos o el impuesto del ejercicio en los términos de las disposiciones fiscales.

En este sentido se incluyen acciones tales como el manifestar ingresos acumulables menores a los que realmente captó el contribuyente; consignar en la declaración anual deducciones falsas; omitir presentar la declaración anual por más de doce meses; retener y no pagar las contribuciones federales.

El Congreso aprobó en el 2011, una modificación al artículo 109 del Código Fiscal de la Federación, la cual entró en vigor en 2012, que estipula que “se considera delito el omitir presentar por más de 12 meses las declaraciones que tengan carácter de definitivas, así como las de un ejercicio fiscal que exijan las leyes fiscales, dejando de pagar la contribución correspondiente” Con la reforma se remarcó el hecho de que serán actos de defraudación la omisión de declaraciones.¹²

¹⁰Fuentes, H. *Estudio de Evasión Fiscal en el Régimen de Pequeños Contribuyentes* Tecnológico de Monterrey México 2011

¹¹Aguilar G. “Evasión Fiscal y Ley de Responsabilidad Fiscal”, en CALVA (2012) óp. Cit. pág. 205

¹²Arteaga, J. “Cárcel a quien omite declarar por un año” El Universal México, D.F. 4 de Enero de 2012.

El artículo expone que el contribuyente se hace acreedor a una pena de tres meses a dos años, cuando el monto de lo defraudado no exceda un millón 221 mil 950 pesos; cárcel de dos a cinco años, cuando el monto de la defraudación exceda de un millón 221 mil 950 pesos y llegue un millón 832 mil 920 pesos. Y prisión de tres a nueve años cuando la defraudación sea superior a un millón 832 mil 920 pesos.

Una forma de defraudación es el uso de facturas falsas con la intención de reducir el pago de impuestos, en el año 2009 representó un daño al fisco por 16 mil millones de pesos, 11 mil 280 millones de pesos de la evasión fueron el uso de facturas falsas en el cálculo del Impuesto Sobre la Renta (ISR) y 4 mil 850 millones de pesos en evasión relacionada con el Impuesto al Valor Agregado (IVA);¹³ en el periodo de 2007-2009 representó alrededor de 48 mil millones de pesos.

Sin embargo las sanciones parecen no ser suficientes porque el delito sigue existiendo, por ello las sanciones deberían incrementarse y los montos de infracción reducirse.

b) Castigar a los funcionarios corruptos

La corrupción es un problema multifacético y complejo con distintas causas y efectos, y la definimos como el abuso de poder público en beneficio propio. Esta definición nos indica que quién comete un acto corrupto está en una posición de poder y que está recibiendo algún tipo de beneficio (ya sea monetario o no), que no sea procedente de su actividad laboral o que simplemente es ilegal.

En 2010, se identificaron 200 millones de actos de corrupción en el uso de servicios públicos provistos por autoridades federales, estatales, municipales, así

¹³Arteaga, J. “Facturas Falsas dejan pérdidas por 16 mmdp” El Universal- México, D.F. 8 de Febrero de 2011

como concesiones y servicios administrados por particulares. En el 2007 fueron 197 millones de actos.¹⁴

Además transparencia mexicana reporta que en 2010 el costo económico de esta forma de corrupción rebasó los 32 mil millones de pesos, lo cual representó un impuesto adicional de más de 14% sobre los ingresos promedio de los hogares mexicanos.

En noviembre de 2011 México se ubicó en la posición 100 de 183 países considerados en el Índice de Percepción de la Corrupción 2011 de Transparencia Internacional (TI), y es el peor de los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), ocupando el lugar 34 de la misma cantidad de integrantes.¹⁵

La corrupción deja enormes costos a la sociedad y demuestra que el Estado, el sistema jurídico y el gobierno están lejos de representar a la sociedad, es por ello que es necesario imponer castigos severos a los funcionarios que se les demuestre haber incurrido en estas prácticas, para evitar el costo que genera y se quite a la sociedad la idea errónea que intrínsecamente el gobierno es corrupto.

- c) Crear un servicio civil de carrera con base en los méritos, es decir premiar a los funcionarios eficientes y eliminar los padrinazgos políticos

Parece sorprendente pero una forma de sobresalir y de hacerse notar es a través de lo que muchos llaman *las influencias*, es decir ya no importa que tanto has hecho tu y que tanto puedes hacer con tu esfuerzo propio, sino a quién conoces y que te pueda ayudar.

Durante varias décadas los puestos importantes, laboralmente hablando, sólo eran ocupados por familiares, amigos y demás personas cercanas a los funcionarios ya establecidos y que contaban con cierta autoridad dentro de alguna institución

¹⁴Transparencia Mexicana. *Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno Informe Ejecutivo*, México 2011, p.6.

¹⁵“México el peor de la OCDE en corrupción” CNN Expansión México, D.F. 30 de Noviembre de 2011

gubernamental. El estudiar, el esfuerzo, la excelencia laboral y demás, no eran garantía de obtener una mejor plaza sin ser amigo de alguien *importante*.

Con el paso de los años estas malas prácticas se han ido atenuando pero no han desaparecido por completo, por ello es necesario establecer una reglamentación que premie las actitudes y aptitudes de las personas que se esmeran por sobresalir y evitar el dedazo para ocupar un puesto laboral de mayor envergadura.

- d) Establecer un sistema eficiente computacional de registro de la información tributaria.

Como se mencionó anteriormente la falta de transparencia genera desincentivos a la sociedad para pagar sus impuestos, por ello es fundamental trabajar en este aspecto, el ITAM propuso *establecer para todos los órdenes de gobierno, la obligación de informar veraz y oportunamente sobre los recursos públicos disponibles, su uso y asignación*¹⁶

Sin embargo esto debería ser una obligación de los distintos niveles de gobierno, para no generar incertidumbre en el uso de los recursos, ni en el origen de los mismos, para propiciar una corresponsabilidad por parte de los ciudadanos y del gobierno

El éxito de las reformas fiscales depende en gran medida del vínculo que exista entre impuestos y gastos, es decir la percepción que tiene la ciudadanía acerca de la cantidad y calidad de servicios públicos a los que tiene acceso gracias al pago de impuestos.¹⁷

3) Eliminación y corrección de los regímenes especiales.

El sistema tributario, presenta serias deficiencias estructurales que provocan una pérdida en la recaudación potencial, como el trato inequitativo que otorga a cada

¹⁶Merino, G."Federalismo Fiscal: diagnósticos y propuestas" en ITAM, *Una agenda para las finanzas públicas de México* México, 2001, p.182.

¹⁷OCDE Perspectivas Económicas de América Latina 2012. 2011

ciudadano debido a los regímenes especiales y actividades exentas del pago de impuestos.

La SHCP ha estimado que el gasto fiscal representa alrededor del 6% del PIB, lo que es equiparable a la mitad de lo que se recauda en impuestos, lo que hace necesario llevar a cabo una exhaustiva revisión de todas las leyes tributarias, con el fin de eliminar de ellas los estímulos, exenciones, subsidios y tratamientos especiales, que no sean necesarios.¹⁸

Se estima que 80 mil millones de pesos se regresan anualmente del fisco a las grandes empresas de la nación, debido a los conceptos mencionados anteriormente.¹⁹

El monto de gastos fiscales²⁰ por deducciones en el ISR empresarial para el año 2012, representan 20,897 millones de pesos que equivale a 0.1360% del PIB, estas deducciones incluyen entre otras el estímulo al primer empleo, las cuotas pagadas al IMSS por los patrones, el consumo en restaurantes, las inversiones realizadas en automóviles, y sin embargo las últimas dos no son gastos necesarios para el desarrollo de las actividades empresariales.

En cuanto a las exenciones, la cantidad asciende a 19,120 millones de pesos y como porcentaje del PIB representa 0.01243%, y por diferimientos hay una pérdida recaudatoria de 59,238 millones de pesos que significa 0.3852% del PIB. Cabe recordar que también existen regímenes especiales como el que recibe la agricultura, representando un gasto fiscal de 0.0101% del PIB al ser una cantidad de 1,553 millones de pesos.

En cuanto al ISR para las personas físicas la pérdida de recaudación por deducciones es de 23,811 millones de pesos, equivalente a 0.1549% del PIB, por exenciones 98,634 millones de pesos que representa 0.6415% del PIB; los

¹⁸Tello(2007) óp. Cit. pág. 27

¹⁹Aguilar, G. Óp. Cit. p.205.

²⁰Las cifras corresponden al Presupuesto de Gastos Fiscales son a 2012,

principales rubros de exenciones son los ingresos por jubilación, prestación de previsión social, gratificaciones, pagos extras, etc.

En lo que respecta a los gastos fiscales de IETU, representa 0.0481% del PIB, al ser un monto de 7,403 millones de pesos, las deducciones solo provocan una menor base gravable a un menor monto.

El IVA contempla dos tipos de tratamientos diferenciales que son el régimen de exención y el de tasas reducidas (tasa cero a las exportaciones y la tasa a la región fronteriza), en cuanto al primer régimen el gasto es de 44,250 millones de pesos siendo 0.2878% del PIB, y por tasas reducidas 190,927 millones de pesos que equivale a 1.2418% del PIB, si lo separamos en sus dos componentes de tasa cero es 176,183 millones de pesos que es igual a 1.1459% del producto, y de la tasa fronteriza (11%) 14,745 millones de pesos equivalente a 0.0959% del PIB.

a) Consolidación fiscal para grupos de empresas.

El llamado régimen de fiscalización grupal, permite a las empresas acceder a ciertos beneficios fiscales, entre los que se cuenta la compensación de las pérdidas fiscales registradas por una empresa contra las utilidades de otra, que forman parte de un mismo grupo corporativo, la ley del ISR supone la existencia de una sociedad, denominada controladora, constituida por dos o más empresas (controladas) a fin de integrar un solo resultado fiscal sobre el cual se calcula el ISR a cargo del grupo consolidado.

A nivel individual, cuando las empresas ganadoras del grupo aplican las pérdidas de las empresas deficitarias, dejan de pagar en el ejercicio, el impuesto que en ausencia de consolidación, les hubiera correspondido pagar al fisco.

Caballero nos dice que se incorporó tal régimen, con la idea de apoyar a las grandes empresas que con ciertos criterios de crecimiento, empleo y exportaciones pudieran consolidar sus resultados para fines fiscales, lo cual ha terminado siendo contraproducente por los excesos en los que caen las empresas,

y a pesar de haber sido modificada la ley en varias ocasiones, se ha terminado en el consentimiento de permitir a las empresas consolidar el 100% de su participación accionaria en el capital de sus sociedades controladas, y así aprobar que las empresas tengan como base gravable la combinación de sus utilidades y pérdidas.²¹

Por el régimen de consolidación fiscal en el ISR empresarial se estima que en el 2012 se dejaran de percibir 12,472 millones de pesos, que representa 0.0811% del PIB. Por concepto del IETU, no se cobrarán 9,840 millones de pesos, es decir 0.0780% del PIB.

Por lo tanto se debe de establecer reglas más claras y estrictas, para disminuir el porcentaje de consolidación, además de imponer castigos más severos a las empresas que creen subsidiarias para que les generen pérdidas, y de esa manera eviten el pago de un mayor impuesto.

No obstante Jesús Puente plantea que en México, no existe un “régimen de consolidación” desde la perspectiva tradicional, sino un mecanismo que permite disponer de liquidez temporal, un mecanismo que formalmente permite amortizar ganancias y pérdidas entre empresas del grupo, con una consecuente caída permanente en la recaudación.²²

- b) Poner candados a las prácticas contables que reducen las ganancias gravables de las empresas.

Éste punto está muy relacionado con el anterior, es por ello que Tello propuso que en el ISR, se debe eliminar el carácter celular que mantiene el impuesto, por lo que se debe terminar el tratamiento desigual a ingresos de distintas fuentes, y sumar todos los ingresos de una persona o empresa, independientemente de la fuente de esos ingresos y una vez sumados, aplicar la tasa del ISR

²¹ Caballero, Emilio. *Los ingresos tributarios de México* Trillas, México, D.F. 2009. p.313.

²² Puente, J. “Reflexiones acerca del régimen de consolidación fiscal” en CEFP *Revista de Finanzas Públicas* Volumen 3 Número 5 México 2011

correspondiente. Además se debe eliminar la deducción de los gastos que no son necesarios para llevar a la práctica las actividades de esa empresa.²³

c) Facilitar el pago de impuestos

Muchas de las quejas que permea en los ciudadanos, es lo complicado que resulta el pagar impuestos como el ISR, por la complejidad intrínseca del mismo al establecer varios regímenes y exenciones, y para el pago *justo* se tiene que recurrir a un gasto más, el pagar a un especialista que ayude a realizar el pago del mismo.

Por lo tanto, para todos los impuestos, en particular para el ISR y el IVA, es necesario llevar a una simplificación mayor para el pago de los mismos, lo cual no significa una reducción de las tasas y tarifas.

Una nota en el periódico *El Economista*, mostraba los resultados de un estudio realizado por el Banco Mundial, en donde bajo el supuesto de los trámites que tendría que hacer una empresa imaginaria para el pago de todos sus impuestos, con 60 trabajadores y un beneficio equivalente a 20% de sus ingresos, en México tendría que invertir 404 horas por año para cumplir los requisitos que fijan las autoridades hacendarias y los impuestos que pagaría equivaldrían a 50.5% de sus ganancias²⁴

No cabe duda que se han hecho notables avances, al permitir del pago de impuestos por internet, o a través de los módulos móviles, pero para que esto mejore se debe implementar en todas entidades y municipios del país.

4) Acentuar la progresividad del impuesto sobre la renta.

En el capítulo anterior se hizo mención que en comparación con otros países México cuenta con unas tasas muy bajas, en promedio con la OCDE, además que se tienen tasas que resultan ser muy inequitativas, al permitir que las grandes

²³ TELLO, Carlos. “Sobre la reforma tributaria en México”. *Economía UNAM* Vol. 7 núm. 31 septiembre- diciembre 2010.

²⁴ González, L. “Un infierno llamado impuestos” *El Economista México* D.F. 7 de Enero de 2011

empresas paguen la misma tasa que personas que perciben ingresos mucho menores, es por ello que es necesario establecer tasas mucho más progresivas

El argumento que se ha mantenido para no incrementar las tasas, ha sido que el establecer un mayor impuesto al ingreso, únicamente desalienta la formación de capital, y distorsiona la asignación intersectorial de recursos

En la propuesta del ITAM (2000), establecieron que la progresividad del impuesto, es decir tasas marginales elevadas del ISR, sólo desalientan la inversión, el ahorro, el esfuerzo laboral y por consecuencia incide negativamente sobre el crecimiento económico, el empleo y el bienestar de la población.

Por lo tanto ellos proponían con respecto al ISR de las personas morales, igualar la tasa marginal máxima aplicable a los ingresos de las personas físicas con la aplicable a las empresas; así como permitir la depreciación inmediata de 50% de las inversiones en activos fijos y la amortización de 50% de las inversiones en instalaciones, patentes, y software.

- a) introducción de impuestos locales sobre el ingreso, análogos a los impuestos locales sobre el ingreso que se aplican en los países socios del TLCAN.

Durante décadas en la historia de México, existió la doble y hasta la triple tributación, debido a que las entidades y el gobierno federal, recaudaban sobre las mismas bases, el problema de la doble tributación se origina por la concurrencia

Por tal motivo después de las convenciones y de los acuerdos realizados entre el gobierno federal y los estados, se dejó el cobro de ciertos impuestos exclusivos al gobierno federal, tal es el caso del ISR.

Sin embargo en Estados Unidos y Canadá, aplican una tasa de ISR a nivel federal y otra tasa a nivel estatal. En EUA se aplican tasas muy diferenciadas para el pago del ISR, el nivel más bajo de ingreso sólo paga el 10%, los casados pagan 35% si presentan declaración conjunta y los jefes de familia pagan 33%, además

los estados cobran una tasa que va del 8.8% hasta el 24%, lo que significa que hay personas que llegan a pagar un impuesto sobre la renta de hasta 59%. Por otra parte en Canadá la tasa federal del ISR se encuentra entre el 16% y 29%, en el nivel más bajo y en el más alto respectivamente, y sumando las tasas estatales se llega a pagar una tasa que va del 39% hasta el 48.6 por ciento.²⁵

En México se aplica al nivel más bajo de ingreso una tasa del 1.92% y al más alto 30%, pero no existen tasas estatales como sucede en los países vecinos del Norte, aunado a la poca progresividad de las tasas.

Por ello es necesario aumentar las tasas para hacerla más progresivas, o bien dejar a las entidades poder establecer un impuesto homogéneo de hasta el 10% que grave a los ingresos, lo cual lograría equiparar las tasas con los países miembros de la OCDE, y permitiría contar con mayores recursos a los estados.

5) Introducir una mayor diferenciación en las tasas del IVA.

No hay que sacrificar la equidad tributaria en aras de una simplificación administrativa.

a) Establecer tasas muy superiores a los bienes y servicios suntuarios.

Una propuesta que se ha hecho desde hace años es otorgarle a las entidades federativas la facultad de poder establecer un impuesto a la venta de bienes y servicios al consumidor final. El ITAM propuso que la base del impuesto a las ventas finales fuera la misma que la del IVA federal y los estados podrían fijar libremente la tasa del impuesto y definir sobre qué bienes y servicios se aplicaba, pero según ellos sería conveniente que no fuera mayor al 6% y un IVA federal del 12%. Pero dicho IVA federal debería de ser generalizado.²⁶

²⁵ Calva, J. En Finanzas Públicas para el Desarrollo, Óp. Cit. p.119

²⁶ Merino, óp. cit. 174

Contrario a establecer una diferenciación de tasas para los bienes básicos y los bienes de lujo, se han hecho propuestas de homologar las tasas en las que se incluyan también a los alimentos y medicinas, bajo el argumento que existe una falsa percepción de que la tasa cero del IVA y las exenciones son formas de reducir la desigualdad; realmente las familias más acomodadas son las que más ganan con esto, ya que en general compran más bienes.²⁷

Esta idea tuvo gran influencia en la propuesta presentada por el gobierno de Vicente Fox, que pedía incluir a alimentos y medicinas como sujetos de pago de impuestos y para atenuar el impacto proponía los siguientes mecanismos de compensación: a) Programas sociales de Transferencias directa: Progresá para la zona rural y los programas urbanos de la Secretaría de Desarrollo Social (se estimaba beneficiaria al 20% de la población más pobre); b) Tasa cero para una canasta de medicamentos esenciales; c) incremento de crédito al salario de 4000 a 4900 pesos anuales; d) Crédito fiscal de 20% por las erogaciones realizadas por concepto de colegiaturas en el pago del ISR; e) Deducibilidad de las primas pagadas por concepto de seguro de gastos médicos; f) Exentar del ISR las prestaciones sociales tales como ayuda por maternidad, ayudas por enfermedad, pensiones, servicios deportivos o transporte colectivo, y g) para los pensionados se excluiría un monto equivalente a cinco salarios mínimos y por el remanente se estaría exento cuando este no excediera de 50,000 pesos al año.²⁸

También el Banco de México se ha manifestado a favor de dicha propuesta al manifestar que se debe reorientar la carga fiscal hacia impuestos generales al consumo que, por lo general, generan menos distorsiones en la economía (con mecanismos compensatorios por el lado del gasto).

Sin embargo la contraparte y visión más aceptada plantea que una generalización del IVA sólo terminará afectando a las familias de bajos ingresos, las cuales

²⁷ OCDE, *Perspectivas OCDE: México Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible*. 2010 p.16.

²⁸ Caballero (2006) p.250.

destinan una mayor cantidad de su gasto en los bienes alimenticios. Además, el generalizar la tasa impositiva a los alimentos y medicinas sólo provocaría un incremento de la informalidad, porque las personas sólo comprarían en el comercio formal lo que no encuentren en el informal para tratar de evitar el pago del IVA.

6) Otorgar mayores facultades tributarias a los estados y municipios.

En promedio las entidades federativas solo recaudan 2% de los ingresos fiscales totales, y dependiendo en más del 80% de sus ingresos de las transferencias del Gobierno Federal, ocasionando que sus ingresos propios solo les permitan cubrir en promedio el 7% de sus gastos.²⁹

La falta de ingresos que padecen las entidades federativas no debe ser resuelta, a través del otorgamiento de una mayor cantidad de transferencias federales, ni tampoco en la descentralización indiscriminada de las potestades tributarias. Sino debe ser un reparto de potestades que corresponda con las necesidades de cada entidad.³⁰

Autores como Arrijoja, Serna, Katz, y otros, plantean que la reforma debe ser desde la constitución, en la cual se debe establecer las reglas claras que delimiten de manera equitativa las cargas fiscales que serán cobradas por cada nivel de gobierno

Esta carencia de recursos debe ser resuelta lo más pronto posible, porque las necesidades de gasto para dotar de los bienes y servicios en cada entidad se vuelven mayores, y no puede seguir manteniéndose con deuda, o con las dadas de la federación. Además las entidades deben recuperar su autonomía para que definan sus prioridades de gasto, sus propias políticas salariales y laborales, y dejen de depender de lo que dicte el gobierno federal.

²⁹BID. *Evolución y determinantes de los ingresos propios en los Estados Mexicanos*. 2010

³⁰Merino, G. “Federalismo Fiscal: diagnóstico y propuestas”, en Fernández, A. Coord. *Una Agenda para las finanzas públicas en México* ITAM. México 2001 pág. 169-170

7) Evitar que la deuda de los gobiernos estatales y municipales se convierta en un problema.

La deuda de las entidades ha comenzado a ser un problema, las entidades al no tener recursos ni una legislación clara en la materia ha recurrido a endeudarse, no obstante se debe evitar en la mayor medida posible el rescate financiero de las entidades que recurren a tal forma de financiamiento y más si es excesivo, debido a que al rescatarlas generaría incentivos las demás entidades a recurrir a estas mismas prácticas.

Aunque se ha argumentado que la deuda de las entidades federativas y municipios, podría poner en riesgo la sostenibilidad de las finanzas públicas locales, porque sus obligaciones financieras se cubren en su gran mayoría con cargo en las participaciones fiscales, representando el 42.5% del total de los recursos federalizados en 2010.³¹, no se debe perder de vista que en suma representan el 2.5% del PIB, lo que equivale al endeudamiento que por sí solo puede tener el Gobierno Federal.

Durante el periodo del 2006 al primer trimestre de 2012 el total de las obligaciones financieras de las entidades financieras pasaron de 160 mil millones pesos a 396 mil millones de pesos, respectivamente, lo que significa un crecimiento de 148 por ciento.

Las principales causas del endeudamiento y su constante crecimiento son:

- a) Elevada dependencia de los recursos de origen federal y debilidad de los ingresos obtenidos de la recaudación propia;
- b) Limitadas facultades y capacidades recaudatorias de los gobiernos de las entidades federativas y municipios;
- c) Política de gasto local con déficit presupuestario y primario crecientes;
- d) Regulación débil, insuficiente e imprecisa de la deuda pública; y

³¹ Auditoría Superior de la Federación “Análisis de la deuda pública de las entidades Federativas y Municipios, 2000 Marzo-2011. México 2011

- e) Opacidad y casi nula rendición de cuentas sobre el ejercicio de los recursos obtenidos mediante financiamiento, especialmente de los municipios.

Por tales motivos la reforma debe poner mayores candados a la forma de financiamiento de las entidades vía deuda, así como exigir una mayor transparencia en la forma de contratación y uso de dichos recursos.

Sin embargo, la disminución de la deuda, sólo será posible en la medida que las entidades cuenten con sus propias fuentes de ingreso, que les permitan cumplir con todas sus obligaciones y no tener necesidad de recurrir a otra forma de financiamiento.

8) Mayor transparencia de la Cuenta Pública.

En el capítulo primero se especificaron las características de los impuestos una de las cuales establecía que deben ser transparentes, para dotar al contribuyente de la certeza del destino de sus ingresos, es decir, hacerle conocer que sus impuestos están siendo utilizados para dotarle de bienes y servicios que son benéficos para la sociedad. *Una forma de asegurar que los recursos no sean destinados a otros fines es estableciendo mecanismos adecuados de rendición de cuentas, de control y de auditoría*³²

En nuestro país uno de los motivos por los que las personas se resisten contribuir, es la desconfianza que tienen a la forma en que gasta el gobierno esos recursos, es por ello que los distintos órdenes de gobierno deben trabajar para tener un mejor sistema administrativo y transparente que involucre a los ciudadanos que exigen resultados y que no deje margen a la corrupción, ni al desvío de recursos públicos.

Si bien se han dado avances con las reformas efectuadas a la Constitución Política, se cuenta con La Ley General de Contabilidad Gubernamental, La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Gubernamental y la Ley de

³²Iniciativa de Reforma de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Aún existen asuntos que revisar por los problemas que aún persisten como lo son la corrupción, el desvío de recursos, la evasión y la elusión fiscal.

9) Armonización Contable.

Uno de los pilares del federalismo es la descentralización de las funciones, es decir, cada orden de gobierno debe dotar los bienes y los servicios públicos que correspondan a la problemática particular de cada uno. En este sentido se le han otorgado una serie de responsabilidades las entidades que deben atender como lo son Salud, Educación, Seguridad Pública aunado a las necesidades de inversión de infraestructura; pero que debido a su dependencia de las transferencias del gobierno federal no les es posible atenderlas adecuadamente, impulsándolas a recurrir a la deuda.

Pero como se mencionó con anterioridad, la deuda de las entidades federativas oscila en 2.5% en su totalidad lo cual equivale a el déficit por si solo del gobierno federal, lo que implica que en suma es un déficit nacional del 5%.

Lo anterior nos lleva a plantear que el manejo del déficit debe ser manejado a nivel nacional, planteando objetivos que involucren a toda la federación para no seguir elevando el nivel de la deuda. No se debe seguir señalando la deuda de las entidades cuando el gobierno federal tiene un margen similar al del conjunto de todas las entidades.

Si bien la deuda es un instrumento de política pública no se debe dejar que crezca más allá de lo que crecen los ingresos.

4.4. Conclusiones.

Como hemos analizado la reforma debe pasar por varios temas, desde el ensanchamiento de la base gravable, la revisión fuentes tributables, la eliminación y corrección de los regímenes especiales, el fortalecimiento de los ingresos de las entidades, y una mayor transparencia en cuanto al ingreso y gasto público.

Las opciones de tributación son bastantes y variadas, sin embargo el problema de implementarlas es el costo político, administrativo y cultural. No obstante la prolongación durante muchos años provoca, que cada vez sea más inevitable seguir posponiéndola.

Sin duda alguna una reforma hacendaria no es políticamente viable, pero se debe hacer con el consenso de todos los interesados en ella, que va desde los partidos políticos, pasando por las empresas, los sindicatos y toda la sociedad.

No puede esperarse una reforma en la que solamente unos resulten ganadores y otros perdedores, sino se debe entender como un paso necesario en donde todos deben sacrificar algo para el bien de la sociedad, si bien los resultados no se presentaran en el corto plazo, no por ello significa que es inútil y deba seguir postergándose.

No puede el país seguir retrasándose, se necesitan los recursos para dotar a la sociedad de los bienes necesarios como son agua, luz, drenaje, seguridad, etc., pero además para dar de un impulso a la economía que la dinamice y ayude a salir del estancamiento en el que se encuentra, y así poder conferir de una mejor educación, salud, empleo, y poder combatir la pobreza en que se encuentra sumida más de la mitad de la población.

CAPÍTULO 5

CONCLUSIONES

Los ingresos del país, se encuentran en niveles muy bajos en comparación con los países pertenecientes a la OCDE, los cuales en promedio recaudan 30% como porcentaje del PIB, inclusive países de América Latina como Brasil, Argentina y Chile recaudan a niveles muy superiores que nuestro país.

Resulta alarmante que los niveles de recaudación aún se encuentren a niveles similares a los de hace 30 años, y más preocupante resulta que no se hayan implementado las reformas necesarias para salir de ese estancamiento.

No se puede ser tan tajante y declarar que no se ha realizado esfuerzo alguno para revertir la situación, pero los intentos solo se han quedado en eso, porque la política económica, está sujeta más a lo político que a lo económico. Los gobernantes se han inclinado más por una ideología derechista, y han optado por favorecer más a las grandes empresas en lugar de inclinarse por la mejora de toda la sociedad.

Desde hace décadas en el mundo predomina la idea de lo perjudicial que resulta la intervención del Estado en la economía, tanto a través de la inversión, como del cobro de los impuestos, debido a que estos pueden llegar a desincentivar el ahorro y la inversión.

Se reconoce que el Estado debe cumplir ciertas funciones y si bien necesita recursos, los debe de recaudar en mayor medida, a través del cobro de impuestos indirectos, es decir, no se debe gravar los ingresos obtenidos por una actividad productiva, debido a que tasas marginales elevadas del ISR sólo desalientan la inversión, el ahorro, el esfuerzo laboral y por consecuencia incide negativamente sobre el crecimiento económico, el empleo y el bienestar de la población.

En México la recaudación impositiva se ha sustentado en impuestos indirectos -- si bien el ISR es el impuesto más importante las tasas se han mantenido y para los

últimos años se redujo un 2%--, como lo son el IVA, y el IEPS, no obstante el primero otorga demasiadas exenciones y el segundo ha resultado ser en los últimos años más una subvención que una forma de recaudación, además que estos impuestos por su carácter regresivo perjudican más a las personas de bajos ingresos, que dedican hasta el 80% de su gasto en consumo de alimentos y bebidas.

El no aprovechar la capacidad recaudatoria del ISR, ha dejado mermados los ingresos tributarios y totales, la tesis que el aumentar las tasas del impuesto provoca una disminución en la inversión, ha sido refutada, al observar que en los países denominados de *primer mundo* se imponen tasas de hasta el 50 por ciento.

La pequeña recaudación que se ha mantenido a través de los años no ha resultado más que perjudicial, porque ha ocasionado que no se puedan otorgar los bienes y servicios necesarios para un sano desarrollo de la sociedad, aunque no es responsabilidad directa del Estado la cantidad de pobres que existan dentro del país, no puedo permanecer ajeno a la problemática y debe incentivar a la economía a través de un mejor marco legal, mayor obra pública, y demás acciones que permitan a las personas contar con un empleo que lo dote de los ingresos necesarios para vivir día con día.

Las reformas necesarias en el país son muchas y variadas que van desde la reforma laboral, la energética, de salud, educativa y demás pero también es necesario y cada vez más urgente una Reforma Hacendaria que dote de mayores recursos al país para poder hacer frente a sus obligaciones, una reforma que permita un desarrollo económico y estimule la inversión, el desarrollo regional y el bienestar de toda la población.

Se estima que el actual sistema impositivo podría recaudar hasta un 20% del PIB, es decir, el doble de lo que se recauda actualmente, pero para ello se necesitan hacer modificaciones a las leyes impositivas, que permitan ampliar la base tributaria, incorporando actividades que hoy se encuentran exentas como lo son

las ganancias que se obtienen en el sistema financiero, las transferencias de capital al extranjero, y la pequeña y mediana economía informal, porque aunque el integrarlos tenga un costo, también lo tiene el no incorporarlos.

La revisión legal también debe ir encaminada a eliminar tantos regímenes especiales que permiten que tantas empresas y personas eludan y evadan su responsabilidad fiscal.

El aumento de tasas no está descartado, sin embargo, antes de pensar en ello, se debe hacer una revisión de la forma en que se cobra actualmente para detectar todas las fallas que se tienen y poder corregirlas.

No obstante también se debe hacer un mejor ejercicio del gasto, que permita a la sociedad saber en qué se está gastando los recursos que están aportando y les permita sentirse identificados y satisfechos de ello, si bien se han hecho avances en materia de transparencia aun no es suficiente, cuando día a día siguen apareciendo opacidad en el ejercicio y un sinnúmero de funcionarios públicos que se enriquecen con recursos que pertenecen a la sociedad.

El fortalecimiento de los ingresos por la vía tributaria permitirá al gobierno dejar de depender del petróleo, aunque se debe aprovechar todas las fuentes de ingreso no se debe seguir dependiendo de un sola, y mucho menos de un combustible que no es inagotable; porque no dejar de depender del petróleo traerá mayores consecuencias cuando este comience a escasear como ha sucedido últimamente.

Es momento de dejar a un lado intereses políticos, que han impendido la realización de las reformas necesarias, y asumir el costo en compañía de los empresarios, los sindicatos y la sociedad para hacer las modificaciones que permitan generar mayores recursos para dotar a la sociedad de todos los bienes y servicios necesarios.

APÉNDICE

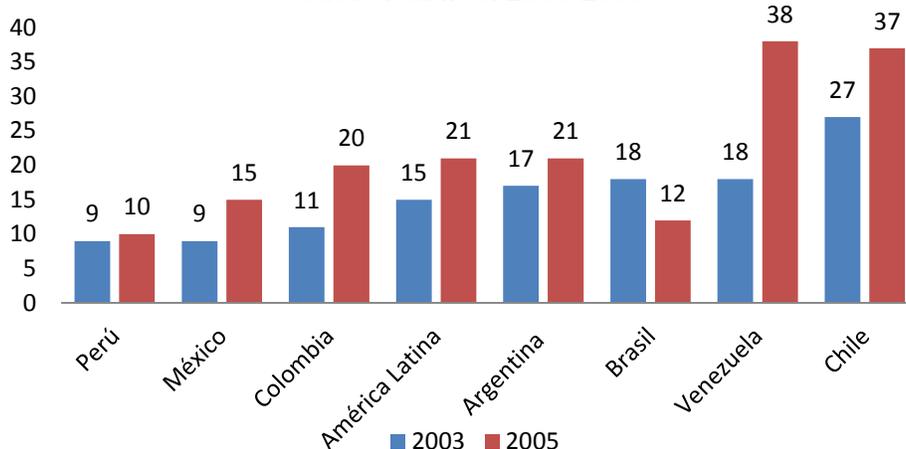
GASTO PÚBLICO

El análisis realizado se ha centrado en los ingresos públicos y se mantiene la idea que el Estado necesita allegarse de más recursos para cumplir cabalmente con todas sus funciones, como es la provisión de todos los bienes públicos necesarios para un mejor desarrollo de la sociedad.

Una reforma tributaria no puede tener los avances esperados sino va de la mano con una mayor eficiencia en el gasto público, de los tres niveles de gobierno. Entre los diversos motivos por los que las personas se resisten a pagar impuestos, sobresale el hecho que no confían en la forma en que gasta el gobierno los recursos.

La siguiente gráfica muestra la poca confianza que tienen los contribuyentes de México en la manera en que se ejerce el gasto público, inclusive es mucho menor que otros países latinoamericanos.

Gráfica No.53. Confianza de los Ciudadanos en el Gasto Público. 2003-2005



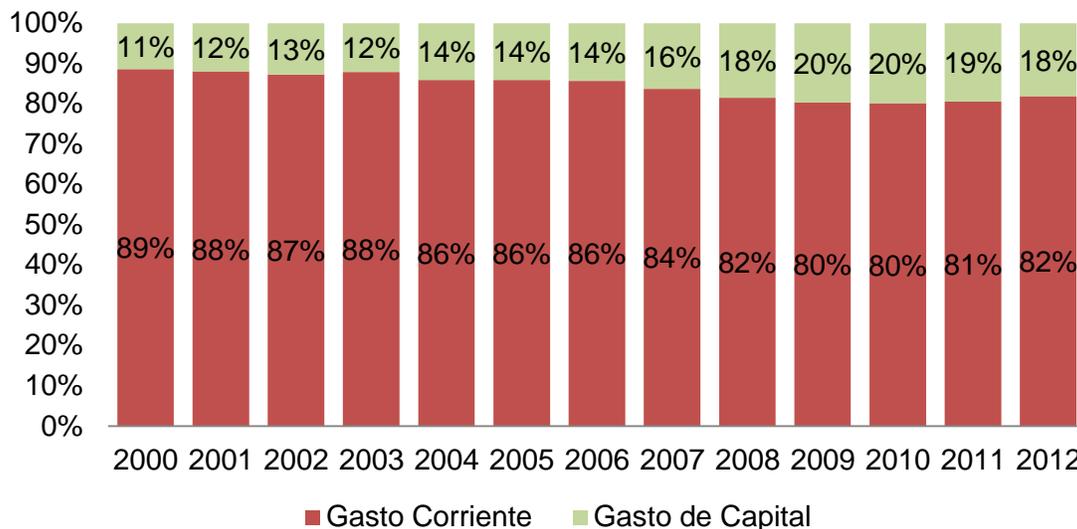
Fuente: OECD Development Centre (2007), Latin American Economic Outlook 2008¹

Aunado a lo anterior cabe mencionar que la mayor parte del gasto, es gasto corriente, alrededor del 80%, incluso esta situación se repite a nivel estatal alcanzando niveles del 90%, las mayores erogaciones se da en los altos salarios que se otorgan a los funcionarios públicos de alto nivel, en papelería, etc.

El Gasto Económico contribuye, promueve y fomenta y apoya la expansión de la producción, la comercialización y en general el crecimiento económico. Representa un mecanismo para impulsar las actividades productivas, el empleo y la acumulación de capital; por ello su presencia y evolución determinan en buena medida el desarrollo de la economía nacional en conjunto, en particular en los periodos de expansión productiva.

Durante el periodo de 2000-2012, el gasto corriente ha disminuido un 7%, en el 2000 fue del 89%, para el 2012 ya se estima sea del 82%, sin embargo aun se encuentra a niveles exorbitantes, inclusive el nivel más bajo fue en el 2009 y 2010 cuando fue del 80%, pero no deja de preocupar que la mayor parte del gasto se destine a un gasto no productivo.

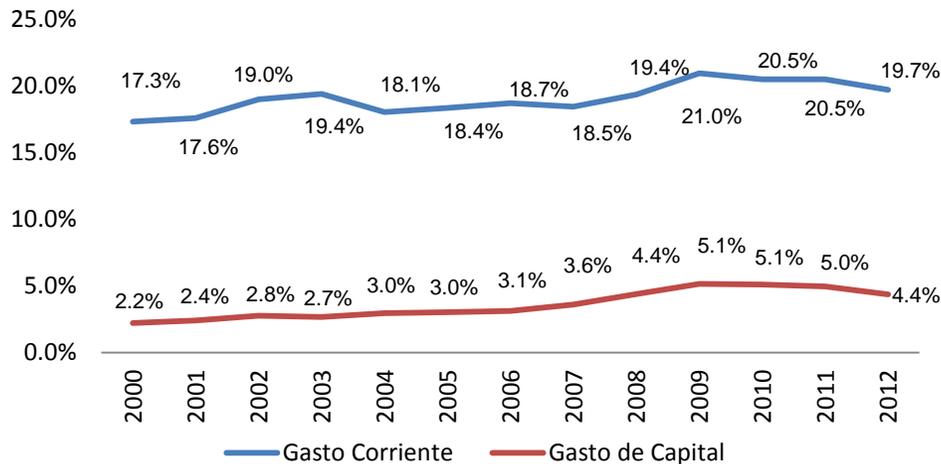
Gráfica 54. Estructura Porcentual del Gasto Público en México. 2000-2012



Fuente: Elaboración propia con cifras de la SHCP

Como porcentaje del PIB, el gasto neto devengado total es en promedio del 23% del PIB, presentando su nivel más alto en el 2009 cuando fue del 26.1%, a su interior el gasto corriente representa en promedio el 19%, y el 4% restante se destina a actividades que fomentan el crecimiento económica.

**Grafica 55. Gasto como porcentaje del PIB.
2000-2012**



Pero para el caso de las entidades federativas, el gasto corriente como proporción del gasto total alcanza el 90 por ciento. En cuanto al gasto en nómina, es difícil de identificar debido a los criterios confusos y heterogéneos de contabilización, pero en algunos estados asciende al 70 por ciento de sus egresos.

Por lo tanto debido a la menor participación del gasto económico en la economía es necesario replantear tal situación, si bien ahora se responde a la ideología predominante de la menor intervención del Estado en la economía, tampoco se puede seguir derrochando, el dinero aportado por los ciudadanos que reclaman más y mejores servicios que no son ofrecidos por el mercado, pero que además son obligación del gobierno proporcionarlos.

Es por ello que el gasto debe convertirse en un estímulo, más que en un obstáculo, para impulsar el crecimiento con el fin de integrar a nuevos contribuyentes al sector formal de la economía.

El gasto debe estar destinado a las necesidades nacionales, como son el combate a la pobreza, el fomento a la competitividad y el crecimiento económico.

Además se deben otorgar nuevas facultades tributarias a las entidades federativas y municipios, para que puedan mantener sus propios gastos y dejen de depender de las transferencias de la federación, y dejen de incurrir en un excesivo contrato de deuda.

Se debe crear campañas de conciencia para los funcionarios que los haga entender que los recursos con los que se ejerce el presupuesto no son del gobierno federal, de las entidades federativas o de los municipios del país, sino de la gente que contribuye al gasto público.

Anexo 1. (Inicia)
Resumen de Ingresos del Sector Público 1980-2012
(Millones de pesos constantes, 2010=100)

Conceptos	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003
Ingresos Presupuestarios	1,324,221.2	1,713,215.8	1,702,067.3	1,667,270.8	2,072,536.9	2,119,179.3	2,253,089.1	2,375,500.0
Gobierno Federal	778,881.1	971,027.7	1,088,004.5	1,115,053.7	1,525,118.9	1,565,020.1	1,606,559.0	1,681,509.0
Tributarios	717,520.5	554,847.9	738,125.7	677,864.7	1,021,766.5	1,091,331.3	1,182,621.7	1,137,715.8
ISR 1/	280,575.0	224,418.1	319,338.9	293,368.3	454,503.8	475,819.9	517,001.1	500,178.2
IETU	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
IVA	125,853.2	161,302.6	228,806.5	206,119.3	333,044.3	347,308.9	354,716.0	377,614.9
IEPS 2/	74,455.7	117,846.1	100,307.4	110,698.0	143,232.9	184,461.2	221,260.9	174,769.7
Gasolina	0.0	77,320.8	46,347.4	68,975.1	116,300.0	145,298.3	182,230.4	129,980.1
Tenencia	3,010.1	2,153.5	4,657.4	12,258.9	14,820.4	17,294.6	19,076.0	18,381.7
ISAN	2,596.2	4,669.9	4,948.4	2,660.4	8,112.8	7,681.5	7,424.9	6,578.0
Impuesto a los Rendimientos Petroleros								
Importaciones	54,407.7	34,922.6	57,309.4	44,359.4	57,721.3	48,164.7	44,222.2	39,920.1
Exportaciones	155,640.8	295.4	872.8	252.3	6.7	0.7	0.5	0.7
IDE	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Accesorios	0.0	3,249.3	10,892.8	8,089.1	9,667.8	10,164.9	13,742.6	8,853.6
Suntuarios							3,008.7	392.7
ISCAS							1,804.3	10,909.5
Otros 3/	20,981.8	5,990.4	10,992.1	58.9	656.6	434.8	364.6	116.7
No tributarios	61,360.6	416,179.8	349,878.8	437,189.0	503,352.5	473,688.8	423,937.4	543,793.2
Derechos 4/	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Hidrocarburos	37,845.3	349,524.9	252,501.7	277,465.1	370,544.5	339,549.3	258,349.8	400,692.2
Sobre extracción	26,740.9	329,793.1	229,364.4	256,626.7	344,527.1	312,643.7	228,143.6	372,139.7
Productos	11,754.2	41,322.5	47,190.9	35,046.0	12,754.7	11,033.1	8,504.3	7,648.8
Aprovechamientos 6/	11,761.1	25,332.3	50,174.7	124,635.0	120,010.4	123,061.9	157,036.4	135,409.7
Contribuciones de Mejoras	0.0	0.0	11.5	43.0	42.9	44.5	46.9	42.4
Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Organismos y Empresas 8/	545,340.1	742,188.1	614,062.7	552,217.1	547,418.0	554,159.2	646,530.0	693,991.0
PEMEX	217,320.6	307,036.6	226,180.2	196,222.3	176,689.8	172,521.0	243,628.4	260,877.2
CFE	35,576.3	47,829.0	87,051.9	113,393.1	168,758.6	167,375.9	181,748.3	207,895.9
IMSS	95,793.2	89,407.6	121,028.0	155,517.6	150,353.9	159,086.1	163,493.7	171,892.3
ISSSTE	25,713.6	32,102.6	20,966.9	30,625.9	37,221.8	39,691.8	39,963.5	38,914.3
LFC	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otros	170,936.4	265,812.4	158,835.7	56,458.3	14,393.9	15,484.3	17,696.0	14,411.4

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

1/ De 1989 y hasta 2007, incluye Impuesto al Activo.

2/ Incluye el impuesto a las gasolinas de acuerdo al artículo 2o. Fracción I y II, incluido en la Ley de Ingresos 2008.

3/ Incluye impuestos sobre erogaciones; adquisición de inmuebles; seguros; campañas sanitarias; loterías; y otros no comprendidos.

4/ Para 1980 incluye impuestos relacionados con la explotación de recursos naturales; 1981-1982 incluye Impuesto al petróleo.

5/ Para 2010 y 2011 se incluye los derechos por los conceptos: Servicios que presta el Estado en funciones de derecho público y por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público.

6/ Incluye ingresos por desincorporaciones. Para 1991 y 1992 incluye ingresos por 29 mil 913.8 y 29 mil 356.8 mdp, respectivamente, por concepto de la venta de Telmex y bancos. En 1999 el sistema ferroviario y Conasupo concluyen operaciones.

Anexo 1. (Termina)
Resumen de Ingresos del Sector Público 1980-2012
(Millones de pesos constantes, 2010=100)

Conceptos	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 e/
Ingresos Presupuestarios	2,410,883.7	2,535,423.2	2,761,820.4	2,871,503.5	3,109,920.3	2,931,091.2	2,960,443.0	3,101,222.2	2,856,711.6
Gobierno Federal	1,728,847.0	1,838,622.0	1,901,901.0	1,976,750.1	2,228,347.6	2,081,331.1	2,080,013.0	2,199,758.2	2,119,299.4
Tributarios	1,048,187.2	1,052,004.5	1,085,983.9	1,158,254.1	1,081,110.8	1,175,223.2	1,260,425.0	1,226,857.6	1,343,038.8
ISR 1/	469,865.4	500,522.3	546,726.4	608,986.5	611,154.0	555,789.2	617,530.7	675,097.3	685,164.6
IETU	0.0	0.0	0.0	0.0	50,640.5	46,526.0	45,459.7	45,542.2	46,476.2
IVA	387,936.0	414,494.9	464,340.7	472,478.8	497,043.8	424,283.3	496,051.6	486,502.9	509,517.4
IEPS 2/	116,024.5	64,598.3	-6,395.3	-7,845.7	-182,975.0	52,612.0	4,463.8	-72,464.5	42,156.9
Gasolina	72,592.0	19,767.8	-51,509.6	-55,822.4	-236,548.2	3,332.6	-56,153.3	-138,114.4	-23,982.6
Tenencia	17,704.5	18,895.6	21,582.6	22,219.7	21,765.3	20,284.9	18,992.8	15,445.1	0.0
ISAN	6,923.2	7,365.7	6,266.1	6,325.9	5,512.6	4,226.8	6,513.2	6,591.5	4,660.7
Impuesto a los Rendimientos Petroleros			1,963.5	4,318.5	4,827.3	957.8	2,296.3	2,861.8	1,390.2
Importaciones	40,180.2	34,911.4	38,709.4	37,182.6	38,897.4	31,417.3	23,682.5	25,174.8	24,969.9
Exportaciones	0.3	0.5	0.9	3.0	1.2	0.0	0.0	1.6	0.0
IDE	0.0	0.0	0.0	0.0	19,240.8	16,530.1	11,855.9	-10,024.7	3,555.9
Accesorios	7,507.4	12,422.0	12,739.3	14,328.0	14,940.3	0.0	0.0	0.0	25,147.1
Suntuarios						0.0	0.0	0.0	0.0
ISCAS						0.0	0.0	0.0	0.0
Otros 3/	2,045.7	-1,206.3	50.4	256.7	62.6	47,107.6	0.0	0.0	0.0
No tributarios	680,659.8	786,617.5	815,917.1	818,496.0	1,147,236.8	906,107.9	819,588.0	972,900.6	776,260.6
Derechos 4/	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Hidrocarburos	504,920.7	636,602.2	660,629.4	663,089.7	1,015,859.0	538,753.1	673,504.2	839,260.9	722,830.8
Sobre extracción	482,338.7	610,752.4	635,814.6	634,406.3	984,051.3	507,821.6	641,458.1	805,205.3	703,548.8
Productos	326,299.1	432,762.1				0.0	0.0	0.0	0.0
Aprovechamientos 6/	7,358.6	9,544.8	8,470.9	7,799.6	7,463.5	6,929.8	4,142.2	4,350.6	3,526.9
Contribuciones de Mejoras	168,339.8	140,430.0	77,718.6	147,568.1	123,876.2	360,386.4	141,902.0	129,222.1	48,855.6
Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores	40.7	40.5	39.4	38.7	38.2	38.6	39.6	67.0	21.1
Otros	0.0	0.0	69,058.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,026.2
Organismos y Empresas 8/	682,036.7	696,801.2	859,919.5	894,753.4	881,572.7	849,760.1	880,430.0	901,464.0	737,412.2
PEMEX	259,654.2	241,498.7	387,570.7	433,003.7	394,082.7	397,396.5	385,437.1	374,708.9	392,856.9
CFE	210,920.1	230,734.6	253,865.6	256,015.3	288,007.6	245,460.1	267,943.7	284,487.9	282,092.9
IMSS	166,981.9	172,649.8	175,658.6	179,318.8	179,607.6	175,842.6	192,692.6	203,227.5	26,980.7
ISSSTE	39,482.9	52,062.0	42,112.6	30,180.9	32,181.1	32,827.2	34,356.6	39,039.7	35,481.7
LFC	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-1,766.2	0.0	0.0	0.0
Otros	4,997.7	-144.0	711.9	-3,765.3	-12,306.2	0.0	0.0	0.0	0.0

7/ Corresponde a los Derechos pagados por PEMEX derivados del régimen fiscal vigente hasta 2005.

8/ Para efectos de consolidación de cifras, se excluyen las aportaciones al ISSSTE, derechos de ASA, CAPUFE y LOTENAL. Para el año de 2004 a la fecha solo se incluyen lo derivado de LFC.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 2
Resumen de Ingresos del Sector Público 1980-2012
 (Porcentaje del PIB)

Conceptos	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 e/
Ingresos Presupuestarios	20.2	23.7	21.4	19.5	18.6	19.2	20.4	21.2	20.7	21.1	21.8	22.0	23.5	23.6	22.6	22.8	20.3
Gobierno Federal	11.89	13.45	13.71	13.01	13.7	14.2	14.5	15.0	14.8	15.3	15.0	15.1	16.8	16.8	15.9	16.2	15.0
Tributarios	10.95	7.68	9.30	7.90	9.2	9.9	10.7	10.1	9.0	8.7	8.6	8.9	8.2	9.5	9.6	9.0	9.5
ISR 1/	4.28	3.10	4.02	3.42	4.1	4.3	4.7	4.5	4.0	4.2	4.3	4.7	4.6	4.5	4.7	5.0	4.9
IETU	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3
IVA	1.92	2.23	2.88	2.40	3.0	3.1	3.2	3.4	3.3	3.4	3.7	3.6	3.8	3.4	3.8	3.6	3.6
IEPS 2/	1.13	1.63	1.26	1.29	1.3	1.7	2.0	1.6	1.0	0.5	-0.1	-0.1	-1.4	0.4	0.0	-0.5	0.3
Gasolina		1.07	0.58	0.08	1.0	1.3	1.6	1.2	0.6	0.2	-0.4	-0.4	-1.8	0.0	-0.4	-1.0	-0.2
Tenencia	0.00	0.00	0.01	0.01	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.0
ISAN	0.00	0.01	0.01	0.00	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Impuesto a los Rendimientos Petroleros											0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Importaciones	0.08	0.04	0.07	0.52	0.5	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2
Exportaciones	0.20	0.00	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Impuesto a los depósitos en efectivo	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	-0.1	0.0
Accesorios	0.00	0.00	0.00	0.00	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.2
Suntuarios							0.0	0.0						0.0	0.0	0.0	0.0
ISCAS							0.0	0.1						0.0	0.0	0.0	0.0
Otros 3/	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	0.0	0.0	0.0
No tributarios	0.94	5.76	4.40	5.10	4.5	4.3	3.8	4.8	5.8	6.5	6.4	6.3	8.7	7.3	6.3	7.2	5.5
Derechos 4/	0.06	0.05	0.03	0.03	3.3	3.1	2.3	3.6	4.3	5.3	5.2	5.1	7.7	4.3	5.1	6.2	5.1
Hidrocarburos	0.00	0.05	0.03	0.03	3.1	2.8	2.1	3.3	4.1	5.1	5.0	4.9	7.4	4.1	4.9	5.9	5.0
Productos	0.00	0.01	0.01	0.00	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
Aprovechamientos 6/	0.00	0.00	0.01	0.01	1.1	1.1	1.4	1.2	1.4	1.2	0.6	1.1	0.9	2.9	1.1	1.0	0.3
Contribuciones de Mejoras	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago 7/	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Organismos y Empresas 8/	8.30	10.30	7.73	6.44	4.9	5.0	5.8	6.2	5.8	5.8	6.8	6.8	6.7	6.8	6.7	6.6	5.2
PEMEX	3.31	4.25	2.85	2.29	1.6	1.6	2.2	2.3	2.2	2.0	3.1	3.3	3.0	3.2	2.9	2.8	2.8
CFE	0.50	0.66	1.09	1.32	1.5	1.5	1.6	1.9	1.8	1.9	2.0	2.0	2.2	2.0	2.0	2.1	2.0
IMSS	1.50	1.23	1.52	1.81	1.3	1.4	1.5	1.5	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.5	1.5	0.2
ISSSTE	0.39	0.44	0.26	0.35	0.3	0.4	0.4	0.3	0.3	0.4	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3
LFC	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otros	2.60	3.68	2.00	0.65	0.1	0.1	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anotaciones del cuadro

Anexo 3
Resumen de Ingresos del Sector Público 1980-2012
(Variación Porcentual Real)

Conceptos	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	2011*	2012 e/
Ingresos Presupuestarios	29.38	-0.65	-2.04	24.31	2.25	6.32	5.43	1.49	5.17	8.93	3.97	8.30	-5.75	1.00	4.76	-7.88
Gobierno Federal	24.67	12.05	2.49	36.78	2.62	2.65	4.67	2.82	6.35	3.44	3.94	12.73	-6.60	-0.06	5.76	-3.66
Tributarios	-22.67	33.03	-8.16	50.73	6.81	8.37	-3.80	-7.87	0.36	3.23	6.65	-6.66	8.71	7.25	-2.66	9.47
ISR 1/ IETU	-20.01	42.30	-8.13	54.93	4.69	8.65	-3.25	-6.06	6.52	9.23	11.39	0.36	-9.06	11.11	9.32	1.49
IVA	28.17	41.85	-9.92	61.58	4.28	2.13	6.46	2.73	6.85	12.03	1.75	5.20	-14.64	16.92	-1.92	4.73
IEPS 2/ Gasolina	58.28	-14.88	10.36	29.39	28.78	19.95	-21.01	-33.61	-44.32	-109.90	22.68	2232.17	-128.75	-91.52	-1723.38	-158.18
Tenencia	-28.46	116.27	163.21	20.89	16.69	10.30	-3.64	-3.68	6.73	14.22	2.95	-2.04	-6.80		-18.68	-100.00
ISAN	79.87	5.96	-46.24	204.94	-5.32	-3.34	-11.41	5.25	6.39	-14.93	0.96	-12.86	-23.32		1.20	-29.29
Impuesto a los Rendimientos Petrolos											119.94	11.78	-80.16	139.74	24.62	-51.42
Importaciones	-35.81	64.10	-22.60	30.12	-16.56	-8.19	-9.73	0.65	-13.11	10.88	-3.94	4.61	-19.23	-24.62	6.30	-0.81
Exportaciones	-99.81	195.47	-71.09	-97.35	-90.01	-26.92	52.33	-63.32	91.27	64.03	251.66	-60.19	-100.00			-100.00
Impuesto a los depósitos en efectivo													-14.09	-28.28	-184.55	-135.47
Accesorios		235.24	-25.74	19.52	5.14	35.20	-35.58	-15.21	65.46	2.55	12.47	4.27	-100.00			
Suntuarios							-86.95	-100.00								
ISCAS							504.65	-100.00								
Otros 3/	-71.45	83.49	-99.46	1014.59	-33.78	-16.15	-68.00	1653.65	-158.97	-104.18	409.38	-75.61		-100.00		
No tributarios	578.25	-15.93	24.95	15.13	-5.89	-10.50	28.27	25.17	15.57	3.72	0.32	40.16	-21.02	-9.55	18.71	-20.21
Derechos 4/ Hidrocarburos	823.56	-27.76	9.89	33.55	-8.36	-23.91	55.10	26.01	26.08	3.77	0.37	53.20	-46.97	25.01	24.61	-13.87
Productos	1133.29	-30.45	11.89	34.25	-9.25	-27.03	63.12	29.61	26.62	4.10	-0.22	55.11	-48.39	26.32	25.53	-12.62
Aprovechamientos 6/ Contribuciones de Mejoras	251.55	14.20	-25.74	-63.61	-13.50	-22.92	-10.06	-3.79	29.71	-11.25	-7.92	-4.31	-7.15	-40.23	5.03	-18.93
	115.39	98.07	148.40	-3.71	2.54	27.61	-13.77	24.32	-16.58	-44.66	89.87	-16.05	190.92	-60.63	-8.94	-62.19
	-	-	272.81	-0.30	3.82	5.47	-9.55	-4.12	-0.53	-2.65	-1.80	-1.40	1.17	2.59	69.26	-68.57
Organismos y Empresas 8/	36.10	-17.26	-10.07	-0.87	1.23	16.67	7.34	-1.72	2.16	23.41	4.05	-1.47	-3.61	3.61	2.39	-18.20
PEMEX	41.28	-26.33	-13.25	-9.95	-2.36	41.22	7.08	-0.47	-6.99	60.49	11.72	-8.99	0.84	-3.01	-2.78	4.84
CFE	34.44	82.01	30.26	48.83	-0.82	8.59	14.39	1.45	9.39	10.02	0.85	12.50	-14.77	9.16	6.17	-0.84
IMSS	-6.67	35.37	28.50	-3.32	5.81	2.77	5.14	-2.86	3.39	1.74	2.08	0.16	-2.10	9.58	5.47	-86.72
ISSSTE	24.85	-34.69	46.07	21.54	6.64	0.68	-2.63	1.46	31.86	-19.11	-28.33	6.63	2.01	4.66	13.63	-9.11
LFC																
Otros	55.50	-40.25	-64.45	-74.51	7.58	14.28	-18.56	-65.32	-102.88	-594.51	-628.88	226.83	-100.00			

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anotaciones del cuadro

Anexo 4
Resumen de Ingresos del Sector Público 1980-2012
 (Estructura Porcentual)

Conceptos	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 e/
Ingresos Presupuestarios	100																
Gobierno Federal	58.82	56.68	63.92	66.88	73.59	73.85	71.30	70.79	71.71	72.52	68.86	68.84	71.65	71.01	70.26	70.93	74.19
Tributarios	54.18	32.39	43.37	40.66	49.30	51.50	52.49	47.89	43.48	41.49	39.32	40.34	34.76	40.10	42.58	39.56	47.01
ISR 1/ IETU	21.19	13.10	18.76	17.60	21.93	22.45	22.95	21.06	19.49	19.74	19.80	21.21	19.65	18.96	20.86	21.77	23.98
IVA	9.50	9.42	13.44	12.36	16.07	16.39	15.74	15.90	16.09	16.35	16.81	16.45	15.98	14.48	16.76	15.69	17.84
IEPS 2/ Tenencia	5.62	6.88	5.89	6.64	6.91	8.70	9.82	7.36	4.81	2.55	-0.23	-0.27	-5.88	1.79	0.15	-2.34	1.48
ISAN	0.23	0.13	0.27	0.74	0.72	0.82	0.85	0.77	0.73	0.75	0.78	0.77	0.70	0.69	0.64	0.50	0.00
Impuesto a los Rendimientos Petroleros	0.20	0.27	0.29	0.16	0.39	0.36	0.33	0.28	0.29	0.29	0.23	0.22	0.18	0.14	0.22	0.21	0.16
Importaciones	4.11	2.04	3.37	2.66	2.79	2.27	1.96	1.68	1.67	1.38	0.07	0.15	0.16	0.03	0.08	0.09	0.05
Exportaciones	11.75	0.02	0.05	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
IDE	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.62	0.56	0.40	-0.32	0.12
Accesorios	0.00	0.19	0.64	0.49	0.47	0.48	0.61	0.37	0.31	0.49	0.46	0.50	0.48	0.00	0.00	0.00	0.88
Suntuarios							0.13	0.02						0.00	0.00	0.00	0.00
ISCAS							0.08	0.46						0.00	0.00	0.00	0.00
Otros 3/	1.58	0.35	0.65	0.00	0.03	0.02	0.02	0.00	0.08	-0.05	0.00	0.01	0.00	1.61	0.00	0.00	0.00
No tributarios	4.63	24.29	20.56	26.22	24.29	22.35	18.82	22.89	28.23	31.03	29.54	28.50	36.89	30.91	27.68	31.37	27.17
Derechos 4/ Hidrocarburos	2.86	20.40	14.84	16.64	17.88	16.02	11.47	16.87	20.94	25.11	23.92	23.09	32.67	18.38	22.75	27.06	25.30
Productos	2.02	19.25	13.48	15.39	16.62	14.75	10.13	15.67	20.01	24.09	23.02	22.09	31.64	17.33	21.67	25.96	24.63
Aprovechamientos 6/ Contribuciones de Mejoras	0.89	2.41	2.77	2.10	0.62	0.52	0.38	0.32	0.31	0.38	0.31	0.27	0.24	0.24	0.14	0.14	0.12
	0.89	1.48	2.95	7.48	5.79	5.81	6.97	5.70	6.98	5.54	2.81	5.14	3.98	12.30	4.79	4.17	1.71
	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Organismos y Empresas 8/	41.18	43.32	36.08	33.12	26.41	26.15	28.70	29.21	28.29	27.48	31.14	31.16	28.35	28.99	29.74	29.07	25.81
PEMEX	16.41	17.92	13.29	11.77	8.53	8.14	10.81	10.98	10.77	9.52	14.03	15.08	12.67	13.56	13.02	12.08	13.75
CFE	2.69	2.79	5.11	6.80	8.14	7.90	8.07	8.75	8.75	9.10	9.19	8.92	9.26	8.37	9.05	9.17	9.87
IMSS	7.23	5.22	7.11	9.33	7.25	7.51	7.26	7.24	6.93	6.81	6.36	6.24	5.78	6.00	6.51	6.55	0.94
ISSSTE	1.94	1.87	1.23	1.84	1.80	1.87	1.77	1.64	1.64	2.05	1.52	1.05	1.03	1.12	1.16	1.26	1.24
LFC	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-0.06	0.00	0.00	0.00
Otros	12.91	15.52	9.33	3.39	0.69	0.73	0.79	0.61	0.21	-0.01	0.03	-0.13	-0.40	0.00	0.00	0.00	0.00

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anotaciones del cuadro

Anexo 5
Ingresos Tributarios del Gobierno Federal, 1980-2011
(Millones de pesos constantes base 2010=100)

Año	Tributarios	ISR 1/	IETU	IVA	IEPS 2/	Tenencia	ISAN	Impuesto a los Rendimientos	Importaciones	Exportaciones	IDE	Accesorios	Otros 3/
1980	717,520.5	280,575.0	-	125,853.2	74,455.7	3,010.1	2,596.2	-	54,407.7	155,640.8	-	-	20,981.8
1985	554,847.9	224,418.1	-	161,302.6	117,846.1	2,153.5	4,669.9	-	34,922.6	295.4	-	3,249.3	5,990.4
1990	738,125.7	319,338.9	-	228,806.5	100,307.4	4,657.4	4,948.4	-	57,309.4	872.8	-	10,892.8	10,992.1
1995	677,864.7	293,368.3	-	206,119.3	110,698.0	12,258.9	2,660.4	-	44,359.4	252.3	-	8,089.1	58.9
2000	1,021,766.5	454,503.8	-	333,044.3	143,232.9	14,820.4	8,112.8	-	57,721.3	6.7	-	9,667.8	656.6
2001	1,091,331.3	475,819.9	-	347,308.9	184,461.2	17,294.6	7,681.5	-	48,164.7	0.7	-	10,164.9	434.8
2002	1,182,621.7	517,001.1	-	354,716.0	221,260.9	19,076.0	7,424.9	-	44,222.2	0.5	-	13,742.6	364.6
2003	1,137,715.8	500,178.2	-	377,614.9	174,769.7	18,381.7	6,578.0	-	39,920.1	0.7	-	8,853.6	116.7
2004	1,048,187.2	469,865.4	-	387,936.0	116,024.5	17,704.5	6,923.2	-	40,180.2	0.3	-	7,507.4	2,045.7
2005	1,052,004.5	500,522.3	-	414,494.9	64,598.3	18,895.6	7,365.7	-	34,911.4	0.5	-	12,422.0	(1,206.3)
2006	1,085,983.9	546,726.4	-	464,340.7	(6,395.3)	21,582.6	6,266.1	-	38,709.4	0.9	-	12,739.3	50.4
2007	1,158,254.1	608,986.5	-	472,478.8	(7,845.7)	22,219.7	6,325.9	-	37,182.6	3.0	-	14,328.0	256.7
2008	1,081,110.8	611,154.0	50,640.5	497,043.8	(182,975.0)	21,765.3	5,512.6	-	38,897.4	1.2	19,240.8	14,940.3	62.6
2009	1,175,223.2	555,789.2	46,526.0	424,283.3	52,612.0	20,284.9	4,226.8	957.8	31,417.3	-	16,530.1	-	47,107.6
2010	1,260,425.0	617,530.7	45,459.7	496,051.6	4,463.8	18,992.8	6,513.2	2,296.3	23,682.5	-	11,855.9	-	-
2011	1,226,857.6	675,097.3	45,542.2	486,502.9	(72,464.5)	15,445.1	6,591.5	2,861.8	25,174.8	1.6	(10,024.7)	-	-
2012 e/	1,343,038.8	685,164.6	46,476.2	509,517.4	42,156.9	-	4,660.7	1,390.2	24,969.9	-	3,555.9	25,147.1	-

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

- No disponible

1/ De 1989 y hasta 2007, incluye Impuesto al Activo.

2/ Incluye el impuesto a las gasolinas de acuerdo al artículo 2o. Fracción I y II, incluido en la Ley de Ingresos 2008.

3/ Incluye impuestos sobre erogaciones; adquisición de inmuebles; seguros; campañas sanitarias; loterías; y otros no comprendidos. A partir de 2009 incluye los Impuestos Sobre Servicios Expresamente Declarados y a los Rendimientos Petroleros.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 6
Ingresos Tributarios del Gobierno Federal 1980-2012
(Estructura porcentual como parte de los ingresos totales)

Año	Tributarios	ISR 1/	IETU	IVA	IEPS 2/	Tenencia	ISAN	Impuesto a los Rendimientos Petroleros	Importaciones	Exportaciones	IDE	Accesorios	Otros 3/
1980	54.18	21.19	-	9.50	5.62	0.23	0.20	-	4.11	11.75	-	0.00	1.58
1985	32.39	13.10	-	9.42	6.88	0.13	0.27	-	2.04	0.02	-	0.19	0.35
1990	43.37	18.76	-	13.44	5.89	0.27	0.29	-	3.37	0.05	-	0.64	0.65
1995	40.66	17.60	-	12.36	6.64	0.74	0.16	-	2.66	0.02	-	0.49	0.00
2000	49.30	21.93	-	16.07	6.91	0.72	0.39	-	2.79	-	-	0.47	0.03
2001	51.50	22.45	-	16.39	8.70	0.82	0.36	-	2.27	-	-	0.48	0.02
2002	52.49	22.95	-	15.74	9.82	0.85	0.33	-	1.96	-	-	0.61	0.02
2003	47.89	21.06	-	15.90	7.36	0.77	0.28	-	1.68	-	-	0.37	0.00
2004	43.48	19.49	-	16.09	4.81	0.73	0.29	-	1.67	-	-	0.31	0.08
2005	41.49	19.74	-	16.35	2.55	0.75	0.29	-	1.38	-	-	0.49	-0.05
2006	39.32	19.80	-	16.81	-0.23	0.78	0.23	-	1.40	-	-	0.46	0.00
2007	40.34	21.21	-	16.45	-0.27	0.77	0.22	-	1.29	-	-	0.50	0.01
2008	34.76	19.65	1.63	15.98	-5.88	0.70	0.18	-	1.25	-	0.62	0.48	0.00
2009	40.10	18.96	1.59	14.48	1.79	0.69	0.14	0.03	1.07	-	0.56	0.00	1.61
2010	42.58	20.86	1.54	16.76	0.15	0.64	0.22	0.08	0.80	-	0.40	0.00	0.00
2011	39.56	21.77	1.47	15.69	-2.34	0.50	0.21	0.09	0.81	-	-0.32	0.00	0.00
2012 e/	47.01	23.98	1.63	17.84	1.48	0.00	0.16	0.05	0.87	-	0.12	0.88	0.00

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

- No disponible

1/ De 1989 y hasta 2007, incluye Impuesto al Activo. A partir de 2009 incluye el Impuesto Empresarial a Tasa Única.

2/ Incluye el impuesto a las gasolinas de acuerdo al artículo 2o. Fracción I y II, incluido en la Ley de Ingresos 2008.

3/ Incluye impuestos sobre erogaciones; adquisición de inmuebles; seguros; campañas sanitarias; loterías; y otros no comprendidos. A partir de 2009 incluye los Impuestos Sobre Servicios Expresamente Declarados y a los Rendimientos Petroleros.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 7
Ingresos Tributarios del Gobierno Federal, 1980-2012
(Porcentajes del PIB)

Año	Tributarios	ISR 1/	IETU	IVA	IEPS 2/	Tenencia	ISAN	Impuesto a los Rendimientos Petroleros	Importaciones	IDE	Accesorios	Otros 3/
1980	10.95	4.28	-	1.92	1.13	0.00	0.00	-	0.08	-	0.0000	0.003
1985	7.68	3.1	-	2.23	1.63	0.00	0.01	-	0.04	-	0.0005	0.001
1990	9.3	4.02	-	2.88	1.26	0.01	0.01	-	0.07	-	0.0014	0.001
1995	7.91	3.42	-	2.41	1.29	0.14	0.03	-	0.52	-	0.09	0.00
2000	9.15	4.07	-	2.98	1.28	0.13	0.07	-	0.52	-	0.09	0.01
2001	9.87	4.30	-	3.14	1.67	0.16	0.07	-	0.44	-	0.09	0.00
2002	10.69	4.67	-	3.21	2.00	0.17	0.07	-	0.40	-	0.12	0.00
2003	10.15	4.46	-	3.37	1.56	0.16	0.06	-	0.36	-	0.08	0.00
2004	8.98	4.03	-	3.32	0.99	0.15	0.06	-	0.34	-	0.06	0.02
2005	8.74	4.16	-	3.44	0.54	0.16	0.06	-	0.29	-	0.10	-0.01
2006	8.58	4.32	-	3.67	-0.05	0.17	0.05	0.02	0.31	-	0.10	0.00
2007	8.86	4.66	-	3.61	-0.06	0.17	0.05	0.03	0.28	-	0.11	0.00
2008	8.16	4.62	0.38	3.75	-1.38	0.16	0.04	0.04	0.29	0.15	0.11	0.00
2009	9.46	4.47	0.37	3.42	0.42	0.16	0.03	0.01	0.25	0.13	0.00	0.38
2010	9.63	4.72	0.35	3.79	0.03	0.15	0.05	0.02	0.18	0.09	0.00	0.00
2011	9.02	4.96	0.33	3.58	-0.53	0.11	0.05	0.02	0.19	-0.07	0.00	0.00
2012 e/	9.54	4.86	0.33	3.62	0.30	0.00	0.03	0.01	0.18	0.03	0.18	0.00

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

- No disponible

1/ De 1989 y hasta 2007, incluye Impuesto al Activo. A partir de 2009 incluye el Impuesto Empresarial a Tasa Única.

2/ Incluye el impuesto a las gasolinas de acuerdo al artículo 2o. Fracción I y II, incluido en la Ley de Ingresos 2008.

3/ Incluye impuestos sobre erogaciones; adquisición de inmuebles; seguros; campañas sanitarias; loterías; y otros no comprendidos. A partir de 2009 incluye los Impuestos Sobre Servicios Expresamente Declarados y a los Rendimientos Petroleros.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 8
Ingresos Tributarios del Gobierno Federal, 1980-2012
 (Estructura Porcentual)

Año	Tributarios	ISR 1/	IETU	IVA	IEPS 2/	Tenencia	ISAN	Impuesto a los Rendimientos Petroleros	Importaciones	Exportaciones	IDE	Accesorios	Otros 3/
1980	100	39.1	0.0	17.5	10.4	0.4	0.4	0.0	7.6	21.7	0.0	0.0	2.9
1985	100	40.4	0.0	29.1	21.2	0.4	0.8	0.0	6.3	0.1	0.0	0.6	1.1
1990	100	43.3	0.0	31.0	13.6	0.6	0.7	0.0	7.8	0.1	0.0	1.5	1.5
1995	100	43.3	0.0	30.4	16.3	1.8	0.4	0.0	6.5	0.0	0.0	1.2	0.0
2000	100	44.5	0.0	32.6	14.0	1.5	0.8	0.0	5.6	0.0	0.0	0.9	0.1
2001	100	43.6	0.0	31.8	16.9	1.6	0.7	0.0	4.4	0.0	0.0	0.9	0.0
2002	100	43.7	0.0	30.0	18.7	1.6	0.6	0.0	3.7	0.0	0.0	1.2	0.0
2003	100	44.0	0.0	33.2	15.4	1.6	0.6	0.0	3.5	0.0	0.0	0.8	0.0
2004	100	44.8	0.0	37.0	11.1	1.7	0.7	0.0	3.8	0.0	0.0	0.7	0.2
2005	100	47.6	0.0	39.4	6.1	1.8	0.7	0.0	3.3	0.0	0.0	1.2	-0.1
2006	100	50.3	0.0	42.8	-0.6	2.0	0.6	0.0	3.6	0.0	0.0	1.2	0.0
2007	100	52.6	0.0	40.8	-0.7	1.9	0.5	0.0	3.2	0.0	0.0	1.2	0.0
2008	100	56.5	4.7	46.0	-16.9	2.0	0.5	0.0	3.6	0.0	1.8	1.4	0.0
2009	100	47.3	4.0	36.1	4.5	1.7	0.4	0.1	2.7	0.0	1.4	0.0	4.0
2010	100	49.0	3.6	39.4	0.4	1.5	0.5	0.2	1.9	0.0	0.9	0.0	0.0
2011	100	55.0	3.7	39.7	-5.9	1.3	0.5	0.2	2.1	0.0	-0.8	0.0	0.0
2012 e/	100	51.0	3.5	37.9	3.1	0.0	0.3	0.1	1.9	0.0	0.3	1.9	0.0

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

- No disponible

1/ De 1989 y hasta 2007, incluye Impuesto al Activo.

2/ Incluye el impuesto a las gasolinas de acuerdo al artículo 2o. Fracción I y II, incluido en la Ley de Ingresos 2008.

3/ Incluye impuestos sobre erogaciones; adquisición de inmuebles; seguros; campañas sanitarias; loterías; y otros no comprendidos. A partir de 2009 incluye los Impuestos Sobre Servicios Expresamente Declarados y a los Rendimientos Petroleros.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 9
Impuesto sobre la Renta, 1980-2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Año	ISR (mdp corrientes)	Variación % nominal	ISR (mdp constantes base 2010)	Variación % real	% de PIB	% de los ingresos totales
1980	246.1		280,575.0		4.28	21.19
1985	1,899.4	671.9	224,418.1	-20.0	3.10	13.10
1990	36,003.6	1795.6	319,338.9	42.3	4.02	18.76
1995	73,705.4	104.7	293,368.3	-8.1	3.42	17.60
2000	258,754.2	251.1	454,503.8	54.9	4.07	21.93
2001	285,523.1	10.3	475,819.9	4.7	4.30	22.45
2002	318,380.3	11.5	517,001.1	8.7	4.67	22.95
2003	337,015.4	5.9	500,178.2	-3.3	4.46	21.06
2004	345,217.5	2.4	469,865.4	-6.1	4.03	19.49
2005	384,521.8	11.4	500,522.3	6.5	4.16	19.74
2006	448,099.8	16.5	546,726.4	9.2	4.32	19.80
2007	527,183.6	17.6	608,986.5	11.4	4.66	21.21
2008	562,222.3	6.6	611,154.0	0.4	4.62	19.65
2009	534,190.6	-5.0	555,789.2	-9.1	4.47	18.96
2010	617,530.7	15.6	617,530.7	11.1	4.72	20.86
2011	712,073.2	15.3	675,097.3	9.3	4.96	21.77
2012 e/	747,986.1	5.0	685,164.6	1.5	4.86	23.98

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

1/ De 1989 y hasta 2007, incluye Impuesto al Activo.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 10
Recaudación del Impuesto al Valor Agregado, 1980-2011
(Millones de pesos y porcentajes)

Año	Tasa General	Recaudación IVA (mdp corrientes)	Var. % nominal	Recaudación IVA (mdp constantes)	Var. % real	% del PIB	% de los ingresos
1980	10.0	110.4		125,853.2		1.92	9.50
1985	15.0	1,365.2	1136.81	161,302.6	28.17	2.23	9.42
1990	15.0	25,796.6	1789.61	228,806.5	41.85	2.88	13.44
1995	15.0	51,785.1	100.74	206,119.3	-9.92	2.41	12.36
2000	15.0	189,605.9	266.14	333,044.3	61.58	2.98	16.07
2001	15.0	208,408.1	9.92	347,308.9	4.28	3.14	16.39
2002	15.0	218,441.7	4.81	354,716.0	2.13	3.21	15.74
2003	15.0	254,433.4	16.48	377,614.9	6.46	3.37	15.90
2004	15.0	285,022.7	12.02	387,936.0	2.73	3.32	16.09
2005	15.0	318,432.0	11.72	414,494.9	6.85	3.44	16.35
2006	15.0	380,576.1	19.52	464,340.7	12.03	3.67	16.81
2007	15.0	409,012.5	7.47	472,478.8	1.75	3.61	16.45
2008	15.0	457,248.3	11.79	497,043.8	5.20	3.75	15.98
2009	15.0	407,795.1	-10.82	424,283.3	-14.64	3.42	14.48
2010	16.0	496,051.6	21.64	496,051.6	16.92	3.79	16.76
2011	16.0	513,149.3	3.45	486,502.9	-1.92	3.58	15.69
2012 e/	16.0	556,234.1	8.40	509,517.4	4.73	3.62	17.84

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 11
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, 1980-2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Año	Recaudación IEPS (mdp corrientes)	Var. % nominal	Recaudación IEPS (mdp constantes base 2010)	Var. % real	% del PIB	% de los ingresos totales
1980	65.3		74,455.7		1.13	5.62
1985	997.4	1427.37	117,846.1	58.28	1.63	6.88
1990	11,309.1	1033.87	100,307.4	-14.88	1.26	5.89
1995	27,811.6	145.92	110,698.0	10.36	1.29	6.64
2000	81,544.1	193.20	143,232.9	29.39	1.28	6.91
2001	110,688.8	35.74	184,461.2	28.78	1.67	8.70
2002	136,257.2	23.10	221,260.9	19.95	2.00	9.82
2003	117,758.2	-13.58	174,769.7	-21.01	1.56	7.36
2004	85,245.0	-27.61	116,024.5	-33.61	0.99	4.81
2005	49,627.1	-41.78	64,598.3	-44.32	0.54	2.55
2006	(5,241.6)	-110.56	(6,395.3)	-109.90	-0.05	-0.23
2007	(6,791.8)	29.57	(7,845.7)	22.68	-0.06	-0.27
2008	(168,325.2)	2378.36	(182,975.0)	2232.17	-1.38	-5.88
2009	50,567.4	-130.04	52,612.0	-128.75	0.42	1.79
2010	4,463.8	-91.17	4,463.8	-91.52	0.03	0.15
2011	(76,433.5)	-1812.30	(72,464.5)	-1723.38	-0.53	-2.34
2012 e/	46,022.2	-160.21	42,156.9	-158.18	0.30	1.48

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

Incluye el impuesto a las gasolinas de acuerdo al artículo 2o. Fracción I y II, incluido en la Ley de Ingresos 2008.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 12
Impuesto Sobre los Automóviles Nuevos e Impuesto Sobre la Tenencia de Vehículos 1980-2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Año	Total	Tenencia	ISAN	Ingresos Totales	Tributarios	Total	Tenencia	ISAN	variación Porcentual Real	% de los Ingresos Totales	% del PIB	% de los Ingresos Totales	% del PIB
1980	4.9	2.6	2.3	1,324,221.2	717,520.5	5,606.32	3,010.11	2,596.22		0.23	0.004	0.20	0.00
1985	57.7	18.2	39.5	1,713,215.8	554,847.9	6,823.40	2,153.51	4,669.89	21.71	0.13	0.002	0.27	0.01
1990	1,083.0	525.1	557.9	1,702,067.3	738,125.7	9,605.82	4,657.45	4,948.37	40.78	0.27	0.01	0.29	0.01
1995	3,748.3	3,079.9	668.4	1,667,270.8	677,864.7	14,919.29	12,258.87	2,660.42	55.32	0.74	0.14	0.16	0.03
2000	13,056.1	8,437.4	4,618.7	2,072,536.9	1,021,766.5	22,933.14	14,820.36	8,112.78	53.71	0.72	0.13	0.39	0.07
2001	14,987.3	10,377.9	4,609.4	2,119,179.3	1,091,331.3	24,976.11	17,294.61	7,681.50	8.91	0.82	0.16	0.36	0.07
2002	16,319.8	11,747.4	4,572.4	2,253,089.1	1,182,621.7	26,500.87	19,075.99	7,424.88	6.10	0.85	0.17	0.33	0.07
2003	16,817.6	12,385.4	4,432.2	2,375,500.0	1,137,715.8	24,959.68	18,381.67	6,578.01	-5.82	0.77	0.16	0.28	0.06
2004	18,094.4	13,007.8	5,086.6	2,410,883.7	1,048,187.2	24,627.76	17,704.53	6,923.22	-1.33	0.73	0.15	0.29	0.06
2005	20,175.0	14,516.4	5,658.6	2,535,423.2	1,052,004.5	26,261.29	18,895.63	7,365.66	6.63	0.75	0.16	0.29	0.06
2006	22,824.9	17,689.2	5,135.7	2,761,820.4	1,085,983.9	27,848.65	21,582.59	6,266.07	6.04	0.78	0.17	0.23	0.05
2007	24,711.2	19,235.0	5,476.2	2,871,503.5	1,158,254.1	28,545.63	22,219.69	6,325.94	2.50	0.77	0.17	0.22	0.05
2008	25,093.9	20,022.7	5,071.2	3,109,920.3	1,081,110.8	27,277.89	21,765.33	5,512.56	-4.44	0.70	0.16	0.18	0.04
2009	23,559.1	19,496.6	4,062.5	2,931,091.2	1,175,223.2	24,511.65	20,284.90	4,226.76	-10.14	0.69	0.16	0.14	0.03
2010	25,506.0	18,992.8	6,513.2	2,960,443.0	1,260,425.0	25,506.00	18,992.80	6,513.20		0.64	0.15	0.22	0.05
2011	23,243.5	16,291.0	6,952.5	3,101,222.2	1,226,857.6	22,036.53	15,445.06	6,591.48	-13.60	0.50	0.11	0.21	0.05
2012 e/	5,088.0	-	5,088.0	2,856,711.6	1,343,038.8	4,660.67	0.00	4,660.67	-78.85	0.00	0.00	0.16	0.03

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

En el año 2012 el impuesto Sobre la Tenencia fue derogado por el Gobierno Federal, pero las entidades cuentan con la opción de implantarlo como propio.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 13
Ingresos de Organismos y Empresas, 1980-2012
(Millones de pesos constantes 2010=100 y variación porcentual real)

Año	Ingresos Totales		PEMEX		CFE		IMSS		ISSSTE		OTROS 1/		
	(mdp)	(%)	(mdp)	(%)	(mdp)	(%)	(mdp)	(%)	(mdp)	(%)	(mdp)	(%)	
1980	0.088	545,340.1	100	217,320.6	39.85	35,576.3	6.52	95,793.2	17.57	25,713.6	4.72	170,936.4	31.34
1985	0.846	742,188.1	100	307,036.6	41.37	47,829.0	6.44	89,407.6	12.05	32,102.6	4.33	265,812.4	35.81
1990	11.27	614,062.7	100	226,180.2	36.83	87,051.9	14.18	121,028.0	19.71	20,966.9	3.41	158,835.7	25.87
1995	25.12	552,217.1	100	196,222.3	35.53	113,393.1	20.53	155,517.6	28.16	30,625.9	5.55	56,458.3	10.22
2000	56.93	547,418.0	100	176,689.8	32.28	168,758.6	30.83	150,353.9	27.47	37,221.8	6.80	14,393.9	2.63
2001	60.01	554,159.2	100	172,521.0	31.13	167,375.9	30.20	159,086.1	28.71	39,691.8	7.16	15,484.3	2.79
2002	61.58	646,530.0	100	243,628.4	37.68	181,748.3	28.11	163,493.7	25.29	39,963.5	6.18	17,696.0	2.74
2003	67.38	693,991.0	100	260,877.2	37.59	207,895.9	29.96	171,892.3	24.77	38,914.3	5.61	14,411.4	2.08
2004	73.47	682,036.7	100	259,654.2	38.07	210,920.1	30.93	166,981.9	24.48	39,482.9	5.79	4,997.7	0.73
2005	76.82	696,801.2	100	241,498.7	34.66	230,734.6	33.11	172,649.8	24.78	52,062.0	7.47	-144.0	-0.02
2006	81.96	859,919.5	100	387,570.7	45.07	253,865.6	29.52	175,658.6	20.43	42,112.6	4.90	711.9	0.08
2007	86.57	894,753.4	100	433,003.7	48.39	256,015.3	28.61	179,318.8	20.04	30,180.9	3.37	-3,765.3	-0.42
2008	91.99	881,572.7	100	394,082.7	44.70	288,007.6	32.67	179,607.6	20.37	32,181.1	3.65	-12,306.2	-1.40
2009	96.11	849,760.1	100	397,396.5	46.77	245,460.1	28.89	175,842.6	20.69	32,827.2	3.86	0.0	0.00
2010	100	880,430.0	100	385,437.1	43.78	267,943.7	30.43	192,692.6	21.89	34,356.6	3.90	0.0	0.00
2011	105.5	901,464.0	100	374,708.9	41.57	284,487.9	31.56	203,227.5	22.54	39,039.7	4.33	0.0	0.00
2012 e/	109.2	737,412.2	100	392,856.9	53.28	282,092.9	38.25	26,980.7	3.66	35,481.7	4.81	0.0	0.00

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

1/ A partir de 2004 incluye únicamente lo derivado de LFC.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 14
Ingresos de Organismos y Empresas, 1980-2012
 (Porcentaje del PIB)

Año	Total	PEMEX	CFE	IMSS	ISSSTE	OTROS1/
1980	8.30	3.31	0.50	1.50	0.39	2.60
1985	10.30	4.25	0.66	1.23	0.44	3.68
1990	7.73	2.85	1.09	1.52	0.26	2.00
1995	6.44	2.29	1.32	1.81	0.35	0.65
2000	4.90	1.58	1.51	1.35	0.33	0.13
2001	5.01	1.56	1.51	1.44	0.36	0.14
2002	5.84	2.20	1.64	1.48	0.36	0.16
2003	6.19	2.33	1.85	1.53	0.35	0.13
2004	5.84	2.22	1.81	1.43	0.34	0.04
2005	5.79	2.01	1.92	1.43	0.43	0.00
2006	6.79	3.06	2.00	1.39	0.33	0.01
2007	6.84	3.31	1.96	1.37	0.23	-0.03
2008	6.66	2.98	2.18	1.36	0.24	-0.09
2009	6.84	3.20	1.98	1.42	0.26	0.00
2010	6.73	2.94	2.05	1.47	0.26	0.00
2011	6.63	2.76	2.09	1.49	0.29	0.00
2012 e/	5.24	2.79	2.00	0.19	0.25	0.00

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012
 1/ A partir de 2004 incluye únicamente lo derivado de LFC.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 15
Ingresos No Tributarios del Gobierno Federal, 1980-2012
(Millones de pesos constantes base 2010=100)

Año	Total	Derechos	Productos	Aprovechamientos	Contribuciones de Mejoras
1980	61,360.6	37,845.3	11,754.2	11,761.1	-
1985	416,179.8	349,524.9	41,322.5	25,332.3	-
1990	349,878.8	252,501.7	47,190.9	50,174.7	11.5
1995	437,189.0	277,465.1	35,046.0	124,635.0	43.0
2000	503,352.5	370,544.5	12,754.7	120,010.4	42.9
2001	473,688.8	339,549.3	11,033.1	123,061.9	44.5
2002	423,937.4	258,349.8	8,504.3	157,036.4	46.9
2003	543,793.2	400,692.2	7,648.8	135,409.7	42.4
2004	680,659.8	504,920.7	7,358.6	168,339.8	40.7
2005	786,617.5	636,602.2	9,544.8	140,430.0	40.5
2006	815,917.1	660,629.4	8,470.9	77,718.6	39.4
2007	818,496.0	663,089.7	7,799.6	147,568.1	38.7
2008	1,147,236.8	1,015,859.0	7,463.5	123,876.2	38.2
2009	906,107.9	538,753.1	6,929.8	360,386.4	38.6
2010*	819,588.0	673,504.2	4,142.2	141,902.0	39.6
2011*	972,900.6	839,260.9	4,350.6	129,222.1	67.0
2012 e/	776,260.6	722,830.8	3,526.9	48,855.6	21.1

*Con cifras de Cuenta de la Hacienda Pública Federal

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 16
Ingresos No Tributarios del Gobierno Federal, 1980-2012
 (Variación Porcentual Real)

Año	Total	Derechos	Productos	Aprovechamientos	Contribuciones de Mejoras
1980					
1985	5.78	8.24	2.52	1.15	
1990	-0.16	-0.28	0.14	0.98	
1995	0.25	0.10	-0.26	1.48	2.73
2000	0.15	0.34	-0.64	-0.04	0.00
2001	-0.06	-0.08	-0.13	0.03	0.04
2002	-0.11	-0.24	-0.23	0.28	0.05
2003	0.28	0.55	-0.10	-0.14	-0.10
2004	0.25	0.26	-0.04	0.24	-0.04
2005	0.16	0.26	0.30	-0.17	-0.01
2006	0.04	0.04	-0.11	-0.45	-0.03
2007	0.00	0.00	-0.08	0.90	-0.02
2008	0.40	0.53	-0.04	-0.16	-0.01
2009	-0.21	-0.47	-0.07	1.91	0.01
2010*	-0.10	0.25	-0.40	-0.61	0.03
2011*	0.19	0.25	0.05	-0.09	0.69
2012 e/	-0.20	-0.14	-0.19	-0.62	-0.69

*Con cifras de Cuenta de la Hacienda Pública Federal

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 17
Ingresos Petroleros Fiscales y de Pemex, 1980-2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Año	Millones de pesos corrientes						Millones de pesos constantes 2010=100					
	Total	(%)	Fiscales	(%)	Pemex	(%)	Total	Var. % real	Fiscales	Var. % real	Pemex	Var. % real
1980	214.053	100.00	23.453	10.96	190.6	89.04	244,061.5		26,740.9		217,320.6	
1985	6,044.2	100.00	3,445.6	57.01	2,598.6	42.99	714,150.5	1.93	407,114.0	14.22	307,036.6	0.41
1990	56,917.1	100.00	31,416.6	55.20	25,500.5	44.80	504,834.1	-0.29	278,653.9	-0.32	226,180.2	-0.26
1995	138,997.1	100.00	89,698.5	64.53	49,298.6	35.47	553,247.6	0.10	357,025.3	0.28	196,222.3	-0.13
2000	385,146.6	100.00	284,555.1	73.88	100,591.5	26.12	676,513.1	0.22	499,823.3	0.40	176,689.8	-0.10
2001	386,579.1	100.00	283,055.2	73.22	103,523.9	26.78	644,228.2	-0.05	471,707.2	-0.06	172,521.0	-0.02
2002	410,037.7	100.00	260,006.1	63.41	150,031.6	36.59	665,838.7	0.03	422,210.3	-0.10	243,628.4	0.41
2003	533,420.8	100.00	357,644.2	67.05	175,776.6	32.95	791,671.4	0.19	530,794.2	0.26	260,877.2	0.07
2004	637,360.4	100.00	446,588.4	70.07	190,772.0	29.93	867,492.5	0.10	607,838.3	0.15	259,654.2	0.00
2005	726,536.6	100.00	541,007.4	74.46	185,529.2	25.54	945,714.3	0.09	704,215.6	0.16	241,498.7	-0.07
2006	861,279.3	100.00	543,624.3	63.12	317,655.0	36.88	1,050,846.5	0.11	663,275.8	-0.06	387,570.7	0.60
2007	880,698.2	100.00	505,858.3	57.44	374,839.9	42.56	1,017,355.8	-0.03	584,352.2	-0.12	433,003.7	0.12
2008	1,054,626.2	100.00	692,095.5	65.62	362,530.7	34.38	1,146,413.1	0.13	752,330.4	0.29	394,082.7	-0.09
2009	874,163.9	100.00	492,210.7	56.31	381,953.2	43.69	909,508.5	-0.21	512,112.0	-0.32	397,396.5	0.01
2010	973,038.2	100.00	587,601.1	60.39	385,437.1	39.61	973,038.2	0.07	587,601.1	0.15	385,437.1	-0.03
2011	1,101,879.0	100.00	706,646.8	64.13	395,232.2	35.87	1,044,661.6	0.07	669,952.7	0.14	374,708.9	-0.03
2012 e/	1,172,269.4	100.00	743,392.1	63.41	428,877.3	36.59	1,073,813.4	0.03	680,956.4	0.02	392,856.9	0.05

e/ Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 18
Ingresos Petroleros del Sector Público, 1980-2012
(Variación Porcentual Real)

Año	Total	(%)	IEPS 1/	(%)	Impuesto a los Rendimientos Petroleros	(%)	Derechos Hidrocarburos	(%)	Ingresos Propios de Pemex	(%)	Aprov. sobre Rendimientos Excedentes	(%)	Otros no Comprendidos	(%)
1980	244,061.5		-		-		26,740.9		217,320.6		-		-	
1985	714,150.5	1.93	77,320.8		-		329,793.1	11.33	307,036.6	0.41	-		-	
1990	504,834.1	-0.29	46,347.4	-0.40	-		229,364.4	-0.30	226,180.2	-0.26	2,942.1		-	
1995	553,247.6	0.10	68,975.1	0.49	-		256,626.7	0.12	196,222.3	-0.13	31,423.5	9.68	-	
2000	676,513.1	0.22	116,300.0	0.69	-		344,527.1	0.34	176,689.8	-0.10	38,996.2	0.24	-	
2001	644,228.2	-0.05	145,298.3	0.25	-		312,643.7	-0.09	172,521.0	-0.02	13,765.2	-0.65	-	
2002	665,838.7	0.03	182,230.4	0.25	-		228,143.6	-0.27	243,628.4	0.41	11,836.2	-0.14	-	
2003	791,671.4	0.19	129,980.1	-0.29	-		372,139.7	0.63	260,877.2	0.07	28,674.3	1.42	-	
2004	867,492.5	0.10	72,592.0	-0.44	-		482,338.7	0.30	259,654.2	0.00	52,907.7	0.85	-	
2005	945,714.3	0.09	19,767.8	-0.73	-		610,752.4	0.27	241,498.7	-0.07	73,695.5	0.39	-	
2006	1,050,846.5	0.11	(51,509.6)	-3.61	1,963.5		635,814.6	0.04	387,570.7	0.60	7,948.5	-0.89	69,058.7	
2007	1,017,355.8	-0.03	(55,822.4)	0.08	4,318.5		634,406.3	0.00	433,003.7	0.12	1,449.7	-0.82	-	
2008	1,146,413.1	0.13	(236,548.2)	3.24	4,827.3		984,051.3	0.55	394,082.7	-0.09	-	-1.00	-	
2009	909,508.5	-0.21	3,332.6	-1.01	957.8		507,821.6	-0.48	397,396.5	0.01	-		-	
2010*	973,038.2	0.07	(56,153.3)	-17.85	2,296.3	139.7%	641,458.1	0.26	385,437.1	-0.03	-		-	
2011*	1,044,661.6	0.07	(138,114.4)	1.46	2,861.8	24.6%	805,205.3	0.26	374,708.9	-0.03	-		-	
2012 e/	1,073,813.4	0.03	(23,982.6)	-0.83	1,390.2	-51.4%	703,548.8	-0.13	392,856.9	0.05	-		-	

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 19
Ingresos Petroleros del Sector Público, 1980-2012
 (Porcentajes del PIB)

Año	Total	IEPS Gasolina	Impuesto a los Rendimientos Petroleros	Derechos sobre Hidrocarburos	Ingresos Propios de Pemex	Aprov. sobre Rendimientos Excedentes	Otros no Comprendidos
1980	3.72	0.00	0.0000	0.40	3.30		
1985	9.89	1.10	0.0000	4.56	4.30		
1990	6.36	0.58	0.0000	2.90	2.90		
1995	6.46	0.81	0.0000	3.00	2.29	0.37	0
2000	6.06	1.04	0.0000	3.09	1.58	0.35	0
2001	5.83	1.31	0.0000	2.83	1.56	0.12	0
2002	6.02	1.65	0.0000	2.06	2.20	0.11	0
2003	7.06	1.16	0.0000	3.32	2.33	0.26	0
2004	7.43	0.62	0.0000	4.13	2.22	0.45	0
2005	7.85	0.16	0.0000	5.07	2.01	0.61	0
2006	8.30	-0.41	0.0155	5.02	3.06	0.06	0.55
2007	7.78	-0.43	0.0330	4.85	3.31	0.01	0
2008	8.66	-1.79	0.0365	7.43	2.98	0	0
2009	7.32	0.03	0.0077	4.09	3.20	0	0
2010*	7.43	-0.43	0.0175	4.90	2.94	0	0
2011*	7.68	-1.02	0.0210	5.92	2.76	0	0
2012 e/	7.62	-0.17	0.0099	5.00	2.79	0	0

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.*

Anexo 20
Ingresos Petroleros y No Petroleros 1980-2012
(Millones de pesos constantes; 2010=100 y variación porcentual real)

Año	Total	Var. %	Petroleros 1/	Var. %	No Petroleros	Var. %
1980	1,324,221.2		244,061.5		1,080,159.7	
1985	1,713,215.8	29.38	714,150.5	192.61	999,065.3	-7.51
1990	1,702,067.3	-0.65	504,834.1	-29.31	1,197,233.2	19.84
1995	1,667,270.8	-2.04	553,247.6	9.59	1,114,023.2	-6.95
2000	2,072,536.9	24.31	676,513.1	22.28	1,396,023.8	25.31
2001	2,119,179.3	2.25	644,228.2	-4.77	1,474,951.1	5.65
2002	2,253,089.1	6.32	665,838.7	3.35	1,587,250.4	7.61
2003	2,375,500.0	5.43	791,671.4	18.90	1,583,828.6	-0.22
2004	2,410,883.7	1.49	867,492.5	9.58	1,543,391.2	-2.55
2005	2,535,423.2	5.17	945,714.3	9.02	1,589,708.9	3.00
2006	2,761,820.4	8.93	1,050,846.5	11.12	1,710,973.9	7.63
2007	2,871,503.5	3.97	1,017,355.8	-3.19	1,854,147.7	8.37
2008	3,109,920.3	8.30	1,146,413.1	12.69	1,963,507.2	5.90
2009	2,931,091.1	-5.75	909,508.5	-20.66	2,021,582.6	2.96
2010	2,960,443.0	1.00	973,038.2	6.99	1,987,404.8	-1.69
2011	3,101,222.2	4.76	1,044,661.6	7.36	2,056,560.6	3.48
2012 e/	2,856,711.6	-7.88	1,073,813.4	2.79	1,782,898.2	-13.31

1/ Incluye IEPS a gasolinas y diesel de acuerdo al artículo 2o. Fracc. I y II incluido en la Ley de Ingresos 2008, Derechos sobre hidrocarburos, Aprovechamiento sobre rendimientos excedentes e Ingresos propios de Pemex

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 21
Ingresos Petroleros y No Petroleros 1980-2012
 (Porcentajes del PIB)

Año	Total	Petroleros 1/	No Petroleros
1980	20.2	3.72	16.5
1985	23.73	9.89	13.8
1990	21.45	6.36	15.08
1995	19.46	6.46	13.00
2000	18.57	6.06	12.51
2001	19.17	5.83	13.34
2002	20.36	6.02	14.34
2003	21.18	7.06	14.12
2004	20.66	7.43	13.22
2005	21.05	7.85	13.20
2006	21.81	8.30	13.51
2007	21.96	7.78	14.18
2008	23.49	8.66	14.83
2009	23.60	7.32	16.28
2010*	22.62	7.43	15.18
2011*	22.81	7.68	15.12
2012 e/	20.28	7.62	12.66

1/ Incluye IEPS a gasolinas y diesel de acuerdo al artículo 2o. Fracc. I y II incluido en la Ley de Ingresos 2008, Derechos sobre hidrocarburos, Aprovechamiento sobre rendimientos excedentes e Ingresos propios de Pemex

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 22 (Inicia)
Resumen de Ingresos Petroleros y No Petroleros del Sector Público, 1980 – 2012
(Millones de pesos constantes 2010=100)

Concepto	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003
Total	1,324,221.2	1,713,215.8	1,702,067.3	1,667,270.8	2,072,536.9	2,119,179.3	2,253,089.1	2,375,500.0
Petroleros	244,061.5	714,150.5	504,834.1	553,247.6	676,513.1	644,228.2	665,838.7	791,671.4
Gobierno Federal	26,740.9	407,114.0	278,653.9	357,025.3	499,823.3	471,707.2	422,210.3	530,794.2
IEPS 1/	0.0	77,320.8	46,347.4	68,975.1	116,300.0	145,298.3	182,230.4	129,980.1
Impuestos a los Rendimientos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Derechos	26,740.9	329,793.1	229,364.4	256,626.7	344,527.1	312,643.7	228,143.6	372,139.7
Pemex	217,320.6	307,036.6	226,180.2	196,222.3	176,689.8	172,521.0	243,628.4	260,877.2
No Petroleros	1,080,159.7	999,065.3	1,197,233.2	1,114,023.2	1,396,023.8	1,474,951.1	1,587,250.4	1,583,828.6
Gobierno Federal	752,140.1	563,913.7	809,350.7	758,028.4	1,025,295.6	1,093,312.9	1,184,348.8	1,150,714.8
Tributarios	717,520.5	477,527.0	691,778.3	608,889.6	905,466.5	946,033.0	1,000,391.2	1,007,735.6
ISR 2/	280,575.0	224,418.1	319,338.9	293,368.3	454,503.8	475,819.9	517,001.1	500,178.2
IETU	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
IVA	125,853.2	161,302.6	228,806.5	206,119.3	333,044.3	347,308.9	354,716.0	377,614.9
IEPS	74,455.7	40,525.3	53,960.0	41,722.9	26,932.9	39,162.9	39,030.5	44,789.6
Impuesto al comercio exterior	54,407.7	34,922.6	57,309.4	44,359.4	57,721.3	48,164.7	44,222.2	39,920.1
Impuesto a los depósitos en el extranjero	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Impuesto al activo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otros 4/	182,228.9	16,358.5	32,363.5	23,319.7	33,264.2	35,576.5	45,421.5	45,232.9
No Tributarios	34,619.6	86,386.7	117,572.4	149,138.8	119,829.1	147,279.9	183,957.6	142,979.1
Derechos	11,104.3	19,731.8	23,137.3	20,838.4	26,017.4	26,905.6	30,206.2	28,552.5
Productos 5/	11,754.2	41,322.5	47,190.9	35,046.0	12,754.7	11,033.1	8,504.3	7,648.8
Aprovechamientos	11,761.1	25,332.3	47,232.6	93,211.4	81,014.2	109,296.7	145,200.2	106,735.4
Cont. de Mejoras	0.0	0.0	11.5	43.0	42.9	44.5	46.9	42.4
Organismos y Empresas 7/	328,019.5	435,151.6	387,882.5	355,994.8	370,728.2	381,638.2	402,901.6	433,113.9
CFE	35,576.3	47,829.0	87,051.9	113,393.1	168,758.6	167,375.9	181,748.3	207,895.9
IMSS	95,793.2	89,407.6	121,028.0	155,517.6	150,353.9	159,086.1	163,493.7	171,892.3
ISSSTE 8/	25,713.6	32,102.6	20,966.9	30,625.9	37,221.8	39,691.8	39,963.5	38,914.3
Otros	170,936.4	265,812.4	158,835.7	56,458.3	14,393.9	15,484.3	17,696.0	14,411.4

Cifras estimadas presentadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012

1/ Incluye el impuesto a las gasolinas de acuerdo al artículo 2o. Fracción I y II, incluido en la Ley de Ingresos 2008.

2/ De 1989 y hasta 2007, incluye Impuesto al Activo.

3/ No descuenta el total de los acreditamientos que realizaron los contribuyentes a quienes las instituciones financieras les retuvieron este

4/ Incluye Impuesto sobre Tenencia, ISAN, a la Exportación, ISCAS, Bienes y servicios suntuarios, accesorios y otros.

Anexo 22. (Termina)
Resumen de Ingresos Petroleros y No Petroleros del Sector Público, 1980 – 2012
(Millones de pesos constantes 2010=100)

Concepto	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 e/
Total	2,410,883.7	2,535,423.2	2,761,820.4	2,871,503.5	3,109,920.3	2,931,091.1	2,960,443.0	3,101,222.2	2,856,711.6
Petroleros	867,492.5	945,714.3	1,050,846.5	1,017,355.8	1,146,413.1	909,508.5	973,038.2	1,044,661.6	1,073,813.4
Gobierno Federal	607,838.3	704,215.6	663,275.8	584,352.2	752,330.4	512,112.0	587,601.1	669,952.7	680,956.4
IEPS 1/	72,592.0	19,767.8	-51,509.6	-55,822.4	-236,548.2	3,332.6	-56,153.3	-138,114.4	-23,982.6
Impuestos a los Rendimien	0.0	0.0	1,963.5	4,318.5	4,827.3	957.8	2,296.3	2,861.8	1,390.2
Derechos	482,338.7	610,752.4	635,814.6	634,406.3	984,051.3	507,821.6	641,458.1	805,205.3	703,548.8
Pemex	259,654.2	241,498.7	387,570.7	433,003.7	394,082.7	397,396.5	385,437.1	374,708.9	392,856.9
No Petroleros	1,543,391.2	1,589,708.9	1,710,973.9	1,854,147.7	1,963,507.2	2,021,582.6	1,987,404.8	2,056,560.6	1,782,898.2
Gobierno Federal	1,121,008.6	1,134,406.4	1,238,625.2	1,392,397.9	1,476,017.2	1,569,219.0	1,492,411.9	1,529,805.6	1,438,343.0
Tributarios	975,595.1	1,032,236.7	1,135,529.9	1,209,758.0	1,312,831.7	1,170,932.6	1,314,282.0	1,362,110.2	1,365,631.1
ISR 2/	469,865.4	500,522.3	546,726.4	608,986.5	609,921.5	558,432.2	617,530.7	675,097.3	685,164.6
IETU	0.0	0.0	0.0	0.0	50,640.5	46,526.0	45,459.7	45,542.2	46,476.2
IVA	387,936.0	414,494.9	464,340.7	472,478.8	497,043.8	424,283.3	496,051.6	486,502.9	509,517.4
IEPS	43,432.4	44,830.6	45,114.3	47,976.7	53,573.2	49,279.4	57,634.0	62,613.2	66,139.5
Impuesto al comercio exteri	40,180.2	34,911.4	38,709.4	37,185.6	38,897.4	31,417.3	23,682.5	25,176.5	24,969.9
Impuesto a los depósitos en	0.0	0.0	0.0	0.0	19,240.8	16,530.1	11,855.9	-10,024.7	3,555.9
Impuesto al activo	0.0	0.0	0.0	0.0	1,232.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Otros 4/	34,181.1	37,477.6	40,639.2	43,130.3	42,282.0	44,464.4	62,067.6	77,202.9	29,807.8
No Tributarios	145,413.5	102,169.6	103,095.2	182,639.9	163,185.6	398,286.4	178,129.9	167,695.3	72,711.9
Derechos	22,582.1	25,849.8	24,814.8	28,683.3	31,807.8	30,931.5	32,046.1	34,055.5	19,282.1
Productos 5/	7,358.6	9,544.8	8,470.9	7,799.6	7,463.5	6,929.8	4,142.2	4,350.6	3,526.9
Aprovechamientos	115,432.1	66,734.5	69,770.2	146,118.3	123,876.2	360,386.4	141,902.0	129,222.1	48,855.6
Cont. de Mejoras	40.7	40.5	39.4	38.7	38.2	38.6	39.6	67.0	21.1
Organismos y Empresas 7/	422,382.5	455,302.5	472,348.7	461,749.7	487,490.0	452,363.6	494,992.9	526,755.1	344,555.2
CFE	210,920.1	230,734.6	253,865.6	256,015.3	288,007.6	245,460.1	267,943.7	284,487.9	282,092.9
IMSS	166,981.9	172,649.8	175,658.6	179,318.8	179,607.6	175,842.6	192,692.6	203,227.5	26,980.7
ISSSTE 8/	39,482.9	52,062.0	42,112.6	30,180.9	32,181.1	32,827.2	34,356.6	39,039.7	35,481.7
Otros	4,997.7	-144.0	711.9	-3,765.3	-12,306.2	-1,766.2	0.0	0.0	0.0

5/ Excluye intereses compensados

6/ Excluye las aportaciones al Gobierno Federal al ISSSTE. Para el año 2004 a la fecha solo incluye lo derivado de LFC.

7/ En 2008, original y ejercido 2009 se excluyen aportaciones del Gobierno Federal al ISSSTE por 18,505.4, 18,107.7 y 9,470.3 millones de pesos, respectivamente."

8/ En Transferencias incluye Cuota Social.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 23
Resumen de Ingresos Petroleros y No Petroleros del Sector Público, 1980 – 2012
(Estructura porcentual)

Concepto	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	2011*	2012 e/
Total	100																
Petroleros	18.43	41.68	29.66	33.18	32.64	30.40	29.55	33.33	35.98	37.30	38.05	35.43	36.86	31.03	32.87	33.69	37.59
Gobierno Federal	2.02	23.76	16.37	21.41	24.12	22.26	18.74	22.34	25.21	27.78	24.02	20.35	24.19	17.47	19.85	21.60	23.84
IEPS 1/	0.00	4.51	2.72	4.14	5.61	6.86	8.09	5.47	3.01	0.78	-1.87	-1.94	-7.61	0.11	-1.90	-4.45	-0.84
Impuestos a los Rendimientos Petroleros	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.07	0.15	0.16	0.03	0.08	0.09	0.05
Derechos	2.02	19.25	13.48	15.39	16.62	14.75	10.13	15.67	20.01	24.09	23.02	22.09	31.64	17.33	21.67	25.96	24.63
Aprovechamientos s/ Rend. Excedentes	0.00	0.00	0.17	1.88	1.88	0.65	0.53	1.21	2.19	2.91	0.29	0.05	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros no Comprendidos	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2.50	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Pemex	16.41	17.92	13.29	11.77	8.53	8.14	10.81	10.98	10.77	9.52	14.03	15.08	12.67	13.56	13.02	12.08	13.75
No Petroleros	81.57	58.32	70.34	66.82	67.36	69.60	70.45	66.67	64.02	62.70	61.95	64.57	63.14	68.97	67.13	66.31	62.41
Gobierno Federal	56.80	32.92	47.55	45.47	49.47	51.59	52.57	48.44	46.50	44.74	44.85	48.49	47.46	53.54	50.41	49.33	50.35
Tributarios	54.18	27.87	40.64	36.52	43.69	44.64	44.40	42.42	40.47	40.71	41.12	42.13	42.21	39.95	44.39	43.92	47.80
ISR 2/	21.19	13.10	18.76	17.60	21.93	22.45	22.95	21.06	19.49	19.74	19.80	21.21	19.61	19.05	20.86	21.77	23.98
IETU	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.63	1.59	1.54	1.47	1.63
IVA	9.50	9.42	13.44	12.36	16.07	16.39	15.74	15.90	16.09	16.35	16.81	16.45	15.98	14.48	16.76	15.69	17.84
IEPS	5.62	2.37	3.17	2.50	1.30	1.85	1.73	1.89	1.80	1.77	1.63	1.67	1.72	1.68	1.95	2.02	2.32
Impuesto al comercio exterior	4.11	2.04	3.37	2.66	2.79	2.27	1.96	1.68	1.67	1.38	1.40	1.29	1.25	1.07	0.80	0.81	0.87
Impuesto a los depósitos en efectivo 3/	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.62	0.56	0.40	-0.32	0.12
Impuesto al activo	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.04	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros 4/	13.76	0.95	1.90	1.40	1.61	1.68	2.02	1.90	1.42	1.48	1.47	1.50	1.36	1.52	2.10	2.49	1.04
No Tributarios	2.61	5.04	6.91	8.95	5.78	6.95	8.16	6.02	6.03	4.03	3.73	6.36	5.25	13.59	6.02	5.41	2.55
Derechos	0.84	1.15	1.36	1.25	1.26	1.27	1.34	1.20	0.94	1.02	0.90	1.00	1.02	1.06	1.08	1.10	0.67
Productos 5/	0.89	2.41	2.77	2.10	0.62	0.52	0.38	0.32	0.31	0.38	0.31	0.27	0.24	0.24	0.14	0.14	0.12
Aprovechamientos	0.89	1.48	2.78	5.59	3.91	5.16	6.44	4.49	4.79	2.63	2.53	5.09	3.98	12.30	4.79	4.17	1.71
Cont. de Mejoras	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Organismos y Empresas 7/	24.77	25.40	22.79	21.35	17.89	18.01	17.88	18.23	17.52	17.96	17.10	16.08	15.68	15.43	16.72	16.99	12.06
CFE	2.69	2.79	5.11	6.80	8.14	7.90	8.07	8.75	8.75	9.10	9.19	8.92	9.26	8.37	9.05	9.17	9.87
IMSS	7.23	5.22	7.11	9.33	7.25	7.51	7.26	7.24	6.93	6.81	6.36	6.24	5.78	6.00	6.51	6.55	0.94
ISSSTE 8/	1.94	1.87	1.23	1.84	1.80	1.87	1.77	1.64	1.64	2.05	1.52	1.05	1.03	1.12	1.16	1.26	1.24
Otros	12.91	15.52	9.33	3.39	0.69	0.73	0.79	0.61	0.21	-0.01	0.03	-0.13	-0.40	-0.06	0.00	0.00	0.00

Notas del Cuadro.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 24
Resumen de Ingresos Petroleros y No Petroleros del Sector Público, 1980 – 2012
(Variación porcentual Real)

Concepto	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	2011*	2012 e/
Total	29.4%	-0.7%	-2.0%	24.3%	2.3%	6.3%	5.4%	1.5%	5.2%	8.9%	4.0%	8.3%	-5.8%	1.0%	4.8%	-7.9%
Petroleros	-6.5%	94.0%	74.0%	6.6%	-13.2%	-20.4%	10.1%	-15.8%	-7.8%	3.3%	-10.7%	0.6%	-20.7%	7.0%	7.4%	2.8%
Gobierno Federal	23.6%	157.8%	351.5%	5.2%	0.4%	-24.7%	23.2%	-23.5%	1.3%	-5.3%	-2.8%	8.4%	-31.9%	14.7%	14.0%	1.6%
IEPS 1/ Impuestos a los Rendimientos Petroleros			27.0%	3.6%	-8.4%	35.7%	-9.7%	3.0%	-7.9%	-48.8%	3.7%	65.1%	-101.4%	-1785.0%	146.0%	-82.6%
Derechos	23.6%	-36.1%	1336.7%	5.6%	2.8%	-38.9%	40.3%	-32.4%	5.9%	12.6%	-2.8%	-4.2%	-48.4%	26.3%	25.5%	-12.6%
Aprovechamientos s/ Rend. Excedentes											-100.0%		206.5%			
Pemex	-10.2%	83.2%	7.9%	8.0%	-26.4%	-14.6%	-5.2%	-4.1%	-18.7%	16.2%	-20.4%	-11.1%	-0.5%	-3.0%	-2.8%	4.8%
No Petroleros	7.4%	-2.1%	-12.0%	1.6%	-1.7%	5.6%	0.3%	8.6%	-0.6%	4.2%	14.3%	4.5%	-14.8%	5.5%	3.5%	-13.3%
Gobierno Federal	7.3%	-5.9%	-17.1%	-12.8%	2.7%	7.8%	1.7%	12.6%	8.2%	6.9%	24.0%	4.8%	6.3%	-4.9%	2.5%	-6.0%
Tributarios	6.4%	-8.3%	-27.5%	-7.2%	1.3%	6.9%	1.5%	14.2%	7.8%	7.8%	2.1%	5.8%	-10.8%	12.2%	3.6%	0.3%
ISR 2/ IETU	6.8%	-13.7%	-17.3%	3.1%	1.7%	3.9%	-4.1%	28.8%	7.1%	2.9%	2.0%	13.9%	-8.4%	10.6%	9.3%	1.5%
IVA	25.0%	-23.4%	34.9%	4.3%	-5.0%	-0.9%	10.8%	9.9%	1.6%	15.1%	-0.3%	-10.3%	-14.6%	16.9%	-1.9%	4.7%
IEPS	-25.5%	-38.6%	41.4%	-14.8%	-1.4%	18.6%	-5.3%	20.4%	-1.9%	-0.2%	-21.4%	6.4%	-8.0%	17.0%	8.6%	5.6%
Impuesto al comercio exterior	-0.3%	-20.7%	-48.3%	-7.8%	70.2%	27.8%	0.4%	-40.6%	76.5%	21.3%	24.3%	13.2%	-19.2%	-24.6%	6.3%	-0.8%
Impuesto a los depósitos en efectivo 3/ Impuesto al activo																
Otros 4/	8.2%	23.8%	-75.0%	-68.2%	-16.0%	52.1%	9.4%	1.6%	11.9%	3.9%	20.0%	17.5%	5.2%	39.6%	24.4%	-61.4%
No Tributarios	25.2%	36.6%	105.4%	-36.2%	11.3%	12.6%	2.6%	4.1%	10.6%	1.8%	152.8%	2.5%	144.1%	-55.3%	-5.9%	-56.6%
Derechos	3.3%	18.0%	26.4%	22.2%	-5.7%	29.9%	-8.0%	22.5%	-5.5%	-15.7%	28.7%	-4.2%	-2.8%	3.6%	6.3%	-43.4%
Productos 5/ Aprovechamientos	56.4%	-26.3%	530.6%	-58.3%	16.0%	-23.4%	-16.3%	-71.8%	-0.4%	529.9%	-55.3%	12.9%	-7.2%	-40.2%	5.0%	-18.9%
Cont. de Mejoras	14.6%	138.1%	-40.8%	10.8%	20.3%	57.9%	24.3%	35.8%	18.7%	-41.3%	421.5%	2.4%	190.9%	-60.6%	-8.9%	-62.2%
Cont. de Mejoras							-13.3%	-100.0%		-69.3%	-93.8%	-100.0%	1.2%		69.3%	-68.6%
Organismos y Empresas 7/	7.7%	6.6%	-1.8%	26.1%	-6.8%	2.7%	-1.6%	3.0%	-14.0%	-0.9%	-5.9%	3.5%	2.7%	3.4%	6.4%	-34.6%
CFE	8.8%	-2.3%	-8.9%	41.2%	-1.7%	27.9%	-4.8%	28.1%	6.4%	9.1%	3.0%	9.3%	-14.8%	9.2%	6.2%	-0.8%
IMSS	7.7%	6.8%	-17.6%	-6.3%	5.0%	5.8%	-6.4%	11.4%	10.2%	10.8%	11.9%	9.4%	-2.1%	9.6%	5.5%	-86.7%
ISSSTE 8/ Otros	28.3%	0.8%	-3.2%	5.7%	-5.7%	-32.8%	-4.4%	14.9%	-21.0%	11.4%	9.6%	-1.6%	2.0%	4.7%	13.6%	-9.1%
Otros	4.4%	9.5%	8.8%	40.6%	-11.2%	1.3%	1.1%	-6.0%	-28.7%	-13.5%	-26.3%	-6.6%	-85.6%	-100.0%		

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 25
Resumen de Ingresos Petroleros y No Petroleros del Sector Público, 1980 – 2012
 (Porcentajes del PIB)

Concepto	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 e/
Total	20.2	23.73	21.45	19.46	18.57	19.17	20.36	21.18	20.66	21.05	21.81	21.96	23.49	23.60	22.62	22.81	20.28
Petroleros	3.72	9.89	6.36	6.46	6.06	5.83	6.02	7.06	7.43	7.85	8.30	7.78	8.66	7.32	7.43	7.68	7.62
Gobierno Federal	0.4	5.64	3.51	4.17	4.48	4.27	3.81	4.73	5.21	5.85	5.24	4.47	5.68	4.12	4.49	4.93	4.84
IEPS 1/	0	1.1	0.58	0.81	1.04	1.31	1.65	1.16	0.62	0.16	-0.41	-0.43	-1.79	0.03	-0.43	-1.02	-0.17
Impuestos a los Rendimientos Petroleros	0	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.02	0.03	0.04	0.01	0.02	0.02	0.01
Derechos	0.4	4.56	2.9	3.00	3.09	2.83	2.06	3.32	4.13	5.07	5.02	4.85	7.43	4.09	4.90	5.92	5.00
Aprovechamientos s/ Rend. Excedentes				0.37	0.35	0.12	0.11	0.26	0.45	0.61	0.06	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros no Comprendidos				0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.55	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Pemex	3.3	4.3	2.9	2.29	1.58	1.56	2.20	2.33	2.22	2.01	3.06	3.31	2.98	3.20	2.94	2.76	2.79
No Petroleros	16.5	13.8	15.08	13.00	12.51	13.34	14.34	14.12	13.22	13.20	13.51	14.18	14.83	16.28	15.18	15.12	12.66
Gobierno Federal	11.5	7.81	10.19	8.85	9.18	9.89	10.70	10.26	9.61	9.42	9.78	10.65	11.15	12.63	11.40	11.25	10.21
Tributarios	11	6.61	8.71	7.11	8.11	8.56	9.04	8.99	8.36	8.57	8.97	9.25	9.91	9.43	10.04	10.02	9.70
ISR 2/	4.3	3.1	4	3.42	4.07	4.30	4.67	4.46	4.03	4.16	4.32	4.66	4.61	4.50	4.72	4.96	4.86
IETU	0	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.38	0.37	0.35	0.33	0.33
IVA	1.9	2.23	2.88	2.41	2.98	3.14	3.21	3.37	3.32	3.44	3.67	3.61	3.75	3.42	3.79	3.58	3.62
IEPS	1.13	0.56	0.67	0.49	0.24	0.35	0.35	0.40	0.37	0.37	0.36	0.37	0.40	0.40	0.44	0.46	0.47
Impuesto al comercio exterior	3.2	0.48	0.73	0.52	0.52	0.44	0.40	0.36	0.34	0.29	0.31	0.28	0.29	0.25	0.18	0.19	0.18
Impuesto a los depósitos en efectivo 3/	0	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.15	0.13	0.09	-0.07	0.03
Impuesto al activo	0	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros 4/	0.32	0.08	0.14	0.27	0.30	0.32	0.41	0.40	0.29	0.31	0.32	0.33	0.32	0.36	0.47	0.57	0.21
No Tributarios	0.52	1.19	1.48	1.74	1.07	1.33	1.66	1.28	1.25	0.85	0.81	1.40	1.23	3.21	1.36	1.23	0.52
Derechos	0.17	0.27	0.29	0.24	0.23	0.24	0.27	0.25	0.19	0.21	0.20	0.22	0.24	0.25	0.24	0.25	0.14
Productos 5/	0.18	0.57	0.59	0.41	0.11	0.10	0.08	0.07	0.06	0.08	0.07	0.06	0.06	0.06	0.03	0.03	0.03
Aprovechamientos	0.18	0.35	0.60	1.09	0.73	0.99	1.31	0.95	0.99	0.55	0.55	1.12	0.94	2.90	1.08	0.95	0.35
Cont. de Mejoras	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Organismos y Empresas 7/	5.00	6.02	4.88	4.16	3.32	3.45	3.64	3.86	3.62	3.78	3.73	3.53	3.68	3.64	3.78	3.87	2.45
CFE	0.54	0.66	1.09	1.32	1.51	1.51	1.64	1.85	1.81	1.92	2.00	1.96	2.18	1.98	2.05	2.09	2.00
IMSS	1.46	1.23	1.52	1.82	1.35	1.44	1.48	1.53	1.43	1.43	1.39	1.37	1.36	1.42	1.47	1.49	0.19
ISSSTE 8/	0.39	0.44	0.26	0.36	0.33	0.36	0.36	0.35	0.34	0.43	0.33	0.23	0.24	0.26	0.26	0.29	0.25
Otros	2.60	3.68	2.00	0.66	0.13	0.14	0.16	0.13	0.04	0.00	0.01	-0.03	-0.09	-0.01	0.00	0.00	0.00

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 26
Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público, 1980-2011
(Millones de pesos constantes, 2011=100)

Año	Total	Interna	Externa
1980	1,739,542.9	1,044,678.3	694,864.7
1985	4,253,297.5	1,606,642.6	2,646,654.9
1990	3,603,262.1	1,579,138.4	2,024,123.7
1995	3,533,403.4	756,591.8	2,776,811.5
2000	2,596,446.8	1,281,562.1	1,314,884.7
2001	2,497,547.0	1,367,080.6	1,130,466.5
2002	2,791,365.3	1,577,458.4	1,213,906.9
2003	2,831,111.5	1,609,508.3	1,221,603.2
2004	2,736,936.5	1,597,691.0	1,139,245.6
2005	2,678,592.2	1,721,013.4	957,578.9
2006	2,865,634.9	2,183,316.1	682,318.8
2007	2,999,712.9	2,340,658.0	659,054.9
2008	3,583,222.0	2,780,701.2	802,520.8
2009	4,409,225.5	3,125,196.7	1,284,028.8
2010	4,563,754.0	3,225,317.5	1,338,436.5
2011	4,926,968.1	3,403,731.0	1,523,237.1

Nota: Las cifras pueden no coincidir debido al redondeo.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 27
Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público, 1980-2011
 (Porcentaje del PIB)

Año	Total	Interna	Externa
1980	25.2	15.1	10.1
1985	55.9	21.1	34.8
1990	43.1	18.9	24.2
1995	39.1	8.4	30.7
2000	22.1	10.9	11.2
2001	21.4	11.7	9.7
2002	23.9	13.5	10.4
2003	23.9	13.6	10.3
2004	22.2	13.0	9.3
2005	21.1	13.5	7.5
2006	21.5	16.3	5.1
2007	21.7	17.0	4.8
2008	25.7	19.9	5.7
2009	33.7	23.9	9.8
2010	33.1	23.4	9.7
2011	34.3	23.7	10.6

Nota: Las cifras pueden no coincidir debido al redondeo.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados , con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 28
Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público, 1980-2011
 (Variación Porcentual Real)

Año	Total	Interna	Externa
1980			
1985	144.5	53.8	280.9
1990	-15.3	-1.7	-23.5
1995	-1.9	-52.1	37.2
2000	-26.5	69.4	-52.6
2001	-3.8	6.7	-14.0
2002	11.8	15.4	7.4
2003	1.4	2.0	0.6
2004	-3.3	-0.7	-6.7
2005	-2.1	7.7	-15.9
2006	7.0	26.9	-28.7
2007	4.7	7.2	-3.4
2008	19.5	18.8	21.8
2009	23.1	12.4	60.0
2010	3.5	3.2	4.2
2011	8.0	5.5	13.8

Nota: Las cifras pueden no coincidir debido al redondeo.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 29
Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público, 1980-2011
 (Estructura Institucional)

Año	Total	Gobierno Federal	Organismos y Empresas
1980	100.0	61.4	38.6
1985	100.0	62.2	37.8
1990	100.0	91.8	8.2
1995	100.0	88.8	11.2
2000	100.0	90.9	9.1
2001	100.0	91.8	8.2
2002	100.0	92.2	7.8
2003	100.0	92.2	7.8
2004	100.0	93.2	6.8
2005	100.0	95.9	4.1
2006	100.0	95.6	4.4
2007	100.0	95.7	4.3
2008	100.0	94.9	5.1
2009	100.0	83.1	16.9
2010	100.0	83.1	16.9
2011	100.0	82.3	17.7

Nota: Las cifras pueden no coincidir debido al redondeo.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Anexo 30
Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público, 1980-2011
 (Estructura Porcentual por Origen)

Año	Total	Interna	Externa
1980	100.0	60.1	39.9
1985	100.0	37.8	62.2
1990	100.0	43.8	56.2
1995	100.0	21.4	78.6
2000	100.0	49.4	50.6
2001	100.0	54.7	45.3
2002	100.0	56.5	43.5
2003	100.0	56.9	43.1
2004	100.0	58.4	41.6
2005	100.0	64.3	35.7
2006	100.0	76.2	23.8
2007	100.0	78.0	22.0
2008	100.0	77.6	22.4
2009	100.0	70.9	29.1
2010	100.0	70.7	29.3
2011	100.0	69.1	30.9

Nota: Las cifras pueden no coincidir debido al redondeo.

Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1981-2011, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2012, SHCP.

Bibliografía.

1. AMIEVA H, Juan. *Finanzas públicas en México*. Porrúa. México 2010.
2. ANFECA, *Aspectos económicos del IVA en México: Clarificación sobre su distorsión, incidencia fiscal y regresividad*, México 2010.
3. A-Regional. "Afecta crisis recaudación de predial y agua en municipios". Armando los Municipios. México D.F. 2010
4. ARRIOJA, Adolfo. *El Federalismo Mexicano hacia el Siglo XXI*. Themis. México 1999 p. 597
5. Auditoría Superior de la Federación *Análisis de la deuda pública de las entidades Federativas y Municipios*, 2000 México 2011
6. AYALA Espino, José. *Economía del Sector Público Mexicano* UNAM, Facultad de Economía, México: 2001
7. -----*Mercado, Elección Pública e Instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado* Facultad de Economía UNAM: Porrúa, México 2004.
8. Banco de México. *Glosario Electrónico*.
9. Banco Interamericano de Desarrollo. *Política Fiscal y Equidad. Resumen Ejecutivo* 2006.
10. -----*Evolución y determinantes de los ingresos propios en los Estados Mexicanos 2010"*
11. BUCHANAN, James. *Elección Pública: Génesis y Desarrollo de un programa de investigación*.
12. BURGOA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 14ª ed. México, Porrúa 2001.
13. CABALLERO U, Emilio. *Los ingresos tributarios de México* Trillas, México, D. F 2009.
14. Cabrera Javier *Cambio Estructural de la Economía Mexicana*. Facultad de Economía UNAM México D.F. 2006
15. CALVA José Luis. Coordinador. *Finanzas públicas para el desarrollo*. UNAM, México.
16. -----*Reforma Fiscal Integral*, Juan Pablos editor, México 2012. Pág. 126-134.

17. Cámara de Diputados *Gaceta Parlamentaria*, núm. 2339-B, miércoles 12 de septiembre de 2007.
18. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (CEFP) *Guía de la iniciativa de la ley de ingresos de la federación 2011*. Octubre 2010.
19. -----*Política fiscal. Tendencias del sistema tributario Mexicano*. Palacio Legislativo de San Lázaro. Febrero 2007
20. -----*Análisis a los Informes sobre la Situación Económica, Las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. 2000-2010*
21. -----*Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público por deciles de hogares y personas ordenados por nivel de ingreso 2000-2010*
22. -----*Principales Rubros de los Gastos Fiscales 2010 – 2011*. Palacio Legislativo de San Lázaro Julio 2010.
23. -----*El Ingreso Tributario en México* Palacio Legislativo de San Lázaro, México D.F. 2005.
24. -----*Nota Informativa. Tenencia Vehicular* Palacio Legislativo de San Lázaro, México D.F. 2012.
25. -----*Nota Técnica sobre el IEPS* Palacio Legislativo de San Lázaro, México D.F. 2009.
26. -----*Recaudación Federal Participable (RFP)*, México D.F. 2006.
27. -----*Diagnóstico del Sistema Fiscal Mexicano*. México D.F. 2010
28. Centro de Investigación y Docencia Económica. (CIDE) *Análisis de las finanzas públicas de México*. Diciembre 2003
29. CHAPOY, B. Dolores. *Boletín Mexicano de Derecho comparado* Núm. 96. Biblioteca Jurídica Virtual UNAM.
30. Conferencia Nacional de Gobernadores, *Declaratorias 2001-2002* México 2005
31. -----*Declaratoria de la Nación y Acuerdos de los Trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria*
32. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2010*
33. -----*Estadísticas*

34. CONEVAL, *El Ramo 33 en el Desarrollo Social en México: evaluación de ocho fondos de política pública*. México D.F. 2011
35. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Versión Electrónica. Cámara de Diputados.
36. FERNANDEZ, Arturo M. *Evasión fiscal y respuesta a la imposición: Teoría y evidencia para México* El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos, México, D.F. 1984.
37. -----*Una Agenda para las finanzas públicas de México: [ITAM]*, México 2000.
38. FLORES Z, Ernesto. *Elementos de finanzas públicas mexicanas: los impuestos* Porrúa, México 2004.
39. FUENTES, C. H. Javier. *Evasión Global de Impuestos*. Tecnológico de Monterrey. México D.F. 2010
40. -----*Estudio de la Evasión Fiscal en el Régimen de Pequeños Contribuyentes* Tecnológico de Monterrey México 2011
41. GÓMEZ A., Pablo. *México es uno de los principales paraísos fiscales en el mundo*. SENADO de la República LXI Legislatura. 13 de Octubre de 2009.
42. GUTIERREZ, Aníbal et al. *Principales indicadores financieros y del sector externo de la economía mexicana* UNAM; Facultad de economía, México. 2005.
43. , -----*Teoría Keynesiana*. Facultad de Economía UNAM. Proyecto PAPIME
44. HEILBRONER, Robert. *Economía* séptima edición. Prentice- Hall Hispanoamericana. México 1987
45. HINOJOSA, Adriana *Los Grandes Problemas Nacionales. Evasión y elusión fiscal: su abordaje a través de la integración de una nueva estrategia educativa* México 2008. Pág. 5
46. -----*Jornada Regional de Catastro y Tributación Inmobiliaria. Debilidad de las Tasas y Tarifas del Impuesto Predial en México*, México D.F. 3 y 4 de Noviembre de 2011.
47. -----*MOODY'S La eliminación de la tenencia: Un factor crediticio negativo*. México D.F. 2011
48. -----*Situación del Impuesto a la tenencia o uso de vehículos en las entidades federativas*. Enero 2012.

49. INEGI. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, resultados al segundo trimestre de 2012.*
50. ITAM *Medición de la Evasión Fiscal en México.* México D.F 2006.
51. KRUGMAN, Paul. *Introducción a la Economía. Macroeconomía.* Ed. Reverte. España 2007.
52. MÁRQUEZ A, Yanod, *Pensamiento económico con énfasis en Pensamiento Económico Público* Escuela Superior de Administración Pública Colombia 2008
53. MANKIW, Gregory. *Macroeconomía.* Ediciones Macchi. Argentina 1995.
54. MUSGRAVE, Richard A. *Teoría de la hacienda pública.* Traducido por José María Lozano Aguilar, Madrid: 1968.
55. RETCHKIMAN K., Benjamín. *Introducción al estudio de la economía pública* UNAM, México 1983. 360 p.
56. -----*Teoría de las finanzas públicas* UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, México 1987
57. OECD *Tax Revenue Statistics* 2011
58. -----*Perspectivas Económicas de América Latina* 2012. 2011
59. -----*Perspectivas OCDE: México Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible.* 2010. Pág. 16
60. Reyes Tepach M. *Análisis de los precios y de los subsidios de las Gasolinas y el Diésel en México ,2007.2011* Cámara de Diputados LXI Legislatura. México 2011.
61. RODRIGUEZ, M, Gregorio, *Evasión Fiscal,* Boletín Mexicano de Derecho Comparado Número 100, tomado de la Biblioteca Jurídica Virtual
62. ROSAS Aniceto, Roberto *Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México.* Economía UNAM, México D.F.
63. ROSEN, Harvey. *Hacienda Pública.* 7ª edición. Mc Graw Hill. España 2008.
64. Secretaria de Economía. *Negociaciones Comerciales Internacionales.*
65. Senado de la Republica *Federalismo Fiscal de México.* México D. F. 2001.
66. Smith Adam. *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones .Fondo de Cultura Económica.* México 1958.

67. STIGLITZ, Joseph. *La economía del sector público*. A. Bosch, Barcelona: 1997.738.
68. -----*Macroeconomía* Trad. María Esther Rabasco. Ariel. Barcelona España 2004.
69. SAMUELSON P. *Economía* 17ª edición Mc Graw Hill España 2002
70. SERNA, José. *El Sistema Federal Mexicano. Un Análisis Jurídico*. 2a Ed. Porrúa-UNAM. México 2009, p. 190-191.
71. Servicio de Administración Tributaria. *Formación e Información Tributaria* Guía de Estudio 3ra Edición. México D.F. 2008.
72. -----*Aspectos Relevantes de la Reforma Hacendaria del 2008*.
73. -----*Consideraciones sobre el IETU*.
74. SHCP, *Extractos Primera Convención Nacional Fiscal*. Memorias. 2a ed. México. 1932.
75. -----*Segunda Convención Nacional Fiscal* Memorias. México. 1947
76. -----*Extractos de la Tercera Convención Nacional Fiscal*. Memorias. México. 1947
77. -----El IETU: Un Diagnóstico a tres años de su implementación. México 2011.
78. SILVA, H. Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Fondo de Cultura Económica. México 1960.
79. TELLO, Carlos. *Sobre la reforma tributaria en México*. Economía UNAM VOL 7 núm. 31 septiembre- diciembre 2010.
80. Transparencia Mexicana. *Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno* Informe Ejecutivo 2011.
81. ZAREMBERG Gisela, *La Teoría de Elección Pública: ¿una teoría del desencanto?* CIDE

Legisgrafía.

Código Fiscal de la Federación.

Ley de Comercio Exterior.

Ley de General de Deuda Pública.

Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Ley de Planeación.

Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Ley del Impuesto a los Depósitos en efectivo.

Ley del Impuesto Empresarial a tasa Única.

Ley Sobre Automóviles Nuevos.

Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Ley Sobre Tenencia o Uso de Automóviles.

Hemerografía.

1. PUENTE, Jesús. "Reflexiones acerca del régimen de consolidación fiscal" en CEFP *Revista de Finanzas Públicas* Volumen 3 Número 5 México 2011.pp. 67-86.

2. Indetec. *Revista Federalismo Hacendario*. No. 167 Enero –Febrero 2011.

El Universal.

3. Arteaga, J. "El BM propone gravar a partidos y sindicatos", El Universal, México D.F. 7 de Febrero de 2011.

4. Arteaga, J. "Cárcel a quien omite declarar por un año" El Universal México, D.F. 4 de Enero de 2012.

5. Arteaga, J. "Facturas Falsas dejan pérdidas por 16 mmdp" El Universal- México, D.F. 8 de Febrero de 2011.

La Jornada.

6. "Las Transferencias de Capital sangran al país" La Jornada, México D.F. 26 de Mayo de 2012.

El Economista.

7. González, L. "Un infierno llamado impuestos" El Economista México D.F. 7 de Enero de 2011.