



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE ECONOMÍA**

**SISTEMA UNIVERSIDAD ABIERTA Y EDUCACIÓN A DISTANCIA**

**“LA RECAUDACIÓN FISCAL EN MÉXICO 2013-2018”**

**TESINA**

**QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN ECONOMÍA**

**PRESENTA:**

**MARISOL VELÁZQUEZ COPADO**

**DIRECTOR DE TESINA:**

**MTRO. ÁNGEL DAVID FONSECA CORRAL**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., AGOSTO DE 2018.**





Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

# ÍNDICE

Pág.

Introducción .....	0
--------------------	---

## Capítulo I

### Marco Conceptual

1.1 Concepto de tributo.....	1
1.2 Contribuciones.....	4
1.3 Actividad Financiera del Estado.....	7
1.4 Ingreso del Estado.....	9
1.5 Potestad tributaria .....	12
1.6. Recaudación .....	16
1.7. Economía Pública.....	19

## Capítulo II

### Antecedentes de la Tributación

2.1 Época Prehispánica.....	25
2.2. La Colonia .....	26
2.3. México Independiente .....	30
2.4. La Reforma .....	31
2.5. El Porfiriato .....	33
2.6. La Revolución .....	35
2.7. México Contemporáneo .....	37

## Capítulo III

### Recaudación fiscal en México 2013-2018

3.1. Ingresos Públicos .....	43
3.2. Ingresos tributarios y no tributarios .....	45
3.3. Situación fiscal en México 2013-2018 .....	47
3.4 Recaudación fiscal Estatal.....	53
3.5. Análisis de la Ley de Ingresos de la Federación para los ejercicios fiscales 2013-2015 .....	56
3.6. Análisis de la Ley de Ingresos de la Federación para los ejercicios fiscales 2016-2018 .....	62
3.7. Datos Estadísticos de la OCDE. ....	73
Conclusiones .....	80
Referencias .....	84

## Introducción

La recaudación fiscal en México, representa uno de los temas de mayor importancia en la economía de un país, toda vez que derivado de la obligación de los contribuyentes de contribuir al gasto público, como una de las formas de la actividad financiera del Estado de allegarse de recursos, entre los que se encuentran los ingresos tributarios y no tributarios, petroleros y no petroleros, entre otros.

El objetivo general es conocer la evolución de la recaudación fiscal en México de 2013-2018, mediante el análisis de los ingresos presupuestarios del periodo referido cuyo propósito es conocer la situación de nuestro país y el impacto que se ha tenido a nivel internacional sobre la materia.

El objetivo particular es establecer los conceptos básicos y conocer los antecedentes que han imperado en materia tributaria desde la prehistoria hasta el México contemporáneo.

Para el desarrollo del presente trabajo, los métodos utilizados en la presenta tesina consisten en un método analítico, histórico, sintético e inductivo, en aras de presentar un esquema general sobre las bases bajo las cuales descansa la recaudación fiscal en México.

Finalmente, el método analítico y descriptivo nos permitirá entender los avances y retrocesos de los ingresos presupuestarios en dicho periodo, tanto a nivel nacional como internacional, mediante el análisis cuantitativo de los datos proporcionados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las estimaciones y perspectivas de los Criterios Generales de Política Económica, así como las estadísticas de la OCDE, lo anterior con la finalidad de entender el comportamiento de la política fiscal adoptado por el Gobierno de México a raíz de los resultados de la última reforma hacendaria de 2014.

## Capítulo I

### Marco Conceptual

#### 1.1. Concepto de tributo.

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española (DRAE, 2014), el tributo se define como la obligación dineraria establecida por la ley, cuyo importe se destina al sostenimiento de las cargas públicas.

En este entendido, en primer lugar, se debe entender que un tributo consiste en una obligación impuesta por el Estado, la cual para tener esa obligatoriedad debe estar establecida en la norma para poder ser efectiva y aplicada, cuya finalidad es cubrir las cargas públicas, es decir la actividad de cubrir y satisfacer el gasto público.

En México, el término tributo no es reconocido en la Constitución ni en las leyes fiscales, sin embargo, se puede resaltar dos antecedentes al respecto; el primero lo localizamos, en la Declaración Segunda del Bando de Miguel Hidalgo y Costilla, mediante la cual se declara abolida la esclavitud que data del 6 de diciembre de 1810, el segundo, son los Sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón.

En el primero de los antecedentes, se hacía alusión al cese de las contribuciones de los tributos de las castas, quienes realizaban el pago; lo cual implica una confusión de términos entre lo que es contribución y tributo.

El segundo antecedente, se trataba de quitar la infinidad de tributos que los agobiaba. De igual manera, se utilizaban de manera indistinta el término contribución y tributo, la idea era que al escuchar y emplear ambos términos, significaba una aportación patrimonial de los particulares con el Estado.

Mientras tanto, en la Constitución de 1824, la palabra tributo iba encaminada a cooperar al bien general de la nación, en este sentido los conceptos tendían a perfilar la participación en el gasto público.

Cabe mencionar que desde la Constitución de Cádiz hasta la Constitución de 1917, el término que se ha utilizado es el de contribución, por los motivos siguientes:

El primer motivo de entendimiento tal vez sería la reminiscencia histórica, pues en la España medieval a la contribución se le identificó con los impuestos y con las rentas de las Cortes Reales, es decir, no solo con una imposición unilateral sin contraprestación, lo que podría concebir solo el impuesto, sino también como una contraprestación por el uso o aprovechamiento de los bienes propiedad del rey.

De la mano de lo anterior, una segunda explicación al empleo de la palabra contribución en lugar de tributo, puede encontrarse en la relación que este último concepto tiene con los términos súbditos, realeza y monarquía, que al parecer no quisieron emplearse ante la idea de un México independiente del reino de España y sobre todo con la intención de eliminar la concepción de la sumisión que tienen los gobernados en los sistemas monárquicos (Cortés Galván, 2015a, p.28)

Es así, que el término más adecuado fue denominarlo “contribución”, en un sentido más amplio, ya que implica una contraprestación, de acuerdo a Cortés Galván (2015b) se trataba de dejar de lado, los conceptos tradicionales relacionados con la monarquía y los súbditos, es así que las leyes fiscales asumen este término.

En atención a ello, la doctrina ha definido el tributo como:

...el deber de una persona de dar en sentido patrimonial con la finalidad de cooperar con las erogaciones que el Estado tiene que realizar para cumplir sus finalidades. Características que delinean al ser de la contribución y cuya ausencia determina su inexistencia, pues no podría hablarse de un tributo voluntario, ya que ante la falta de obligación, la aportación correspondiente sería entonces una donación o aportación gratuita; así como tampoco podría pensarse en una contribución al gasto público que no tenga entidad patrimonial o material; y menos aún sería idónea entender la existencia de un tributo para un gasto privado del gobierno o de sus gobernantes (Cortés Galván, 2015c, p.30)

Bajo esta orden de ideas, podemos definir el tributo como una obligación por parte de los ciudadanos que tiene como finalidad cubrir el gasto público.

Asimismo, el autor en comento hace una distinción de porque la tributación es una deber, ya que en caso contrario, si fuera voluntaria daría lugar, a otros figuras como la donación; en este caso, lo que se pretende es contribuir al gasto público, es decir, cubrir todas aquellas erogaciones que el Estado tiene que realizar para realizar su actividad. En México definitivamente carecemos de una definición a nivel normativo, sin embargo, al realizar un derecho comparado, tenemos diversas definiciones de los países siguientes:

**Cuadro 1**  
**Derecho comparado sobre el concepto de Tributo**

<b>País</b>	<b>Normatividad</b>	<b>Concepto de Tributo</b>
Bolivia	Art. 9, fracc. I del Código de Tributación Boliviano.	Son tributos las obligaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, impone con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.
Brasil	Art.3. Código Tributario Nacional.	Tributo es toda aquella prestación pecuniaria obligatoria, en moneda o cuyo valor pueda expresarse en ella, que no constituye sanción de un hecho ilícito, instituida en la ley y cobrada mediante actividad administrativa plenamente vinculada.
Costa Rica	Art. 4. Código de Normas y Procedimientos Tributarios de 3 de mayo de 1971.	Son tributos las prestaciones en dinero (impuestos, tasas y contribuciones especiales), que el Estado, en su ejercicio de poder de imperio, exige con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.
Ecuador	Art. 6. Código Tributario de 14 de junio de 2005.	Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, servirán como instrumentos de política económica general, estimulando la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional; atenderán a las exigencias de estabilidad y progreso sociales y procurarán una mejor distribución de la renta nacional.

País	Normatividad	Concepto de Tributo
El Salvador	Art. 2, inciso 1 del Código Tributario, de 22 de diciembre de 2000.	Se consideran tributos internos los impuestos, tasas, contribuciones u otros gravámenes bajo la competencia de la Administración Tributaria, y demás tributos sobre los que las respectivas leyes le confieran competencia.
Reino Unido	Art. 2.1 de la Ley General de Tributación, de 31 de diciembre de 2011.	Los tributos son los ingresos públicos que consisten en prestaciones pecuniarias exigidas por una administración pública como consecuencia de la realización del supuesto de hecho al que la ley vincula el deber de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos... Tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución.

Elaboración propia con datos proporcionados en cada una de las legislaciones de los países seleccionados.

La mayoría de los países mencionados, conceptualizan al tributo como una prestación pecuniaria impuesta por el Estado para el cumplimiento de sus fines. Otra variable que resulta trascendental, estriba en la característica de ser un instrumento de política, en algunos casos, lo centran en la política económica y en otro, a la política en general, en ambos supuestos, los ingresos públicos van encaminados a sufragar el gasto público del Estado.

## 1.2 Contribuciones

El Código Fiscal de la Federación establece una clasificación que contempla a los ingresos públicos federales en contribuciones, aprovechamientos y productos, así como la forma en que se hará su recaudación.

Sin embargo, en el Código no se establece una definición respecto de las contribuciones, por lo que el autor Sánchez Hernández (2001), las define como:

Son prestaciones, normalmente en dinero y excepcionalmente en especie, establecidas en la ley a cargo de las personas físicas o

morales, mexicanas o extranjeras, que deben de enterarse al ente público con facultades para recaudarlas y que se destinan a satisfacer los gastos públicos en general o los fines específicos que en la misma ley se precisan (p.280).

La regla general es que las contribuciones son prestaciones en dinero, excepcionalmente en especie, este último ocurre en otras cosas, al efectuarse un procedimiento en contra del contribuyente, lo que le permite garantizar el crédito fiscal durante el procedimiento económico coactivo.

Las contribuciones son aplicadas a las personas físicas y morales, incluidas las de nacionalidad mexicana y extranjera, definitivamente el encargado de llevar a cabo la recaudación, es el ente público, en este orden de ideas, es una facultad conferida al Estado a través de la autoridad fiscal.

Las contribuciones se clasifican en:

- Impuestos.
- Aportaciones de seguridad social.
- Contribuciones de mejoras.
- Derechos.

El artículo 2° del Código Fiscal de la Federación establece las definiciones de la clasificación de las contribuciones, las cuales se describen a continuación:

- I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este Artículo.
- II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

- III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.
- IV. Derechos son las contribuciones establecidas en Ley 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 cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos.

También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado. Cuando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social. Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del Artículo 21 de este Código son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas.

Cabe decir, que la naturaleza jurídica de los recargos y de las actualizaciones del monto de las contribuciones es diferente, en ambos casos, son aplicables cuando no se efectúa en la fecha o dentro del plazo que establece la ley fiscal.

En esencia, los recargos son accesorios de las contribuciones, ya que se pretende dar una cantidad monetaria al fisco por la falta de un pago oportuno. Mientras que las actualizaciones dan lugar por el transcurso del tiempo, el cual dependerá del aumento generalizado de los precios con el fin de dar el valor real en el momento del pago, de tal suerte, que el fisco reciba una cantidad equivalente al que hubiera recibido en el momento de haber realizado el pago en tiempo y forma.

A fin de determinar las contribuciones y sus accesorios se aplicará el Índice Nacional de Precios al Consumidor, el cual será calculado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo tanto, las contribuciones son prestaciones que deben de cumplir las personas físicas y jurídicas, las cuales están establecidas en la ley y se dividen en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejora y derechos, cuya potestad tributaria recae en el Estado.

### **1.3 Actividad Financiera del Estado**

Cabe decir, que el Estado es el único ente encargado y facultado a nivel Constitucional para llevar a cabo la actividad financiera. Es así que se realiza en diversas etapas, entre las que se destacan:

- a) La previsión de gastos e ingresos futuros.
- b) La obtención de los ingresos públicos necesarios.
- c) La aplicación de esos ingresos al gasto público.
- d) Control del gasto.

Se considera que ésta tiene un contenido netamente económica, toda vez que se dedica a la obtención de los medios para satisfacer sus necesidades.

El autor Valdés Acosta (1992), señala lo siguiente:

La actividad financiera del Estado tiene un contenido económico que constituye su carácter universal, ya que se refiere siempre a la obtención de los medios para la satisfacción de necesidades. Pero además, esa actividad está determinada por elementos políticos como consecuencia de la naturaleza de su sujeto activo, que actúa en función de intereses generales valorados con criterios relativos según las circunstancias de tiempo y lugar (pp. 64-65).

Sin embargo, Rodríguez Lobato (1998a), ha señalado que autores como De Viti hay enfatizado que la actividad financiera tiene un carácter económico, mientras

que Grizziotti, Sáins de Bujanda o Neumark han manifestado que es de naturaleza política. No obstante, hay otros autores que consideran la actividad financiera del Estado de naturaleza mixta, es decir, con un contenido económico y político.

Por su parte el autor Villegas (2000), ha señalado que la actividad financiera es de naturaleza económica por lo siguiente:

Es económica, dado que es realizada en el ámbito económico, obteniendo recursos y utilizándolos para conseguir los elementos materiales, humanos y financieros que requiere el Estado para cumplir sus fines. Por otra parte, es una actividad que realiza el Gobierno en representación del Estado para coadyuvar a la obtención del bien público temporal de la población que se desarrolla en ese Estado. Al ser una actividad realizada por un ente público: “Es innegable que todas las actividades públicas que realiza el Gobierno son políticas (en el sentido técnico del término), puesto que la misión del Estado es la de adoptar las medidas tendientes a satisfacer las necesidades públicas de todo tipo que requiere la comunidad (p. 3).

En esta tesitura, dicha figura se encuadra bajo dos enfoques uno económico y otro político, al referir el sentido económico estriba en obtención de recursos para lograr los fines del Estado, mientras que lo político implica la supremacía de que es dotada, la cual se efectúa a través del Gobierno para la obtención del bien público.

Para un análisis más completo, es conveniente abordar la actividad financiera desde el ámbito jurídico y sociológico. En cuanto al ámbito jurídico, todas las actividades que realice el Estado deben de estar apegadas a Derecho, a grandes rasgos, la actividad financiera del Estado es el objeto, ya sea como ente de Derecho Público o Derecho Privado, toda manifestación y actuar debe de estar establecida en la ley y, en caso contrario, la ley establece los medios

de defensa para incurrir en la responsabilidad de los servidores públicos e incluso, por parte del Estado cuando hay una omisión o, en su caso, se realice un acto contrario a la ley.

En el ámbito sociológico, para satisfacer la actividad financiera es necesario contemplar las necesidades de la población, así como de los grupos vulnerables, de tal manera que la obtención, administración, fomento y destino de los recursos se lleve a cabo de manera adecuada.

Para el autor Hallivis Pelayo (2003), define la actividad financiera como “las acciones de carácter instrumental, que realiza el Estado para allegarse de los recursos humanos, materiales y financieros que lo doten de la capacidad de maniobra necesaria para cumplir con sus fines (p. 106)

Por lo tanto, la actividad financiera es de carácter instrumental debido a que es el medio mediante el cual, el Estado realiza su operación y cumplimiento de sus fines a través de recursos humanos, materiales y financieros, que le permiten poder realizar sus operaciones.

#### **1.4 Ingreso del Estado**

El Estado para sufragar los gastos públicos necesita de elementos de contenido económico, jurídicos, sociales, entre otros, que justifiquen la aplicación de los ingresos públicos.

En este entendido, los ingresos públicos se deben de entenderse como todo bien apreciable en dinero cuyo fundamento se encuentra establecido en la ley.

El autor Rodríguez Robato (1998b) señala que Emilio Margáin establece diversas clasificaciones de los ingresos del Estado en su obra *Introducción al Derecho Tributario Mexicano*, por lo que toma en consideración las clasificaciones efectuadas por autores como: Griziotti, Einaudi y Bielsa; es así que establece

diversas precisiones de cada uno de los autores, los cuales se describen a continuación:

Grizioti hace una clasificación derivado del origen que tiene los ingresos, tales como:

1. Ingresos provenientes de generaciones pasadas.
2. Ingresos provenientes de generaciones presentes.
3. Ingresos relativos a generaciones futuras.

En el primero de los casos, cuando se refiere a ingresos de generaciones pasadas, se hace mención a rentas patrimoniales, así como utilidades de instituciones públicas, empresas económicas y empresa pública.

En segundo lugar, cuando se refiere a las provenientes de generaciones presentes, es decir, las que se generan en ese momento para el Estado, suele contemplar a las multas, contribuciones ordinarias y extraordinarias, se incluye a los impuestos directos e indirectos.

En tercer lugar, al establecer los ingresos de generaciones futuras se considera a los empréstitos de distintos tipos: forzados, voluntarios, patrióticos; además de la emisión de moneda.

Para el Autor Einaudi, los ingresos del Estado los clasifica en dos: ingresos derivados de impuestos y por otro lado, los que no derivan de impuestos. Cuando se refiere a ingresos no derivados de los impuestos, hace énfasis a los precios privados, cuasiprivados y públicos, en los tres supuestos, hay una prestación por parte del Estado derivado de un servicio o inclusive, por la explotación de un bien propiedad del propio Estado; la distinción que hace con el precio público, lo que ocurre es la existencia de un monopolio, motivo por el cual, los precios son fijados por el Estado ante la falta de competencias con un particular.

Además, dentro de los ingresos no derivados de los impuestos hacen alusión a las contribuciones y por ende, a los empréstitos.

Finalmente, Bielsa enfoca su clasificación en tres grupos:

- Nacionales, provinciales y municipales.
- Ordinarios y extraordinarios.
- Originarios y derivados

En el caso del primer grupo, lo podemos aterrizar hoy en día en los ingresos federales, locales y municipales.

El segundo grupo, se incluyen los ingresos que se esperan recaudar en el ejercicio fiscal correspondiente, en cambio, los ingresos extraordinarios son aquellos que se destinan a sufragar gastos que no se tenían contemplados o por lo menos considerados para ese ejercicio fiscal.

Otros autores, como Sánchez Hernández (2001), “han señalado que los ingresos ordinarios, son aquellos que percibe el Estado regularmente en cada ejercicio fiscal y que en un presupuesto bien establecido deben ser los suficientes para cubrir en su totalidad los gastos públicos ordinarios (p. 279)”.

En cuanto, al tercer grupo se entiende como ingresos originarios, los que pertenecen al Estado y los derivados, provienen de los ingresos del patrimonio que tiene los particulares, en este último grupo, todo dependerá quién es el titular del patrimonio y por ende, la naturaleza jurídica de la contribución.

Al respecto, se ha manifestado lo siguiente:

Los ingresos originarios, también llamados ingresos patrimoniales, son aquellos que tienen su origen en el propio patrimonio del Estado, como consecuencia de su explotación directa e indirecta. Ejemplo: los provenientes de la explotación de teatros, museos, tierras y aguas, etc. Los ingresos derivados, también llamados ingresos de Derecho Público, son aquellos que percibe el Estado de patrimonios ajenos a los de él, dentro de los que principalmente se encuentra el de los

particulares y los obtiene como consecuencia de la imposición unilateral o activa de su poder tributario. Ejemplos: los impuestos, las multas, los empréstitos, etc.(Sánchez Hernández, 2001a, p.280)

Por consiguiente, los ingresos originarios y derivados, representan un papel importante en la actividad financiera del Estado, si bien, los originarios provenientes del propio patrimonio del Estado y los ingresos derivados son ajenos al Estado, ambos contribuyen para aumentar o disminuir la recaudación de un país.

Bajo esta misma tesitura, al hablar de ingresos públicos se debe de considerar:

a) Su fuente puede ser de la explotación de los bienes patrimoniales del Estado o por cualquier otra persona señalada en las disposiciones legales, dentro de las cuales destaca las relativa a las contribuciones que los gobernados tienen la obligación de cubrir.

b) El apoyo legal de la percepción de esos ingresos está expresamente regulado en la Ley de Ingresos de la Federación, misma que se contempla con las leyes ordinarias que se ocupan de cada una de las fuentes de ingresos.

c) La finalidad de los ingresos obtenidos, es el cumplimiento de las atribuciones del Estado, principalmente la satisfacción de las necesidades colectivas, todo lo cual se contiene en el Presupuesto de Egresos de la Federación...(Sánchez Hernández, 2001c, p.280).

Por lo tanto, los ingresos tributarios son aquellos que percibe el Estado cuya fuente deriva de su patrimonio o fuera de éste, tendiente a cubrir el gasto público, de acuerdo con lo establecido en la ley.

### **1.5 Potestad tributaria.**

El concepto de potestad tributaria conviene redimensionarlo con los términos de soberanía, como ese poder que tiene el Estado de ejercer su imperio en materia hacendaria, de conformidad con las normas tributarias.

Algunos autores se han pronunciado al respecto:

La potestad tributaria dimana del poder de imperio del Estado en el ejercicio de las atribuciones que le son conferidas por el texto de nuestra ley fundamental. El poder de imperio del Estado se caracteriza por la facultad de establecer delitos y contribuciones. En este contexto, el poder normativo de imposición hace referencia al papel que desempeña el Estado como legislador, y la potestad o poder de imposición se refiere a la facultad que tiene el Estado para aplicar los tributos una vez que hayan sido creados por el legislador tributario. De modo que es posible identificar dos dimensiones de la potestad tributaria: la relacionada con la función legislativa (potestad normativa tributaria) y la referida a la función administrativa (potestad tributaria) (Ríos Granados, 2014, p. 3).

En nuestro país, el Congreso de la Unión tiene la facultad para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto, de conformidad con el artículo 73, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otro lado, la función administrativa es una facultad que ejerce el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Otros autores como, Hallivis Pelayo (2011a), afirma que el poder tributario es:

...la facultad que tiene el Estado, para establecer o fijar las contribuciones, excepciones a las mismas y obligaciones de control, a cargo de las personas sometidas a su competencia territorial, así como infracciones o delitos relacionados con esta materia y sus correspondientes sanciones, para, mediante la disposición y administración posterior del producto de las mismas, estar en condiciones de cumplir con las atribuciones y fines que le están encomendados (pp. 105-106).

El concepto anterior, expresa una definición amplia, dado que contempla el poder tributario no sólo como el establecimiento de las contribuciones, sino también, lo que la norma excluye, así como el control que ejerce para su recaudación aplicable

para los contribuyentes, además de abarcar los delitos que se pueden configurar ante la omisión de las obligaciones de los contribuyentes y las sanciones correspondientes.

Giuliani Fonrouge, los elementos de la potestad tributaria son: lo abstracto, permanente, irrenunciable e indelegable, es así que define cada uno, como:

La abstracción (en su acepción contraria a “lo concreto) significa que la existencia del poder tributario no requiere un ejercicio precedente al cumplimiento de la obligación.

El elemento permanente proviene del hecho que el poder tributario es connatural al Estado, de manera que sólo puede extinguirse con el Estado mismo. En tanto, subsista el Estado, indefectiblemente habrá poder de gravar. No puede desaparecer este poder por prescripción o caducidad...Lo irrenunciable implica que el Estado no puede desprenderse de este atributo esencial, puesto que sin el poder tributario no podría subsistir.

Por último, lo indelegable está íntimamente vinculado al anterior y reconoce el mismo fundamento, e implica que el Estado no puede transferir a un tercero de forma transitoria ni permanente el poder de imperio (Hallivis Pelayo, 2011b, p.107).

Cuando se hace alusión a los elementos esenciales que componen la potestad tributaria, lo abstracto se refiere a que el Estado al ser una ficción jurídica no requiere que exista otro requisito o un elemento preliminar, para ejercer su facultad, basta que en un primer momento se materializa la facultad que la ley le confiere.

En cuanto a la permanencia, implica que el Estado por simple hecho de serlo, es inherente su potestad tributaria; motivo por el cual, la prescripción y la caducidad, son figuras que no la extinguen, dado que la prescripción es la preclusión del derecho del contribuyente por el transcurso del tiempo, mientras que la caducidad ocurre para la autoridad, en este entendido, la autoridad debido a que al transcurrir un periodo de cinco años, pierde la facultad que le confieren las leyes tributarias.

En relación a los elementos de “irrenunciables e indelegables”, el primero de ellos, implica que el Estado no puede renunciar a la potestad que ejerce, ya que ello, impediría el cumplimiento de la recaudación tributaria, lo que ocasionaría afectos negativos para sufragar el gasto público. Finalmente, lo indelegables, quiere decir que no puede ceder dicho elemento, toda vez que ello, lo haría inexistente.

En atención a los límites, Hallivis Pelayo (2011c),” ha señalado que la potestad tributaria, no tiene límite ni condición en cuanto a su contenido por lo que el legislador puede, a su arbitrio, elegir la clase de gravamen y su cuantía o modificar la relación impositiva, ya que sus límites son de carácter económico y político como la capacidad contributiva y la estructura económica de la nación (p.108)”.

Los límites a la potestad tributaria son:

- 1) Carácter Económico: Capacidad contributiva.
- 2) Carácter Político: Estructura económica de la Nación.

Cuando nos referimos a la capacidad contributiva, se hace alusión a que una vez que el contribuyente satisface y cubre sus necesidades básicas, lo que resta es la capacidad económica, la cual se debe de destinar para contribuir al gasto público; por ello que la potestad tributaria se verá limitada debido a la capacidad de contribuyente para cumplir con sus obligaciones de acuerdo a los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad. Asimismo, el carácter político representa un límite que dependerá de la estructura que adopte cada Nación, en nuestro país dependerá de la política fiscal que se adopte.

Por otra parte, el autor López Guerrero (2001), hace las siguientes consideraciones:

- . El poder tributario que ejerce el Estado mexicano deriva de un acto de soberanía otorgado por el pueblo de México, el cual se encuentra regulado en la Constitución mexicana.

- . Consiste exclusivamente en el acto de creación o establecimiento de las contribuciones por el Poder Legislativo.
- . Se complementa con el acto de recaudación por parte del Poder Ejecutivo, quien será el competente para recaudar las contribuciones que el Poder Legislativo ya establecido en las leyes fiscales.
- . El SAT deberá en todo momento garantizar la correcta aplicación de las leyes con el fin de lograr una eficiente recaudación (pp. 11-12).

El autor resume una serie de elementos que convergen para describir el concepto de potestad tributaria, las facultades del Poder Legislativo y Ejecutivo, así como del SAT, todas ellas, orientadas a definir que el poder tributario deriva de un acto de soberanía, el cual es otorgado por el pueblo. Cabe precisar que algunos autores utilizan como sinónimos los conceptos de poder y potestad tributaria.

Por tanto, cuando hablamos del poder legislativo tenemos que relacionarlo como el facultado para establecer las contribuciones; mientras que el Ejecutivo, tendrá la tarea de la recaudación, sumado a ello, enfatiza la labor del Servicio de Administración tributaria, como la autoridad encargada de la correcta aplicación de las leyes tributarias para cumplir la tarea encomendada del Poder Ejecutivo.

## **1.6. Recaudación.**

La Real Academia Española define la palabra “recaudar” como cobrar o percibir dinero, en este entendido, la recaudación fiscal es la acción que ejerce el Estado derivado del cobro de impuestos para sufragar el gasto público y cubrir sus necesidades y las de la población.

Indudablemente, el tributo tiene una finalidad recaudatoria y para ello, el autor Cortés Galván (2015d) ha señalado que para lograrlo el Estado debe cumplir:

...funciones complejas, tanto lo referente a la selección de los objetivos, a las erogaciones, a la obtención de los medios para

obtenerlas –pecunarios o en especie- y a la gestión y manejo de ello, cuyo conjunto constituye, según Fonrouge, la actividad financiera, cuyas manifestaciones que se han erigido en disciplinas autónomas del derecho financiero que se conoce, respectivamente, como derecho tributario, derecho presupuestario y derecho patrimonial (p. 127).

En otros términos, para cubrir dicha finalidad tributaria el derecho converge con diferentes disciplinas como el Derecho Fiscal, el Derecho Presupuestario y el Derecho Patrimonial, en conjunto cada uno cumple diversas funciones, con el afán de cumplir las funciones del Estado.

Para cumplir ese objetivo, tienen que estar definida la política fiscal que se pretende adoptar, lo que ayudará a establecer los objetivos, los mecanismos de obtención de los recursos que sufragaran el gasto, la gestión, el manejo y control de los mismos, todo regulado en el marco normativo.

En todo momento, impera la relación ingreso-gasto, la cual se obtiene bajo el fundamento Constitucional que establece que “los ciudadanos tienen la obligación de contribuir al gasto público” (Const, 2018, art. 31, fracc IV).

Las palabras claves para detectar si efectivamente, las aportaciones o cooperación patrimonial que realizan los ciudadanos son a favor del Estado, es preciso determinar si tiene o no incidencia en las finanzas públicas, de ahí la importancia de la transparencia y rendición de cuentas.

Por lo tanto, la ley establece que “se prohíbe efectuar pagos que no se encuentren previstos en el presupuesto o determinados en una ley posterior” (Const, 2018, art. 126).

Por su parte, la Ley Suprema establece:

Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados...Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos...(Const, 2018, art. 134)

El artículo en comento, establece los principios que deben de regir y cumplir la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, entre los que se destacan:

- a) Eficiencia.
- b) Eficacia.
- c) Economía.
- d) Transparencia.
- e) Honradez.

Sumado a ello, los servidores públicos dentro de su marco competencial deben de actuar con imparcialidad en el manejo de los recursos públicos.

Por lo tanto, todas estas premisas que albergan los artículos 126 y 134 Constitucionales, así como los criterios de la Suprema Corte, enfatizan y amplían el contenido establecido en el artículo 31, fracción IV de la Constitución; lo que da como resultado que el tributo cumpla la función de sufragar las erogaciones patrimoniales del Estado a través de sus diferentes competencias y órganos facultados, así como las obligaciones establecidas a los ciudadanos de contribuir al gasto público, mediante el pago de las contribuciones correspondientes, de acuerdo con lo establecido en la ley.

## 1.7. Economía Pública

Cabe señalar que la economía pública es una disciplina de desarrollo reciente, quizás unos cuarenta años, es así que R. Haveman y J. Margolis (1992), citado por Espino Ayala (2000a, p. 1), señalan que no quiere decir que los economistas hayan ignorado la importancia del Estado para el desarrollo económico.

La economía política tiene una larga historia que se inicia con los economistas clásicos. En efecto, Adam Smith, David Ricardo y John Stuart Mill, que escribieron hace cerca de 200 años, eran economistas del sector público, o economistas políticos (...) y discutieron algunos problemas de la organización política. Pero durante la mayor parte de los últimos 200 años, la economía pública no ha ocupado un lugar central dentro del análisis económico, ni su enfoque ha estado bien balanceado.

Por lo tanto, los orígenes de la economía pública se remonta al estudio de las finanzas públicas. En atención a lo anterior, la doctrina ha definido a la economía pública de la forma siguiente:

La economía pública es una rama de la economía que estudia el comportamiento, la organización, la estructura y las funciones del sector público de la economía en su sentido más amplio. Es decir, comprende el estudio del gasto y el ingreso público, ya tradicional en las finanzas públicas, pero analizados desde una nueva perspectiva. La economía pública comprende las teorías del ingreso y gasto, pero también incorpora la economía de bienestar y la elección pública ... (Ayala Espino, 2000b, p.3).

En este entendido, se debe considerar a la economía pública en sentido amplio, en razón de que contempla el comportamiento, la organización, la estructura y funcionamiento del sector público.

Cabe destacar que la necesidad de un sector público de la economía, según Ayala Espino (2001), se desarrollo a lo largo del siglo XX, ya que su evolución paso de una mera administración de las finanzas públicas para abordar temas de programas de gasto para proveer de bienes y servicios públicos a la población, así como la obtención de ingresos para su financiamiento. Por lo tanto, la economía publica abarca tres ramas de la economía: la economía del bienestar, la elección pública y las finanzas públicas (véase Cuadro 2).

**Cuadro 2**

**La economía pública y sus áreas disciplinarias**

<b>Economía Pública</b>			
<b>Finanzas Públicas</b>	<b>Economía de Bienestar</b>	<b>Elección Pública</b>	<b>Análisis costo-beneficio</b>
a) Teoría del gasto -Incidencia. -Eficacia.	a)Teoría de la justicia y los problemas distributivos. b)Fallas de mercado c)Teoría del second best. d) Función social del bienestar. Las anteriores implican: -Utilitarismo. -Justicia distributiva. -Contractualismo Externalidades -Bienes públicos -Información. -Teorema de la imposibilidad de Arrow. -Comparaciones interpersonales.	a)Fallas de gobierno. -Provisiones de bienes públicos. -Correcciones de externalidades.  b)Teoría de la burocracia -Crecimiento del presupuesto y del empleo.  c) Teoría de las Constituciones -Ciclo político. -Sesgo en las votaciones.	Precios sombra. Costos enterrados.  -Evaluación del proyecto.

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público. *Para entender las finanzas del Estado mexicano*, autor José Ayala Espino.

Según Ayala Espino (2000c) la economía del bienestar tradicional contribuyó a mejor la comprensión del papel del Estado en la economía. Mientras que la lección pública, se preocupó por estudiar los problemas originados en los procesos decisionales de los agentes, en el que se incluye el Estado de elección social y acción colectiva. Finalmente, respecto a las finanzas públicas lograron avanzar en aspectos técnico-instrumentales, lo que ayudo a programar el gasto y a optimizar el ingreso público. Es así que resulta de interés conocer, las teorías, enfoques y áreas de la economía pública, lo que nos permitirá enfocarlo en su campo de aplicación (véase Cuadro 3).

### Cuadro 3

#### Teorías, Enfoques y Áreas de Estudio que forman parte de la Economía Pública

Teoría y enfoques	Campo de estudio y/o aplicación
<b>Teoría clásica de las finanzas públicas.</b>	<i>Funciones clásicas del Estado</i> Asignación de Recursos. Distribución de recursos. Estabilización económica y pleno empleo.
<i>Teorías que lo apoyan.</i> Gasto público.	<i>Gasto público</i> Política de gasto.. Presupuesto y programación del gasto público. Financiamiento del gasto público
Ingreso público.	<i>Ingreso público</i> Fuentes de ingresos. Tributación óptima. Incidencia Fiscal. Deuda Pública.
Macroeconomía. Economía del bienestar. Elección Pública. Análisis costo-beneficio.	<i>Finanzas Internacionales</i> Análisis de las cuentas públicas (financieras y de producción).

### Cuadro 3

#### Teorías, Enfoques y Áreas de Estudio que forman parte de la Economía Pública

Teoría y enfoques	Campo de estudio y/o aplicación
<b>Economía del sector público.</b>	<i>Estado productor</i>
	Producción pública de bienes públicos y privados.
<i>Teorías en las que se apoya.</i> Empresa pública.	<i>Regulación económica</i> Legislación antimonopolios. Regulación y control de precios.
Teoría de la burocracia. Teorías de las fallas de mercado. Teoría de la planificación.	<i>Promoción del desarrollo</i> Subsidios y transferencias. Estímulos fiscales.
Teoría de la regulación. <b>Teoría macroeconómica (política económica).</b>	<i>Políticas macroeconómicas estabilizadoras</i> Fiscal. Monetaria y financiera. Cambiaria. Comercial.
<i>Teorías en las que se apoya.</i> Macroeconomía.	<i>Políticas microeconómicas para el cambio estructural y la promoción de crecimiento.</i> Políticas sectoriales (industrial, agraria, desarrollo regional, etcétera).
Política fiscal. Políticas monetaria.	Economía externa (infraestructura básica). Política promotora del mejoramiento del capital humano y físico.
Políticas sectoriales.	

### Cuadro 3

#### Teorías, Enfoques y Áreas de Estudio que forman parte de la Economía Pública

Teoría y enfoques	Campo de estudio y/o aplicación
<b>Economía del bienestar.</b>	<i>Políticas distributivas</i> Política de distribución del ingreso y la riqueza. Política de combate a la pobreza.
<i>Teorías en las que se apoya.</i> Economía del bienestar: teoremas básicos y función social del bienestar.	<i>Políticas de gasto público</i> Diseño y elección de políticas de gasto. Evaluación de políticas de gasto.
Fallas de mercado. Evaluación de proyectos.	<i>Políticas de bienestar social</i> Seguridad social. Educación. Pensiones y jubilaciones.
Teorías de la justicia.	<i>Política de regulación económica</i> Medio ambiente y recursos naturales. Competencia y monopolios.
<b>Elección pública.</b>	<i>Decisiones públicas</i> Elección que no obedece a criterios mercantiles: bienes públicos y externalidades.
<i>Teorías en las que se apoya.</i> Teoría económica de la política.	Procesos políticos que ocurren en el mercado político: Sistemas electorales. Instituciones públicas: gobierno, congreso, gobiernos locales, etcétera.
Teoría de las constituciones. Teoría de las votaciones. Teoría económica de la burocracia. Teoría de la acción colectiva. Fallas del gobierno.	<i>Gastos e ingresos públicos</i> Presupuestación. Imposición.
Elección social. Teoría de las decisiones. Teoría de la agencia y el principal.	

### Cuadro 3

#### Teorías, Enfoques y Áreas de Estudio que forman parte de la Economía Pública

Teoría y enfoques	Campo de estudio y/o aplicación
Teoría del crecimiento del Estado.	<i>Burocracia</i> Conducta de la burocracia. Búsqueda de la renta. Maximización del presupuesto y de la agencia. Crecimiento del Estado y la burocracia. Acciones y negociaciones colectivas.
<b>Neoconstitucionalismo económico.</b>	
Teorías en las que se apoya.	
Teorías de las instituciones.	<i>Derecho de propiedad.</i>
Derecho de propiedad.	
Costos de transacción.	<i>Incentivos económicos.</i>
Teoría de la regulación.	<i>Contratos.</i>
Teoría del contrato.	
Teoría del principal y la agencia.	<i>Costos de transacción.</i>
<b>Análisis costo-beneficio.</b>	<i>Evaluación de proyectos de inversión del sector público.</i>
<i>Teorías en las que se apoya.</i>	
Microeconomía.	<i>Costos de oportunidad de los proyectos de inversión del sector público.</i>
Gasto público: precios sobre, valor presente descontado, excedente del consumidor, costos hundidos, etcétera.	<i>Análisis de costos enterrados en proyectos.</i> <i>Eficiencia y equidad.</i> <i>Economías pecuniarias.</i> <i>Proyectos productivos e improductivos.</i>

**Fuente:** Cuadro tomado del Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público. *Para entender las finanzas del Estado mexicano*, autor José Ayala Espino.

## Capítulo II

### Antecedentes de la Tributación

#### 2.1 Época Prehispánica

De acuerdo con Uresti Robledo (2002a), existió una gran diversidad de imperios indígenas, de las cuales se establecieron siete tribus que se establecieron en el territorio, así como en los diferentes siglos que preceden al XVI, toda vez que existieron una variedad de ellas, en razón de las conquistas por las guerras tribales.

Cabe decir que “los tributos de esta época distan de los conceptos modernos, se pagaban en los periodos seleccionados discrecionalmente por el monarca, y en especie, como oro, plata, animales, telas, ropa, granos, verduras, y otros, y excepcionalmente en servicios” (Uresti Robledo, 2002b, pp. 32-33).

En este sentido, los primeros rasgos de tributación en México los tenemos en los códices aztecas, en los cuales el rey de Azcapozalco pedía como una forma de tributo una balsa sembradas de flores y frutos, así como, una garza empollando huevos y al momento de recibirlos, ésta debía estar picando el cascara, en atención a ello, la comunidad recibía un beneficio.

El autor, Ortega Carreón (2009a), señala que:

Era tan importante para los aztecas que se organizaron para facilitar su recaudación y nombraron a los calpixquis o primeros recaudadores...la recaudación requería que estos funcionarios realizaran un registro pormenorizado de los pueblos y ciudadanos tributarios, así como de la numeración y valuación de las riquezas. Los registros de tributos se llamaban tequiámatl o matrícula de tributos; fueron un género de códices relacionados con la administración pública del imperio mexicano (p.7)

Por otra parte, el imperio Azteca, como otros, no exterminaba a los pobladores de las tribus vencidas en la guerra, ya que la forma de obligarlos a tributar era mediante trabajos personales, ya sea a través de bienes o con hombres para la guerra, los

cuales eran ocupados para el mantenimiento o construcción de obras, así como para los sacrificios.

En esencia, en el régimen tributario azteca no existía un sofisticado sistema de tributación de los tributos, dado que era un régimen simple y lo recaudado era guardado en depósito, ya sea para su consumo o su uso.

Lo anterior, se debe a que en dicho periodo los tributos cobrados a los pueblos sometidos no eran utilizados para beneficio de las comunidades que lo aportaban, sino que se destinaban a las necesidades de los gobernantes, así como del pueblo dominante.

## **2.2. La Colonia**

En el periodo de la Colonia Hernán Cortés modificó los montos y los tipos de tributo, toda vez que su recaudación se centró en el oro, plata y piedras preciosas; es así que se cambiaron las plumas y las flores exóticas que para los aztecas representaban su fuente de riqueza.

Como nos podemos dar cuenta, la organización del pueblo azteca, en sus diversos aspectos, militar, administrativa, el control de las finanzas fue modificado de un sistema rudimentario a uno más sofisticado.

Sin lugar a duda, el oro y la plata representaban un gran interés para Hernán Cortes; no obstante, el bronce lo consideraban necesario para preparar el bronce de sus cañones.

Un dato trascendente, son las cartas de relación, el cual fue el primer documento fiscal en la historia de la Real Hacienda de la Nueva España. Asimismo, en ellas, Cortés describe sus hazañas y el gran número de pueblos que tributaban al emperador Moctezuma.

La Real Hacienda estaba constituida de la siguiente manera:

- Tesorero.
- Contador.

- Factor.
- Veedor.
- Oficiales.

En el caso del contador, este se encargaba de llevar a cabo un registro de las contribuciones en los libros; mientras que el factor tenía la tarea de cobrar los impuestos; el veedor era quien inspeccionaba, finalmente, los oficiales eran considerados una especie de judiciales fiscales.

En este orden de ideas, el tesorero recibía las barras ya sea de oro, plata o moneda, posteriormente eran guardados en la Caja Real.

Otros impuestos son el diezmo y la primicia, estos eran solicitados por el clero a las providencias, es así que la iglesia pudo acumular grandes riquezas que le permitieron atender obras de construcción, beneficencia, educación y arte.

Dichos trabajos fueron posible debido a que contaban con haciendas, conventos, templos, escuelas, hospitales, asilos y orfanatorios, lo que permitía realizar el cobro de primicias y diezmos.

Toda vez que durante los tres siglos de dominación española, se establecieron diversos tributos, plasmadas en diversas fuentes como la Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias, así como la Recopilación de Zorita, entre otras, sin que esos documentos abarcaran los tres siglos, es así que Uresti Robledo (2002c) enumeran los principales tributos que conformaban el sistema tributario español:

#### *1. Comercio exterior e interior*

Indudablemente, en la etapa de la Conquista se presentó un intercambio de mercancías, los cuales fueron gravados por la Corona Española.

- El derecho de avería.
- El derecho de almirantazgo.
- El almojarifazgo

- El derecho de toneladas.
- La alcabala
- El derecho de anclaje
- El peaje.
- El impuesto para la conservación del Faro de Ullúa.
- Los impuestos sobre granas, vainillas, añil y otras mercancías.
- El derecho de muralla.
- El derecho de pulperías.
- Los vinos, aguardientes y vinagres.
- El impuesto del 6 al millar.
- El derecho del convoy.
- La sisa sobre el vino

## *2. Impuestos a la minería*

En términos generales, la explotación minera presentó un gran auge en la época colonial, ya que produjo grandes dividendos debido a los derechos de explotación o en su caso, por impuestos directos, entre los que se destacan:

- El impuesto a la explotación de oro, plata, plomo, estaño, azogue, hierro y otros metales.
- El rescate de oro, plata, perlas, piedras preciosas y otros valores.
- El quinto de oro y plata en manos de los indios.
- El quinto de tesoros.

### *3. La propiedad raíz.*

Fue gravada bajo la denominación de censos que consistía en establecer un gravamen sobre la propiedad urbana de la Capital y ciudades más importantes, sin embargo se eximia la propiedad indígena.

### *4. El papel sellado.*

La implementación del impuesto sobre el papel sellado se usaba en escrituras, instrumentos públicos y diversas actuaciones en general, la finalidad era dar autenticidad a los documentos celebrados.

### *5. Tributos a cargo de los indios.*

Básicamente, mediante la institución de la encomienda, permitía que el encomendero se beneficiará de los servicios que les prestaban los indios. Cabe decir, que fue eliminado en 1718, para convertirse en la institución denominado “reducción” y con el paso del tiempo, se llamó “corregimiento”,

### *6. Impuestos a cargo de los encomenderos.*

Sumado a los impuestos que debían de pagar los encomenderos, tenían que pagar por recibir la encomienda, la cual estaba sujeta a confirmación y se realizaba en papel sellado, en el caso de no confirmar la encomienda perdían el derecho, sin embargo tenían que pagar por los beneficios que se les había otorgado.

En el supuesto de extender los beneficios de la encomienda también se paga un impuesto.

### *7. Impuestos a cargo del clero.*

En 1629, se estableció la mesada eclesiástica principalmente sobre dignidades, canonjías, raciones, oficios y beneficios eclesiásticos.

### *8. Derechos.*

Los derechos derivaban de un servicio prestado por la Corona Española a cambio de un pago, es decir, había una contraprestación, tales como: media annata, por

concepto de oficios y cargos no eclesiásticos; el servicio de lanzas; los derechos de venta, composiciones y confirmaciones de tierra, el juego de gallos, venta de sales y arrendamiento de las salinas; los derechos de ensaye; los derechos de señoraje o monedaje; los derechos de internación de los esclavos; el derecho de licencias y sobre los derechos de cordobanes y corambres, éstas últimas, relativa a las pieles y cueros.

### **2.3. México Independiente**

En 1810, la Orden Real de la Nueva España había dictado que los indios quedaban exceptos del pago de las contribuciones. En este sentido, los insurgentes pedían el cese de los tributos a las castas.

En cuanto los negocios judiciales y cualquier acto que se plasmará en un documento, proclamaban que fuera en un papel común, lo anterior para evitar el pago de impuestos por el papel sellado.

Ortega Carreón (2009c), señala que fue hasta 1812 cuando se organiza la Hacienda Pública dado que en cada provincia se pretendía que existiera una tesorería con la finalidad de recaudar los recursos del erario público.

En 1814, con Fernando VII hay una complementación en el sistema fiscal y la Hacienda Pública se empieza a constituir y a tener una base más sólida cuyo objetivo es la recaudación sustentada en una administración y distribución, que recayó en los diputados locales, desde entonces dicha facultad era conferida a dicho ente de gobierno.

Fue hasta 1821, cuando se suprimieron algunos impuestos mediante decreto, como:

- El 1% del diezmo y real señoraje.
- El derecho o tributo de 8 maravedís (moneda española) por marco de plata, pago que se hacía por el proceso de afinación de las pastas de oro y plata.

- Supresión de todos los derechos que gravaban las pastas (proceso de aleación) de oro y plata, así como a la moneda, asignados durante la independencia (Ortega Carreón, 2009d, p. 10)

La evolución del sistema tributario en cada una de las etapas se ve más palpable, ya que en este periodo, comienza a estructurarse físicamente y normativamente la recaudación.

En 1822, pese a la situación que se vivía en ese momento se aplicaron nuevas disposiciones hacendarias con el afán de solucionar la situación económica que afrontaba el país.

Durante el mandato del Presidente Guadalupe Victoria en 1824, surgen una serie de cambios, entre los que se destaca la creación de la Contaduría Mayor de Hacienda, integrada por Hacienda y Crédito Público, lo que implica uno de los primeros antecedentes de la SHCP.

En atención a ello, se crean los principios que regularon la Hacienda Pública, mismos que quedaron establecidos en la Acta Constitutiva. Lo trascendente, deriva en la sanción al principio de realizar aquella erogación que no estuviera comprendida en el presupuesto, es decir, se velaba por un principio de legalidad y de mandato, de conformidad con el Acta Constitutiva, salvo que fuera decretado por el Congreso.

#### **2.4. La Reforma**

En 1858 y 1861, en la Guerra de Reforma a través de la cual se enfrentaron conservadores y liberales, sin lugar a dudas, representó una inestabilidad para el pueblo, ya que la Hacienda Pública no funcionaba adecuadamente, es por ello, que se expiden las Leyes de Reforma, en la cual tiene gran relevancia la Ley de Desamortización de los Bienes del Clero, toda vez que ello, generó la nacionalización de los bienes de la iglesia.

Cabe destacar, que los hechos más relevantes en materia hacendaria durante el periodo de Benito Juárez, fueron los siguientes:

- . *El restablecimiento de la Junta de Crédito Público, encargada de administrar las aduanas marítimas, así como las modificaciones que se hicieron a su organización.*
- . *La medida de cobro de los impuestos en los puntos del consumo y no de la producción.*
- . *El cese de las facultades extraordinarias concedidas a los gobernadores de los estados en el ramo de Hacienda.*
- . *Liberación del cultivo, elaboración y comercio del tabaco y fijación de un impuesto por su consumo.*
- . *Se extinguen los fondos de peajes, minería y judicial.*
- . *Se establece la Lotería Nacional, cuyos productos se destinan a la instrucción pública.*
- . *Se establece la Contribución Federal, que consistió en el 25% o una cuarta parte adicional sobre todo entero (pago) realizado en las oficinas de la Federación y en los estados (Ortega Carreón, 2009e, p.11)*

Como nos podemos dar cuenta, en la medida de cobro de los impuestos en los puntos de consumo y no de la producción, se aprecia el antecedente del actual impuesto al valor agregado (IVA). Otro dato relevante, es el establecimiento de la Lotería Nacional, lo que hoy en día equivale a los impuestos a juegos y sorteos.

Respecto a la liberación del cultivo, elaboración y comercio del tabaco y fijación de un impuesto por su consumo, es lo que le antecede al actual impuesto a tabacos labrados, todos estos impuestos han representado una gran trascendencia y evolución en términos de IVA e IEPS.

En cuanto al cese de las facultades extraordinarias concedidas a los gobernadores de los estados en el ramo de Hacienda, tiene implicación con el tema de coordinación fiscal, en la cual la Federación con las entidades federativas, los municipios y demarcaciones territoriales, establecen la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales, además de distribuir entre ellos dichas participaciones, establecer su organización y funcionamiento.

En el contexto del periodo de Reforma, las oficinas encargadas de llevar a cabo las tareas de Hacienda, por primera vez tenían una dirección de contabilidad, lo que permitió que hubiera regularidad en la administración dado que los encargados eran instituciones regidas por las disposiciones del Ejecutivo. Sin embargo, impedía prever gastos, así como buscar el desarrollo del país y sobre todo, el bienestar social.

Fue un periodo, donde se destacaron cambios notables en materia fiscal, como el caso de la partida doble, el cual fue un sistema de contabilidad adoptado. Aunado a ello, la Ley del Timbre, lo que sustituyó el papel sellado por las estampillas; así como, la creación de oficinas especiales, el cual fue el antecedente de la Dirección de Impresión de Estampillas y Valores.

A grandes rasgos, este periodo fue crucial debido a una administración de la Hacienda, además de la implementación de instituciones e impuestos, que si bien, se contaba con sistema de contabilidad que permitía llevar con regularidad las cuentas, no obstante, ello no permitía prever la serie de gastos, ya que parecía que la Hacienda tenía una labor meramente recaudatoria.

## **2.5. El Porfiriato**

En el periodo de Gobierno de Porfirio Díaz, se desencadenó un proceso de constante renovación y progreso, lo que provocó una reforma al sistema fiscal, así como de la Secretaría de Hacienda.

Dos fenómenos que impactaron en este periodo, son el desarrollo de la industria minería y principalmente, la construcción del ferrocarril que permitió generar la apertura hacia otros mercados.

Si bien, se presentaron grandes cambios tecnológicos, por otro lado, en materia fiscal se presentaron diversos problemas, tales como:

- a) La mayor parte de la riqueza se encontraba gravada, pero en términos muy bajos o en su defecto, no pagan impuestos, la cual se debe a que era

controlada por los extranjeros y las familias que tenían un gran recurso económico.

- b) Básicamente, se gravaban los artículos de primera necesidad, lo que representaba a las diferentes clases sociales.
- c) Pese al establecimiento de los impuestos federales y estatales, estos no eran respetados, la cual representó una invasión de competencias y falta de control en la recaudación hacendaria.

El periodo del gobierno de Porfirio Díaz, representó incrementos en los impuestos, como fue el caso del impuesto al timbre, a los medicamentos, así como a diversos artículos, aunado a ello, se solicitó el cobro de impuestos por adelantado, lo que demuestra la falta de normas fiscales proporcionales, equitativas y regidas a través del principio de legalidad.

En este sentido, México adquirió una deuda externa que representó altos intereses, en ese momento nuestro país necesitaba de un sistema fiscal controlado, eficiente y que existiera una coordinación fiscal federal, estatal y municipal, actos que no se llevaron a cabo y que el país tuvo que pagar las consecuencia de una ineficiente recaudación por el gobierno, falta de control de las instituciones, así como la aplicación de leyes fiscales acordes a los requerimientos que el país necesitaba en ese contexto económico, político, social y tecnológico que enfrentaba.

Las causas a lo anterior, se deben al gasto en programas ferroviarios, la caída de los precios de la plata y los empréstitos con altas tasas de intereses. Sin embargo, la situación del país cambio con la llegada del Ministro de Hacienda José Yves Limantour en 1893, lo que trajo consigo una estabilidad hacendaria mediante el establecimiento de impuestos al alcohol y el tabaco, las donaciones, sucesiones o herencias, sumado a ello, el aumento de cuotas a los estados.

Como nos podemos percatar, es aquí donde tiene su origen el impuesto al alcohol, el cual cobra relevancia hoy en día en la Ley de Ingresos de la Federación.

Otro aspecto, que generó un impacto en la hacienda fue el relativo a la reducción de los impuestos y las partidas abiertas al Ejecutivo, además del aumento del sueldo de los empleados, este suceso provocó una mayor recaudación y por ende, un control equilibrado en el aspecto fiscal.

Finalmente, se gravaron nuevas actividades, entre ellas, se fijó el impuesto a las exportaciones sobre henequén y el café, hoy en día es gravado de forma general el impuesto a la exportación. Por otra parte, se continuaron gravando las actividades de esa época pero con un mayor control con base en una vigilancia sistemática y activa de los empleados y de los propios contribuyentes.

## **2.6. La Revolución**

Durante el periodo de la Revolución, uno de los núcleos destacados era el perteneciente a las labores agrícolas, los cuales se encontraba en una situación de explotación y de miseria.

Otro de los sectores, como la minería y el petróleo cuyos recursos obtenidos se canalizaban hacia los propietarios en el extranjero, propició escases en los salarios y por ende, en los impuestos del país.

Cabe destacar que a partir de 1913, la Hacienda Pública procuró fondos, los cuales eran a través de la emisión de papel moneda, así como de los aprovechamientos generados por la exportación e importación en las aduanas, este último, denominado principio de organización hacendaria.

En este orden de ideas, las aduanas se encontraban básicamente en las regiones ocupadas por el ejército, es por ello, que cada jefe militar tenía la tarea de emitir el papel moneda, mientras que los ejércitos tenían la posesión de las regiones petroleras y eran los encargados de la recaudación de dicho impuesto; de tal manera, la distribución y la organización, era acorde al rango que ocupaban en el ejército.

Sin embargo, esto desató una ruptura en el sistema del papel monetario, ya que el ejército emitía su propio papel moneda, por lo tanto, no tenía ninguna reserva por

parte del Estado, lo que generó descontento para la población, debido a que carecían de valor los billetes denominados bilimbiques.

Lo anterior, provocó que el sistema hacendario se modificará, como sucedió con los impuestos y el propio procedimiento, debido a que el papel moneda perdió valor. Por otra parte, todo este caos representó una crisis económica cuando Venustiano Carranza asumió el poder, ya que la situación a la que se enfrentó fueron huelgas e incluso, enfrentamientos con las compañías, precisamente por el aumento de impuestos y la inflación.

Cabe mencionar, en el periodo comprendido entre 1917-1935, se crearon diversos impuestos, entre los que destacan:

- Uso del ferrocarril.
- Especial sobre exportación de petróleo y sus derivados.
- Consumo de luz.
- Especial sobre teléfono.
- Timbres.
- Botellas cerradas.
- Avisos y anuncios.

Bajo esta tesitura, nos percatamos que algunos de estos impuestos se perfilan a los que conocemos hoy en día, el de exportación de petróleo y sus derivados, el consumo de luz y teléfono, así como de botellas; a excepción del ferrocarril y del timbre, que desaparecieron.

A partir de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estableció la regulación sobre la materia, el propósito fue estipular las bases y principios, para lograr una construcción y solidez del sistema.

En 1921, a raíz de los festejos del centenario de la Independencia de México se desprende el antecedente del impuesto sobre la renta, en cuyo periodo recibió el nombre de la Ley del Centenario, en este sentido, las denominaciones del impuesto

sufren cambios, mientras que la base gravable se modifica en atención a la política fiscal del momento.

Otros datos relevantes, es el incremento de impuestos nocivos para la salud, como la cerveza, el alcohol y el tabaco, cada uno en 40%, 16% y 50%, respectivamente; las medidas adoptadas tenían la finalidad que bajar el consumo de estos productos, dado el daño que representa para la salud, hoy en día el incremento se tiene precisamente en la base gravable y no en la tasa, además de adquirir la misma política de ser productos que implican un daño a la salud.

## **2.7. México Contemporáneo**

En 1920-1935, se pretendía que las finanzas públicas fueran sanas y especialmente, se redujera el déficit.

A.J. Pani, 1945; Secretaría y Hacienda y Crédito Público, 1924; citado por Tello (2014, p.82) señaló que Adolfo de la Huerta Secretario de Hacienda de Obregón renunció en septiembre de 1923, la razón de ser era para lanzarse a la candidatura de 1924-1928, en su lugar se nombró al Ingeniero Alberto J. Pani, quien al tomar posesión escribió:

...para formar un plan racional de trabajo, era preciso un conocimiento exacto del estado en que se encontraba la Hacienda Pública. Dedicué mis primeras actividades a recabar los datos necesarios para ello. Tuve la pena de descubrir que la situación hacendaria era infinitamente peor de cómo sospechaba...El problema hacendario del gobierno comprende, por el momento, dos cuestiones de urgente solución: I. La nivelación de los presupuestos y II. El pago de las deudas. La solución inmediata de la primera de estas cuestiones tendrá la acumulación de nuevas deudas y facilitará, de ese modo, la solución de la segunda. “Y propone una serie de medidas que “tienden, por una parte, a nivelar los presupuestos en el plazo más breve que sea posible, con el fin de evitar la acumulación de nuevas complicaciones en el problema hacendario actual, y por otra, al salvar el decoro actual y, por otra, al salvar el decoro del gobierno y de la nación, pagando las numerosas

deudas de diversa índole, ocasionadas por el desequilibrio en que ha vivido la hacienda durante todo el presente ejercicio fiscal.

De acuerdo a lo transcrito, el Plan Nacional de Trabajo requería de una metodología, una planeación, organización, funcionamiento y ejecución, de tal suerte, que una vez de conocer la situación en la que se encontraba el país, el segundo paso era: a) la nivelación del presupuesto y, b) el pago de las deudas; ya que se pretendía solucionar los problemas de inmediato y evitar que se desataran nuevas deudas, la finalidad era tener un equilibrio en las finanzas públicas.

Sin lugar a dudas, fue un periodo en el cual, se aplicaron exenciones fiscales utilizadas en el fomento industrial. El Decreto de abril de 1926, expedido por Plutarco Elías Calles, eximía de casi todos los impuestos pero solo por tres años a las industrias pequeñas y medianas.

En 1939, Lázaro Cárdenas hizo lo mismo, respecto de los impuestos a la importación, exportación, renta, utilidades, timbre, por un periodo de cinco años, así como aquellas actividades que eran nuevas en el país. Debido a la gran cantidad de actividades exentas, la recaudación obtenida era menor.

Por otro lado, en los años 1940-1954, la economía mexicana creció a un ritmo acelerado (véase Tabla 1).

**Tabla 1**  
**Crecimiento de la Economía en México**

<i>Crecimiento %</i>		
<i>Periodo</i>	<i>PIB</i>	<i>PIB por persona</i>
1941-1946	6.1	3.3
1947-1952	5.8	3.0
1953-1954	5.1	2.1

Fuente: Tabla extraída del libro de Estado y desarrollo económico: México 1920-2006, del autor Carlos Tello.

Durante los años de guerra, la demanda externa explicaba el crecimiento de la economía, sin embargo, en 1946 la demanda interna era pieza clave de la economía

para nuestro país. Es hasta 1953, que hay un estancamiento de la economía con un 5.1% del PIB.

Otro de los datos relevantes, es la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica en 1950, así como la reforma al artículo 131 Constitucional, el cual contemplaba que el Ejecutivo podía ser facultado en los siguientes rubros:

- 1) Aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación.
- 2) Restringir y prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y afectos.

Lo anterior, siempre que lo estime urgente con la finalidad de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional.

Cabe mencionar que durante 1940 a 1954, los impuestos con los que se financiaba el gasto público no fueron onerosos, debido a lo recaudado a nivel federal por medio de impuestos era relativamente reducido, comparado con otros países era mínima su recaudación.

El autor Tello (2014b) hace referencia a las siguientes cifras:

...ingresos tributarios del gobierno federal promedió en esos años (1940-1954) tan sólo 6.3% del PIB, y pasó de 5.7% en 1940 a 6.5% en 1954. En Brasil fue, por esos años, de 15.7%; en Argentina de 18.1%; en Chile de 15.3%; en el Reino Unido de 38.2%; de 13.6% en Estados Unidos. Se dependió cada vez más de los impuestos indirectos, que gravan de manera progresiva el ingreso de las empresas y de personas, que pasaron de representar 26.4% del total recaudado en 1940 a 50% al final del periodo. En particular el Impuesto Sobre la Renta aumentó su participación dentro del total recaudado de 11.4 a 27% en esos años. Pemex continuó aportando cuantiosos recursos al fisco: alrededor del 15% del total recaudado durante esos 15 años (p.302).

Como nos percatamos a lo largo de los años, los ingresos tributarios en cada uno de los países han tenido mayor recaudación en el periodo comprendido entre 1940-

1954, en el que se destaca con un mayor porcentaje a Reino Unido con 38.2% y con un menor porcentaje entre 18 y 13% Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos, por lo que México ocupó la posición más baja, a raíz de la escasa recaudación generada.

En 1959-1970, el impuesto sobre la renta recayó principalmente en las personas físicas, dado que a las empresas se les otorgó estímulos a la reinversión de utilidades (véase Tabla 2).

**Tabla 2**  
**Impacto del Impuesto sobre la Renta**

<b>Contribuyente</b>	<b>% PIB</b>		
	<b>1959</b>	<b>1964</b>	<b>1970</b>
<i>Personas jurídicas (Empresas)</i>	1.4	1.6	2.0
<i>Personas Físicas</i>	0.8	1.3	1.5
<i>Total</i>	2.2	2.9	3.5

Fuente: Tabla extraída del libro de Estado y desarrollo económico: México 1920-2006, del autor Carlos Tello.

En esencia, los ingresos fiscales federales de 1959 y 1964, reportaban lo siguiente:

**Tabla 3**  
**Ingresos fiscales federales**

<b>Ingresos</b>	<b>% PIB</b>	
	<b>1959</b>	<b>1964</b>
<i>Tributarios</i>	6.5	8.2
<i>Renta</i>	2.2	3.5
<i>Producción y Comercio</i>	1.2	1.5
<i>Importación</i>	1.2	1.4
<i>Exportación</i>	0.8	0.2
<i>Mercantiles</i>	0.7	1.0
<i>Otros</i>	0.4	0.6
<i>No tributarios</i>	0.9	0.8
<i>Total</i>	7.4	9.0

Fuente: Tabla extraída del libro de Estado y desarrollo económico: México 1920-2006, del autor Carlos Tello.

Durante 1959 y 1964, el impuesto sobre la renta representó el mayor porcentaje, seguido de la producción y comercio, así como la importación. Mientras que los

ingresos derivados de la exportación para 1964 disminuyeron. Es así, que los ingresos tributarios pasaron de 6.5% en 1959 a un 8.2% del PIB para 1964.

Respecto a los ingresos no tributarios, se aprecia una disminución del 0.1% del PIB, correspondiente en ambos periodos.

Lo anterior, se debe a la reforma de 1964, en la cual se transitó de un sistema cedular a uno global en el impuesto sobre la renta, éste último, incluye a las personas físicas y jurídicas (empresas).

El autor Tello (2014c) afirma:

Se dejó, en buena medida, de gravar el ingreso derivado de la posesión de capital, con el argumento de que hacerlo resultaría en un menor ahorro y, por lo tanto, menor inversión y se eliminó el impuesto sobre las herencias con el argumento de que el existente sólo por excepción gravaba las grandes fortunas (p.407).

Lo anterior, confirma que el pago de impuestos dependerá de la capacidad contributiva, es decir, pagará más el que tenga mayor cantidad de recursos económicos.

Con la nueva Ley sobre el Impuesto sobre la Renta, se pretendía tener un mayor cumplimiento, de tal forma, que se adaptarla al contexto del ese momento, así como estimular el desarrollo económico.

Por otro lado, el gabinete económico de la Madrid, Carlos Salinas (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000), se conformó por profesionistas del área financiera, tanto del Banco de México como de la Secretaría de Hacienda.

En contraste, con los gobiernos de la Revolución Mexicana que era el cúmulo de las distintas corrientes ideológicas las que operaban en ese momento, toda vez que recaían en teorías económicas neoclásicas.

En este orden de ideas, los Autores Cordera Campos & Lomelí Venegas (2005, p.5), dividen el cambio estructural en México en cuatro periodos (véase Cuadro 4).

**Cuadro 4**  
**Cambios Estructurales en México**

Periodo	Cambio Estructural
1982-1985	<i>El ajuste económico para enfrentar la crisis de la deuda.</i>
1986-1994	<i>El inicio del cambio estructural y la primera generación de reformas.</i>
1995-2000	<i>La profundización del cambio estructural.</i>
2001	<i>El agotamiento del impulso inicial de las reformas.</i>

Fuente: Revista Economía Informa.

Los cambios estructurales y la serie de reformas, han propiciado cambios a las finanzas de nuestro país, cambios que en el contexto histórico han fracasado o impulsado cambios en las finanzas públicas. Sin embargo, hoy en día dichas estrategias se implementan en diversas ramas de la economía.

En el 2000, las finanzas públicas se caracterizaban por una alta dependencia de los ingresos petroleros. Por lo tanto, la política fiscal enfrentó grandes retos para tratar de cumplir las funciones básicas siguientes: a) abastecer de bienes públicos a la sociedad; b) contribuir a la equidad distributiva y, c) apoyar las estrategias de crecimiento, estabilidad y cambio.

Finalmente, en México contemporáneo las normas fiscales se han regido y continúan bajo los principios de proporcionalidad, equidad y legalidad. El sistema tributario no solo es el simple compendio normativo, sino es el conjunto de reglas, principios y políticas, que se deben de tomar en consideración de acuerdo al contexto económico, político, social y cultural del país; además de considerar el entorno internacional, el cual repercute en diversos ámbitos a nuestro país.

## Capítulo III

### Recaudación fiscal en México 2013-2018

#### 3.1. Ingresos Públicos

En México, la recaudación se obtiene de diversas fuentes entre las que destacan los impuestos, el autor Ayala Espino (1997), manifiesta en uno de sus obras la siguiente postura:

El gobierno obtiene ingresos de distintas fuentes, aunque la principal es la recaudación de impuestos. A través de la imposición o recolección de impuestos tiene la capacidad de transferir recursos de unos individuos, sectores, regiones y ramas de la economía a otros. La política tributaria es el mecanismo más poderoso con que cuenta el Estado para influir en la asignación de recursos y la distribución del ingreso y la riqueza (p.133).

Es así que nuestro sistema tributaria se conforma en diferentes órdenes de gobiernos, regulados por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales se describen a continuación:

**Cuadro 5**  
**Regulación del Sistema Tributaria en México**

Nivel de Gobierno	Artículo Constitucional	Contenido de la Disposición
<b>Federal</b>	31, fracc IV	Obligación del ciudadano a contribuir al gasto público.
	73, fracc. VII	Facultad del Congreso para imponer las contribuciones a cubrir el presupuesto.
	73, fracc. XXIX	Establecimiento de contribuciones exclusivas de la Federación, así como las relativas a las contribuciones especiales en las cuales las entidades federativas participaran en el rendimiento.
	131	Facultades de la Federación y del Ejecutivo Federal en materia de comercio exterior.

<b>Local</b>	31, fracc IV	La obligación del ciudadano a contribuir al gasto pública
	117	Se establecen limitaciones a la potestad tributaria, lo que origina las prohibiciones de los Estados en materia impositiva.
	118, fracc I.	Los Estados tienen prohibido imponer contribuciones y derechos sobre importaciones y exportaciones sin consentimiento del Congreso.
<b>Municipal</b>	31, fracc. IV	La obligación del ciudadano a contribuir al gasto pública.
	115, fracc. IV	Se establece que los municipios administrarán libremente su hacienda, así como las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas les establezca a su favor.

Fuente: Elaboración propia con base al marco normativo Constitucional.

Como nos podemos percatar, en los tres niveles de gobierno, es obligación del ciudadano a contribuir al gasto público. No obstante, que la Federación tendrá facultades exclusivas, es decir que será el único para gravar y hacer efectivo el cobro de dichas contribuciones, salvo que por ley, les otorga una participación a las entidades federativas.

Cabe aclarar, las contribuciones que establezca el Congreso de la Unión serán tendientes a cubrir el Presupuesto. Respecto al ámbito municipal, la Constitución le da la facultad de tener libertad para administrar su hacienda, así como aquellas contribuciones donde las entidades les otorguen una participación, en las cuales incluso, se celebrarán convenios con los Estados.

Es por ello, Quintana Valtierra & Rojas Yañez (1991), nos indica, cual es la finalidad de los ingresos del Estado:

Los ingresos que el Estado obtiene para satisfacción del interés general representan una parte importante de su patrimonio. En este sentido, resulta oportuno señalar que el patrimonio del Estado se encuentra constituido por el conjunto de bienes y derechos, recursos e inversiones que, como elementos constitutivos de su estructura social o como resultado de su actividad normal,

ha acumulado y posee a título de dueño o propietario, para destinarlos a afectarlos de forma permanente a la prestación directa o indirecta de los servicios públicos a su cuidado, o a la realización de sus objetivos o finalidades de política social y económica (p.35)

En este orden de ideas, la finalidad de los ingresos del Estado permite cubrir los objetivos de política social y económica, lo cual se realizará mediante la prestación de un servicio público de manera directa o indirecta. Sin descartar, que lo perteneciente al patrimonio del Estado incluye: los bienes, derechos, recursos e inversiones.

Ayala Espino (1999), nos indica que “el presupuesto se divide en dos rubros básicos: ingreso y gasto. En el ingreso figura la recaudación prevista por los distintos impuestos, tarifas, operaciones patrimoniales y endeudamiento...”(p. 162).

Para el caso que nos ocupa, nos interesa lo relativo a los ingresos, ya que en dicha figura es la que concentra la denominada recaudación fiscal, como parte de la tarea del Estado para sufragar los gastos que se tienen y son cubiertos mediante el pago de contribuciones que por mandato constitucional, se prevee como una obligación de todos los ciudadanos.

### **3.2. Ingresos tributarios y no tributarios**

El autor Castellanos Melo (2007), nos señala que la Ley de Ingresos de la Federación “establece los ingresos que percibirá el Estado durante determinado periodo anual, de tal suerte que se integra con los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones especiales, participaciones federales, aportaciones federales, otras transferencias federales e ingresos extraordinarios que se ingresan a la tesorería” (p. 98).

Es así, el marco normativo encargado de ejercer la potestad tributaria y facultades de recaudación es el Estado a través de la Ley de Ingresos de la Federación que contempla la serie de contribuciones, incluyendo los ingresos tributarios y no tributarios que percibe el Estado. Por su parte, el Código Fiscal de la Federación (2018) establece la diferencia entre ingresos tributarios e ingresos no tributarios, la cual se precisa en el cuadro siguiente:

**Cuadro 6**  
**Ingresos**

<b>Tributarios</b>	<b>No tributarios</b>
<p align="center"><b>Impuestos</b></p> <p>Son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista.</p>	<p align="center"><b>Aprovechamiento</b></p> <p>Son los 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.</p>
<p align="center"><b>Aportaciones de seguridad social</b></p> <p>Son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.</p>	<p align="center"><b>Productos</b></p> <p>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.</p>
<p align="center"><b>Contribuciones de mejores</b></p> <p>Son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.</p>	
<p align="center"><b>Derechos</b></p> <p>Son las contribuciones establecidas en Ley 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.</p>	

Fuente: Elaboración propia con base al Código Fiscal de la Federación de 2018.

Si bien es cierto, los ingresos tributarios y no tributarios descritos con anterioridad, se encuentran establecidos en el Código Fiscal de la Federación, lo cierto es que también se encuentran contemplados en la Ley de Ingresos de la Federación.

El economista Heath (2012a), nos precisa la importancia de considerar las fuentes inherentes a la actividad petrolera, ya que son considerados como parte de los ingresos, los cuales se incluyen pero de manera separada, es decir los petroleros y no petroleros, los cuales son sumados de la misma manera.

En este orden de ideas Heath (2012b) nos establece:

Los ingresos tributarios se dividen en directos e indirectos, siendo los primeros impuestos a los ingresos y los segundos, sobre las transacciones. Los directos se llaman así ya que el contribuyente lo paga de forma directa al fisco, mientras que los indirectos se cobran a los clientes de los negocios que, a su vez, los trasladan al gobierno (p.342).

Un ejemplo de impuesto directo es el Impuesto sobre la renta, ya que se paga de manera directa al fisco por las personas físicas como las empresas; mientras que el impuesto al valor agregado, es un impuesto indirecto porque es un impuesto trasladable, es decir los pagamos todas las personas que adquirimos un bien o servicio, sin embargo es enterado al fisco por la empresa que presta dicho servicio o vende determinado bien.

### **3.3. Situación fiscal en México 2013-2018**

El 2013, se propiciaron una serie de cambios en diversas materias, en lo concerniente a la materia fiscal tenemos que los principales objetivos de la Reforma Hacendaria propuesta por el Gobierno Federal y aprobada por el H. Congreso de la Unión en 2013 fueron:

(1) aumentar la capacidad financiera del Estado, incrementando la disponibilidad de recursos para que el Estado pueda atender las necesidades prioritarias de la población; (2) reducir la dependencia de las finanzas públicas del petróleo; (3) mejorar la equidad, al eliminar privilegios y garantizar que contribuyan más los que más tienen; (4) reducir la informalidad y la evasión fiscal, a través de simplificar el pago de impuestos y establecer mecanismos de formalización accesibles para todos; (5) crear impuestos con responsabilidad social, para proteger la salud de la población y el medio ambiente, y (6) fortalecer el federalismo fiscal, estableciendo incentivos para aumentar la recaudación de los gobiernos subnacionales, y dotando de mayor transparencia a la distribución de recursos a las entidades federativas y los municipios. (Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal, 2016, p.66)

Los anteriores objetivos, marcaron el parteaguas hacia una nueva visión trazada en un marco en la que se pretendió, en primer término, aumentar la capacidad financiera del Estado, ello en aras de solventar y cubrir las necesidades de la población bajo un esquema regulado por el principio de equidad y eliminación de privilegios con el propósito que contribuya el que más tiene, ello en atención a la capacidad económica y contributiva de cada contribuyente.

Sumado a ello, el combate a la informalidad y la evasión de impuestos, mediante la cual se previó la informalidad y el combate a la misma, para obtener una mayor recaudación a través de la simplificación de los impuestos.

Además, de establecer el tema de la transparencia fiscal como uno de los mecanismos y una herramienta sustancial para un correcto manejo de los recursos a nivel estatal y municipal.

Asimismo, de acuerdo a los Criterios Generales de Política Económica (2013), “para 2013 se estimó que los ingresos presupuestarios asciendan a 3,576.0 miles de millones de pesos de 2013 (mmp), monto superior en 149.8 mmp al aprobado en la LIF2012, lo que implica un crecimiento de 4.4 por ciento en términos reales” (p.58).

En cuanto a los ingresos petroleros estimados para 2013, muestran un nivel real superior en 2.0 por ciento al monto aprobado en la LIF2012, como resultado de mayores ventas internas de petrolíferos, ya que el precio de exportación del petróleo se mantiene en un nivel similar al aprobado un año antes.

Por otra parte, los Criterios de Política Económica (2013), establecieron los siguientes pronósticos:

...los pronósticos de los ingresos no petroleros para 2013 consideran el efecto de los siguientes factores: i) la mayor actividad económica y ii) la preservación de la estructura fiscal vigente en 2012. De esta forma, los ingresos tributarios muestran un incremento real de 3.6 por ciento respecto al cierre estimado debido, principalmente, a la mayor recaudación prevista en el sistema renta (ISR-IETU-IDE), el IVA y el IEPS de 4.3, 3.5 y 3.3 por ciento, respectivamente. Con relación a lo aprobado para 2012, los ingresos tributarios no petroleros se incrementan en 5.0 por ciento, lo que se debe, principalmente, a que los ingresos en 2012 fueron mayores a lo previsto y, con ello, hay una base más elevada de crecimiento (p.58).

Resulta de vital importancia la anterior información, ya que 2013 a nivel económico, se tuvo un impacto debido a las reformas fiscales, así como en diversas leyes especiales en materia tributaria.

De acuerdo con el periodista Verdusco (2013), sobre su nota de que Desaparecen IETU e IDE por simplificación, se destaca:

Desde su aparición, en 2008, y hasta julio de 2013 los datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público muestran que el IETU recaudó 253 mil 278

millones de pesos pero se tenían expectativas que arrojaban recursos por 320 mil 269 millones de pesos.

Significa que en cinco años y medio de existencia, el IETU dejó una merma de 66 mil 991 millones de pesos respecto a lo que se esperaba captar. Además de su menor recaudación, el sector empresarial demandó por años la eliminación o fusión de este impuesto porque dificultaba su pago, además de que significaba una carga fiscal importante.

Como nos podemos dar cuenta, el año de 2013, fue de suma importancia debido a que está transición y desaparición de dos impuestos que representaban un problema para la recaudación debido a que no cumplieron las expectativas esperadas.

Asimismo, de conformidad con los Criterios Generales de Política Económica (2014), se establece que con base al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, lleve a México a su máximo potencial. En dichos criterios se estableció que la Reforma Social y Hacendaria, tenía que buscar el beneficio de las familias de acuerdo a los siguientes nueve elementos:

1. Hacienda pública responsable. Se propone fortalecer el marco legal en materia de responsabilidad hacendaria, estableciendo una regla de balance estructural, un ancla fiscal de mediano plazo y mejorando el manejo de ingresos excedentes y ahorro de largo plazo.
2. Establecer un Sistema de Seguridad Social Universal que garantice un ingreso a todos los mexicanos mayores de 65 años y un seguro para apoyar el ingreso de los trabajadores que pierdan su empleo.
3. Fortalecimiento de la capacidad financiera del Estado. Se propone aumentar la disponibilidad de recursos para que el Estado pueda cumplir con sus obligaciones, al tiempo que se incentivan mejores prácticas de consumo responsable y de cuidado al medio ambiente.
4. Mejorar la equidad. Se eliminarán privilegios y se establecerán impuestos para alcanzar un sistema más justo, progresivo y equitativo.

5. Facilitar el cumplimiento del pago de impuestos. Esto implica simplificar el pago de impuestos, fortalecer los derechos de los contribuyentes y dar facilidades a las personas que inician un negocio.
6. Inducir la formalidad otorgando facilidades a los pequeños negocios que migren a la formalidad y disminuyendo las cuotas obrero-patronales del IMSS para los trabajadores de bajos ingresos.
7. Promover un federalismo que contribuya a fortalecer la recaudación en los tres órdenes de gobierno. Se propone trasladar la recaudación del predial a los estados, fortalecer fondos de construcción de infraestructura y mejorar el ejercicio del gasto en educación y salud.
8. Establecer un nuevo régimen fiscal para PEMEX, que reduzca la carga impositiva de la paraestatal y complemente la propuesta de Reforma Energética que se ha planteado.
9. Mejorar la calidad del gasto. El Gobierno de la República establece el compromiso de ejercer el gasto cumpliendo con los principios de eficiencia, eficacia, rendición de cuentas y transparencia (pp.83- 84)

En atención a lo anterior, otra de las perspectivas a mediano plazo, que se establecieron de 2014 a 2018, son el efecto de las medidas contenidas en la Reforma, tal es el caso, el incremento agregado en la recaudación de 2.9 por ciento del PIB, en la que tales Criterios pronosticaron lo siguiente:

**Tabla 4**  
**Recaudación**

<b>Efectos Recaudatorios 2014-2018</b>						
	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Recaudación total	1.4	0.6	0.3	0.3	0.3	2.9
Participaciones y aportaciones	0.5	0.2	0.1	0.1	0.1	1.0
Recaudación Neta1/	0.9	0.4	0.2	0.2	0.2	1.9

1/ Para el Gobierno Federal

Fuente: Tabla tomada de los Criterios de Política Económica 2014.

Por otro lado, referente a los ingresos petroleros de 2015-2018, será en atención del comportamiento que muestren el precio de referencia de la mezcla mexicana de petróleo y la producción, exportación, demanda e importaciones de petróleo, petrolíferos y gas natural.

**Tabla 5**  
**Ingresos petroleros**

<b>Año</b>	<b>Ingresos petroleros % del PIB</b>
2013	7.6
2014	7
2015	6.9
2016	7.6
2017	8.2
2018	8.8

Fuente: Elaboración propia con datos de los Criterios de Política Económica 2014.

Asimismo, derivado de las perspectivas en comentario, los ingresos no petroleros aumentarán en términos reales 5.9 por ciento en promedio cada año, lo que representó un promedio 15.0 por ciento del PIB durante el periodo 2014-2019.

**Tabla 6**  
**Ingresos no petroleros**

<b>Año</b>	<b>Ingresos no petroleros % del PIB</b>
2013	14.5
2014	14.8
2015	14.9
2016	15.0
2017	15.1
2018	15.2

Fuente: Elaboración propia con datos de los Criterios de Política Económica 2014.

En esencia, si comparamos los porcentajes, nos damos cuenta que los ingresos no petroleros oscilan entre 14.5 y el 15.2 por ciento del producto interno bruto en los ejercicios fiscales de 2013 y 2018.

A pesar de las anteriores proyecciones, el periódico El Semanario (marzo de 2018), publicó una nota, en la que se pone en manifiesto que la recaudación en México es una de las peores en América Latina, es así que informa lo siguiente:

Un estudio elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Centro Interamericano de Administración Tributaria (CIAT), señala que “México se mantiene entre los seis países con menos ingresos tributarios totales de América Latina y el Caribe, al representar 17.4 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB)”.

Una cifra que se ubica por debajo del rango promedio de la región que es de 22.7 por ciento del PIB y lejos del 34.2 por ciento que es la media de los países miembros de la OCDE.

Esto se debe en parte a que “México no grava los alimentos y las medicinas y numerosos productos lo que se traduce en una base tributaria estrecha”, según este informe.

Bajo esta óptica México tienen un problema fiscal que se refleja en sus finanzas públicas, toda vez que no posee los estándares mínimos de los países que conforman la OCDE, lo que trae consigo un promedio bajo en materia de recaudación.

Por lo tanto, es necesario realizar a nivel legislativo un análisis de los diversos impuestos que se gravan, de tal forma que se incremente la base gravable de otros impuestos que no son de primera necesidad, toda vez que los datos estadísticos se deben en razón de que México no grava los alimentos ni las medicinas.

### **3.4 Recaudación fiscal Estatal.**

La Administración Central de Promoción y Vigilancia del Cumplimiento, adscrita a la Administración General de Recaudación, está facultada para vigilar que los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de contribuciones, aprovechamientos y sus accesorios, cumplan con la obligación de presentar la información a través de las declaraciones correspondientes conforme a las disposiciones fiscales (Reglamento Interior del Servicio de Administración

Tributaria, 2016, arts. 16, primer párrafo, fracción XIII; 17, primer párrafo apartado B).

Es así que derivado de la petición de información con Folio No.: 0610100124116, presentada por infomex el Servicio de Administración Tributaria proporcionó información referente a la recaudación derivada de la vigilancia de obligaciones de los contribuyentes de cada una de las entidades federativas correspondiente al periodo de 2013-2016 (véase Tabla 7).

**Tabla 7**  
**Recaudación Estatal**  
**(Millones de pesos)**

<b>ENTIDAD</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016*</b>
AGUASCALIENTES	243.3	196.0	300.8	144.6
BAJA CALIFORNIA	850.5	702.1	790.7	453.6
BAJA CALIFORNIA SUR	245.1	151.1	281.9	330.9
CAMPECHE	308.4	354.8	262.8	146.2
CHIAPAS	242.8	223.5	307.1	306.0
CHIHUAHUA	707.9	515.3	549.7	229.5
CIUDAD DE MÉXICO	12,977.5	8,793.7	10,359.6	5,375.4
COAHUILA	990.6	944.9	701.8	347.1
COLIMA	113.7	97.6	127.6	79.9
DURANGO	130.6	114.2	153.4	62.6
ESTADO DE MÉXICO	3,236.1	2,745.7	2,749.3	1,421.8
GUANAJUATO	824.7	583.1	890.7	363.1
GUERRERO	223.0	160.2	291.2	92.2
HIDALGO	787.7	269.0	388.6	174.2
JALISCO	2,241.7	1,466.6	2,426.8	1,561.2
MICHOACÁN	434.3	325.5	429.5	234.0
MORELOS	201.7	160.7	161.6	83.2
NAYARIT	114.2	110.7	138.9	55.9
NUEVO LEÓN	2,282.0	1,497.7	1,767.4	1,148.8
OAXACA	179.3	194.4	219.8	83.7
PUEBLA	1,389.2	542.1	758.2	490.5
QUERÉTARO	879.5	625.8	830.3	506.9
QUINTANA ROO	467.5	324.6	493.4	293.9
SAN LUIS POTOSÍ	514.6	323.7	408.6	289.2
SINALOA	607.2	333.4	434.5	265.5
SONORA	703.3	464.7	578.4	307.4

ENTIDAD	2013	2014	2015	2016*
TABASCO	596.3	856.8	342.3	187.9
TAMAULIPAS	718.5	498.9	692.2	452.6
TLAXCALA	126.6	63.8	82.2	29.9
VERACRUZ	989.0	829.3	880.5	462.7
YUCATÁN	326.0	267.4	351.7	233.1
ZACATECAS	163.6	98.6	286.9	67.4
<b>Total</b>	<b>34,816.3</b>	<b>24,835.8</b>	<b>29,438.6</b>	<b>16,280.9</b>

Fuente: Datos extraídos de la contestación de la petición de información con No. folio: 0610100124116

\*Realizado con datos con fecha de corte de 30 de junio de 2016.

De los anteriores resultados, los estados que presentaron una mayor recaudación derivado de la vigilancia que ejerce dicha autoridad son: Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, así como Nuevo León y Puebla (véase Tabla 8).

**Tabla 8**  
**Entidades Federativas con mayor recaudación**  
**(Millones de pesos)**

Entidad	2013	2014	2015	2016
Ciudad de México	12,977.5	8,793.7	10,359.6	5,375.4
Estado de México	3,236.1	2,745.7	2,749.3	1,421.8
Jalisco	2,241.7	1,466.6	2,426.8	1,561.2
Nuevo León	2,282.0	1,497.7	1,767.4	1,148.8
Puebla	1,389.2	542.1	758.2	490.5

**Fuente:** Elaboración propia con datos proporcionados por el INAI.

Sin lugar a duda, la Ciudad de México representó una mayor recaudación en 2013, con \$12, 977.5, mientras que en 2014, representó el \$8,793.7, con un aumento en 2015 con la cantidad de \$10,359.6 y concluyendo en 2016, con un poco menos de la mitad de la recaudación obtenida en 2013; no hay que olvidar que puede deberse a la fecha de corte que se utilizó para la elaboración de la tabla (correspondiente al 30 de junio de 2016).

En conclusión, en 2013 se tuvo una recaudación a nivel nacional de \$34,816.3; en 2014 disminuyó, por lo que se reportaron 24,835.8; en 2015 se tuvieron \$24,438.6 y, para 2016 fue de \$16,280.9; es así que el año de 2013, representó la mayor recaudación a nivel estatal.

En los últimos 20 años, el padrón de contribuyentes en México pasó de 5.9 a 60.4 millones. Por lo tanto, la recaudación fiscal creció de \$300,000 mdp en 1997 a más de 2.7 billones de pesos en 2017, según datos del Servicio de Administración Tributaria.

### **3.5. Análisis de la Ley de Ingresos de la Federación para los ejercicios fiscales 2013-2015**

En los ejercicios fiscales de 2013-2015, de acuerdo a la Ley de Ingresos de la Federación se tiene que los ingresos tributarios, especialmente los impuestos, sufrieron algunos cambios, ya que en 2013 se contemplaba el IETU en cuyo ejercicio se pretendía recaudar \$44,638.4 millones de pesos, el cual fue eliminado para 2014, es así que de acuerdo a la Ley en comento, el ISR aumentó su recaudación, para los ejercicios 2013, 2014 y 2015, por lo que se establecieron montos de \$818,095.40; \$1,006,376.90 y \$1,059,206.20 de millones de pesos, respectivamente.

Es por ello, que resulta de vital importancia, los ejercicios fiscales 2013 y 2014, con la eliminación del IETU y el IDE, los cuales en 2013 se encontraban contemplados en la Ley de Ingresos con montos de \$44,638.4 en el caso del IETU, mientras que el IDE fue de \$3,890.40 millones de pesos.

En cuanto al IVA, este ha tenido un comportamiento decreciente, ya que en 2013 de acuerdo a la Ley de Ingresos se estableció un monto de \$622,626.0, mientras que en 2014 disminuyó \$13,233.50, al tener un monto de \$609,392.50, pero fue hasta 2015, que se esperaba un aumento en la recaudación, en la que se tuvieron \$703,848.50 millones de pesos.

Cabe destacar que dicho comportamiento en 2013 y 2014, respecto al IVA fue debido a la eliminación de la tasa reducida en la región fronteriza, así como la

desaparición de las exenciones a importaciones temporales, al tiempo que se crea una figura de certificación que permita a los importadores que se certifiquen, así como recibir un crédito por el IVA y IEPS a pagar, además de la eliminación de la tasa cero a bienes selectos, en atención a ello, es que en 2014, se recaudó menos.

En cuanto al IEPS, de acuerdo a la “Perspectiva de medio ambiente de los impuestos especiales a las gasolinas”, realizado por el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República (2017), se ha señalado lo siguiente:

En el marco de la reforma energética de 2013, y con la aprobación de la Ley de Hidrocarburos (2014) y la reforma a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (2015), se diseñó e instrumentó un proceso transitorio de regulación de los precios de las gasolinas que permitirá su liberalización en 2018; lo que implica que, a partir de ese año, estos precios estarán determinados por las condiciones del mercado y dejarán de ser fijados por el Gobierno federal. En esta nueva situación, los impuestos especiales a las gasolinas podrán dejar de operar como un subsidio y un mecanismo interno de regulación de precios, para convertirse en una fuente de recaudación estable y, lo más importante, en un instrumento de política fiscal que ayude a inhibir el alto consumo de combustibles fósiles para reducir los efectos nocivos que se producen en el medio ambiente y en la salud pública. La efectividad en el uso del impuesto a las gasolinas como medida de política medio ambiental, se incrementará si se aplican otras políticas complementarias, tal como se ha observado en la experiencia internacional (p.1).

En este orden de ideas, lo que se pretendía con dicha política fue generar una armonización en el marco normativo, es así que, con la aprobación de la reforma a la Ley Energética en 2013, la Ley de Hidrocarburos en 2014 y las reformas a la Ley del IEPS en 2015, el propósito fue llevar a cabo la liberación de precios de acuerdo a las condiciones de mercado y dejaran de ser fijados propiamente por el Gobierno Federal.

No obstante, la Ley de Ingresos de la Federación correspondiente a los ejercicios fiscales 2013, 2014 y 2015, establecieron los siguientes montos en materia de IEPS: \$52,982.2; \$134,441.60 y \$159,970.60 millones de pesos, lo que implicó para 2015, un incremento hasta tres veces más de lo que se esperaba recaudar en 2013.

Por otra parte, en la Ley de Ingresos de 2014 y 2015, se consideraron nuevos impuestos a las bebidas saborizadas, así como a los alimentos no básicos con alta densidad calórica, plaguicidas, carbono y en 2015, el impuesto a los fósiles comestibles.

De acuerdo a las investigaciones realizadas por el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República (2015), han afirmado lo siguiente:

La reforma hacendaria impulsada por el poder ejecutivo federal y aprobada por el Congreso de la Unión en 2013, estableció impuestos especiales al consumo de alimentos de alta densidad calórica y de bebidas saborizadas con azúcares añadidos, con la intención de reducir su demanda y mejorar las condiciones de salud de la población mexicana. La previsión del gobierno federal y el Congreso de la Unión es que además de disminuir los niveles de enfermedades asociadas al consumo de los productos gravados, se generará una recaudación importante que permitirá financiar actividades de salud pública. Estos impuestos especiales guardan una relativa correspondencia con las prácticas fiscales internacionales y con la teoría económica; sin embargo, las deficiencias en el diseño de las medidas implementadas en México limitan su efectividad como instrumentos coadyuvantes para mejorar la salud pública y para sostener mayores niveles de recaudación tributaria (p.1).

Cabe mencionar, los impuestos especiales sobre alimentos de alta densidad calórica y bebidas saborizadas representan una intervención del Estado favorable para corregir las externalidades negativas en la salud pública y constituye una medida de política fiscal importante para fortalecer el financiamiento público, lo

importante de ello, es analizar si efectivamente la medida a logrado su objetivo, lo cierto es que ha generado negativas en materia de recaudación.

Por otra parte, de conformidad con lo reportado por la SHCP, los ingresos petroleros correspondiente a 2013-2015 han disminuido en los últimos tres años, ya que en 2013 se obtuvo un \$1,344,487.6 millones de pesos, mientras que en 2015, hubo una disminución, ya que se obtuvieron \$843,433.7 millones pesos, lo que representó un decrecimiento real de 32 por ciento ( veáse Tabla 9).

En este periodo, los que han aumentado son los ingresos no petroleros, ya que llegaron ha representaran en 2013 la cantidad de \$2,455,928.0 millones de pesos, en los subsecuentes dos años hubo un crecimiento, reportando \$2,761,892.2 y \$3,423,555.9 millones de pesos, respectivamente para los ejercicios fiscales de 2014 y 2015, con un crecimiento real para 2015 de 20.7 por ciento. En 2013, los ingresos tributarios fueron de \$1,561,751.6 millones de pesos, lo que superó dicha cantidad en 2015, ya que fueron \$2,361,233.6 millones de pesos, lo que originó en dicho ejercicio fiscal un crecimiento real de 27.2 por ciento.

En este sentido, en ingresos tributarios tenemos un crecimiento real del impuesto sobre la renta para 2015, de 23.5 por ciento, así como del impuesto al valor agregado, el cual creció de manera paulatina; sin embargo, el IEPS, representó un crecimiento, ya que paso en 2013 de -7,423.8 millones de pesos a 2014 con \$111,646.8 millones de pesos, pero fue hasta 2015 que representó un crecimiento real del 208.9 por ciento de lo generado en el ejercicio fiscal anterior, al llegar a un monto de \$354,293.5 millones de pesos, siendo éste uno de los impuestos con menor recaudación.

Finalmente, los ingresos no tributarios han tenido un crecimiento importante, ya que pasaron en 2013 de \$280,272.0 millones de pesos a \$299,831.5 millones de pesos en 2014 y para 2015 cerró con \$404,413.2 millones de pesos; lo cual se aprecia a continuación:

**Tabla 9**

**Ingresos Presupuestarios del Sector Público 2013-2015  
(Millones de pesos)**

Concepto	Enero-Diciembre			Crecimiento Real %		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
<b>Total</b>	3,800,415.6	3,983,056.1	4,266,989.5	4.2	0.8	4.3
Petroleros 1_/	1,344,487.6	1,221,163.9	843,433.7	-6.6	-12.7	-32.8
Gobierno Federal	861,551.6	780,414.4	414,424.4	-	-12.9	-48.3
Pemex	482,935.9	440,749.5	429,009.3	0.5	-12.3	-5.2
No petroleros	2,455,928.0	2,761,892.2	3,423,555.9	11.2	8.1	20.7
Gobierno Federal	1,842,023.6	2,107,645.2	2,765,646.8	16.0	10.0	27.7
Tributarios	1,561,751.6	1,807,813.8	2,361,233.6	14.5	11.3	27.2
Impuesto sobre la renta	946,740.3	959,837.1	1,217,261.3	13.5	-2.5	23.5
Impuesto al valor agregado	556,793.9	667,085.1	707,212.8	-7.5	15.2	3.2
Impuesto especial sobre producción y servicios	-7,423.8	111,646.8	354,293.5	-	n.s.	208.9
IEPS gasolinas y diesel	-85,996.2	-12,846.8	220,091.1	-	-85.6	n.s.
IEPS distinto de gasolinas y diésel	78,572.4	124,493.6	134,202.4	3.8	52.3	4.9
Impuestos a la importación	29,259.5	33,927.8	44,095.9	1.0	11.5	26.5
Impuesto por la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos	n.d.	n.d.	3,745.7	n.d.	n.d.	n.a.
Otros impuestos 2_/	36,381.6	35,317.0	34,624.4	6.9	-6.7	-4.6
No tributarios	280,272.0	299,831.5	404,413.2	25.7	2.8	31.3
Derechos	44,107.3	45,020.8	48,252.1	-0.2	-1.9	4.3
Aprovechamientos 3_/	228,076.1	249,260.7	350,706.9	32.4	5.1	37.0
Otros	8,088.6	5,550.0	5,454.3	25.0	-34.0	-4.3
Organismos de control presupuestario directo	279,760.7	298,120.7	314,140.6	-1.7	2.4	2.6
IMSS	239,142.2	253,338.1	269,765.3	-2.0	1.8	3.7
ISSSTE	40,618.5	44,782.7	44,375.2	-0.2	6.0	-3.5
Empresa productiva del estado (CFE)	334,143.8	356,126.3	343,768.5	-0.8	2.5	-6.0
Otros	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
<b>Partidas informativas</b>	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<b>Tributarios</b>	1,561,751.6	1,807,813.8	2,366,465.6	14.5	11.3	27.4
<b>No Tributarios</b>	2,238,664.1	2,175,242.4	1,900,523.9	-2.0	-6.6	-14.9

1\_/ Hasta 2014 incluye los ingresos propios de Pemex y los derechos sobre hidrocarburos. A partir de 2015 incluye los ingresos propios de Pemex, las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo y el impuesto sobre la renta de contratistas y asignatarios por explotación de hidrocarburos.

2\_/ Incluye los impuestos sobre automóviles nuevos, exportaciones, no comprendidos en las fracciones anteriores y accesorios.

Fuente: SHCP

### **3.6. Análisis de la Ley de Ingresos de la Federación para los ejercicios fiscales 2016-2018**

El presente análisis de la Ley de Ingresos de la Federación se realizará del ejercicio fiscal 2016-2017, es así que los ingresos petroleros en 2016, fueron de \$4,845,530.3 millones de pesos, mientras que en 2017, de \$4,947,608.4, lo que representó un decrecimiento de 3.7 por ciento para 2016, mientras que los ingresos petroleros del Gobierno Federal obtuvieron un 33.8 por ciento de crecimiento real entre 2016 y 2017 (veáse Tabla 10).

Los ingresos petroleros en 2016 fueron de \$4,056,382.3 y en 2017 de \$ 4,120,458.4 millones de pesos, es por ello que los ingresos presupuestarios totales de los ingresos petroleros y no petroleros fue de \$4,845,530.3 y \$4,947,608.4, correspondiente a 2016 y 2017, respectivamente.

En atención a los ingresos tributarios se reportó en 2016, la cantidad de \$2,715,998.0 millones de pesos, mientras que \$2,855,056.9 millones de pesos para 2017, el incremento se debió al aumento en la recaudación del impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado, además del IEPS distinto a la gasolina y el disel.

Es así que el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República (segunda quincena de mayo de 2017), Perspectiva Medio Ambiental de los Impuestos Especiales a las gasolinas, señaló:

Para realizar una liberalización gradual de los precios, en 2016 se implementó una política temporal para la determinación de los precios máximos de la gasolina y el diésel y una banda de fluctuación para dichos precios al alza o a la baja del 3.0%, según la inflación esperada. Se modificó además la Ley del IEPS, para incorporar un esquema de impuesto de cuota fija, en lugar de la tasa variable que

se tenía anteriormente. Se establecieron además los conceptos del IEPS especificados en el Artículo 2do Fracción I inciso H de la ley, y los correspondientes a la cuota estipulada en el Artículo 2doA, Fracción I, II y III de la Ley del IEPS. Se aplicó adicionalmente un estímulo fiscal correspondiente a 0.50 pesos por litro a la gasolina Magna y 0.60 pesos por litro a la Premium, así como una cuota complementaria con el objetivo de asegurar que el precio máximo se ubicara dentro de la banda de precios máximos y mínimos (p.3)

De acuerdo a lo anterior, en 2016 se implementó una política de liberación de precios de la gasolina, en la cual se establecieron precios máximos en la gasolina y el disel. Al respecto, surgieron cambios importantes, ya que se modificó la Ley del IEPS, bajo un sistema de cuota fija en lugar de la tasa variable, aunado a ello, un estímulo fiscal para cada tipo de gasolina. Cabe mencionar, que el cambio en nuestro país, se vio influenciado debido a que se elevaron los precios internacionales del petróleo, lo que repercutió en el alza de los precios de la gasolina.

Mientras que los ingresos no tributarios representaron una disminución entre 2016 y 2017, ya que paso de \$547,141.7 millones de pesos a \$545,667.1 millones de pesos, lo anterior en atención a una disminución en los derechos, toda vez que en 2016 se reportaron \$483,776.0, por lo que disminuyó en 2017 a \$476,480.8 millones de pesos (véase Tabla 10).

**Tabla 10**

<b>Ingresos Presupuestarios del Sector Público 2016-2017</b>			
<b>(Millones de pesos)</b>			
Concepto	Enero-Diciembre		
	2016	2017	Crec. real %
<b>Total</b>	4,845,530.3	4,947,608.4	-3.7
Petroleros 1_/	789,148.0	827,149.9	-1.2
Gobierno Federal	308,141.6	437,346.2	33.8
Pemex	481,006.4	389,803.7	-23.6
No petroleros	4,056,382.3	4,120,458.4	-4.2
Gobierno Federal	3,263,139.7	3,400,724.1	-1.7
Tributarios	2,715,998.0	2,855,056.9	-0.9
Impuesto sobre la renta	1,420,493.4	1,571,378.2	4.3
Impuesto al valor agregado	791,700.2	816,048.1	-2.8
Impuesto especial sobre producción y servicios	411,389.6	367,834.3	-15.7
IEPS gasolinas y diésel	277,263.9	216,498.7	-26.4
IEPS distinto de gasolinas y diésel	134,125.7	151,335.5	6.4
Impuestos a la importación	50,553.4	52,330.2	-2.4
Impuesto por la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos	3,993.8	4,329.6	2.2
Otros impuestos 2_/	37,867.5	43,136.6	7.4
No tributarios	547,141.7	545,667.1	-6.0
Derechos	55,605.9	61,305.2	4.0
Aprovechamientos	483,776.0	476,480.8	-7.1
Otros	7,759.8	7,881.2	-4.2
Organismos de control presupuestario directo	328,904.0	361,850.1	3.7
IMSS	282,854.1	312,638.2	4.2
ISSSTE	46,050.0	49,211.9	0.8
Empresa productiva del estado (CFE)	464,338.7	357,884.3	-27.3
Otros	0.0	0.0	n.s.
<b>Partidas informativas</b>	n.d.	n.d.	n.a.
<b>Tributarios</b>	2,716,219.1	2,849,528.6	-1.1
<b>No Tributarios</b>	2,129,311.2	2,098,079.8	-7.1

1\_/ Hasta 2014 incluye los ingresos propios de Pemex y los derechos sobre hidrocarburos. A partir de 2015 incluye los ingresos propios de Pemex, las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo y el impuesto sobre la renta de contratistas y asignatarios por explotación de hidrocarburos.

2\_/ Incluye los impuestos sobre automóviles nuevos, exportaciones, no comprendidos en las fracciones anteriores y accesorios.

Fuente: SHCP.

El siguiente análisis trimestral corresponde de enero-abril de los ingresos presupuestarios del sector público referente a los años de 2017 y 2018, la idea de

considerar el primer trimestre del año con la atención de comparar la situación del país.

En este entendido, en los primeros meses del año se reportaron mayores ingresos petroleros en 2018, lo que logró un crecimiento del 10.1 por ciento. Por su parte, los ingresos no petroleros arrojaron una disminución, ya que paso de \$1,632,645.2 a \$1,392,726.7 millones de pesos, lo anterior corresponde a las relaciones que se tienen en el exterior con otros países. Lo mismo ocurrió en los ingresos no petroleros, ya que hubo un decremento anual real de 18.8% por ciento. Pese al panorama en los últimos años, los ingresos tributarios tuvieron en el primer trimestre un crecimiento real del 1.3 por ciento, debido al incremento en los impuestos de ISR e IVA, mientras que el IEPS reportó un decremento del 10.7 por ciento.

Por otra parte, el incremento de la gasolina ha ocasionado una disminución del impuesto relativo al IEPS en gasolina y disel, el cual tiene mayor relevancia en este año, ante dicho aumento mensual. En 2017, los precios de las gasolinas se deben al incremento de los precios a nivel internacional, los precios máximos se fijan y se publican diariamente de manera particular para las 90 zonas en las que se dividió el país (7 zonas fronterizas y 83 al interior), y las diferencias en los precios dependen de los distintos costos de transporte y logística. (Instituto Belisario Domínguez, 2017b, p. 6).

Por lo tanto, los factores del comportamiento de menor recaudación, se debe a las condiciones de mercado, de oferta y demanda, así como el control de precios, no así en los impuestos, toda vez que no sufrieron cambios. En este año, respecto a los impuestos no tributarios, hubo una disminución considerable en los aprovechamientos, tales como los recargos, multas, intereses moratorios, entre otros; los cuales han venido a la baja, en atención a los distintos programas del gobierno federal con el afán de que el contribuyente se encuentre al corriente de sus pagos (obligaciones).

Finalmente, en cuanto a los organismos de control presupuestario directo, el IMSS presentó un crecimiento real del 6.9 por ciento, debido a que paso de \$98,543.7 a \$110.718.1 millones de pesos, en razón de un mayor número de cuotas y afiliados en comparación con el ISSSTE (veáse Tabla 11).

**Tabla 11**

<b>Ingresos Presupuestarios del Sector Público 2017-2018</b> <b>(Millones de pesos)</b>			
Concepto	Enero-Abril		
	2017	2018	Crec. real %
<b>Total</b>	1,911,509.0	1,715,463.5	-14.6
Petroleros 1_/	278,963.9	322,736.8	10.1
Gobierno Federal	161,434.0	165,056.3	-2.7
Pemex	117,529.9	157,680.5	27.6
No petroleros	1,632,545.2	1,392,726.7	-18.8
Gobierno Federal	1,411,129.9	1,155,914.4	-22.1
Tributarios	1,012,779.3	1,078,491.9	1.3
Impuesto sobre la renta	594,409.1	626,186.1	0.2
Impuesto al valor agregado	263,015.6	303,269.7	9.7
Impuesto especial sobre producción y servicios	122,297.3	114,855.0	-10.7
IEPS gasolinas y diésel	67,383.3	59,428.4	-16.1
IEPS distinto de gasolinas y diésel	54,914.0	55,426.6	-4.0
Impuestos a la importación	16,639.6	17,473.3	-0.1
Impuesto por la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos	1,355.9	1,593.9	11.8
Otros impuestos 2_/	15,061.8	15,113.8	-4.5
No tributarios	398,350.7	77,422.5	-81.5
Derechos	32,738.4	32,746.0	-4.8
Aprovechamientos	362,526.8	40,539.8	-89.4
Otros	3,085.4	4,136.7	27.5
Organismos de control presupuestario directo	113,028.1	125,405.7	5.6
IMSS	98,543.7	110,718.1	6.9
ISSSTE	14,484.4	14,687.6	-3.5
Empresa productiva del estado (CFE)	108,387.1	111,406.6	-2.2
Otros	0.0	0.0	n.s.
<b>Partidas informativas</b>	n.d.	n.d.	n.a.
<b>Tributarios</b>	1,012,781.7	1,078,491.9	1.3
<b>No Tributarios</b>	898,727.3	636,971.6	-32.6

1\_/ Hasta 2014 incluye los ingresos propios de Pemex y los derechos sobre hidrocarburos. A partir de 2015 incluye los ingresos propios de Pemex, las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo y el impuesto sobre la renta de contratistas y asignatarios por explotación de hidrocarburos.

2\_/ Incluye los impuestos sobre automóviles nuevos, exportaciones, no comprendidos en las fracciones anteriores y accesorios.

Fuente: SHCP

De acuerdo a la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2018, la Federación percibirá un total de \$5,279,667.0 millones de pesos, mientras que en el 2017, la ley sobre la materia reportaba \$4,888,892.5 millones de pesos, lo cual representó un aumento de \$390,774.5 millones de pesos más que el ejercicio anterior.

Por otra parte, de acuerdo con los Criterios Generales de Política Económica (2018) se indica lo siguiente:

Comparación de 2018 con respecto a lo aprobado en 2017 (en miles de millones de pesos de 2018 mmp)

Los ingresos presupuestarios son mayores en 165.3 mmp como resultado, fundamentalmente, de mayores ingresos tributarios consecuencia de la aceleración esperada en la actividad económica y de un aumento en los ingresos propios de las entidades distintas de Pemex...

Comparación de 2018 con respecto al cierre estimado en 2017 (en miles de millones de pesos de 2018 mmp)

Los ingresos presupuestarios son mayores en 40.7 mmp, un incremento de 0.9 por ciento real, como resultado de mayores ingresos tributarios en 2.1 por ciento, no tributarios en 6.5 por ciento y propios de las entidades distintas de Pemex en 1.4 por ciento, que permiten más que compensar la caída esperada en los ingresos petroleros por la apreciación del peso frente al dólar de los Estados Unidos. (p.68 y 69).

En esta tesitura, de acuerdo a lo aprobado en 2018, los ingresos presupuestarios son mayores, es decir 165.3 mmp, lo que representa gran parte en ingresos tributarios, dentro de las causas del reflejo de dichos números se debe a la acelerada actividad económica, así como el aumento de ingresos de las entidades distintas a Pemex.

Cabe considerar, que pese a que no hubo nuevos impuestos para el ejercicio fiscal se aprobaron mayores ingresos. Por otra parte, resulta importante destacar que en materia de ingresos presupuestarios de 2018, en comparación al cierre estimado de 2017, se tiene que son mayores en 40.7 mmp, en la que se puede resaltar mayores ingresos tributarios en 2.1 por ciento y no tributarios en 6.5 por ciento, en este orden de ideas tenemos que los ingresos no tributarios representan tres veces más.

Asimismo, de acuerdo a los Criterios Generales de Política Económica (2018) se establecen los lineamientos bajo los cuales se opera en este ejercicio fiscal:

- . Un aumento en los ingresos tributarios de 91.2 mmp (3.2 por ciento real), reflejo de los frutos duraderos de la Reforma Hacendaria pues se mantiene el compromiso del Gobierno Federal de no crear impuestos ni incrementar los existentes, establecido en el Acuerdo de Certidumbre Tributaria;
- . Mayores ingresos no tributarios en 23.6 mmp (16.4 por ciento real);
- . Un incremento en los ingresos de organismos y empresas distintos de Pemex por 39.9 mmp (5.5 por ciento real), derivado de ajustes a las tarifas eléctricas antes mayores costos de los energéticos y un mayor número de cotizaciones en el IMSS por la mayor formalidad; y
- . Un aumento en los ingresos petroleros de 10.6 mmp ( 1.3 por ciento real), resultado principalmente de la combinación de: (i) un tipo de cambio promedio pesos/dólar esperado para 2018 menor en 2.7 por ciento estimado para 2017; (ii) un precio del petróleo esperado para 2018 mayores en 9.5 por ciento que el proyectado para 2017; y (iii) una incipiente recuperación en la plataforma de producción de petróleo, para la cual se estima un aumento de 2.9 por ciento en 2018 (70).

En este sentido, para entender el comportamiento de la economía y la forma en que se ha desarrollado la recaudación fiscal, resulta viable poder entender el impacto

que han tenido las reformas estructurales, en primer instancia la reforma hacendaria, que derivado del convenio celebrado por los Miembros del Gabinete Especializado de México (27 de febrero de 2014), denominado Convenio de Certidumbre Tributaria, se destacan los siguientes puntos:

1. No modificar la legislación tributaria.
2. Combate a la evasión y promoción de la formalidad.
3. Pleno respeto a los derechos constitucionales y a las decisiones del Poder Judicial.
4. Mejorar la eficiencia y la oportunidad en el uso de recursos y la transparencia en los ingresos y en el ejercicio del gasto.
5. Mantener una trayectoria de déficit decreciente.
6. Excepciones para realizar modificaciones a las disposiciones tributarias: Dichas excepciones abarcan desde la fecha de la celebración del convenio hasta el 30 de noviembre de 2018, mismas que se realizaran debido a eventos macroeconómicos que resulten viable modificar el marco tributario.
7. Régimen fiscal en el sector energético
8. Comisión permanente y cercana con la sociedad civil.

En primer lugar, Convenio de Certidumbre Tributaria es uno de los factores que ha permitido la estabilidad en materia tributaria y limita a que se presente un incremento de impuestos o tasas, así como creación de nuevos impuestos, salvo casos excepcionales.

Los anteriores acuerdos, tomados a raíz de la Reforma Hacendaria de 2013, han permitido en estos últimos años a minorar los desafíos de la reforma fiscal, entre ellos, el aumento y creación de nuevos impuestos, con base al compromiso que se asumieron los 31 gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, quienes establecieron su compromiso para dar certeza fiscal y seguridad jurídica, con el propósito de propiciar un mejor comportamiento en nuestra economía.

En segundo lugar, los ajustes a las tarifas eléctricas han permitido un ingreso mayor a las empresas; en tercer lugar, el tema de la formalidad en materia de empleo ha propiciado mayor cotizaciones al IMSS, en razón que el empleo formal cumple con los requisitos y obligaciones que deben de cumplir patrón-trabajador.

Y en cuarto lugar, el incremento en los ingresos petroleros en el que influyeron entre otras cosas, el tipo de cambio de cambio, el precio del petróleo y la recuperación en la plataforma de reproducción.

En esencia, la situación que obedece hoy el país, se debe al impacto de las reformas estructurales, en particular el efectos de la Reforma Hacendaria, con el afan de generar una estabilidad en las finanzas públicas, sumado a ello, la poca dependencia que se ha tenido respecto a los ingresos petroleros, en razón a la volatilidad de los precios, toda vez que los ingresos petroleros se reducen 40 mmp.

Lo cual se representa con los datos proporcionados por la SHCP (véase Tabla 12).

**Tabla 12**

**Ingresos presupuestarios 2017-2018  
(Miles de millones de pesos 2018)**

	2017		2018	Diferencias de 2018 vs. 2017			
	LIF	Estimado		Absolutas		Relativas (%)	
		Sin comp		LIF	Est	LIF	Est.
Total	4,569.7	4,694.3	4,735.0	165.3	40.7	3.6	0.9
Petroleros	825.0	875.6	835.6	10.6	-40.0	1.3	-4.6
No petroleros	3,744.7	3,818.7	3,899.4	154.8	80.7	4.1	2.1
Tributarios	2,870.5	2,902.0	2,961.7	91.2	59.7	3.2	2.1
No tributarios 1/	144.1	157.4	167.7	23.6	10.3	16.4	6.5
Organismos y empresas 2/	730.1	759.3	770.0	39.9	10.8	5.5	1.4

1/El cierre estimado para 2017 no considera ingresos compensados por Ley.

2/ Incluye IMSS, ISSSTE y CFE.

Fuente: SHCP.

Para tener un desglose más preciso y poder comparar los ingresos tributarios no petroleros relativos a los ejercicios de 2017 y 2018, en síntesis tenemos un aumento para el 2018, ya que se espera tener una mayor recaudación de los impuestos sobre la renta, IVA, impuestos a los automóviles nuevos, así como a los impuestos por la actividad de explotación y extracción de hidrocarburos (véase Tabla 13).

**Tabla 13**  
**Ingresos tributarios no petroleros 2017-2018**  
**(Miles de millones de pesos de 2018)**

	2017		2018	Diferencias de 2018 vs. 2017			
	LIF	Estimado		Absolutas		Relativas (%)	
				LIF	Est	LIF	Est.
Total	2,870.5	2,902.0	2,961.7	91.2	59.7	3.2	2.1
Sistema renta	1,490.8	1,558.5	1,560.3	69.5	1.8	4.7	0.1
IVA	835.8	855.5	876.9	41.1	21.4	4.9	2.5
IEPS	454.7	391.3	430.0	-24.6	38.8	-5.4	9.9
Importación	48.0	50.6	47.3	-0.7	-3.3	-1.5	-6.5
Automóviles nuevos	9.1	10.4	10.6	1.5	0.3	16.4	2.5
IAEEH	4.3	4.3	4.7	0.4	0.5	9.6	11.0
Accesorios	27.7	31.2	31.7	4.0	0.6	14.6	1.8
Otros	0.1	0.3	0.1	0.0	-0.3	n.s	-80.6

1/IAEEH: Impuestos por la actividad de explotación y extracción de hidrocarburos.

Fuente: SHCP.

De acuerdo a los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública (segundo trimestre 2018), muestran la evolución de los principales ingresos correspondiente al primer semestre de 2018, los cuales son:

- Los ingresos petroleros aumentaron 8.7 por ciento real debido al incremento en el precio promedio de exportación de la mezcla mexicana de petróleo, efecto que se contrarrestó en parte por la disminución en la producción de petróleo y la apreciación del tipo de cambio.
- Los ingresos propios del IMSS y el ISSSTE fueron superiores en 4.5 por ciento en términos reales, por mayores contribuciones al IMSS e ingresos diversos.

- Los ingresos propios de la CFE disminuyeron en 4.0 por ciento real influidos a la baja por una disminución del valor de sus ventas de 14.2 por ciento que más que contrarrestó los ingresos por la colocación de la Fibra E.
- Los ingresos tributarios no petroleros fueron superiores en 1.1 por ciento real a los del primer semestre de 2017. Excluyendo los IEPS a combustibles, el incremento de la recaudación fue de 3.4 por ciento real. A su interior destacan los crecimientos de los impuestos al valor agregado, de importaciones y sobre la renta de 9.8, 5.7 y 0.6 por ciento real, respectivamente.

- Los ingresos no tributarios del Gobierno Federal fueron inferiores en 3.8 por ciento real a los del año previo, excluyendo el ROBM.

...En cumplimiento con lo señalado en el artículo primero de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018, se informa que a junio de 2018 se obtuvieron ingresos bajo la modalidad de pago de las contribuciones en especie o servicios por 553.6 millones de pesos (p. 53 y 54)

En conclusión, tenemos que en el primer semestre se han podido contrarrestar algunos efectos que han influido en las finanzas públicas, tal es el caso del aumento de los ingresos petroleros en 8.7 por ciento real, pese a que hubo una disminución de la producción y depreciación del tipo de cambio, no obstante las medidas adoptadas aterrizaron en el incremento del precio de la mezcla de exportación del petróleo, este tipo de situaciones nos permiten vislumbrar los efectos económicos e incluso, la introducción de variables macroeconómicas que influyen en las finanzas públicas, mismas que pueden tener un doble efecto, positivo o negativo, en la que se ve implicado un aumento o disminución de la recaudación.

En cuanto a los ingresos propios del IMSS e ISSSTE se reportaron que fueron superiores a 4.5, lo cual es a consecuencia del incremento del empleo formal y por ende, el resultado son mayores ingresos y contribuciones en particular del IMSS.

Los ingresos tributarios no petroleros fueron superiores en 1.1 por ciento real, principalmente se destaca un crecimiento en el IVA, ISR, así como el impuesto a la importación en 9.8, 0.6 y 5.7 por ciento real, respectivamente. Es así que el mayor crecimiento de los tres impuestos mencionados, se destaca el impuesto al valor agregado, ello en atención al comportamiento de la economía en materia de consumo, toda vez que es un impuesto indirecto.

Mientras que los ingresos no tributarios del Gobierno Federal fueron inferiores a 3.8 por ciento real al de 2017. Finalmente, los resultados para el primer semestre de los ingresos presupuestarios fueron mayores a lo programado, lo que implica una mayor recaudación (véase Tabla 14).

**Tabla 14**  
**Resultados de los Ingresos Presupuestarios del Gobierno Federal**  
**(Primer semestre de 2018)**

Ingresos Presupuestarios	%
Tributarios	62.3
Petroleros	19.0
No tributarios del Gobierno Federal	4.1
Organismos bajo el control presupuestario directo	7.7
CFE	6.9

Elaboración propia con datos de la SHCP

### **3.7. Datos Estadísticos de la OCDE.**

Cabe destacar que la OCDE, ha realizado algunas recomendaciones al gobierno Mexicano, en la cual se analizaron las debilidades y fortalezas del sistema tributario de nuestro país.

De acuerdo a los Estudios Económicos de la OCDE (2011), establecieron algunas recomendaciones a México para aumentar la eficacia y eficiencia del gasto y los impuestos, entre las que destacan:

- Aumentar las transferencias de efectivo a los pobres, por ejemplo, a través de Oportunidades o mediante la introducción de un esquema de asistencia social.
- Eliminar de forma gradual los subsidios a la energía, así como la tasa cero y las exenciones dentro del IVA.
- Evaluar todos los regímenes tributarios empresariales especiales y conservar sólo aquellos que hayan demostrado su eficacia.
- Fortalecer la ejecución de la normatividad tributaria del régimen de pequeños contribuyentes y considerar el requisito de reclasificación después de algunos años o la aplicación de una cláusula de vigencia.
- Evaluar el subsidio para el empleo y considerar dirigirlo más hacia las personas de menores ingresos.
- Transitar hacia un gravamen a todos los renglones salariales a la misma tasa.
- Evaluar el impuesto empresarial a tasa única (IETU). En el largo plazo, considerar cambiarlo por un impuesto a las empresas más sencillo, pero mantener vigente el IETU, a menos que la base tributaria del sistema regular pueda ampliarse de manera significativa. Considerar el IETU como el único impuesto empresarial sólo si no lleva a faltantes de recaudación... (p.24)

Es así que en 2013, se realizó una reforma fiscal cuya entrada en vigor fue en 2014, en la cual se consideraron las recomendaciones en política fiscal de la OCDE, entre los puntos más sobresalientes se destacan:

- Tasa máxima del 35% de ISR para personas físicas.
- Impuesto del 10% sobre ganancias y dividendos en capital.
- Límites a los márgenes de depreciación.
- Reformas a las exenciones para permitir deducciones a las inversiones.
- Revisión al trato preferente a los maquiladores.

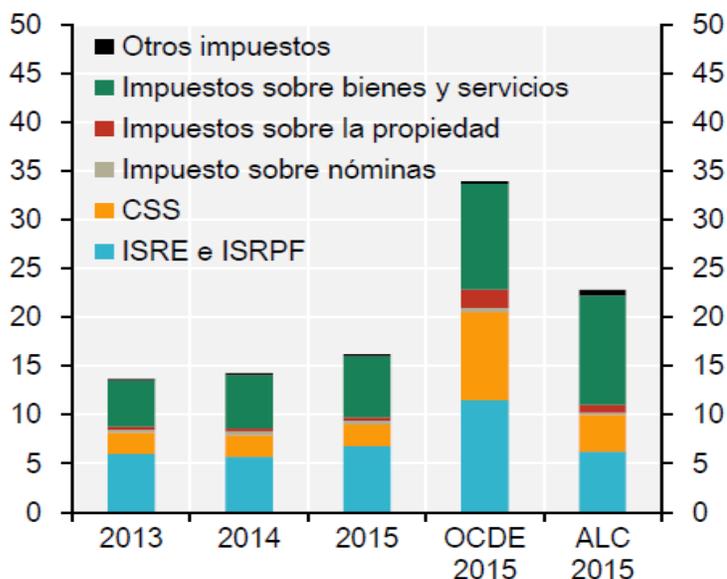
- Se suprimieron exenciones especiales para las maquiladoras.
- Se eliminaron las tasas reducidas de IVA en las franjas fronterizas.
- Impuesto a alimentos altos en calorías y bebidas azucaradas.

Es por ello, que la recaudación fiscal fue mayor entre 2013 y 2015, ya que aumentó un 2.5 por ciento, en el caso de los impuestos sobre bienes y servicios, creció al alrededor del 1.5 por ciento y, el impuesto sobre la renta de las personas físicas y las empresas fue de aproximadamente de 0.8 por ciento.

Pese a las reformas que se han generado y las recomendaciones que se han seguido en materia de política fiscal que ha realizado la OCDE, no han sido suficientes, toda vez que la recaudación fiscal de México es una de las más bajas en comparación con los países de la OCDE, América Latina y el Caribe.

Lo cual se aprecia en la siguiente Gráfica 1.

**Gráfica 1**  
**Recaudación Tributaria como porcentaje del PIB**



Fuente: OCDE.

De acuerdo anterior, se puede apreciar la trascendencia e importancia del impuesto sobre la renta de personas físicas y morales, conocido por la OCDE como el impuesto sobre la renta de las empresas, el cual en el caso de México en 2013 y 2014, representó aproximadamente el 6 por ciento, mientras que en 2015, representó el 6.8 por ciento en materia de recaudación como porcentaje del PIB.

En 2013, 2014 y 2015, el impuesto a los bienes y servicios refleja un alto porcentaje de recaudación cuyo incremento lo tenemos en 2015, lo que alcanzó un 16 por ciento de recaudación como porcentaje del PIB.

En 2015, en México los países de la OCDE, así como de América Latina y el Caribe, los impuestos que representan una menor recaudación fiscal son los impuestos sobre nómina y a la propiedad.

De acuerdo a las Estadísticas Tributarias de la OCDE, para el caso de México tenemos que en términos del porcentaje del PIB, los ingresos fiscales para el ejercicio de 2013 obtuvieron 13.7 por ciento, mientras que en 2014 se incrementó un 0.5 por ciento, lo que permitió tener un porcentaje del 14.2 por ciento. Asimismo, para el año 2015 y 2016, tenemos un incremento del 1 por ciento, ya que en 2015 se llegó a tener 16.2 por ciento y en 2016 se obtuvo un 17.2 por ciento (véase Tabla 15).

Mientras que el informe presentado por la OCDE (2016), en su edición 2016 en la publicación anual Revenue Statistics (Estadísticas de las recaudaciones fiscales) muestra que la relación promedio entre impuestos y PIB de la OCDE aumentó ligeramente en 2015 a 34.3 por ciento, en comparación con el 34.2 por ciento de 2014. Se trata del nivel más alto desde el inicio de la serie Revenue Statistics en 1965.

En 25 de los 32 países de la OCDE, se observó un incremento en los niveles de impuestos-PIB, lo que proporcionó información preliminar en 2015, en tanto que los niveles impuestos-PIB bajaron en los siete países restantes.

En atención a dicha fuente de información, en 2015, los mayores aumentos en la relación total impuestos-PIB referente a 2014, ocurrieron en México y Turquía, no obstante en Estonia, Grecia, Hungría y la República Eslovaca se aprecian aumentos.

Las mayores bajas en 2015 correspondieron a Irlanda, Dinamarca, Islandia y Luxemburgo. Mientras que en México se tuvo un 17.4 y Chile 20.7 por ciento, lo que demuestra las relaciones impuestos-PIB más bajas entre los países de la OCDE, seguido de Irlanda, con la tercera menor relación entre los países de la OCDE con un 23.6 y Corea con 25.3 por ciento (vease Tabla 15).

**Tabla 15**  
**Ingresos fiscales % del PIB**

Todos los ingresos fiscales,% del PIB.				
País	2013	2014	2015	2016
Australia	27	27	28	
Austria	42	43	43	42
Belgica	45	44	44	44
Canada	30	31	32	31
Suiza	26	26	27	27
Chile	19	19	20	20
Republica checa	34	33	33	34
Alemania	36	36	37	37
Dinamarca	45	48	45	45
España	33	33	33	33
Estonia	31	32	33	34
Finlandia	43	43	43	44
Francia	45	45	45	45
Reino Unido	32	32	32	33
Grecia	35	35	36	38
Hungría	38	38	39	39
Irlanda	28	28	23	23
Islandia	35	38	36	36
Israel	30	31	31	31
Italia	44	43	43	42
Japón	28	30	30	
Corea	24	24	25	26

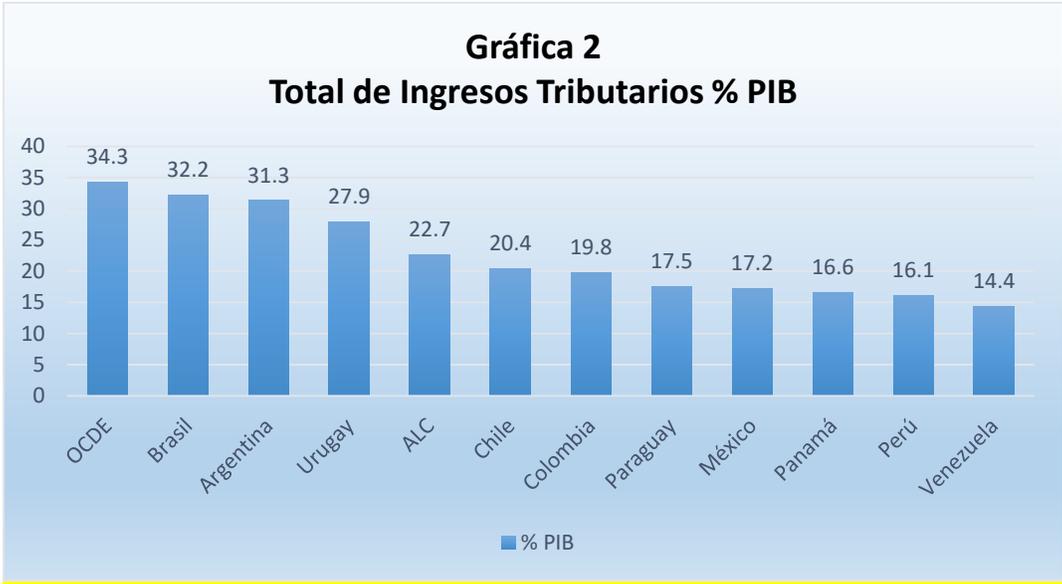
**Tabla 15**  
**Ingresos fiscales % del PIB**

Todos los ingresos fiscales,% del PIB.				
País	2013	2014	2015	2016
Luxemburgo	38	37	36	37
Letonia	28	28	29	30
México	13	14	16	17
Países Bajos	36	37	37	38
Noruega	39	38	38	37
Nueva Zelanda	31	32	33	32
OCDE	33	33	33	34
Polonia	31	31	32	33
Portugal	34	34	34	34
República Eslovaca	30	31	32	32
Eslovenia	36	36	36	36
Suecia	42	42	43	44
Turquía	25	24	25	25
Estados Unidos	25	25		26

Otros datos relevantes de la OCDE en 2017, es la referente a la tasa impositiva promedio personal neta (NPATR) que se define como la suma del impuesto sobre la renta personal y las contribuciones a la seguridad social de los empleados menos los beneficios en efectivo como un porcentaje de las ganancias salariales brutas.

Los NPATR más altos para trabajadores solteros sin hijos que ganan el salario promedio fueron en Bélgica (40.5%), Alemania (39.9%) y Dinamarca (35.8%) y los más bajos fueron en Chile (7%), México (11.2%) y Corea (14.5%).

Actualmente, se ha considerado que a raíz de los cuatro años de reforma fiscal, los ingresos fiscales como proporción del PIB, México representa un porcentaje menor, lo cual se compara con economías pequeñas como Panamá o Paraguay (véase Gráfica 2).



**Fuente:** Elaboración propia con datos proporcionados por el Periódico El Economista (13 de mayo de 2018), recuperado en <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Mexico-entre-los-paises-que-menos-recauda-de-AL-Cepal-20180327-0134.html>

## Conclusiones

1. La reforma hacendaria tuvo como finalidad aumentar la capacidad financiera del Estado, lo cual fue posible a través del incremento de los recursos bajo un esquema de reducción de la dependencia de las finanzas públicas derivadas del petróleo; además de que se pretendió que contribuyera el que más tiene, en atención a la capacidad económica y contributiva del contribuyente regulado bajo los principios de equidad y proporcionalidad tributaria. Sumado a ello, la reducción de la informalidad, lo que desencadenaría mayores cuotas al seguro social, por ende evitaría la evasión fiscal.
2. En 2013, el IETU y el IDE, de acuerdo a la Ley de Ingresos de la Federación, registraron montos de \$44,638.4 y \$3,890.40 millones de pesos, respectivamente, debido a la baja recaudación que presentaban, es que en 2014 son eliminados dichos impuestos. Cabe decir que el IETU de acuerdo a la SHCP recaudó 253 mil 278 millones de pesos cuyas expectativas eran de 320 mil 269 millones de pesos; mientras que el IDE recaudó 33 mil 096 millones de pesos, sin embargo la expectativa era de 48 mil 892 millones de pesos. Es así que de acuerdo a la Ley de dicho ejercicio fiscal, el ISR aumentó su recaudación, para los ejercicios 2014 y 2015, por lo que se establecieron montos de \$1,006,376.90 y \$1,059,206.20 de millones de pesos, para cada uno de los ejercicios fiscales.
3. En el marco de la reforma energética de 2013; la aprobación de la Ley de Hidrocarburos de 2014 y, la reforma a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios de 2015, se llevó a cabo un proceso transitorio de regulación de los precios de las gasolinas que permitirá su liberalización en 2018, con el propósito de que los precios estuvieran determinados por las condiciones del mercado y dejarán de ser fijados por el Gobierno federal. En

este entendido fue preciso homologar diversa legislación sobre la materia en aras de tener armonización normativa que tuviera mayor eficacia.

4. Ley de Ingresos de la Federación correspondiente a los ejercicios fiscales 2013, 2014 y 2015, establecieron los siguientes montos en materia de IEPS: \$52,982.2; \$134,441.60 y \$159,970.60 millones de pesos, lo que implicó para 2015, un incremento hasta tres veces más de lo que se esperaba recaudar en 2013, lo anterior se debe a los nuevos impuestos establecidos en 2014 y 2015 a las bebidas saborizadas, así como a los alimentos no básicos con alta densidad calórica, plaguidas, carbono y el impuesto a los combustibles fósiles.
5. El incremento en los impuestos a las bebidas saborizantes tuvo la finalidad de reducir su demanda y mejorar las condiciones de salud de la población mexicana, además de disminuir los niveles de enfermedades derivadas de su consumo. Lo cual demuestra que mediante el uso de políticas fiscales y de salud es posible lograr efectos de recaudación y por el otro lado, propiciar una cultura de prevención, cuidado y control en la salud.
6. Los ingresos tributarios en 2016 fueron de \$2,715,998.0 millones de pesos, mientras que \$2,855,056.9 millones de pesos para 2017, el incremento se debió al aumento en la recaudación del impuesto sobre la renta, así como el impuesto al valor agregado, además del IEPS distinto a la gasolina y el diésel; es así que los ingresos tributarios principalmente los impuestos han generado una mayor recaudación. En términos generales, los impuestos de ISR e IVA son los principales impuestos directos e indirectos con mayor recaudación de 2013-2018, en los últimos años se ha incorporado el impuesto a la importación como uno de los impuestos que ha generado un incremento.

7. En el cumplimiento de la vigilancia de las obligaciones de los contribuyentes, en el ejercicio de las facultades del Servicio de Administración Tributaria de acuerdo a las estimaciones de recaudación en el periodo de 2013-2016, es así que las entidades que reportaron una mayor recaudación fueron: Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, Nuevo León y Puebla.
8. La situación que obedece hoy el país, se debe al impacto de las reformas estructurales, así como a la celebración del Convenio de Certidumbre Tributaria, con el afán de generar una estabilidad en las finanzas públicas, así como, poca dependencia en los ingresos petroleros, en razón a la volatilidad de los precios y en la reducción de 40 mmp.
9. En comparación con el primer semestre de 2017 y 2018, los ingresos no petroleros tributarios presentan un crecimiento en los impuestos al valor agregado, de importaciones y sobre la renta de 9.8, 5.7 y 0.6 por ciento real, respectivamente, lo que demuestra un decremento en los ingresos petroleros y un incremento de los ingresos tributarios en virtud del aumento de la oferta y por lo tanto un mayor consumo, como sucedió con el IVA.
10. De conformidad con los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública correspondiente al Segundo Informe Trimestral de 2018, hay una mayor recaudación en atención que hubo un incremento a lo programado para este ejercicio fiscal, por lo que se reportó el 62.3 por ciento de ingresos tributarios, 19 por ciento de ingresos petroleros, 4.1 por ciento de ingresos no tributarios del Gobierno Federal. A lo anterior, se suma que se realizaron ingresos bajo la modalidad de pago de las contribuciones en especie o servicios por 553.6 millones de pesos.
11. La recaudación fiscal en México es calificada por organismos internacionales como una de las peores en América Latina, es por ello que se necesita una revisión a nivel legislativo sobre los impuestos que han provocado una menor

recaudación en los últimos años, con el objeto de establecer soluciones tendientes a garantizar el cumplimiento de los contribuyentes y el compromiso por parte del Estado de generar una mayor recaudación, administración, manejo y distribución de los recursos.

**12.**De acuerdo a las Estadísticas Tributarias de la OCDE, para el caso de México tenemos que en términos del porcentuales del PIB, los ingresos fiscales para el ejercicio de 2013 que se obtuvieron fueron de 13.7 por ciento, mientras que en 2014 se incrementó un 0.5 por ciento, lo que permitió tener un porcentaje del 14.2 por ciento. Asimismo, para el año 2015 y 2016, tenemos un incremento del 1 por ciento, ya que en 2015 se llegó a tener 16.2 por ciento y en 2016 se obtuvo un 17.2 por ciento. Pese a que se ha incrementado el porcentaje de recaudación en términos del PIB, México ha sido comparado con economías pequeñas como Paraguay y Panamá.

**13.**La transparencia y el manejo adecuado de los recursos públicos nos permitirán lograr un mejor esquema de recaudación tendiente a satisfacer y sufragar el gasto público.

## Referencias

Ayala Espino, José. (2000). *Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público. Para entender las finanzas del Estado mexicano*, México: Ed. Diana.

Ayala Espino, José. (1997). *Economía Pública. Una guía para entender al Estado*. México: UNAM. Facultad de Economía.

Ayala Espino, José (1999). *Economía del Sector Público Mexicano*. México: UNAM. Facultad de Economía.

Cordera Campos & Lomelí Venegas (2005), El cambio estructural en México 1982-2004: elementos para una evaluación, *Economía Informa* (336) [p. 5].

Castellanos Melo, Eugenio. (2007). *Valores éticos en la jurisprudencia Fiscal Mexicana*. VOL. 8. México: Dirección General del Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes de la S.C.J.N.

Cortés Galván, Armando. (2005). *El concepto de tributo en México*. México: Novum.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const] (1917). Artículo 126. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)

Diccionario de la Lengua Española. (2014). 23° ed. Recuperado en <http://dle.rae.es/?id=acTMDJZ>

El Semanario. (28 de marzo de 2018). *Recaudación Fiscal en México una de las peores en América Latina*. Recuperado en <https://elsemanario.com/economia/255853/recaudacion-fiscal-mexico-peores-america-latina/>

*Estudios Economicos de la OCDE México, Mayo 2011, 4 de junio de 2018*), disponible en <https://www.oecd.org/centrodemexico/47905766.pdf>,

García Gómez Adrián. (8 de mayo de 2018), **Ingresos Tributarios: Evolución y Comparación Internacional**, Disponible en <http://ciep.mx/ingresos-tributarios-evolucion-y-comparacion-internacional/>

Hallivis Pelayo, Manuel. (2003). *Fisco, Federalismo y Globalización en México*. México: Tax Editores.

Hallivis Pelayo Manuel. (2011). *Interpretación de los Tratados Internacionales Tributarios*. México: Porrúa.

Hacia un México más fuerte e incluyente, *Avances y desafíos de las reformas*, (22 de junio de 2018), Recuperado en <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264189645-es.pdf?expires=1531616149&id=id&accname=guest&checksum=7E46DD9F9527D7CA18156DA53A3B875E>

Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública del segundo trimestre 2018, (02 de agosto de 2018), disponible en [http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\\_Publicas/docs/congreso/infotrim/2018/iit/01inf/itindc\\_201802.pdf](http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2018/iit/01inf/itindc_201802.pdf)

Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, (22 de mayo de 2018), Temas Estratégicos, Diseño e implicaciones de los impuestos especiales en alimentos de alta densidad calórica y bebidas saborizadas con azúcares añadidos, N. 21, 2015, disponible en <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1908/reporte21.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

López Guerrero, Luis García. (2001). *Derecho de los Contribuyentes*. 2° ed, México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Cámara de Diputados LVIII Legislatura.

Miembros del Gabinete Especializado de México (27 de febrero de 2014), Convenio de Certidumbre Tributaria, disponible en [file:///C:/Users/User/Downloads/acuerdo\\_gabinete\\_mexico\\_prospero\\_27022014.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/acuerdo_gabinete_mexico_prospero_27022014.pdf)

Morales Yolanda (13 de junio de 2018), *México, entre los países que menos recauda de AL: Cepal*, El Economista, recuperado en <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Mexico-entre-los-paises-que-menos-recauda-de-AL-Cepal-20180327-0134.html>

Ortega Carreón Carlos Alberto. (2009). *Derecho Fiscal*. México: Porrúa.

Quintana Valtierra Jesús & Rojas Yañez Jorge.(1991). *Derecho Tributario Mexicano*. México: Trillas.

R.Cordera Campos & L. Lomeli Vanegas. (2005). El cambio estructural en México 1982-2004: elementos para una evaluación. *Economía Informa*. Facultad de Economía, UNAM, septiembre-octubre. (336).

Reporte Anual 2013 y Retos 2014, disponible en [http://www2.sat.gob.mx/sitio\\_internet/informe\\_tributario/itq2014t2/reporteanual.pdf](http://www2.sat.gob.mx/sitio_internet/informe_tributario/itq2014t2/reporteanual.pdf)

Ríos Granados Gabriela. (2014). *Derecho Tributario*. México: Porrúa.

Rodriguez Lobato Raúl. (1998). *Derecho Fiscal*. 2° ed. México: Oxford.

Sánchez Hernández. Mayolo G. (2001). *Derecho Tributario*. 3° ed. México: Cárdenas.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, (23 de abril de 2018), Criterios Generales de Política Económica. (2013). Recuperado en [http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\\_Publicas/docs/paquete\\_economico/cgpe/cgpe\\_2013.pdf](http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2013.pdf)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, (03 de mayo de 2018), Criterios Generales de Política Económica. (2014). Recuperado en [http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/finanzas\\_publicas\\_criterios/cgpe\\_2014\\_vf\\_c\\_acc](http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/finanzas_publicas_criterios/cgpe_2014_vf_c_acc)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, (13 de mayo de 2018), Criterios Generales de Política Económica. (2016). [http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\\_Publicas/docs/paquete\\_economico/cgpe/cgpe\\_2016.pdf](http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2016.pdf)

Tello Carlos. (2014). *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*. México: UNAM.

Uresti Robledo Horacio. (2002). *Los Impuestos en México*. México: Tax Editores Unidos.

Valdés Acosta, Ramón. (1992). *Instituciones de Derecho Tributario*, Argentina: De Palma.

Verdusco Mario Alberto (10 de junio de 2018), *Desaparecen IETU e IDE por simplicación*. El Universal, recuperado en

<http://archivo.eluniversal.com.mx/finanzascartera/2013/impreso/desaparece-n-ietu-e-ide-por-simplificacion-10492>

Villegas Héctor B. (2000). *“Manual de Finanzas Públicas”, La economía jurídicamente regulada del sector público en el mundo globalizado*. Argentina: De Palma.