



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE ECONOMIA

"ANALISIS DE POLITICA TRIBUTARIA PARA LA INICIATIVA
DE LA LEY DE IVA PRESENTADA PARA EL EJERCICIO
2004". MEXICO (1995-2004)

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A :

JUANA CAZERES HERNANDEZ



ASESOR DE TESIS: LIC. JUAN JOSE GARCIA HERNADEZ

CD. UNIVERSITARIA

2005

m342293



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.

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

NOMBRE:

Juana Cazares Hernández

FECHA:

18 marzo 2005

FIRMA:



INDICE

“ANÁLISIS DE POLÍTICA TRIBUTARIA PARA LA INICIATIVA DE LA LEY DEL IVA PRESENTADA PARA EL EJERCICIO 2004, MÉXICO (1995-2004).”

INTRODUCCIÓN.....4

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO DE ASPECTOS ECONÓMICOS, JURÍDICOS Y SOCIALES. .10

CAPÍTULO II

LOS EFECTOS ECONÓMICOS POLÍTICOS Y SOCIALES DE LA POLÍTICA
FISCAL..... 30

1.EL ESTADO Y SU FUNCIÓN EN LA POLÍTICA TRIBUTARIA. 30

2. RECURSOS PÚBLICOS. 32

3. RECURSOS TRIBUTARIOS. 33

4. PRESUPUESTO DEL ESTADO. 36

5. CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS TRIBUTARIOS. 36

6. CLASIFICACIÓN DE LOS IMPUESTOS.37

7. PRINCIPIOS DE LA TRIBUTACIÓN.38

8. PRINCIPIOS POLÍTICOS.39

9. RÉGIMEN DE COPARTICIPACIÓN.41

10. TEORÍAS ECONÓMICAS DE LOS IMPUESTOS. 43

11. ESTRUCTURA DE LOS IMPUESTOS.54

12. TIPOS DE IMPUESTOS. 57

13. IMPUESTOS FEDERALES. 58

14. IMPUESTOS ESTATALES	59
15. IMPUESTOS MUNICIPALES	59
16. IMPUESTOS DIRECTOS.60
17. IMPUESTOS INDIRECTOS..60
18. SISTEMA IMPOSITIVO MEXICANO61
19. DEFINICIÓN DE SISTEMA IMPOSITIVO MEXICANO.61
20. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA IMPOSITIVO MEXICANO.	63
21. POLÍTICA TRIBUTARIA.66
CAPITULO 11I.	
ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA.	70
1. POLÍTICA ECONÓMICA Y SU RELACIÓN CON LOS IMPUESTOS. ...	74
2. IMPORTANCIA DE LA POLÍTICA FISCAL Y LA RELACIÓN CON	
L A CARGA FISCAL Y TRIBUTARIA.	79
3. EFECTOS DE LOS IMPUESTOS.	84
a) Directos (ISR).84
b)Indirectos (IVA)	84
4.EFECTOS QUE CAUSARÍA LA PROPUESTA DE GRAVAR ALIMENTOS	
Y MEDICINAS.86
CAPITULO 1V	
ANÁLISIS DE LAS REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES DE LA PO	
-LÍTICA TRIBUTARIA (1995-2004)	
1.ANÁLISIS DE POLÍTICA TRIBUTARIA	94

2. ANÁLISIS COMPARATIVO DEL ISR Y EL IVA	106
3.PROPOSTA DE LA INICIATIVA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN ABRIL DEL 2001.....	122

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	132
BIBLIOGRAFÍA.....	140
ANEXO ESTADÍSTICO.....	143
GRÁFICAS	151

INTRODUCCIÓN

La política tributaria, se orienta a la determinación y recaudación de las contribuciones y aprovechamientos con el objetivo de cubrir el gasto público, por ello el gobierno mexicano implanta año con año reformas a la política impositiva con el fin de mantener actualizadas las disposiciones fiscales mediante su adecuación y entorno económico de nuestro país. Con ello, se busca fortalecer la estructura del gobierno, así como cerrar canales de evasión y elusión fiscal.

Estas medidas fiscales, además de buscar obtener el monto del presupuesto para satisfacer las necesidades prioritarias del Estado, permiten facilitar y acelerar el logro de metas económicas en el tiempo debido, y lograr con ello dar la orientación económica que más convenga al país.

“La política tributaria se basa fundamentalmente en dos tipos de impuestos: por un lado, se tienen los impuestos directos, conformado por el impuesto sobre la renta (ISR) y el impuesto al activo (IA) y, por otro lado, los impuestos indirectos los cuales se componen del impuesto al valor agregado (IVA), el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) que incluye los impuestos a la gasolina y el diesel, a las bebidas alcohólicas, y bebidas refrescantes, a los tabacos labrados, a las telecomunicaciones, asimismo forman parte de los impuestos indirectos, los impuestos sobre la tenencia y uso de vehículos, el impuesto sobre automóviles nuevos (ISAN), los impuestos al comercio exterior y los impuestos a la venta de bienes y servicios suntuarios”.¹ Dentro de todos los impuestos el más importante es el impuesto sobre la renta sobre el cual recae el mayor peso de la recaudación participando en la actualidad con el 44.3% del total de los mismos y con el 34.8% con respecto del total de los ingresos del gobierno federal, conforme a la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2002.

¹ Santinelli Grajalesa, Sergio “ Nueva Ley del IVA: Disposiciones Generales”. Prontuario de Actualización Fiscal, No. 278, mayo 2001. Ed. GASCA- SICCO.

Por su parte, los impuestos indirectos, los cuales gravan al Gasto o Consumo, los más importantes son el impuesto al valor agregado y el impuesto especial sobre producción y servicios. El primero de ellos, es el de mayor importancia, participa con el 27.8% del total de los impuestos y con el 21.8 % de los ingresos del gobierno federal. El segundo participa con el 19.2% del total de los ingresos, de éste porcentaje el 81% lo genera el rubro del petróleo. En el rubro del impuesto al valor agregado se ubica el análisis que da origen a ésta tesis al proponer por parte del actual gobierno de México una Reforma Fiscal Integral a la Ley del Impuesto al Valor Agregado mediante el cual se busca el fortalecimiento de sus ingresos y una distribución más equitativa, como lo establece el artículo 31, fracción 1V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta Reforma tiene como base la homologación de la tasa general del impuesto al valor agregado al 5%, para todos los bienes y servicios que se encuentran gravados con una tasa cero o que se encuentran exentos de éste impuesto. Los alimentos y las medicinas son los rubros en los que se ha centrado ésta propuesta de política fiscal argumentando que con ésta medida existirá una mejor distribución de la carga fiscal al “obligar” a pagar a la población de mayores ingresos por éstos conceptos ya que son los más favorecidos con éstas exenciones, ello permite, además, un mejoramiento en la recaudación como medida para enfrentar el reto que sobre las finanzas públicas impone el cumplimiento de las demandas sociales.

Los rubros de alimentos y medicamentos actualmente tienen un tratamiento fiscal de una tasa 0%, por lo que el Gobierno Federal considera ésta política como un “subsidio” para la población en general, y se parte de la premisa de que con ésta actitud se beneficia más a la población de mayores recursos económicos que al segmento de la población más pobre de México.

El ¿por qué? de éste trabajo se basa en la consideración de que ésta homologación al 5% la tasa general del impuesto al valor agregado para alimentos y medicinas, tiene consecuencias contrarias a las perspectivas del Gobierno Federal que van en contra de los intereses, fundamentalmente para las clases media y pobre de México, más que para la clase económicamente más fuerte de nuestro país.

Se considera importante el desarrollo de ésta Tesis porque los cambios y/ o propuestas en términos de la política fiscal en nuestro país no pierden vigencia ya que año con año se implementan nuevas políticas fiscales y que por ser la homologación de la tasa general del impuesto al valor agregado parte de la estrategia económica del actual gobierno se tiene “la intención de las autoridades mexicanas de obtener más apoyo para la segunda etapa de las reformas fiscales, cuya realización es muy necesaria, especialmente en la armonización de las tasas del IVA en la estructura positiva”, por otra parte se tiene la inquietud de conocer que tan real era el argumento del actual poder ejecutivo a este respecto. Dada la insistencia de algunos legisladores se retoma el análisis de la aprobación de la Reforma Tributaria que propuso llevar a acabo el Gobierno Federal en el año 2000-2001, y que consideramos tiene un impacto negativo en el poder adquisitivo de la población de mas bajos ingresos, por lo que es objeto de la presente investigación analizar en lo particular el tratamiento fiscal propuesto para alimentos y medicinas, y tratando de evidenciar los perjuicios que ello implica para la mayoría de la población mexicana.

“Los efectos que causaría la Reforma Tributaria si se aplicara el 15% del IVA a alimentos y medicinas sería:

- Un freno a la actividad económica ya que con más impuestos la gente compraría menos, disminuyendo la producción causando un gran desempleo, daños en el poder adquisitivo de los consumidores.

- Aplicar un impuesto al consumo alcanza no solamente a las clases más desprotegidas y necesitadas, sino también a las clases medias que consumen medicinas. El 80% de la población de los estratos del 1 al 6, o sea 33.6 millones de personas no son derechohabientes al IMSS, y al ISSSTE 26 millones del estrato 7 tampoco pertenecen, de tal suerte que 60 millones de mexicanos no tienen acceso a los servicios de salud del Estado.(ver cuadro 11), Siendo así queda el 40% de la población que supuestamente compra medicamentos aquellos que no son derechohabientes. Por otra parte, existen en México 7.4 millones de personas de 15 años y más que sólo trabajan 24 horas a la semana (muchos de ellos jefes de familia)². De acuerdo con la información del INEGI, 16 millones de personas habitan una vivienda con piso de tierra; 25 millones viven sin drenaje; 12.5 millones sin agua y 5 millones sin baño. Si a ello agregamos que en nuestro país existen más de 201 mil localidades en las que casi el 91% de ellas son menores a 2,500 habitantes, y las condiciones de vida son realmente pobres, afectaría directamente a las clases más necesitadas, incluidas las clases medias y pobres. (Consultar los cuadros 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14,15 y 16).³

Analizar los principales efectos de la reforma fiscal que implica el gravar con IVA alimentos y medicinas, hasta hoy el poder adquisitivo en consumidores de más bajos ingresos que ejerzan el consumo. La implementación de una reforma fiscal que grave de manera generalizada a alimentos y medicinas en una tasa del 5% a través de un impuesto al valor agregado IVA, afectará a los consumidores de más bajos ingresos ya que al disminuir el poder adquisitivo de los consumidores a través de éste impuesto disminuye su nivel de satisfacción de

² Reséndiz Arvzu Rubén. Ensayo. La Nueva Hacienda Distributiva Ed. Dabe. 2001

³ Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. "Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2000"

necesidades porque sus ingresos no alcanzan para adquirir los bienes incluidos en la canasta básica que satisfaga sus necesidades primarias.

En épocas de poco crecimiento en la economía se deteriora aún más la situación financiera y fiscal de aquellos países que como el nuestro, tiene grandes déficits fiscales. Este problema obliga al Gobierno Federal a que tenga que asumir políticas para generar recursos adicionales y cumplir así con los compromisos sociales delineados en el Plan Nacional de Desarrollo.

Sin embargo, en momentos de poco crecimiento de la economía no es recomendable incrementar los impuestos en rubros que afecten directamente, al Sector Social, por ello en México no ha sido bien visto el planteamiento presentado en iniciativa para la Ley de Ingresos de aplicar un IVA a alimentos y medicinas, ni por los partidos políticos, ni por los diputados al interior del Congreso de la Unión, siendo el Presidente Vicente Fox Quezada el único personaje público que avaló dicha propuesta.

Este trabajo busca explicar las repercusiones adversas para los miembros de la sociedad mexicana con menores ingresos que tendría la aplicación de una reforma fiscal de esta naturaleza y en las condiciones económicas actuales de nuestro país.

Al aplicar el IVA en alimentos y medicinas aumentan los precios de éstos productos impactando en el poder adquisitivo del consumidor disminuyendo así el poder de compra de los consumidores de bajos recursos.

La formulación de la hipótesis que sustenta el trabajo de investigación parte del hecho de que las políticas fiscales del gobierno recurran a la generación de recursos rápidos y fáciles incrementando el IVA a medicinas y alimentos por ser estos alimentos cautivos que inciden directamente en la mayoría de la población, sólo que en situaciones de nulo crecimiento de la

economía, los efectos recaudatorios por la aplicación de éstas políticas son totalmente negativos, en virtud de verse afectado el poder adquisitivo de éstos contribuyentes.

Dada la insistencia de algunos legisladores en la cámara de diputados se retoma el análisis que si se aplicara la reforma tributaria a alimentos y medicinas el efecto que causaría es que a los consumidores de más bajos recursos se les disminuiría el poder de compra.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO DE ASPECTOS, ECONÓMICOS, JURÍDICOS Y SOCIALES.

1) La Rectoría Económica del Estado Mexicano.

El objetivo principal de éste capítulo es de escribir y analizar el marco jurídico de las facultades administrativas relacionadas con la rectoría del desarrollo y el sistema nacional de planeación democrática.

El estudio de la planeación no debe enfocarse sólo desde lo económico pues el crecimiento de la población entre otros aspectos , ha propiciado como una constante a distribución inadecuada del ingreso y no ha permitido la participación de la comunidad en el proceso de desarrollo.

La planeación implica no sólo un método para orientar a los órganos del Estado en el alcance de los objetivos que postulan , sino un sistema administrativo y una organización que permita que la administración pública, así como los sectores social y privado aporten a la planeación sus inquietudes relativas a largo y a corto plazo.

La planeación debe proyectarse en un esquema global, considerándose los recursos disponibles para programar su destino adecuado. El Estado debe definir programas anuales que permitan ordenar la ejecución del plan para ejercerlo cada año. al mismo tiempo deberán producir informes anuales de los programas de mediano plazo a fin de evaluar los resultados obtenidos. La ejecución del sistema nacional de planeación democrática no obedece a un esquema dirigido, sino a un modelo que permite introducir adecuaciones para los cambios que el mismo proceso de adecuaciones para los cambios que el mismo proceso de planeación va exigiendo.

Al Estado corresponde la responsabilidad de la rectoría del desarrollo con el propósito de promover una más equilibrada distribución del ingreso y la riqueza, “es por ello que el Estado

planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional teniendo también a su cargo el fondo de las actividades que demanda el interés general .

Haciendo concurrir a los sectores sociales y privado supeditándolos a criterios de equidad social y de productividad y sosteniéndolos; y sometiéndolos a las modalidades que dicte el interés público.

El sistema de planeación democrática constituye un mecanismo complejo y difícil de operar; requiere de apoyos importantes en los sistemas de organización administrativa del Estado, así como modificaciones en la organización global de la administración pública, redistribuyendo sus recursos y estableciendo una metodología especial de trabajo. Durante su campaña Miguel de la Madrid definió la planeación como “el instrumento para transformar la realidad social y de manera ordenada y racional y para modificar la realidad de acuerdo con los valores del proyecto nacional y en respuesta los retos de nuestro tiempo”.

La definición de objetivos y metas consagradas en el plan pretenden reorientar al país hacia los propósitos políticos fundamentales de una democratización de la vida nacional, una revocación moral, una política de desarrollo nacional de empleo, que combata eficazmente la inflación.

El plan nacional deberá guiar los cambios cualitativos que el Estado necesita. Para llevarlo a cabo, la acción del sector público se sujetará a los propósitos y estrategias de la planeación democrática, haciendo obligatoria la elaboración del plan y los programas sectoriales. Además se reforzarán los mecanismos de orden y disciplina en la ejecución del plan.

En el plan se pretende coordinar las acciones entre los sectores público, social y privado a fin de lograr el cumplimiento de los objetivos y metas. Ya que el plan y los programas de desarrollo rebasan el ámbito en el sector público, por lo tanto la sociedad en su conjunto ha de participar en el ingreso general de planeación.

El sistema nacional de planeación democrática es un sistema ordenado de toma de decisiones, por ello, las mismas son tomadas por los poderes del Estado de acuerdo con nuestras leyes. Se promovieron reformas legales y administrativas, respetando el régimen de libertad de nuestro sistema, confirman la rectoría del Estado, a través de la planeación democrática.

Un aspecto importante del sistema nacional de planeación democrática es la coordinación entre la planeación nacional y la que llevan a cabo las entidades federativas y municipales, y se ha definido, tanto jurídica como operativamente, la relación entre la planeación nacional, la planeación estatal y aún la municipal.

El sistema de planeación implica estar adaptado a la legislación y la organización administrativa gubernamental, a las necesidades de la misma.

De acuerdo con los criterios anteriores la rectoría del Estado como parte fundamental de la planeación "es el ejercicio de la responsabilidad gubernamental en el ámbito económico, es decir, produce, induce, orienta la acción hacia los grandes objetivos de desarrollo; la hace mediante instrumentos que por ley tiene facultad de ejercer" la rectoría del Estado la podemos asociar al decaimiento del Estado liberal burgués, que trata de salvaguardar los intereses de los individuos frente a la monarquía. Lo que en realidad se quería con el liberalismo era crear un contexto favorable para el desarrollo de la burguesía, que pretendía alcanzar el poder económico y político.

Con la instauración del capitalismo, el Estado liberal logra su plenitud, pero con el desarrollo del mismo se fueron creando contradicciones que acarrearán su decaimiento. Estas contradicciones se manifiestan en los siguientes acontecimientos: la primera Guerra Mundial, la aparición del primer Estado socialista, la depresión de 1929 y la segunda Guerra mundial.

Los sucesos anteriores ponen de manifiesto que no es posible que la economía se desarrolle dejándola al libre juego de la oferta y la demanda por lo que es necesario la intervención de

un ente externo que actúe cuando el mercado pretende problemas. En otro lugar hemos dicho que “la complejidad del fenómeno económico contemporáneo las crecientes demandas sociales y las exigencias del mercado internacional determinan la necesidad de asegurar un desarrollo equilibrado, constante y sostenido en la economía nacional”

Es ahí donde el Estado interviene tratando de extender la riqueza a todas las clases sociales. Se trata de propiciar una justicia social tendente a lograr el bien común. Para cumplir éstos objetivos se implantan nuevos derechos como el trabajo, la seguridad social,

En la educación, a la vivienda y a la salud entre otros. El Estado tiene un nuevo papel en este contexto, pues surge lo que se conoce como el Estado de Derecho. “Es un Estado activo que distribuye y planifica el Estado social de derecho no es ni socialista, no es ni capitalista sino democrático igualitario y social”.

De ésta manera, y con el inicio de la administración presidencial de De la Madrid, se realizan las reformas constitucionales en el llamado capítulo económico”, el cual consagra dos principios fundamentales:

1) la responsabilidad de rectoría económica del Estado, y 2) la responsabilidad del Estado de planear democráticamente el desarrollo económico y social del país.

Así, en el derecho público mexicano se introdujeron actividades de administración pública, afectando por lo tanto a los sectores en que se integra la sociedad.

En consecuencia, el estudio de la planeación debe inducir la situación jurídica de los particulares, así como la misma administración en relación con la ley de planeación.

De una interpretación del artículo 27 constitucional, se establece que dicho precepto faculta al Estado para realizar el proyecto nacional subordinando los intereses particulares a los colectivos. Lo que trae como consecuencia el desarrollo de la economía mixta. Hecho que legitima la presencia del Estado junto a los particulares en el ejercicio de la administración.

La intervención del Estado en la economía es una práctica consentida bajo el marco de la constitución de Querétaro, pero no estaba expresamente establecida en ella..Al respecto Jorge Madrazo dice que “1917 se recató el pacto social.. Por ello puede decirse que se trata de reformas pedagógica, que tienen por vocación con mayor claridad viejas soluciones constitucionales y actualizadoras porque buscan modernizar las aplicaciones de decisiones constitucionales preexistentes”.

Al inicio del gobierno de Miguel de la Madrid se llevaron acabo las mencionadas reformas a los artículos 21, 26y28 de la constitución. Se crearon tres instituciones: la rectoría del Estado, la economía, mixta y la planeación las cuales facultan al primero para intervenir en los procesaos económicos tratando de alcanzar los objetivos del desarrollo nacional.

Entendiéndose según la constitución el desarrollo nacional en función del crecimiento económico y el empleo además de una distribución más justa del ingreso y la riqueza que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. Las reformas realizadas deben inscribirse dentro de un marco de crisis generalizada del mundo capitalista, es decir tanto en los países desarrollados como en los subdesarrollados. En vista de que en los países atrasados, “no es posible alcanzar una estabilidad económica duradera y una distribución igualitaria del ingreso sin un adecuado crecimiento de la producción se creyó que el concepto de que el presupuesto gubernamental puede llegar a ser una herramienta para acelerar el desarrollo económico”.

Con relación al artículo 25, lo que consideramos de mayor relevancia es que se retoma la rectoría del Estado. Se incorpora a nivel constitucional al sector privado que concurre en igualdad de circunstancias junto con los sectores público y social.

El Estado se obliga alentar y proteger el sector privado sin que éste tenga la obligación de actuar dentro del esquema de la población nacional. El presidente Miguel de la Madrid “los

finés de la rectoría del Estado que derivan del propósito de garantizar que el desarrollo sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático, y que mediante El fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución de la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuyo desarrollo y seguridad protege la constitución”.

La planeación del desarrollo requiere de una “conciencia de desarrollo, es decir, por la conducción internacional de la economía hacia la satisfacción de las necesidades sociales del desarrollo”.

Es importante señalar de la planeación que al administrar, el Estado, a los sectores estratégicos y prioritarios de la economía nacional, y que con su ejercicio jerarquiza y cuenta con una visión global a través de la cual instrumenta la formulación , el control y la evaluación , “la responsabilidad de rectoría del Estado demanda un esquema de progreso”. Por lo que consideramos que la planeación exige la toma de decisiones racionales que engloban las necesidades económicas tanto nacionales como internacionales .

Para iniciar este proceso de planeación , consideramos “imprescindible inventariar recursos , jerarquizar objetivos y metas ,garantizar que las acciones emprendidas contribuyan efectiva y eficazmente a la realización de las prioridades nacionales”.

En el contenido de este precepto constitucional se está reiterando la posición del Estado frente a los sectores económicos como un ente equilibrado. Ya que en nuestro sistema de gobierno el Estado no cuenta con elementos de coactividad y sanción para hacerse obedecer por el sector privado y social. Y es a través de la Economía mixta como el Estado ha tratado al igual que en sexenios anteriores, de coordinar la actividad administrativa, haciéndola atractiva para la participación del sector privado, y obtener así un objetivo de la misma.

Una crítica al respeto de José Luis Ceceña el sexenio de López Portillo: “los planes tendrán bases técnicas equivocadas y como, además, tampoco tendrán fuerza legal en sus determinaciones, sus posibilidades de buen éxito se reduce al ámbito de los medios de producción que controle, a los capitalistas que quieran según les convenga, seguir el plan y querrán muy poco –o nada– como ya lo manifestó el presidente de la Concamin cuando dijo que no podemos pensar en una planificación unilateral y autoritaria, siendo que precisamente para que la planificación funcione debe ser establecida por el gobierno unilateralmente y sobre todo debe ponerse a funcionar mediante órdenes, no con súplicas”.

Es decir antes que las reformas al capítulo económico se llevaran a cabo, ya existían las condiciones para el desenvolvimiento para la empresa privada, y ésta decidía si participaba en la economía mixta o no, pero lo hacía a través de los planes de carácter inductivo y las decisiones que el gobierno tomaba en materia económica. Actualmente se pretende incluirlo en forma de coordinación en el plan nacional de desarrollo (PND).

El objetivo del Estado en la economía mixta es lograr la participación constante y congruente del sector privado con el plan y los programas que unilateralmente proyecta empezando con la participación en los foros de consulta del sector a fin de buscar un objetivo común que es el desarrollo integral y sostenido del país.

El objetivo común es cuestionable ya que el objetivo de la administración pública no es la reproducción del capital, sino la satisfacción de necesidades, importación de servicios para la comunidad .

Con estos criterios establece el Estado las vertientes del PND ya que son obligatorias para el sector federal: la vertiente de coordinación entre gobierno federal y entidades federativas, la inducción de las conductas particulares hacia los subjetivos sociales y económicos en la sociedad y finalmente, la concertación a través de convenios libremente aceptados por

gobierno y particulares en el sistema de economía mixta, permitiéndole, al sector particular, una participación incondicional.

Respecto al artículo 26 éste precepto eleva al nivel constitucional la obligación de formular un plan nacional de desarrollo, el cual, como la rectoría del Estado, establece que la planeación debe ser democrática porque debe llevarse a cabo con la participación de los sectores, social y privado. Es nacional porque dicho sistema lo lleve a cabo el presidente de la República, máxima autoridad en planeación, quién faculta a la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) a ser la coordinadora del mismo. Conjuntamente participa el sector paraestatal, los grupos sociales interesados el Congreso de la Unión y las entidades federativas es solidario porque se ordena que el Ejecutivo Federal concerté con los particulares las acciones para la elaboración y ejecución del plan a los programas.

Como conclusión mencionamos elementos para instrumentar la planeación, los alcances y órganos responsables de ejecutar los planes y programas del sistema.

“La planeación deberá contribuir a dar satisfacción a las necesidades educativas de la población (Art.3); a la protección de la salud (Art.4) a proporcionar el goce de una vivienda digna y decorosa (Art. 4) a promover el empleo y su justa remuneración (Art.123) a promover el desarrollo del sector agrícola, a defender los derechos de campesinos y trabajadores (Art.127 y 123); a favorecer el florecimiento de la industria y en general de las actividades económicas de los sectores social y privado (Art.25) y a garantizar el constante mejoramiento de las condiciones económicas de los sectores social y privado (Art.25), y a garantizar el constante mejoramiento de las condiciones económicas y culturales de la vida del pueblo (Art.3).

Para lograr éstos objetivos el principal instrumento de la planeación es el sistema nacional de planeación democrática (SNPD), que es un instrumento global de política económica y social

sin limitarse únicamente al sector público .El plan rebasa la esfera de actividades que en materia económica y social rebasan los sectores social y privado.

El Art.28 con base en el Art.25 señala el control de abasto y los precios así como la intermediación, la modernización del comercio interno; la protección a los consumidores propiciando su organización; y especifica las actividades que el Estado no podrá conexionar así como las áreas estratégicas enumerándolas. Se fundamenta la existencia de las instituciones, organismos y empresas que requieran del Estado para su desarrollo eficaz.

Las áreas estratégicas son aquellas que por su importancia económica o social, son fundamentales para el desarrollo nacional y por lo tanto indispensables para la economía. Son las que permiten al Estado seguir siendo rector de la economía por ejemplo la acuñación de moneda, correos, telégrafos; radiotelegrafía y comunicación vía satélite, emisión de billetes por medio de un solo banco, petróleo y demás hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad, ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Las prioritarias son áreas que complementan a las anteriores en los sectores donde es posible la participación de los particulares y que son importantes para el cumplimiento de los objetivos nacional. En los casos en que los particulares no se interesen por no haber infraestructura o requerir de un gran capital, pueden participar ambos sectores como radio y televisión transporte urbano distribución de gas entre otros. Existen además áreas donde pueden participar los extranjeros pero de acuerdo a las limitaciones que la ley reglamentaria prescriba.

Dentro del contenido del Art. 28. Debemos tener presente la siguiente observación. “Que en las reformas no se cancela la posibilidad de expandir áreas exclusivas a favor del estado cuando el desarrollo nacional así lo requiera”.

Tal fue el caso de la nacionalización de la banca, al final del sexenio de López Portillo, la cual fue incluida posteriormente en la Constitución.

2) Importancia de la planeación en México.

A. Concepto de Planeación.

Ordenación sistemática de las actividades económicas, sociales y culturales, que a partir del inventario de recursos humanos, físicos, técnicos y financieros, realizan los distintos agentes, bajo la coordinación del Estado, en búsqueda de la realización de los objetivos de desarrollo previamente definidos. En resumen, podemos decir que la planeación es un instrumento del Estado que busca conjuntar esfuerzos sociales para lograr los objetivos comunes de desarrollo. La planeación se realiza atendiendo el sistema económico y político que cada país haya adoptado, es decir, no será igual en un país socialista en el cual el Estado es el rector absoluto de los medios de producción que en un país de economía mixta en el que los medios de producción pertenecen al sector privado y existe una libertad de participación económica..

B. Antecedentes a nivel Nacional.

La planeación no es una figura reciente, se puede decir que nace como resultado de la aplicación de la filosofía marxista –leninista y la revolución rusa.

En 1920 en Rusia, se instituye el plan Goerlo por medio del cual se pretendía crear una infraestructura básica del país debido de que en la URSS existe la propiedad social de los medios de producción. La planeación tiene un carácter operativo obligatorio para todos en virtud del cual el gobierno pierde restringir o negar las libertades económicas a sus ciudadanos.

Otro antecedente de la planeación la encontramos en Francia con el plan de desarrollo y fomento, propuesto por Jean Monet éste plan se implantó para facilitar la distribución equitativa de recursos que los estados Unidos Canalizaron hacia Europa a través del plan

Marshall con objeto de contribuir a la reconstrucción europea., después del devastamiento ocasionado por la Segunda Guerra Mundial.

Para llevar acabo la planeación, existe una comisión nacional de planeación la cual está integrada por la administración pública a través del ministro del plan, por las regiones y por representantes de los sectores sociales y privado. Una vez elaborado el plan, este se pasa al presidente y al consejo económico y social, éste último es un órgano consultivo encargado de cuestiones económicas y sociales, no tiene funciones ejecutivas y sus miembros son elegidos por votación.

En México, como en otros países de Latinoamérica ha existido una estrategia para crear sistemas de planeación, la cual salvo en ciertas excepciones ha tenido las siguientes características.

a)La planificación se ha tratado de implantar a nivel nacional aunque a veces se ha cubierto primero regiones o estados para llegar finalmente a cubrir el país.

b)Se ha puesto mayor énfasis inicial en la formulación de planes con el fin de que la experiencia en su formulación cree las condiciones para instaurar sistemas de planificación. c) Se ha dado mayor importancia a la formulación de planes de mediano y largo plazos, pero muy escasa a la de planes anuales operativos.

3)Análisis de la Planeación en México.

A. Antecedentes.

En sentido estricto se introduce la práctica de planeación en México en 1934, con el primero y segundo plan sexenal. Este último no se llevó acabo en razón de que la segunda guerra mundial modificó sustancialmente los presupuestos económicos del desarrollo. Después de éstos dos intentos no se volvió a continuar con la práctica de la planeación sino hasta el proceso de la sucesión presidencial de 1976- 1982.

Este plan no se ejecutó pero bajo la administración correspondiente se realizó un importante esfuerzo para realizar la planeación que tuvo su instrumento más importante en el plan global de desarrollo 1980-1982 y de una importante serie de planes y programas sectoriales.

En realidad el esfuerzo institucional de planeación en México no se inicia sino hasta la publicación de la ley de planeación y de las reformas a los art. 25, 26 y 28 de la constitución .

La Constitución de 1917 otorgo el Estado mexicano complejas obligaciones en el ámbito económico al establecer la supremacía del interés publico.,condicionar la propiedad privada a una función social, regular las relaciones entre los sectores de la producción.,reivindicar los derechos de los campesinos ,dotar la tierra a núcleos necesarios de la población: establecer los derechos de los trabajadores organizados.

En 1926 se publica la ley que crea las comisiones especiales de eficiencia destinadas a reorganizar técnicamente los servicios, procurando el empleo de sistemas de tramitación, contabilidad, archivo y en general todos aquellos que con el menor costo posible facilitarán el rápido despacho de los negocios que tienen a su cargo las dependencias gubernamentales.. En 1923 se crea la ley que establece el consejo nacional de economía.

El PNR, durante la campaña del presidente Cárdenas, propuso el primer plan sexenal 1933-1940. En él se reconoce “ se reconoce que en el concepto mexicano revolucionario, el Estado es un agente de gestión y ordenación de los fenómenos vitales del país. El objetivo principal del plan era el cumplimiento cabal del Art. 27 constitucional a través del reparto de la tierra y el agua a los campesinos organizados, considerando también que la elevación de los niveles de vida de la población sería resultado de la transformación de la estructura productiva del país y de sus relaciones con el exterior por lo que proponía.

- a) nacionalizar los derechos del subsuelo.
- b) Garantizar la oferta nacional de los productos mineros.
- c) Establecer un servicio oficial de explotación que determinara las regiones mineras que deberían ser reservadas para su explotación:
- d) impedir el establecimiento de monopolios territoriales y garantizar la conservación de tierras petroleras.

En 1934 se publica una ley de secretarías de Estado, departamentos administrativos y demás dependencias del Ejecutivo Federal.

En 1935 a fin de ejercer un control efectivo del gasto público, se creó la contaduría de la federación, encargada de las funciones que en materia de glosa tenía encomendadas la Tesorería de la Federación.

En 1941, el segundo plan sexenal 1941-1946, propuesto por el Partido de la Revolución Mexicana, durante el gobierno de Manuel Ávila Camacho se planteó como una continuación del primero.

El 9 de julio de 1942 se crea la comisión federal de planificación económica con el objetivo de aportar los elementos necesarios para el estudio de un plan bien concebido que mediante conclusiones prácticas permitiera desarrollar nuestra economía. Acelerándose el estudio de planes concretos y consejos que proponían mejorar condiciones de vida mixtos de economía regional, condiciones económicas y sociales de la vida rural y que incrementaran la producción.

En 1951 aparecen las unidades de organización y métodos, otorgándose a la Secretaría de Bienes Nacionales la responsabilidad de actuar como oficina central de organización y métodos para apoyar los esfuerzos que hicieran las dependencias para mejorar su funcionamiento..

La comisión elaboró el primer programa nacional de inversiones 1953- 1958. En él se utilizaron por primera vez las cuentas nacionales para fijar metas precisas de crecimiento y se sujetó la inversión pública a un programa general de desarrollo.

En 1958 aparece la nueva ley de Secretarías y departamentos de Estado por lo que se crea la Secretaría de Estado, por la que se crea la Secretaría de la Presidencia, con funciones de planeación, coordinación y vigilancia del gasto público de los programas de inversión de los diversos órganos de la administración pública.

En noviembre del mismo año se estableció la forma en que debía actuarse en relación con los programas de obras de inversión.

En 1961 se publica el acuerdo sobre la planeación del desarrollo económico y social del país. En 1962 se establece la comisión intersectorial encargada de la formulación de los planes de desarrollo económico y social.. Dicha comisión elaboró el plan de acción inmediata 1962-1964 .Sus objetivos centrales eran racionalizar la formación del capital y mejorar la distribución del ingreso para aumentar el dinamismo del mercado interno.

El 12 de septiembre se leyó ante la cámara de diputados un proyecto de ley federal de planeación . En 1965 se creó la Secretaría de la Presidencia la comisión de administración pública teniendo entre sus funciones estudiar la organización de los sistemas administrativos del gobierno federal y proponer la reformas generales que procedieran para racionalizar las estructuras, los procedimientos y el aprovechamiento de los recursos humanos, materiales financieros de la administración pública adecuándola a la planeación del desarrollo y el mejoramiento de los servicios públicos.

En este mismo año se leyó ante la cámara de diputados un proyecto de ley de planeación económica nacional.

Para el periodo 1966-1970 se elaboró el plan Nacional de Desarrollo Económico y Social donde se establecieron las directrices para la inversión pública y estímulos a la iniciativa privada por medio de marcos indicativos con la aparición de un documento llamado programa preliminar del sector público.

Los lineamientos que elaboró la secretaría de la Presidencia para el desarrollo Económico y Social del país durante 1971 –1976 sirvieron de base a las diversas instituciones.

En 1976 el presidente José López Portillo les hizo entrega del documento “Bases para elaboración de un programa de gobierno” en el que se integran los puntos de vista y las demandas de los distintos grupos de la sociedad recogidos en la amplia consulta popular llevada a cabo durante la campaña presidencial. Este documento presentó el primer paso en la Constitución de un sistema integral de la planeación para dirigir los esfuerzos nacionales hacia los objetivos del país que se ha propuesto alcanzar. Igualmente establece que “cada entidad contará con una unidad encargada de planear programas presupuestar controlar y evaluar sus actividades respecto del gasto público”.

El 29 de diciembre de 1982 fue aprobada por el Congreso de la Unión la ley de la planeación cuya iniciativa fue promovida por el presidente electo Miguel de la Madrid. Esta ley establece las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevaría a cabo la planeación del desarrollo tuvo por objetivo encausar en función de ésta las actividades de la administración pública.

3) Comentarios de la ley de planeación .

Artículo 26 Constitucional, el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez dinamismo permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política social cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en ésta constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones, demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Abra un plan Nacional de desarrollo al, que se le sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal. La ley facultará al ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema de planeación democrática y los criterios para la formulación, e instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Así mismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concerté con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. En el sistema de planeación democrática el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

De acuerdo con la ley, la planeación democrática constituye un instrumento eficaz para darle rumbo y contenido a la estrategia de desarrollo. Dicha planeación deriva de los propósitos políticos de la sociedad, y está concebida para transformar de manera racional y previsor, la realidad económica y social de acuerdo con los valores y principios del régimen político y las exigencias del tiempo presente. (Artículo 2 de la ley de planeación).

Para que dicha planeación cumpla con sus objetivos y sea eficaz y operativa, es menester revisar la estrategia y los instrumentos que serán utilizados con el fin de enfrentar las diversas situaciones, económicas y sociales del país, así como la forma de participación y responsabilidades de los diferentes grupos sociales que en ella intervienen.

Asimismo, la planeación democrática se encuentra normada por los siguientes principios.

- a) El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y la autodeterminación nacionales en lo político, lo económico y lo cultural (artículo 2, I).
- b) La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano federal y representativo que la Constitución establece, y la consolidación de la democracia como sistema de vida (artículo 2, II)
- c) La igualdad de derechos la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría en todos los aspectos para lograr una sociedad más igualitaria (artículo 2, III).
- d) EL respeto irrestricto de las garantías individuales de las libertades y derechos sociales y políticos (artículo 2, IV)
- e) El fortalecimiento del pacto federal del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de La vida nacional (artículo 2, V).
- f) El equilibrio de los factores de la producción que proteja y promueva el empleo en un marco de estabilidad económica y social (artículo 2, VI).

Para llevar a cabo la planeación se creó un sistema o sea, un conjunto articulado de relaciones funcionales que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de las entidades federativas, con objeto de realizar acciones de común acuerdo. Cabe destacar que la planeación es más importante que los planes o programas , mismos que no tan solo debe de generarse como serie de documentos sino que deben ejecutarse de manera real y que esto deben de incidir directamente en la toma de decisiones. Con respecto a áreas prioritarias o estratégicas podrán considerarse subsistemas específicos, los cuales no serán autónomos y cuya constitución responderá a determinados criterios de efectividad, por lo anterior deberán de mantener comunicación permanente con el sistema nacional de planeación democrática..

El sistema de planeación está conformado en cuatro etapas la formulación, la instrumentación, el control y las evaluaciones mediante las cuales se pretende que el mediano y el corto plazos queden vinculados para que exista congruencia entre las actividades cotidianas y el logro de objetivos y metas previstas, así como evitar desviaciones en la ejecución de lo planeado. Las citadas etapas pueden realizarse simultáneamente sin perder su secuencia obteniendo con esto la continuidad y concurrencia entre actividades y productos del sistema⁴

Con base en el Artículo 25 Constitucional corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza permita al empleo el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos grupos y clases sociales cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará conducirá y coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demanda el interés general en el Marco de libertades que otorga ésta Constitución. Al desarrollo económico nacional concurrirán con responsabilidad social el sector público y el sector social y el sector privado sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28 párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezca

⁴ Osomio Corrés Francisco Javier. Aspectos Jurídicos de la Administración Financiera en México. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1992.

Así mismo podrá participar por sí con los sectores sociales y privado. De acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo. Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y el uso en beneficio general de los recursos productivos cuidando su conservación y el medio ambiente.

La Ley establecerá los mecanismo que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social de los ejidos, organizadores de trabajadores cooperativas comunidades empresas que pertenezcan mayoritariamente o exclusivamente a los trabajadores y en general de todas las formas de organización para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios. La Ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya el desarrollo económico nacional, en los términos que establece ésta Constitución⁵

⁵ Congreso de la Unión. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Ed. Porrúa. México 2001

CAPÍTULO II.

LOS EFECTOS ECONÓMICOS, POLÍTICOS Y SOCIALES DE DE LA POLÍTICA FISCAL.

CAPITULO II

En éste capítulo se da una breve historia de la homologación del IVA aplicados en alimentos y medicinas y sus efectos, desde tiempos atrás, sus aplicaciones han dependido de la forma de cómo se grava el ingreso de las personas, porque las dos grandes divisiones de los impuestos son, por quienes los recaudan, federales, estatales y municipales y por la forma en que gravan el ingreso: directos e indirectos.

El IVA es un impuesto en el cual debe pagarse en cada una de las etapas entre la producción y el consumo final de un bien sin embargo la ventaja de éste impuesto es que deja de ser en cascada y por lo tanto se pierde en forma piramidal porque cada industrial o comerciante al recibir el pago del impuesto que traslada a sus clientes recupera el que hubiera repercutido sus proveedores y entrega al Estado sólo la diferencia, y es llamado este sistema como acreditamiento no permitiendo que el impuesto pagado en cada etapa se acumule e influya en el costo de los bienes y servicios con lo que al llegar a éstos el consumidor final no tiene oculta la acumulación del impuesto de las diferentes etapas de comercialización en el precio por lo que éste sólo deberá pagar el porcentaje con que estén gravados los bienes y servicios que adquiera.

CAPITULO II. LOS EFECTOS ECONÓMICOS, POLÍTICOS Y SOCIALES DE LA POLÍTICA FISCAL.

1. El Estado y su función en la política tributaria.

En este trabajo explico en breve los impuestos desde su definición y su función en el Estado. Como primer paso aclaro las funciones del Estado y su importancia dentro de la economía mexicana. El hombre, al vivir en sociedad, requiere de la satisfacción de determinadas necesidades:

- a) Respecto a sus derechos individuales básicos, por parte de los demás miembros de la comunidad. Para que nuestros derechos sean respetados debe existir la justicia
- b) Resguardo de las agresiones de otros grupos del exterior (necesidad de defensa) o de otros grupos del territorio (necesidad de seguridad).
- c) A medida que la comunidad se desarrolla y crece, sus habitantes manifiestan otras necesidades: salud, educación, transportes, comunicaciones, asistencia social

Las comunidades que crecen y se perfeccionan sustituyen al antiguo jefe comunal por el Estado. Al que reconocen como la máxima autoridad dentro de su territorio, que deberá⁶ proporcionar a los ciudadanos las condiciones para lograr a plenitud sus aspiraciones espirituales y medios de vida dignos. El Estado, como Nación jurídicamente organizada, es un sujeto de derecho, capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones.⁷

Necesidades públicas son aquellas que nacen de la vida en colectividad y se satisfacen mediante la actuación del Estado.

6 Leyes y Códigos de México. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Ed. Porrúa Año 2001.

7 5 Flores Zavala, Ernesto Elementos de Finanzas, 1996. México. 5 Desde el punto de vista económico es importante aclarar porque es necesario la seguridad social ya que al aumentar los impuestos, se dejarían de cumplir a Públicas Edit. Porrúa con el primer deber que tiene el Estado.

La misión del Estado consistirá en satisfacer las necesidades públicas porque son la razón misma de su existencia.

- a. Necesidades públicas absolutas: sólo pueden ser satisfechas por el estado (justicia, defensa, seguridad).
- b. Necesidades públicas relativas: sólo pueden ser proporcionadas por el estado o por el sector privado. Permiten el progreso y el bienestar general (educación, salud, comunicaciones, transporte).

Actividades que realiza el Estado para satisfacer una necesidad pública (absoluta o relativa) se denominan servicios públicos.

Los servicios públicos pueden ser esenciales o no esenciales, según si satisfacen una necesidad pública absoluta o relativa. Los servicios públicos esenciales deben ser proporcionados por el estado porque son inherentes a la soberanía del país. No pueden ser delegados. Por el contrario, los servicios públicos no esenciales satisfacen necesidades públicas relacionadas con el progreso y el bienestar general. El estado puede prestarlos o bien delegarlos al sector privado, pero no por ello se desentiende de la prestación del servicio, ya que se reserva el derecho de control sobre la empresa prestadora.

Los servicios públicos estarán a disposición de toda la comunidad:

- . En forma gratuita: servicios públicos esenciales.
- . Retribuidos a través de un precio: servicios públicos no esenciales.

Hay que aclarar que desde el punto de vista estrictamente económico, podemos considerar al gobierno como un gran productor de bienes y prestador de servicios, que tiene la finalidad de satisfacer las necesidades públicas.

El estudio de cómo el gobierno obtiene sus ingresos y el destino que les da, dio origen a una rama de la economía denominada FINANZAS PÚBLICAS⁸ y a una rama del derecho público denominada DERECHO FINANCIERO⁹ que tiene por finalidad estudiar el aspecto jurídico de la actividad financiera del gobierno.

Las finanzas públicas (o hacienda pública) se ocupa de:

- . La corriente de recursos públicos.
- . La corriente de gastos públicos
- . La incidencia que ambos producen en la economía.

De esta manera, el gobierno:

1. Estima los RECURSOS/ INGRESOS PÚBLICOS.
2. Prevé los GASTOS/ EGRESOS PUBLICOS.

Que serán especificados en la Ley de Presupuesto Anual.

2. Recursos Públicos

Los recursos públicos son los ingresos en la tesorería del estado, cualquiera que sea su naturaleza jurídica o económica¹⁰ Se clasifican en:

CUADRO 1

RECURSOS PUBLICOS	1. Recursos tributarios ¹¹	Impuestos, tasas y contribuciones
	2. Recursos monetarios	Emisión de billetes y monedas
	3. Recursos del crédito público	Deuda externa y deuda interna
	4. Recursos de las empresas del estado	Precios que facturan las empresas del estado.
	5. Otros recursos	Concesiones, arriendos, donaciones, ventas de bienes.

⁸ Para Ernesto Flores Zavala, Elementos de Finanzas Públicas Edit Porrúa, 1996. México.:

⁹ Me gustaría aclarar que esto es importante destacarlo en este trabajo ya que es de suma importancia la repercusión de éste en alimentos y medicinas

¹⁰ Esta tabla es de elaboración propia con los datos del libro: Arriaga Conchas E., Finanzas, México 1992, P6.

¹¹ Es importante definir a que renglón me refiero dentro de las aportaciones hacia el estado

3. Recursos tributarios:

El poder tributario significa la facultad o posibilidad jurídica del Estado de exigir contribuciones con respecto a personas o bienes que se encuentran en su jurisdicción.

La característica principal de los tributos es que son definitivos (no hay devolución por parte del Estado hacia el contribuyente) y obligatorios (nacen a partir de una ley).

Públicas de México, Instituto Politécnico Nacional

La Nación y los estados pueden hacer uso de este recurso a través de los impuestos y las contribuciones, mientras que los municipios sólo pueden hacerlo por medio de contribuciones y tasas.

Al recaudar los tributos, el estado persigue dos objetivos: el fiscal y el extra fiscal

- . Fines fiscales: para financiar los gastos que le demanda la prestación de los servicios que lleva a cabo.

- . Fines extra fiscales: puede perseguir objetivos económicos o sociales a partir de la tributación. Por ejemplo: promover las economías regionales.

El gobierno nacional reserva en forma exclusiva la potestad de emitir o acuñar monedas y billetes, es decir el dinero de curso legal en el país.

Como máxima autoridad monetaria está el Banco Central de la República Mexicana (BM) y tiene, según su carta orgánica, dos funciones primordiales: defender el valor de la moneda y vigilar por el buen funcionamiento del sistema financiero.

Con la emisión monetaria, el estado se provee directamente de dinero de curso legal, provocando un aumento de los medios de pago. El estado también recurre al crédito. Quienes pueden concedérselo son los particulares o las empresas del país (deuda interna) o del extranjero (deuda externa).

Esta traslación de recursos monetarios es voluntaria y transitoria, a diferencia de los recursos tributarios, que son obligatorios y definitivos hay que mencionar que las empresas publicas fijan sus precios, denominados precios públicos, por las prestaciones que ofrecen. Estas empresas públicas fijan sus precios, denominados precios públicos, por las prestaciones que ofrecen. Estas empresas suelen ser deficitarias e ineficientes.

En ocasiones, el estado opta por privatizarlas alegando alguna de las siguientes razones:

- . Disminución en el gasto público
- . Reducción de la deuda pública.
- . Nuevas inversiones en modernización y expansión de las empresas.
- . Aumento de la eficiencia de las empresas.

Otras fuentes de ingresos son:

- . Donaciones, legados y ayudas.
- . Multas y sanciones
- . Concesiones, derecho de acceso, permisos de visitas.
- . Venta o locación de tierras públicas, concesiones de minas, explotación de bosques naturales o rentas que obtenga por ser titular de títulos y acciones (por los bienes de dominio privado que posea el estado).
- . Derechos de importación y exportación.
- . Venta o locación de tierras de propiedad de la Nación.
- . Rentas de correos.
- . Contribuciones que equitativa y proporcionalmente imponga el Congreso de la Nación a la población.
- . Empréstitos y operaciones de crédito que decrete el Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional.

Gasto público.

Son las erogaciones que realiza el estado para adquirir bienes y servicios, y de esta forma satisfacer las necesidades públicas.

Clasificación funcional:

1. administración general
2. defensa
3. seguridad
4. salud
5. educación
6. desarrollo-economía
7. bienestar social
8. ciencia y técnica
9. deuda pública

__ Clasificación económica¹².

1. Gastos corrientes u operativos: son los necesarios para el normal funcionamiento de los servicios y para el mantenimiento de los bienes patrimoniales utilizados para esa prestación, así como los originados por los intereses de la deuda pública.
2. Gastos de capital: son los que contribuyen a incrementar el patrimonio del estado.

Magnitud del gasto público:

Depende de:

. Factores demográficos: elevadas tasas de crecimiento de la población y el prolongamiento del promedio de vida.

¹² Ayala Espino José Economía del Sector Público Mexicano, edit. Eafinga, 2001.

. Exigencias de los consumidores: a medida que la población tiene acceso a mayores niveles de información, demandará buenos servicios públicos.

. De índole política: el rol o participación del estado dentro del sistema económico variará si nos encontramos frente a una economía de mercado, dirigida o mixta.

. La mezcla exacta de participación del sector público y privado en la economía está influida por la filosofía política de cada gobierno en particular.

4. Presupuesto del estado.

El presupuesto es el resumen sistemático, realizado para períodos regulares, de las previsiones de gastos del estado, que en principio tiene carácter obligatorio y las estimaciones de ingresos para cubrirlos

De ésta forma, el estado exterioriza sus decisiones en materia social y económica.

RECURSOS TRIBUTARIOS. CUADRO 2

¿Qué son los impuestos?	Son prestaciones en dinero o en especie
¿Quién los aplica?	Únicamente el estado, por el poder de imperio que detenta
¿Para qué?	Para cubrir los gastos que demanda el funcionamiento y el cumplimiento de los fines del estado
¿Cómo se crean?	Por medio de una ley específica sancionada por el poder legislativo
¿Quiénes lo adeudan?	Las personas físicas ¹³ y/o jurídicas que específicamente señala la ley de cada tributo como sujetos obligados al pago

No hay impuesto sin ley previa y esa ley determinará cómo, cuando, en que magnitud y con que excepciones los sujetos obligados deberán pagar tributos al estado.

5. Clasificación de los recursos tributarios.

¹³ Se entiende por persona física cualquier persona, hombre o mujer, con capacidad jurídica que adquiere con el nacimiento y pierde con la muerte.

1. **Impuestos:** es la detracción económica que el estado exige en virtud de su poder del imperio a los sujetos determinados por el en la Ley Tributaria correspondiente, sin que exista

Un servicio o contraprestación especial de su parte¹⁴

2. **Tasas:** es el tributo que exige el estado al prestar un servicio público divisible (susceptible de ser fraccionado en unidades de uso o consumo).

3. **Contribuciones especiales:** son los tributos que el estado cobra por la realización de una obra pública o una actividad estatal que produce beneficios reales o potenciales a los particulares. Pueden clasificarse en:

a) **Contribuciones por mejoras:** servicios cloacas o pavimento.

b) **Contribuciones parafiscales:** son contribuciones que exige para cumplir con fines sociales o económicos: aportes que se realizan para cuando una persona se jubila.

6. Clasificación de los impuestos:

. **Impuestos directos e indirectos:** se basa en la incidencia real del impuesto, se debe analizar quien es el sujeto que realmente lo paga:

a) **Impuestos directos:** es pagado por el sujeto pasivo que determina la ley y éste no logra trasladarlo a otro (ganancias y bienes personales).

b) **Impuestos indirectos:** la ley define a un sujeto que debe pagarlo, pero el responsable logra trasladarlo a otra persona (IVA, Ingresos brutos).

. **Impuestos reales o personales:**

14 Enciclopedia "Encarta" 2004

a) **Impuestos reales u objetivos:** no tienen en cuenta la situación personal o económica del sujeto responsable del pago del impuesto (impuesto a los inmuebles).

b) **Impuestos personales o subjetivos:** son los que consideran la situación personal o económica del contribuyente (**GANANCIAS**).

. **Impuestos fijos, proporcionales, progresivos o regresivos:**

a) **Impuestos fijos:** se paga una suma fija por cada contribuyente (timbrado del libro de sueldos y jornales).

b) **Impuestos proporcionales:** se aplica una misma alícuota o tasa (IVA, bienes personales):

c) **Impuestos progresivos:** a medida que aumenta el monto sujeto a impuesto, se aplica una tasa creciente (ganancias).

d) **Impuestos regresivos:** a medida que aumenta el monto sujeto a impuesto, se aplica una tasa decreciente (no hay en la actualidad).

. **Impuestos en función del beneficio, del patrimonio o del gasto:**

a) **Impuestos en función del beneficio:** Ganancias, juegos de azar.

b) **Impuestos en función del patrimonio:** impuesto a los bienes personales, a los inmuebles.

c) **Impuestos en función del consumo o del gasto:** IVA, a las ventas, internos (consumos específicos).

7. Principios de la tributación.

1. Principios constitucionales.

a. **Legalidad:** no existe tributo sin ley previa.

- b. Distribución del poder tributario entre los distintos niveles de gobierno (nacional, provincial municipal).

CUADRO 3

IMPUESTOS NACIONALES	
De manera permanente y exclusiva	Impuestos aduaneros
De manera permanente y en concurrencia con las provincias	Impuestos indirectos
De manera transitoria	Impuestos directos

Elaboración propia.

- c. No confiscatorio: por considerarse inviolable la propiedad privada.
- d. Igualdad.: la igualdad es la base del impuesto y de la carga pública. Quienes están en igual situación deben soportar la misma carga tributaria.
- e. Retroactividad: las leyes impositivas deben ser preexistentes a los hechos que originan el gravamen.

8.Principios políticos

1.Equidad: uno de los problemas más complejos es determinar en qué medida cada persona debe contribuir al logro del bienestar general.

. Existen diversas corrientes que sostienen:

* Quienes obtienen más beneficios del estado son los que deben pagar mayores impuestos

* La equidad o justicia tributaria tiene que estar relacionada con la capacidad de pago o capacidad contributiva. Hechos reveladores de esa capacidad contributiva. Hechos reveladores de esa capacidad contributiva son: el nivel de vida, propiedades muebles e inmuebles, ingresos o rentas que percibe.

1. Deseabilidad de sus efectos económicos: un efecto deseado de la tributación puede ser la neutralidad económica, es decir que la transferencia de recursos del sector privado hacia el estado no provoque ningún cambio en la economía, en la corriente opuesta, hay quienes sostienen que el estado debe influir sobre los aspectos como el nivel general de precios, de ocupación, etc.¹⁵
2. Instrumentalidad: se trata de establecer tributos que sean instrumentales administrativa y legalmente. Si el tributo es equitativo, no confiscatorio, ha sido aprobado por una ley previa, pero en general un alto costo administrativo al fisco, o al contribuyente, o a ambos, en realidad no es útil.

CUADRO 4

IMPUESTOS NACIONALES	Impuesto a las ganancias
	Impuesto al valor agregado
	Impuesto a los bienes personales ¹⁶
	Impuesto a los combustibles
	Impuestos específicos a determinados consumos (internos)
	Impuestos de sellos
IMPUESTOS ESTATALES	Impuestos aduaneros
	Impuestos sobre los ingresos bruto
	Impuesto inmobiliario (rural y urbano)
	Impuesto sobre los juegos de azar
	Impuesto

Presión tributaria o impositiva es la relación entre impuestos y el Producto Interno Bruto.

Intenta medir la proporción de la recaudación impositiva sobre la cantidad de bienes y servicios producidos por la economía, dentro del término de un año.

Presión impositiva recaudación de impuestos/ PBI

¹⁵ Este principio es de suma importancia ya que en este trabajo se probará que si tiene una incidencia significativa en la economía.

9. Régimen de coparticipación.

La Constitución Nacional faculta simultáneamente a la Nación y a los Estados a recaudar impuestos indirectos. En la práctica esto acarrea una doble imposición, ya que tanto la Nación como los Estados pueden gravar la misma actividad. El ejemplo típico es el IVA y el impuesto a los ingresos brutos.

Impuestos que se coparticipan son: IVA, ganancias, bienes personales y combustibles. Están excluidos los impuestos que alcanzan al comercio exterior y algunos tributos que tienen asignación específica organismos recaudadores: Para los impuestos nacionales, las autoridades de aplicación, recaudación y percepción son:

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (SAT).

Los impuestos más importantes en México son el IVA y el ISR.

EL Impuesto Sobre la Renta o ISR: Es un impuesto al ingreso que no se transfiere, es decir, es de tributación directa. Son sujetos de este impuesto: las personas físicas que son residentes en México que obtengan ingresos en efectivo, en bienes, en crédito o en servicios, residentes en el extranjero que realicen actividades empresariales o presten servicios en personas independientes en el país. Por personas morales se tienen comprendidas, entre otras, las sociedades mercantiles, los organismos descentralizados que realicen preponderadamente actividades empresariales, las instituciones de crédito y las sociedades y asociaciones civiles¹⁷

En la LISR se encuentran un gran número de exenciones generales y deducciones.

De las extensiones que se otorgan a las personas físicas destacan dirigidas a nivel económico para promover el ahorro, procurar la seguridad y previsión social, y beneficiar las jubilaciones, las pensiones y retiros. Con esto se busca favorecer los sectores de menores ingresos al igual

¹⁶ Es el más importante por que tiene un efecto económico dentro de las familia

¹⁷ Esto se dice de la Ley del Impuesto sobre la Renta, quinceava edición. Instituto superior de Estudios fiscales

que con las deducciones permitidas en donde se otorga un subsidio como el de la (tortilla o la leche) y un crédito al salario con el propósito de beneficiar principalmente a las personas de escasos recursos. Las exenciones que otorgan a las personas morales persiguen básicamente fomentar las actividades del sector primario, como son: las agrícolas, ganaderas, silvícola y pesqueras. Hay que aclarar que dichos sectores han sido abandonados y marginados del crecimiento desde hace mucho tiempo, por lo tanto las exenciones deben mantenerse y en todo caso deben de ser vigiladas para que éstas realmente sean otorgadas a los pequeños agricultores, ganaderos, etc. Ya que ellos son el punto de partida para lograr el crecimiento y desarrollo de este sector.

De las deducciones permitidas a las personas morales, destacan la adquisición de mercancías, las inversiones y los gastos. Estas deducciones son limitadas ya que dependen del tipo de inversión o gasto de que se traten para determinar si son deducibles, las empresas que cuentan con deducciones están dirigidas principalmente a fomentar la inversión y crecimiento, pero también tiene como propósito evitar la quiebra o desplome de las unidades productivas.

Impuesto al Valor Agregado:

En términos económicos el valor agregado se define como el valor precio de todos los bienes producidos en un país en un periodo dado, y se integra por los aumentos de precio que sufren “El valor agregado es igual al valor de la producción de todas las empresas descontada toda la producción ya contabilizada, como materias primas y bienes intermedios destinados a producir otras mercancías, mismas que tienen como destino en un esquema simplificado el consumo o la inversión.” Se puede decir que el Impuesto al Valor Agregado grava solamente al valor que se incorpora al producto en cada etapa del proceso de producción y consumo evitándose así la doble tributación. Este impuesto se aplicó en México en 1980 y la tasa actual del 15%, pero el

1ero de Enero del 2002 se intento aplicar en alimentos y medicinas provocando así una controversia ya que existen un gran número de extensiones ya que algunos expertos en materia fiscal lo consideran algo desfavorable pues se considera complicada la administración del impuesto y por lo tanto afecta la recaudación tributaria por dicho concepto en esta tesis se intentará explicar cuales serían los efectos de este impuesto sobre estos productos en este.

Un aumento en esta exención seria dejar de proteger el bienestar de los sectores de menores ingresos, los impuestos tienen una función muy importante dentro de la economía; Existen diferentes puntos de vista o entre muchos economistas especializados en finanzas publicas en torno a cuatro objetivos de política fiscal

Simplicidad, eficiencia, suficiencia y justicia; no obstante se presenta disensión entre los economistas con respecto al equilibrio adecuado entre ellos. Por ejemplo, frente a la justicia o equidad fiscal se presenta un acuerdo unánime en el sentido que las cargas fiscales se deben distribuir de manera justa, que todos debemos pagar “parte justa” de impuestos, pero hay una discusión interminable en cuanto a que constituye un sistema fiscal justo.¹⁸

10. TEORIAS ECONÓMICAS DE LOS IMPUESTOS

Una teoría de la justicia se llama principio de los beneficios recibidos. Esta concepción corresponde a la doctrina clásica que es de Adam Smith. Afirma que los contribuyentes deben pagar al gobierno de acuerdo con los beneficios que derivan del gasto público; además, éste principio de tributación expresa que las familias y las empresas deben comprar los bienes y servicios del gobierno en las mismas condiciones como se adquieren otros productos. Aquellos que benefician de la mayoría de los bienes y servicios proporcionados por el

¹⁸ Richar A. Musgrave ET. Hacienda Pública Aplicada.

gobierno deben pagar los impuestos necesarios para su financiación. Algunos bienes públicos se financian con base a este principio, el cual vincula del lado de los impuestos de la ecuación fiscal con el lado del gasto. Por ejemplo, los dueños y usuarios de autos pagan impuestos sobre el consumo de la gasolina y sobre los automóviles los cuales se destinan al mantenimiento y refacción del sistema vial nacional. Por lo tanto, los beneficiarios de las carreteras públicas pagan un impuesto aproximadamente proporcional al uso que hacen de esas carreteras.

El principio de capacidad de pago ha dominado la formulación de la política fiscal en muchos países durante las últimas décadas, es el principio de la capacidad de pago, el cual contrasta en forma considerable con el principio de los beneficios. Este principio sostiene que los contribuyentes deberían soportar cargas fiscales de acuerdo con su capacidad de pago; en otras palabras, la tributación de acuerdo a la capacidad de pago descansa en la idea de que la carga tributaria debe orientarse directamente al ingreso y al patrimonio del contribuyente. En este caso el lado de los impuestos de la ecuación fiscal se considera de manera independiente que el lado del gasto. Con este sistema se evita el problema de atribuir los beneficios del gasto público a contribuyentes específicos o grupos de contribuyentes¹⁹

Del principio de la capacidad de pago se derivan dos principios denominados el de la igualdad horizontal y el de la igualdad vertical. Del primero afirma que quienes tienen igual capacidad de pago deberían tener cargas fiscales iguales. El segundo, afirma que quienes tienen mayor capacidad de pago deberían pagar más.

19 CASE, Karl, E. FAIR, Ray, C. Fundamentos de Economía, Segunda edición. Editorial Prentice Hall Hispanoamericana, México, 1993.

Cualquier análisis acerca de los principios de tributación para la capacidad de pago y los beneficios recibidos conduce, a la pregunta de las tarifas tributarias y la manera como éstas cambian a medida como se incrementa el ingreso.

La escuela clásica abogaba por la variable del consumo como la mejor base de impuestos. Por su parte, algunos representantes neoclásicos, como Irving Fisher y Hebert fisher argumentaban que el impuesto sobre el ingreso desalienta el ahorro porque grava el ahorro dos veces y distorsiona la elección entre ahorrar o consumir, que en realidad es la opción entre el consumo presente y el consumo futuro.

Adicionalmente, y a partir del anterior criterio, el gravamen doble también tiende a disminuir la tasa de ahorro y la tasa de inversión y, en última instancia, la tasa de crecimiento económico.

Con relación a las aplicaciones keynesianas, los economistas del lado de la oferta señalan que en las últimas décadas se ha presentado una tendencia en que los gobiernos nacionales y subnacionales incrementan de manera considerable los impuestos a las ventas y al consumo así como los impuestos a la nómina (seguridad social). Estos impuestos se incorporan precisamente a los costos empresariales y se reflejan en los altos precios, generando además una “cuña” entre los costos de los insumos y el precio de un producto. A medida que el gobierno se desarrolla, se incrementa esta cuña impositiva.

Un argumento teórico de amplio conocimiento que arguyen los economistas del lado de la oferta es la curva de Laffer. Esta curva muestra la relación entre las tasas de impuestos y los ingresos impositivos: Cuando las tasas de impuestos se incrementan de cero a 100%, los ingresos impositivos ascienden de cero a determinado nivel máximo y luego disminuyen a cero. Los ingresos por impuestos desmotivan a la actividad económica, reduciendo la base de impuestos (producción interna e ingreso nacional).

Los economistas del lado de la oferta, apoyados en los razonamientos de Laffer, plantean que las menores tasas de impuestos estimularían los incentivos para trabajar, ahorrar e invertir, innovar y aceptar riesgos de negocios, provocando de ésta manera una expansión de la producción interna y el ingreso nacional. Esta base impositiva ampliada sostendrá los ingresos de impuestos aunque las tasas impositivas sean menores. Inclusive, los apologistas de ésta corriente del pensamiento fiscal consideran que las tasas de impuestos se puedan disminuir sin incurrir en déficit presupuestales por medio de una menor evasión de impuestos y de unas transferencias reducidas.

Las tendencias actuales y los procesos de descentralización que han empezado hace algo más de una década, tienen que ver con el regreso a aquellos postulados básicos de libertad económica planteados por lo primeros economistas, resumidos brillantemente en la famosa mano invisible de Adam Smith..

Aunque, en el caso extremo se propugna por la no intervención del Estado en la economía, argumentos como la existencia de fallos del mercado, la nada satisfactoria distribución de la renta (¡y de la riqueza!), o la posibilidad que los individuos no actúen en su propio beneficio sirven de soporte teórico para la defensa del estado central. En el caso de gobiernos regionales y locales, la defensa teórica de su existencia se ha fundamentado en razones de eficiencia.²⁰ (Entendida como minimización de costos y maximización de beneficios). En este caso, se trata de trasladar la lógica de acción del mercado hacia el sector público. La hipótesis del voto con los pies de Tiebout^{19 (2)} se ha constituido en pilar fundamental de las doctrinas descentralistas. En ella, el elector contribuyente se convierte en el cliente del sistema político y los gobiernos regionales y locales se trastocan en empresas que compiten entre sí por captar el mayor número de clientes posible. Es menester aclarar que teóricamente, el estado, como

corrector de las fallas del mercado, es necesario para proveer bienes públicos que, por razones de baja rentabilidad y /o falta de capacidad de pago de los consumidores, el sector privado no está dispuesto a producir directamente.

La teoría recomienda que el sistema impositivo local permita recaudar montos aproximados al coste de los bienes y servicios que produce el gobierno local (suponiendo que a los gobiernos locales no les interesa obtener rentabilidad), o al precio de mercado de esos bienes (suponiendo que la rentabilidad de las inversiones es importante para las administraciones locales).

Teóricamente también se reconocen las diferencias en la capacidad fiscal que deben ser subvencionadas por el gobierno central en cumplimiento de la función redistribuida que le compete. Claro está que esas subvenciones o transferencias no hacen más que introducir distorsiones al cual se generan pérdidas de eficiencia y por ello se debe propugnar por su eliminación basarse realmente en el principio del beneficio (según el cual cada individuo paga impuestos de acuerdo con los beneficios que obtiene por ellos). Cuando los sistemas impositivos no se fundamentan en este principio generan también distorsiones, que por sí solas o en conjunción con las que produce el sistema de transferencias pueden influir sobre el comercio (cosa que debe evitarse) y/o sobre la localización de los recursos.

19(2) TIEBOUT, Charles M.A pure theory of local expenditures, journal of political economy, octubre de 1956

Finalmente, el principio de neutralidad considera que, en igualdad de condiciones, los impuestos que son neutros con relación a las decisiones económicas (es decir, los impuestos que no distorsionan las decisiones económicas) son preferibles, en general, a los impuestos que distorsionan las decisiones económicas. Los impuestos que no son neutros imponen cargas

20 como se mencionaba en el tema uno de este trabajo..

excesivas. La cantidad en que la carga de un impuesto sea superior al ingreso captado por el gobierno, es lo que se denomina la carga excesiva del impuesto. La carga total de un impuesto es la suma de los ingresos captados por los impuestos y la carga excesiva creada por él. En ocasiones, los excesos de carga se llaman “pérdida de peso muerto”. Como los excesos de carga son una forma de desperdicio, o valor perdido, la política fiscal se debe establecer teniendo en mente la posibilidad de reducirlos al mínimo.

El concepto de que los impuestos funcionan juntos para afectar el comportamiento ha llevado a los teóricos de los impuestos a buscar sistemas óptimos de imposición fiscal. Si supiéramos como responde la gente a los impuestos podríamos diseñar un sistema que reduciría al mínimo el exceso global de la carga. Por ejemplo, si conociéramos la elasticidad de la demanda de todos los bienes comercializados, podríamos elaborar un sistema óptimo de impuestos sobre consumo que fueran mayores para los bienes que tienen demanda relativamente inelástica y menores para los bienes con demanda relativamente elástica.

Claro está que es imposible reunir toda la información que se requiere para poner en práctica los sistemas óptimos de imposición fiscal que se han sugerido. Este punto cierra el círculo acabamos donde empezamos, con el principio de neutralidad: En condiciones iguales, los impuestos neutros con relación a las decisiones económicas por regla general son preferibles a los impuestos que distorsionan las decisiones económicas. Los impuestos que no son neutros imponen cargas excesivas.

En general, tenemos entonces que la teoría económica recomienda que los estados organizados de manera más o menos descentralizada deban propender porque los precios (impuestos) que se cobran por los bienes y servicios provistos de manera local cubran como mínimo los costes de producción de los mismos.

Con relación a las filosofías presupuestales, hasta la Gran Depresión de los años treinta el presupuesto equilibrado anualmente fue aceptado como una meta deseable de finanzas públicas.

Al examinarlo, sin embargo, se hace evidente que un presupuesto equilibrado anualmente no es compatible con una actividad fiscal gubernamental, asumida como fuerza para contrarrestar ciclos, o estabilizadora.

Pero aún, un presupuesto equilibrado anualmente intensifica el ciclo económico. Este planteamiento consiste significativamente con las ideas de la escuela clásica que sólo admitía la deuda pública en casos excepcionales o esporádicos para recabar recursos dirigidos a financiar gastos extraordinarios (construcción de obras públicas y emergencias bélicas). Para los clásicos, el uso del crédito público por medio de emisión de empréstitos no significaba realmente recursos públicos como si un anticipo de recursos futuros distribuidos en el tiempo y adaptados los gastos.

En contraposición, la visión moderna y más concretamente, los keynesianos aseveraban justamente que el uso del crédito no implicaba una anticipación de recursos. Los epígonos de la doctrina keynesiana no los diferenciaron y los consideraban normalmente como ingresos que se autorizaban dependiendo de la oportunidad.

En esto de la precisión conceptual habida cuenta del papel desempeñado por el Estado en cada periodo histórico, es menester subrayar que la figura jurídica del déficit no era recomendable dentro de la hacienda pública clásica, entre otras razones, porque la filosofía imperante consistía en que el Estado debía tener una mínima actividad en la vida de la comunidad.

En cambio en el manejo de las finanzas públicas modernas, el expediente permanente del uso del crédito público es generalmente aceptado ya que el Estado ha venido asumiendo una gama

de compromiso en el campo del bienestar social²¹. Lo que se observa en la época contemporánea como regla general es un persistente y creciente déficit de tal suerte que hoy no se discute su existencia como si la mejor manera de financiarlo. En este orden de ideas, teóricamente el tamaño del déficit no es lo decisivo, sino como se financia

El impuesto al valor agregado nació en Francia y es aplicado en los países que conforma el Mercado Común Europeo y en algunos países de Sudamérica tales como Argentina, Chile, Perú, Brasil y Bolivia, así como en algunos países africanos, como una vía que favorece las exportaciones y nivela, desde el punto de vista fiscal, las importaciones. En México, entra en

vigencia a partir del primero de enero de 1980 como se establece en el Artículo Primero Transitorio publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1978.

La Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA) sustituye a la Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (LISIM), que tenía una antigüedad de 30 años, así como diversos

impuestos especiales. Con lo anterior se logra una simplificación en el Sistema Tributario Mexicano. El Impuesto sobre Ingresos Mercantiles se basaba, fundamentalmente, en cobrar el impuesto al Consumo sobre una base del 4% y la principal deficiencia que mostraba derivaba en que se causaba en “cascada” y en forma “piramidal.”

Ingresos Mercantiles (LISIM), que tenía una antigüedad de 30 años, así como diversos impuestos especiales. Con lo anterior se logra una simplificación en el Sistema Tributario Mexicano.

Estos efectos consistían en que sobre la misma base se causaba varias veces el impuesto, es decir, que éste debía pagarse en cada una de las etapas de producción y comercialización de

21 CASE, Karl, E. FAIR, Ray. C. Fundamentos de Economía. Segunda edición. Editorial Prentice may Hispanoamericana, México, 1993.

los productos y que, en todas ellas, aumentaban los costos y por ende los precios, produciendo efectos acumulativos muy desiguales que, en definitiva. Afectaba a los consumidores finales. Por otra parte, el efecto piramidal consistía en pagar el impuesto sobre el impuesto causado en las etapas anteriores. Consecuentemente, incidía en los costos y en el precio de venta de los productos en función directa del número de etapas que configuran la cadena del proceso productivo y de distribución. Para eliminar los resultados nocivos de éste impuesto y modernizar el pago del impuesto al consumo, la generalidad de los países ha abandonado sus impuestos tradicionales a las ventas, similares al impuesto sobre ingresos mercantiles, aplicado en nuestro país, y en su lugar han adoptado el impuesto al valor agregado.

De acuerdo al Código Fiscal de la Federación los impuestos son las prestaciones en dinero o especie que el Estado fija unilateralmente con carácter obligatorio para todos aquellos individuos cuya situación coincida con lo que la Ley señala, como hecho generador del crédito fiscal. Son las contribuciones establecidas en la Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación prevista por la ley.

Para que los impuestos puedan ser cobrados por el sector público necesitan estar legalmente sustentados y requieren de su respectiva ley, independientemente del tipo de impuesto. Al formar parte de los ingresos del Estado, por la magnitud con que son recabados, los impuestos dependen de su aprobación en el Congreso de la Unión para que pasen a ser legalmente obligatorios. Teóricamente los impuestos persiguen varias metas que son, su recaudación para cubrir los gastos públicos, la redistribución del ingreso, la protección y desarrollo social económico.

Los impuestos son muy variados, existen dos clases principales de ellos las cuales dependen de la forma en que gravan el ingreso de las personas. Las dos grandes divisiones de los

Impuestos son, por quienes los recaudan: federales estatales y municipales y por la forma en que gravan el ingreso: directos e indirectos.

El impuesto al valor agregado es un impuesto que también debe pagarse en cada una de las etapas entre la producción y el consumo final de un bien, sin embargo la ventaja de éste impuesto es que deja de ser en cascada y por lo tanto se pierde con ello el efecto piramidal, ya que cada industrial o comerciante al recibir el pago del impuesto que traslada a sus clientes, recupera el que le hubieran repercutido sus proveedores y entrega al Estado solo la diferencia.

Otra de las reformas que se consideraron con la entrada en vigor de éste impuesto es la introducción, por primera vez, de una política diferencial en el cobro del impuesto al consumo al dar un tratamiento especial a la zona fronteriza de nuestro país con Estados Unidos de América. Así se establece en el artículo segundo de la Ley del IVA, del 29 de diciembre de 1978, lo siguiente. "Tratándose de enajenación uso o goce de bienes y prestación de servicios independiente, realizados por residentes en la franja fronteriza de 20 Km. paralela a la línea divisoria internacional del Norte del país o en las zonas libres de Baja California y Norte de Sonora y de Baja California Sur, y siempre que la entrega de bienes o la prestación de servicios se lleve a cabo en las citadas franjas o zonas, el impuesto se calculará aplicando a los valores que señala ésta Ley, la tasa del 6%." En la actualidad esta situación se aplica para el Estado de Quintana Roo y el municipio de Cananea.

Esta ventaja que se otorga a estas zonas se ve restringida a que solo siempre y cuando los actos o actividades se realicen dentro y por residentes en la región fronteriza, excepto para bienes inmuebles que sí tendrán que pagar la tasa general del IVA del 15%.

Como características generales del impuesto que se propone, debe mencionarse que grava la enajenación de bienes: la prestación de servicios independientes; el otorgamiento de uso o goce temporal de bienes tangibles; y las importaciones. A pesar de la generalidad de estos

hechos, se establecen excepciones importantes en relación con las cuales no se paga el impuesto.

Las principales excepciones se dan en el rubro de los alimentos por lo que se liberan de pago todos los productos agrícolas y ganaderos, mientras que no sufran transformación industrial, así como la carne, la leche, el huevo, la masa, las tortillas y el pan. Con el fin de desgravar la actividad agrícola y ganadera también se exime del pago del IVA la maquinaria destinada a éstos fines los fertilizantes, así como los servicios que a éstas actividades se proporcionen, por lo que “el conjunto de exenciones representa más del 40% del consumo final y tienden a proteger el poder adquisitivo de la mayor parte de la población.”

Otra parte importante de éste nuevo sistema impositivo es que se vuelve indispensable, para evitar el efecto acumulativo del impuesto, que éste sea trasladado expresamente y no se oculte en el precio. En esta forma los consumidores conocerán a ciencia cierta el monto del impuesto que se les traslade.

Durante los últimos 40 años la evolución del Sistema Impositivo Mexicano, se ha caracterizado por diferentes estructuras que se han aplicado durante las diversas etapas de desarrollo económico del país. Después de la revolución mexicana, el sistema impositivo se estructuraba a través de un gran número de impuestos especiales sobre la producción industrial, la explotación de recursos naturales (industria petrolera y minera), y el comercio internacional.

Pero ésta estructura no fue resultado de una estrategia fiscal enfocada hacia el desarrollo económico, sino como una respuesta a la necesidad de obtener ingresos de fuentes sencillas, de recaudar y auditar. De ésta manera la política tributaria se concibió como un medio del Gobierno para obtener los ingresos necesarios, promover la actividad económica e impulsar el ahorro interno. En éste último aspecto, se ha cobrado mayor conciencia para promoverlo, ante

la crisis derivada, en gran medida, de los recursos foráneos de corto plazo en los que se fundamentó el desarrollo económico del país en las pasadas cuatro décadas. A mediados de los años cincuenta, las autoridades gubernamentales comenzaron a enfatizar los efectos distributivos y estructurales de las distorsiones impositivas, y entre 1955 y 1972 enviaron al Congreso cinco iniciativas de reforma fiscal en dos etapas, que fueron de 1955 a 1972 y de 1978 a 1981 las cuales tendían a construir un marco impositivo congruente con los objetivos de industrialización de la época.

Primera etapa de reformas incluyó; la sustitución del gran número de impuestos sobre la producción y las ventas por un impuesto sobre ingresos mercantiles únicos; la creación de un registro nacional de contribuyentes; y el establecimiento del Impuesto Sobre la Renta.

Como nuevas reglas de impuesto sobre la Renta incluían también regímenes especiales para la agricultura, silvicultura, pesca, minería, transporte y pequeñas empresas, en los que cada empresa, sin importar su desempeño, pagaría una cantidad fija calculada por las autoridades, y que al no ser pagada cierta cuota traería sus propias consecuencias de cubrir una cierta cantidad de multa.

En la segunda etapa de reformas tuvo lugar entre 1978 y 1981, ésta etapa fue menos revolucionaria que la anterior y pretendió adaptar la regulación existente a un Nuevo contexto inflacionario.

11. ESTRUCTURA DE LOS IMPUESTOS.

Tres fuentes principales de ingresos del gobierno son. *La recaudación impositiva, las fuentes no tributarias y los ingresos del sector paraestatal*, tanto controlado como no controlado presupuestamente. Clasificándose los del gobierno federal en tributarios (directos e indirectos) y no tributarios.

Ingresos tributarios son aquellos que se originan mediante el pago de impuestos como el IVA, el ISR, los aranceles al comercio exterior y algunos otros impuestos especiales. Dentro de los ingresos no tributarios es el derecho y dentro de los ingresos tributarios el ISR es el más importante. El sistema impositivo mexicano reposa en tres impuestos indirectos (el IVA, el IEPS y los aranceles a la importación) y dos directos, el impuesto sobre la renta y los impuestos sobre importaciones.

La ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1982 se agrupa en el Sistema Tributario como sigue:

- 1.- *Impuesto sobre la renta*
- 2.- *Impuesto al valor agregado IVA*
- 3.- *Impuestos especiales a la producción y servicios*
- 4.- *Sobre tenencia y uso de automóviles*
- 5.- *Impuesto a autos nuevos.*

La estructura de los impuestos del gobierno federal se encuentran consignados en las fracciones de la Ley de Ingresos de la Federación y que concretamente se expresan en: impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y otros tipificados en la Ley de Ingresos. Incluye así mismo, el financiamiento que obtiene el gobierno Federal tanto en el interior del país como en el extranjero. De ésta forma podemos agruparlos en el cuadro siguiente:

A. INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL²²

TRIBUTARIOS

- **IMPUESTOS**
- **IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

²² S.H.C.P. Subsecretaría de Ingresos. Dirección General de Administración Fiscal Central

- IMPUESTO AL VALOR AGREGADO
- IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS.
- OTROS

NO TRIBUTARIOS

- * *DERECHOS*
- * POR EL USO DE BIENES DE DOMINIO PÚBLICO
- * POR LA EXTRACCIÓN DE HIDROCARBUROS.

OTROS

- PRODUCTOS
- APROVECHAMIENTOS
- . CONTRIBUCIÓN DE MEJORAS
- FINANCIAMIENTOS

B. INGRESOS DEL SECTOR PARAESTATAL

TOTALES

- CORRIENTES
- PROPIOS
- VENTA DE BIENES Y SERVICIOS
- CUOTAS OBRERO PATRONALES
- OTROS
- . CAPITAL
- PROPIOS

- VENTA DE INVERSIONES
- INGRESOS DERIVADOS DE EROGACIONES RECUPERABLES
- SUBSIDIOS Y APORTACIONES
- FINANCIAMIENTOS

12. TIPOS DE IMPUESTOS

De acuerdo al Código Fiscal de la Federación los impuestos son las prestaciones en dinero o especie que el Estado fija unilateralmente con carácter obligatorio para todos aquellos individuos cuya situación coincida con lo que la Ley señala, como hecho generador del crédito fiscal. Son las contribuciones establecidas en la Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación prevista por la ley.²³

Para que los impuestos puedan ser cobrados por el sector público necesitan estar legalmente sustentados y requieren de su respectiva ley, independientemente del tipo de impuesto. Al formar parte de los ingresos del Estado, por la magnitud con que son recabados, los impuestos dependen de su aprobación en el Congreso de la Unión para que pasen a ser legalmente obligatorios.

Teóricamente los impuestos persiguen varias metas que son, su recaudación para cubrir los gastos públicos, la redistribución del ingreso, la protección y desarrollo social económico.

Los impuestos son muy variados, existen dos clases recaudación en dos clases principales de ellos las cuales dependen de la forma en que gravan el ingreso de las personas. Las dos grandes divisiones de los impuestos son, por quienes los recaudan: federales estatales y municipales y por la forma en que gravan el ingreso: directos e indirectos.

²³ Ley del Impuesto sobre la Renta su Reglamento, 2002 México

El impuesto al valor agregado es un impuesto que también debe pagarse en cada una de las etapas entre la producción y el consumo final de un bien, sin embargo la ventaja de éste impuesto es que deja de ser en cascada y por lo tanto se pierde con ello el efecto piramidal, ya al recibir el pago del impuesto que cada industrial o comerciante traslada a sus clientes, y recupera el que le hubieran repercutido sus proveedores y entrega al Estado solo la diferencia.

Impuestos federales, estatales y municipales.

Comenzaremos por la primera división de los impuestos. Esta primera división se hace por quienes los recaudan así.

Impuestos federales son válidos en todo el territorio nacional y es el gobierno federal quién recaba éstos impuestos, todos los residentes de la República están obligados a pagarlos.

Impuestos estatales solamente pueden ser recaudados en el territorio del estado en que son implantados, fuera de éste estado no son válidos, pudiendo o no existir el mismo impuesto en distintos estados, siendo el gobierno estatal quien recauda el impuesto.

distintos estados, siendo el gobierno estatal quien recauda el impuesto.

distintos estados, siendo el gobierno estatal quien recauda el impuesto.

13. Impuestos federales: Son los que establece y maneja la federación. Se encuentran contenidos en la Ley de Ingresos de la Federación y se repiten normalmente en cada Ejercicio Fiscal y su ámbito de aplicación es para toda la República.

Algunos de ellos son:

- a) Impuesto sobre la Renta (I. S. R.).
- b) Impuesto al Valor Agregado (IVA)
- c) Impuestos especiales a la producción y a los servicios (IEPS).
- d) Impuesto al comercio exterior

d) **Impuesto al activo de las empresas.**

14. Impuestos estatales: Son aquellos que se establecen y son administrados por los gobiernos estatales. Son implantados por la Legislatura de las entidades federativas y tienen validez únicamente dentro de los estados en que fueron establecidos.

Entre ellos se encuentran:

- a) Impuestos por pago de nómina.
- b) Impuestos por la realización de Actividades Comerciales.
- c) Impuestos por la transmisión de propiedad
- d) Impuestos por la realización de obras materiales
- e) Impuestos por hospedaje.

15. Impuestos municipales. Son los administrados por los municipios de conformidad, sólo tienen la facultad en materia impositiva de administrar y recaudar las contribuciones que las legislaturas de los estados establecen para satisfacer sus necesidades. Dependen de la legislación estatal de impuestos ya que los municipios no pueden crear o eliminar impuestos sino solamente recabarlos.

Entre otros tenemos:

- a) Impuestos a la propiedad.
- b) Impuestos al comercio.
- c) Impuestos a la transmisión de la propiedad.

La segunda clasificación de los impuestos se debe a que, mientras unos gravan a las personas en su riqueza (pueden ser entidades legales como empresas o personas físicas), otros gravan transacciones de cierta clase. Los primeros son llamados impuestos directos y los segundos impuestos indirectos.

Si usamos tal distinción entonces todos los impuestos sobre los ingresos o renta, o los referidos a la posesión de la propiedad ya sea que recaigan sobre los individuos o sobre las empresas pertenecerían en la primera categoría, en tanto que todos los impuestos a las mercancías o impuestos sobre la compra o venta de propiedades caerían en la segunda.

16. Impuestos directos. Los impuestos directos son de gran importancia para los ingresos públicos tienen sus ventajas y desventajas en cuanto a su implantación. Son aquellos en donde el contribuyente que está obligado a pagarlos no tiene la posibilidad de trasladarlo a terceros, es decir, afecta al patrimonio y la riqueza personal de quién los paga.

Los principales impuestos directos son:

- a) Impuesto sobre la renta. (ISR)
- b) Impuesto predial.
- c) Impuesto a las exportaciones.

Algunas de las ventajas de utilizar ésta clase de impuestos por parte del sector público, son que esos impuestos le aseguran al estado un ingreso estable y continuo. Una de sus desventajas es que son impopulares por lo que provocan descontento social y político, además de provocar evasiones fiscales de los contribuyentes.

17. Impuestos indirectos. Se definen como aquellos impuestos susceptibles de trasladarse para que sean pagados por terceras personas aunque formalmente sean otros quienes los paguen.

Los principales impuestos indirectos son:

- a) Impuesto al Valor Agregado. (IVA)²⁴
- b) Impuesto Especial a la Producción y a los Servicios .

²⁴ Ley del Impuesto al Valor Agregado y Ley de Coordinación fiscal, Editorial. Secretaría de Hacienda y Crédito Público 2002.

Estos impuestos tienen sus ventajas para el sector público debido a que pequeñas tasas impositivas le aseguran grandes ingresos, además si la tasa impositiva es pequeña puede pasar inadvertida.

Una de sus desventajas es que en época de crisis disminuye su captación debido a que disminuye en conjunto el consumo.

18. Sistema impositivo mexicano.

19. Definición

—El sistema impositivo mexicano, son los gravámenes que le impone el gobierno a los productos y servicios que genera un país, como son los impuestos del IVA, ISR, ISIM, etc.

—“Es el manejo por parte del Estado de los ingresos vía impuestos, y la deuda pública para modificar el ingreso de la comunidad y sus componentes: el consumo y la inversión”.

El Sistema Impositivo Mexicano es el que satisface los siguientes requisitos de desempeño.

- . Índice alto de concentración
- . Índice bajo de dispersión y erosión
- . Índice bajo de rezago en la recaudación
- . Índice bajo de especificidad impositiva
- . Índice alto de obligatoriedad en el cumplimiento aunado a una estructura de penalizaciones razonables.
- . Bajo costo y alta eficiencia en la recaudación

En el Sistema Impositivo Mexicano cambia la forma de determinar los impuestos y que no es sólo la Ley la que contiene su identificación sino diferentes textos como la resolución Miscelánea y sus múltiples modificaciones así como el tiempo de pago que en las personas físicas varía ampliamente. Reflejándose también en los empleados burócratas del gobierno mexicano, y no exclusivamente en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sino en cualquier tipo de Recaudador de Contribuciones.

A este sistema se le conoce como acreditamiento y de ésta forma el sistema no permite que el impuesto pagado en cada etapa se acumule e influya en el costo de los bienes y servicios con lo que al llegar a éstos el consumidor final no tiene disimulada u oculta la acumulación del impuesto de las diferentes etapas de comercialización en el precio por lo que éste sólo deberá pagar el porcentaje con que estén gravados los bienes y servicios que adquiera.

Otra de las reformas que se consideraron con la entrada en vigor de éste impuesto es la introducción, por primera vez, de una política diferencial en el cobro del impuesto al consumo al dar un tratamiento especial a la zona fronteriza de nuestro país con Estados Unidos de América. Así se establece en el artículo segundo de la Ley del IVA, del 29 de diciembre de 1978, lo siguiente. "Tratándose de enajenación uso o goce de bienes y prestación de servicios independiente, realizados por residentes en la franja fronteriza de 20 Km. paralela a la línea divisoria internacional del Norte del país o en las zonas libres de Baja California y Norte de Sonora y de Baja California Sur, y siempre que la entrega de bienes o la prestación de servicios se lleve a cabo en las citadas franjas o zonas, el impuesto se calculará aplicando a los Valores que señala ésta Ley, la tasa del 6%." En la actualidad esta situación se aplica para el Estado de Quintana Roo y el municipio de Cananea.

Esta ventaja que se otorga a estas zonas se ve restringida a que solo siempre y cuando los actos o actividades se realicen dentro y por residentes en la región fronteriza, excepto para bienes inmuebles que sí tendrán que pagar la tasa general del IVA del 15%.

Como características generales del impuesto que se propone, debe mencionarse que grava la enajenación de bienes: la prestación de servicios independientes; el otorgamiento de uso o goce temporal de bienes tangibles; y las importaciones. A pesar de la generalidad de estos hechos, se establecen excepciones importantes en relación con las cuales no se paga el impuesto. Las principales excepciones se dan en el rubro de los alimentos por lo que se liberan de pago todos los productos agrícolas y ganaderos, mientras que no sufran transformación industrial, así como la carne, la leche, el huevo, la masa, las tortillas y el pan. Con el fin de desgravar la actividad agrícola y ganadera también se exime del pago del IVA la maquinaria destinada a éstos fines los fertilizantes, así como los servicios que a éstas actividades se proporcionen, por lo que “el conjunto de exenciones representa más del 40% de consumo final y tienden a proteger el poder adquisitivo de la mayor parte de la población.”

Otra parte importante de éste nuevo sistema impositivo es que se vuelve indispensable, para evitar el efecto acumulativo del impuesto, que éste sea trasladado expresamente y no se oculte en el precio. En esta forma los consumidores conocerán a ciencia cierta el monto del impuesto que se les cobrará.

La primera etapa de reformas incluyó; la sustitución del gran número de impuestos sobre la producción y las ventas por un impuesto sobre ingresos mercantiles únicos; la creación de un registro nacional de contribuyentes; y el establecimiento del Impuesto Sobre la Renta.

Las nuevas reglas de impuesto sobre la Renta incluían también regímenes especiales para la agricultura, silvicultura, pesca, minería, transporte y pequeñas empresas.

20 Evolución del Sistema Impositivo Mexicano.

Durante los últimos 40 años la evolución del Sistema Impositivo Mexicano, se ha caracterizado por diferentes estructuras que se han aplicado durante las diversas etapas de desarrollo económico del país. Después de la revolución mexicana, el sistema impositivo se estructuraba a través de un gran número de impuestos especiales sobre la producción industrial, la explotación de recursos naturales (industria petrolera y minera), y el comercio internacional.

A mediados de los años cincuenta, las autoridades gubernamentales comenzaron a enfatizar los efectos distributivos y estructurales de las distorsiones impositivas, y entre 1955 y 1972 enviaron al Congreso cinco iniciativas de reforma fiscal en dos etapas, que fueron de 1955 a 1972 y de 1978 a 1981 fundamentó el desarrollo económico del país en las pasadas cuatro décadas 1978 a 1981 las cuales tendían a construir un marco impositivo congruente.

“Todo tributo o impuesto debe exigirse en el tiempo y modo que sea más cómodo y conveniente a las circunstancias del contribuyente. Un impuesto sobre la renta de la tierra o de las casas, pagadero al mismo tiempo en que el dueño las devenga, es exigido con oportunidad ya que regularmente debe creerse que tiene entonces de donde pagar”.

El impuesto al valor agregado nació en Francia y es aplicado en los países que conforman el Mercado Común Europeo y en algunos países de Sudamérica tales como Argentina, Chile, Perú, Brasil y Bolivia, así como en algunos países africanos, como una vía que favorece las exportaciones y nivela, desde el punto de vista fiscal, las importaciones. En México, entra en vigencia a partir del primero de enero de 1980 como se establece en el Artículo Primero Transitorio publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1978.

La Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA) sustituye a la Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (LISIM)²⁵, que tenía una antigüedad de 30 años, así como diversos impuestos especiales. Con lo anterior se logra una simplificación en el Sistema Tributario Mexicano.

El Impuesto sobre Ingresos Mercantiles se basaba, fundamentalmente, en cobrar el impuesto al Consumo sobre una base del 4% y la principal deficiencia que mostraba derivaba en que se causaba en “cascada” y en forma “piramidal.”

Estos efectos consistían en que sobre la misma base se causaba varias veces el impuesto, es decir, que éste debía pagarse en cada una de las etapas de producción y comercialización de los productos y que, en todas ellas, aumentaban los costos y por ende los precios, produciendo efectos acumulativos muy desiguales que, en definitiva, afectaba a los consumidores finales. Por otra parte, el efecto piramidal consistía en pagar el impuesto sobre el impuesto causado en las etapas anteriores. Consecuentemente, incidía en los costos y en el precio de venta de los productos en función directa del número de etapas que configuran la cadena del proceso productivo y de distribución. Para eliminar los resultados nocivos de éste impuesto y modernizar el pago del impuesto al consumo, la generalidad de los países ha abandonado sus impuestos tradicionales a las ventas, similares al impuesto sobre ingresos mercantiles, aplicado en nuestro país, y en su lugar han adoptado el impuesto al valor agregado²⁶

De acuerdo al Código Fiscal de la Federación los impuestos son las prestaciones en dinero o especie que el Estado fija unilateralmente con carácter obligatorio para todos aquellos

25 Ley del Impuesto al Valor Agregado y Ley de Coordinación fiscal. Editorial Secretaría de Hacienda y Crédito Público 200

26 Domínguez Mota Enrique; Lomelín Martínez, Arturo, Domínguez Mota Luis. “Ley y Reglamentos comentados del Impuesto al Valor Agregado 1981”. Ed. Difiscal; México, 1981.

individuos cuya situación coincida con lo que la Ley señala, como hecho generador del crédito fiscal. Son las contribuciones establecidas en la Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación prevista por la ley.

El impuesto al valor agregado es un impuesto que también debe pagarse en cada una de las etapas entre la producción y el consumo final de un bien, sin embargo la ventaja de éste impuesto es que deja de ser en cascada y por lo tanto se pierde con ello el efecto piramidal, ya que cada industrial o comerciante al recibir el pago del impuesto que traslada a sus clientes, recupera el que el le hubieran repercutido sus proveedores y entrega al Estado solo la diferencia.

21 POLÍTICA TRIBUTARIA.

Como rama de la política fiscal se encuentra la política tributaria que se encarga básicamente de lo relacionado con los impuestos, la distribución de la carga impositiva y el efecto de los tributos sobre el sistema económico. Adam Smith en su obra “La Riqueza de la Naciones” se refirió a los principios que deben regir los sistemas tributarios y en síntesis son: *El principio de certidumbre que indica que los impuestos deben ser fijos y no cambiantes.*

Principio de comodidad que precisa que todo impuesto debe recaudarse en la época y en la forma en que sea más probable que convenga su pago a los contribuyentes.

El principio de simplicidad que recomienda tomar en cuenta la situación económica y los conocimientos relativos de los causantes a quienes habrá de aplicarse el principio de facilidad de administración y fiscalización que evite el incremento en el costo de la recaudación. Los principios de tributación para el establecimiento de una estructura impositiva dependen de las metas finales o de la orientación que se pretenda dar a la política impositiva, los criterios a considerar son:

1.- principios de capacidad de pago. Este se basa en el principio de afectar en mayor proporción a quienes poseen el mayor ingreso o riqueza, independientemente de los beneficios obtenidos a través de las erogaciones afectadas en el producto de la erogación del gravamen. De manera que este principio se inspira en el gravar con el objeto de igualar la distribución del ingreso y la riqueza, o dicho sea de paso las personas con distintas condiciones de pago lo realicen de acuerdo con el grado de capacidad de pago de cada una de ellas.

2.- El principio del benéfico. Este atributo de la fuente de recaudación deseable consiste en que los individuos y los negocios paguen de acuerdo con los beneficios recibidos por los gastos gubernamentales.

3.- El principio del crédito por ingresos ganados. Este principio se inspira en el trato favorable a los ingresos provenientes del trabajo y en la afectación en mayor medida de aquellos originados por rentas dividendos e intereses.

4.-El principio de la ocupación plena. Este criterio consiste en otorgar estímulos a la producción y el empleo ya sea que a través de prórrogas o rebajas en el pago de ciertos impuestos.

5.- Principio de la conveniencia. Cuando los impuestos se establecen con la única finalidad de recaudar mayores ingresos con la menor dificultad se dice que obedecen con la única finalidad de recaudar mayores ingresos con la menor dificultad, se dice que obedecen al principio de la conveniencia²⁷

Para que un sistema impositivo pueda ejercer su función distributiva del ingreso nacional, debe basarse en la equidad y justicia en la distribución de la carga tributaria, principio según el cual cada persona estaría obligada a pagar una contribución que represente un sacrificio igual

²⁷ Un modelo tributario para fines de análisis económico y de política fiscal. Lecturas del fondo de cultura económico. No.2. 1999. México

de quienes tuviesen un ingreso más elevado o bien uno menor.

Equidad horizontal se basa en el principio de la capacidad de pago y permite la reducción de las diferencias de bienestar, oportunidades y poder económico

Y se utilizan los impuestos con tarifas progresivas o sea con mayor carga tributaria a medida que asciende el nivel de ingresos y disminuye a medida que este también lo hace hasta llegar a eximir totalmente a aquella parte de la población que no alcanza el ingreso considerado como mínimo gravable. Cabe señalar que las tarifas también pueden ser regresivas, proporcionales y decrecientes.

Se dice que la tasa es un por ciento constante de la base del impuesto, se denomina proporcional y es decreciente cuando los aumentos de la tasa no son tan rápidos como los de la base considerándose esta como una forma especial de imposición progresiva. Es necesario destacar que a niveles muy altos el impuesto progresivo puede desalentar en ciertos casos el esfuerzo productivo y la disposición de asumir riesgos.

El establecimiento de un gravamen lleva consigo una serie de consecuencias de carácter económico, cuyo análisis sólo es posible partiendo del impacto, traslación e incidencia de las exacciones.

Impacto de un impuesto es el punto donde la ley impone su exacción es decir en quienes recae nominalmente la carga impositiva. En efecto toda ley tributaria tiene como elemento esencial y constitutivo el señalamiento del causante o causantes, es decir el sujeto pasivo del crédito fiscal en quienes recae nominalmente el impacto del impuesto

Incidencia. En términos generales la incidencia suele definirse como el último lugar de descanso para el impuesto que se ubica cuando el mismo llega a una persona que esta imposibilitada para trasladar la carga del gravamen a otro tercero, así las consecuencias de

todo impuesto pueden dividirse en dos grandes grupos: *sus efectos en los precios y sus efectos en los ingresos.*

Impuestos al ingreso son los que afectan en forma directa las percepciones del trabajo personal, del capital de la combinación de ambos y las derivadas del patrimonio de los causantes

El efecto económico de estas exacciones consiste en disminuir el ingreso personal de los individuos y por tanto reducen su capacidad de consumo y ahorro. Los impuestos de carácter regresivo por cuanto porcentualmente, representan mayor carga a las rentas más bajas que a las más altas. Quienes reciben las primeras pagan el gravamen con fondos destinados a sus necesidades básicas y a las segundas con fondos destinados a consumo superfluo.

Así del análisis de los efectos económicos de los impuestos, resulta que tanto los que afectan al ingreso como al gasto son por igual necesarios a condición de que ambas tengan elementos de progreso.

Por lo tanto el ingreso nacional disponible representa el flujo de ingresos que reciben los obreros y empleados, los pagos a la propiedad como son los intereses, regalías rentas, dividendos y similares y las transferencias corrientes tales como donativos y ayudas.

Considerando adicionalmente la parte de los ingresos que se transfieren al Estado en la forma de impuestos a la producción y al comercio, los que comúnmente se denominan impuestos indirectos, menos el monto de los subsidios.

CAPÍTULO III. ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA .

En este capítulo se mencionan los principios que deben regir los sistemas tributarios. Respecto al IVA es el gravamen que corresponde al valor que se genera o agrega en el acto o actividad realizado por una persona en cada etapa de actividad económica.

Pero el Gobierno Federal va considerando conveniente continuar con la política de los regímenes de libre carga, mencionando los regímenes de exenciones ya que éstos se caracterizan por liberar de la obligación del pago del impuesto al consumidor por lo que el proveedor de bienes y servicios es en quien recae el peso de la carga tributaria al absorber dentro de sus costos el IVA que se le hubiera y trasladado al consumidor en la adquisición de sus bienes y servicios finales, esto es quienes soportan la carga económica del impuesto señalado son las personas señaladas en último término pero por la ficción jurídica creada por el legislador, éste impuesto IVA es de aplicación general.

Por lo que hace a las reglas de acreditamiento propuestas a la iniciativa de ley su propósito es corregir las distorsiones técnicas que habrían sufrido en los últimos años, estableciendo limitantes a las prácticas indebidas de devoluciones de saldos a favor, en que han incurrido algunas empresas.

El impuesto al valor agregado en México y los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la importancia de pertenecer a ésta Organización radica en establecer políticas económicas que ayuden, fundamentalmente, a realizar un comercio más equitativo entre ellos.

En la evolución de la tasa del IVA en países que conforman la OCDE han tenido diversas evoluciones de la política fiscal, respecto a la tasa del IVA, México no es la excepción y por ello resulta interesante ubicar a nuestro país dentro de ésta estadística y determinar que tan alta es la tasa de IVA aplicada en el mismo.

La política económica conforme iba transcurriendo el tiempo fue obteniendo los siguientes logros.

- . Consolidar los logros obtenidos en el combate a la inflación**
- . Promover la recuperación de la actividad económica y el empleo**
- . Elevar el poder adquisitivo de los ingresos de los trabajadores**
- . Promover niveles superiores de bienestar social**
- . Avanzar en las reformas estructurales.**

Todo esto con el fin de elevar la eficiencia del aparato productivo, hasta alcanzar los niveles que nos permitieran competir exitosamente en el ámbito internacional.

Por otro lado en el aspecto macroeconómico el notable descenso de la inflación en los últimos años permitió abatir la inercia en el comportamiento de precios y salarios.

Esta política mantuvo una congruencia con la estrategia instrumentada desde el inicio de la administración pero a su vez consideró que las condiciones coyunturales que enfrentó la economía mexicana dieron pauta a las acciones más significativas llevando todo esto a una disciplina en el manejo de las finanzas públicas la continuidad de la estrategia de desregulación la autonomía del Banco Central y las medidas de fomento a la oferta y la competitividad.

Así también para las perspectivas de la necesidad de corregir rezagos de acuerdo a las condiciones económicas se desprendieron tres objetivos generales de política económica para 1995- 2000.

- 1.- Consolidar la estabilidad de precios mediante una reducción de inflación.
- 2.-Iniciar una etapa de mayor crecimiento con una tasa de aumento de la actividad económica de 4 % anual al 6% anual y una mayor generación de empleo.

3. Alcanzar un aumento permanente y continuo en el ingreso real de los trabajadores y en el bienestar de las familias mexicanas.

Derivando la política económica en el fortalecimiento de los programas sociales del gobierno, protegiendo a los beneficios del crecimiento económico y teniendo los siguientes objetivos.

Recuperación de la economía, promoción del empleo, consolidación de la estabilidad en los mercados financieros, abatimiento de la inflación.

De tal manera que la finanzas públicas desempeñaron un papel de catalizadores que estimuló al gasto de inversión y consumo del sector privado. Los mecanismos a través de los cuales las finanzas públicas desempeñaron este papel.

Equilibrio presupuestal, ingresos públicos, gasto público, modernización de la administración tributaria

Con respecto al Impuesto Sobre la Renta, la recaudación fiscal, éste impuesto tiene sus ventajas para el sector público debido a que pequeñas tasas impositivas le aseguran grandes ingresos, además si la tasa impositiva es pequeña puede pasar inadvertida.

CAPÍTULO III
ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA .

1.POLÍTICA ECONÓMICA Y SU RELACIÓN CON LOS IMPUESTOS

2.IMPORTANCIA DE LA POLÍTICA FISCAL Y LA RELACIÓN CON LA CARGA FISCAL Y TRIBUTARIA.

3.EFECTOS DE LOS IMPUESTOS .

a) Directos (ISR)

b)indirectos (IVA)

CAPITULO III. ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA

1. POLÍTICA ECONÓMICA Y SU RELACION CON LOS IMPUESTOS.

La Política Económica.-Es la intervención deliberada del gobierno en la economía para alcanzar sus objetivos.

En 1996 se estimuló la actividad económica y la generación de empleos. Para ello jugó un papel muy importante la estrategia de buscar un balance presupuestal equilibrado. Para conseguir esos fines se adoptaron medidas en materia de ingresos y de gasto público que incentivaron la inversión y el consumo privado. En particular se realizaron adecuaciones tributarias para promover el empleo y la inversión, apoyar el ingreso disponible de las familias y la liquidez de las empresas simplificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y ofrecer seguridad jurídica a los contribuyentes.

En cuanto al gasto público se eliminaron erogaciones imprescindibles y se orientaron los recursos hacia sectores estratégicos o que merecían atención prioritaria. Finalmente durante 1997, la política económica se orientó a consolidar la estabilidad macroeconómica, elemento esencial para incrementar los niveles de empleo e ingresos reales de la población y promover la ampliación de la capacidad productiva del país. Para alcanzar éstos fines fue necesario preservar la salud de las finanzas públicas y adoptar una política monetaria orientada al abatimiento de la inflación. Con ello se consiguió disminuir la tasa de interés y por ende estimular el crecimiento económico sin crear presiones inflacionarias.

En materia de ingresos públicos, las acciones se dirigieron a fortalecer las bases permanentes de la recaudación y a procurar una distribución más equitativa de la carga fiscal. Esto, mediante la ampliación del padrón de contribuyentes, así como la adopción de adecuaciones

tributarias. Estas últimas consistieron en disposiciones encaminadas en fomentar y facilitar el cumplimiento y pago oportuno de las obligaciones.

La economía mexicana se fortaleció y en sus elementos fundamentales se dieron pasos significativos para establecer una base de la cual la economía pudo crecer de manera sostenida, la inflación fue cada vez más cercana a la de nuestros socios comerciales.

El comportamiento positivo de los indicadores básicos o fundamentales de la economía, así como en la consolidación de las políticas económicas establecidas durante la administración. En el aspecto macroeconómico el notable descenso de la inflación en los últimos años permitió abatir la inercia en el comportamiento de precios y salarios.

Ésta política, mantuvo una congruencia con la estrategia instrumentada desde el inicio de la administración, pero a su vez consideró que las condiciones coyunturales que enfrentó la economía mexicana dieron pauta a las acciones más significativas que llevaron a una disciplina en el manejo de las finanzas públicas, la continuidad de la estrategia de desregulación la autonomía del Banco Central y las medidas de fomento a la oferta y la competitividad.

En la inflación. El conjunto de medidas propuestas, se tradujeron en una continua y permanente reducción de la inflación de modo que al término del periodo se alcanzó un incremento acumulado del 5%. La disminución de la inflación estuvo acompañada de niveles en pleno abasto en el mercado interno, y en particular, de los productos que componen la canasta básica.

El crecimiento de la economía estuvo marcado por la profundización de las medidas de corte estructural, de fomento a la oferta interna y apoyo a la productividad. En este contexto se deduce que la inversión del sector privado así como el sector público aunadas a las exportaciones de manufacturas se constituyeron en la base del crecimiento de la actividad

económica, fundamentándose así las acciones tendientes a promover la inversión y la competitividad global del aparato productivo.

De las condiciones económicas y sus perspectivas de la necesidad de corregir rezagos se desprendieron los siguientes tres objetivos generales de política económica para 1995- 2000:

1.- *Consolidar la estabilidad de precios* mediante una reducción de inflación, para situarla en el periodo en un 4% anual.

2.- *Iniciar una etapa de mayor crecimiento* con una tasa de aumento de la actividad económica de 4% al 6% anual. Y una mayor generación de empleo.

3.- *Alcanzar un aumento permanente y continuo*, en el ingreso real de los trabajadores y en el bienestar de las familias mexicanas.

El perfeccionamiento del sistema fiscal requirió de la participación de especialistas en la materia que presentaran los puntos de vista de los diversos sectores productivos. Por ello se conformó el consejo asesor fiscal, que esta constituido por legisladores expertos de, los sectores obrero, campesino, empresarial y académico, así como por profesionistas prestigiados en la materia. Igualmente se invitó a los gobiernos de los estados a participar en esta tarea de alcance nacional.

Así, la política económica derivó en el fortalecimiento de los programas sociales del gobierno. De tal manera que no sólo se continuó protegiendo a la población vulnerable, sino que se alentó su incorporación a los beneficios del crecimiento económico. En suma, la estrategia económica tuvo los siguientes objetivos:

1.- *Recuperación de la economía.*

2.- *Promoción del empleo*

3.- *Consolidación de la estabilidad en los mercados financieros.*

4.- *Abatimiento de la inflación.*

En todo este proceso, las medidas de política económica conducentes y los objetivos se pueden dividir en dos tipos. Aquellas dirigidas a estimular la demanda agregada en el corto plazo, sin generar presiones inflacionarias y aquellas dirigidas a incrementar la Capacidad productiva de la economía.

En éste orden, las finanzas publicas desempeñaron un papel de catalizador que estímulo el gasto en inversión y consumo del sector privado. Los mecanismos a través de los cuales las finanzas públicas desempeñaron este papel fueron los siguientes.

A.- Equilibrio presupuestal. La solidez de las finanzas públicas contribuyó de manera importante a la estabilización de los mercados financieros, en virtud de que se evitaron presiones sobre la demanda de fondos prestables.

B.-Ingresos públicos. La política tributaria constituyó un estímulo adicional a la inversión y a la contratación de nuevos trabajadores. La simplificación administrativa se tradujo en una disminución de los costos que enfrentaron las empresas particularmente las de menor tamaño. De este modo la política tributaria estimuló significativamente la inversión productiva.

C.-Gasto público. Al aumentar la participación del gasto de inversión dentro del gasto programable y al promoverse la eficiencia con que se ejerció, se detonaron mayores volúmenes de inversión privada.

En la política fiscal las finanzas públicas desempeñaron un papel central en la estrategia de recuperación económica tanto a través de la composición de los ingresos y egresos como a través de su nivel y su calendario a lo largo del año.

D.- Modernización de la administración tributaria. Para hacer más eficiente la administración tributaria se propuso la creación del Servicio de Administración Tributaria (SAT) que cuenta con autonomía presupuestal técnica y de gestión. La política económica se

aboca así en sentar las bases para que la economía retomara una senda de crecimiento elevada y sostenida estableciendo los fundamentos para alcanzar la meta del crecimiento económico de mediano plazo de más de 5%. El Sector Externo, alcanza una mayor rentabilidad, junto con las perspectivas favorables del crecimiento de nuestros principales socios comerciales. Dicho aumento se explica tanto por una evolución positiva de los ingresos federales asignables a los estados por un mayor control y vigilancia de las entidades al cobro del impuesto sobre tenencia y uso de vehículos. El total de la recaudación de este impuesto federal se entrega a las entidades federativas ante un menor nivel de erogaciones públicas y se procuró asignar el gasto programable con mayor eficiencia y racionalidad, al privilegiar al sector social y a los grupos más afectados por la crisis. Además se realizaron adecuaciones tributarias para promover el empleo y la inversión y evitar que se siguiera deteriorando el ingreso disponible (Yd)²⁸ de las familias y la liquidez de las empresas. Estas medidas junto con el programa de saneamiento financiero del sistema bancario y de apoyo a los deudores contribuyeron a sentar las bases para alcanzar una recuperación económica más sólida.

Para lograr el fortalecimiento de las finanzas públicas, se aumentó la tasa general del impuesto al valor agregado (IVA), del 10 al 15%, y se realizaron ajustes en los precios y tarifas públicas (incluyendo en algunos casos, un mayor desliz mensual). Estas medidas una vez que entraron en vigor reflejaron un aumento en los ingresos. Otra estrategia muy importante fue aquella que incidió en buscar un balance presupuestal equilibrado. Para conseguir esos fines se adoptaron medidas en materia de ingresos y de gasto público que incentivaron la inversión y el consumo privado.

28 Astori Danilo. Enfoque Crítico de los modelos de Contabilidad Social XXI, Siglo veintiuno, quinta edición, México, 1984

En particular se realizaron adecuaciones tributarias para promover el empleo y la inversión, apoyar el ingreso disponible de las familias y la liquidez de las empresas, simplificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y ofrecer seguridad jurídica a los contribuyentes. En cuanto al gasto público se eliminaron erogaciones imprescindibles y se reorientaron los recursos hacia sectores estratégicos o que merecían atención prioritaria.

En otras palabras, la política económica se orientó a consolidar la estabilidad macroeconómica, elemento esencial para incrementar los niveles de empleo e ingresos reales de la población y promover la ampliación de la capacidad productiva del país. Para alcanzar éstos fines fue necesario preservar la salud de las finanzas públicas y adoptar una política monetaria orientada al abatimiento de la inflación. Con ello se consiguió disminuir la tasa de interés y por ende estimular el crecimiento económico sin crear presiones inflacionarias.

2. IMPORTANCIA DE LA POLÍTICA FISCAL Y LA RELACIÓN CON LA CARGA FISCAL Y TRIBUTARIA.

La carga fiscal. Es la parte del producto social generado que toma el Estado, mediante los impuestos federales, estatales y municipales, así como los derechos, productos y aprovechamientos para cumplir con sus funciones. Es decir es la relación que existe entre los ingresos fiscales y el producto interno bruto. Y se mide comparando el total de los ingresos fiscales (IF) con el valor del Producto Interno Bruto (PIB) $\text{carga fiscal} = \text{if}/\text{PIB}$.

En la carga en México el impuesto al valor agregado es la segunda fuente más importante de los Ingresos del Gobierno Federal, después de los ingresos fiscales derivados del impuesto sobre la renta. (consultar cuadro 9). Como referencia a la recaudación y como proporción del Producto Interno Bruto de cada país se menciona el porcentaje de su tasa del impuesto al valor agregado, nos da una referencia de cómo México tiene el nivel más bajo de recaudación ya que sólo representa el 3.06% como proporción de su PIB. Esta recaudación es

prácticamente la mitad de lo que recaudan tanto Argentina como Chile, que son los dos países que obtienen una mayor recaudación al obtener un 6.1% y 7.9%, respectivamente de su producto interno bruto, aunque cabe aclarar que sus tasas impositivas son más altas que las de nuestro país. Por su parte Colombia y Perú recaudan el 5.6% de su PIB. Asimismo se observa en México con éste nivel de recaudación está por debajo del promedio, de los países considerados, en un 48.6%. (consultar cuadro 1) Por ésta situación siempre nuestros gobiernos manifiestan que el nivel de recaudación fiscal de México es bajo con respecto a los demás países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico²⁹

CUADRO 5

Recaudación y tasa del I V A.

País	Recaudación (%del PIB)	Tasa %
Argentina	6.10	21.0
Chile	7.90	18.0
Colombia	5.60	16.0
Perú	5.60	18.0
Promedio	6.30	18.3
México	3.06	15.0

Fuente: Revenue Statistics 1963-1993, OCDE y Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.

Otro aspecto importante dentro de la política fiscal es la recaudación como proporción del PIB entre la tasa del impuesto del IVA Lo que nos da como resultado el coeficiente de eficiencia.

En el cuadro .2 se da una lista de países que integran la OCDE y en el que se refleja éste último concepto. Los resultados que se presentan son desoladores para nuestro país ya que ocupa el último lugar dentro de ésta larga lista en la que se observa que países como Alemania, Nueva Zelanda y Turquía que tienen 0.453, 0.688 y 0.567 de su coeficiente de eficiencia, el cual es muy superior al de México que es de 0.204, aún y cuando su tasa impositiva es menor del 15% que se aplica en nuestro país. El caso de Japón es

29 OCDE. Infografía @ debate.com.mx

impresionante dado que con una recaudación del 1.5% de su PIB Y con una tasa del 5% de su impuesto al valor agregado tiene un 0.300 de coeficiente de eficiencia.

El panorama resulta más sombrío si consideramos sólo los países de América Latina donde sobresalen Colombia, Chile, Ecuador y Perú quienes obtienen 0.350, 0.439, 0.335 y 0.311 como coeficiente de eficiencia. En éste aspecto, la diferencia con los países europeos es que la tasa del IVA de los países latinoamericanos es mayor que la de nuestro país.

CUADRO 6

Recaudación, tasa y coeficiente de eficiencia del IVA (1995)

<i>Países miembros de la OCDE 1/</i>	<i>Recaudación(% del PIB)</i>	<i>Tasa %</i>	<i>Recaudación/Tasa</i>
<i>Alemania</i>	6.80	15.00	0.453
<i>Austria</i>	7.70	20.00	0.385
<i>Bélgica</i>	7.00	21.00	0.333
<i>Canadá 2/</i>	5.60	15.50	0.361
<i>Dinamarca</i>	9.9	25.00	0.396
<i>España</i>	5.50	16.00	0.344
<i>Finlandia</i>	8.10	22.00	0.368
<i>Francia</i>	7.80	20.60	0.378
<i>Grecia</i>	9.20	18.00	0.511
<i>Hungría</i>	8.30	25.00	0.332
<i>Irlanda</i>	7.20	21.00	0.343
<i>Islandia</i>	9.80	24.50	0.400
<i>Italia</i>	5.70	19.00	0.300
<i>Japón</i>	1.50	5.00	0.300
<i>Luxemburgo</i>	6.10	15.00	0.406
<i>Noruega</i>	8.50	23.00	0.370
<i>Nueva Zelanda</i>	8.60	12.50	0.688
<i>Países bajos</i>	6.90	17.50	0.394
<i>Polonia</i>	7.20	22.00	0.327
<i>Portugal</i>	7.90	17.00	0.464
<i>Reino Unido</i>	6.70	17.50	0.383
<i>República Checa</i>	8.30	23.00	0.361
<i>Suecia</i>	7.50	25.00	0.300
<i>Suiza</i>	2.70	15.00	0.180
<i>Turquía</i>	6.80	12.00	0.567
<i>Promedio OCDE</i>	6.60	17.20	0.383
<i>Países de Latinoamérica</i>			
<i>Argentina</i>	6.10	21.00	0.290
<i>Bolivia</i>	3.20	13.00	0.253
<i>Brasil 3/</i>	N.D.	18.00	N.D.
<i>Colombia</i>	5.60	16.00	0.350
<i>Chile</i>	7.90	18.00	4.39
<i>Ecuador</i>	3.35	10.00	0.335
<i>Perú</i>	5.30	18.00	0.311

Promedio Latinoamérica	5.30	16.29	0.320
México (1997)	3.06	15.00	0.204

Fuente: Revenue Statistics 1985-1995, OCDE y Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.

1/ No se incluye Australia y Estados Unidos, ya que éstos no aplican el IVA.

2/ Se refiere a la tasa promedio combinada del GST (Good and Service Tax) y el PST (Provincial Sales Tax).

3/ Se refiere al impuesto del 18% a consumidores finales entre estados. No incluye el ICMS (Impuesto sobre la Circulación y Servicio), la tasa de 7% que se aplica a los

insumos y la de 12% inter estatal

En la evasión del impuesto al valor agregado en algunos países de la OCDE, un punto que resulta ser importante para determinar la política fiscal a seguir es conocer el nivel o porcentaje de evasión y elusión fiscal en que cada país se encuentra sumergido. La manera de poder medir la evasión en el caso del IVA, se utiliza un procedimiento basado en las cifras de consumo de cuentas nacionales, identificando la parte de dicho consumo que afecta al IVA y calculando de esa manera el "IVA teórico". Comparando éste componente con el IVA realmente recaudado se determina la proporción de evasión³⁰ En el cuadro No.3 la evasión en nuestro país es bastante alta con 37.1%, que lo ubica en la posición 14 de las 19 economías analizadas, muy por arriba de algunas naciones latinoamericanas de similar desarrollo económico y del promedio de los mismos lo que deriva el no tener una recaudación anual como la que debería de obtenerse.

CUADRO 7.

Tasa evasión en el IVA (1999), CIFRAS EN PORCENTAJE

<i>Pais</i>	<i>Tasa de evasión IVA neto</i>	<i>Pais</i>	<i>Tasa de evasión IVA neto</i>
1.Nueva Zelanda	5.1	11.Honduras	35.4
2.Suecia	5.4	12.Colombia	35.8
3.Israel	7.8	13.Hungría	36.3
4..Portugal	14.0	14.México	37.1
5.Sudáfrica	14.6	15.Ecuador	38.2
6.Canadá	23.0	16.Filipinas	40.8

30 IINEGI Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuenta satélite del subsector informal de los hogares.

<i>7. Chile</i>	<i>23.0</i>	<i>17. Bolivia</i>	<i>43.9</i>
<i>8. España</i>	<i>26.0</i>	<i>18. Guatemala</i>	<i>52.5</i>
<i>9. Uruguay</i>	<i>29.7</i>	<i>19. Perú</i>	<i>68.2</i>
<i>10. Argentina</i>	<i>31.5</i>	<i>Promedio</i>	<i>28.7</i>

FUENTE: Medición del cumplimiento tributario en el IVA y análisis de sus determinantes, C. Silvani y J. Brondolo. IMF-CIAT-1993. Notas. Monto de la evasión de IVA como porcentaje de su recaudación teórica neta (IVA Tasa General más IVA Tasa Importaciones).

Ingresos fiscales. Son los recursos consignados en virtud en las fracciones de la ley de ingresos de la federación y que son. Impuestos derechos, productos y aprovechamiento. En México, la carga impositiva se maneja generalmente a niveles efectivos, que deben considerarse solamente aquellas cantidades que realmente ingresan a las arcas del estado debiendo excluirse todo tipo de operaciones que sean simples asientos contables o que no impliquen entrada real de efectivo.

La carga tributaria. Es la parte del producto social generado por el Estado mediante la imposición de gravámenes. Y se mide comparando el total de Ingresos Tributarios (T) con el valor del Producto Interno Bruto (PIB). $Carga\ tributaria = T/PIB$ a precios corrientes.

Ingresos tributarios. Son las percepciones que tiene el gobierno federal por las imposiciones fiscales que en forma unilateral y obligatoria fija el estado a las personas físicas y morales, conforme a la ley, para el financiamiento del gasto público. Su carácter tributario atiende a la naturaleza unilateral y coercitiva de los impuestos, gravando las diversas fuentes de ingresos, la compra - venta, el consumo y las transferencias.

Ingresos no tributarios. Son los ingresos que el gobierno federal obtiene como contraprestación a un servicio público (derechos), como pago por el uso o explotación. De los bienes de dominio público o privados (productos), y de la aplicación de multas recargos y otros ingresos, que señala la ley de ingresos³¹

31 .Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Ley de Ingresos de la Federación", Varios años

En los últimos años los ingresos fiscales captaron recursos equivalentes al 16.8% del PIB, debido a la venta de las acciones de Telmex, y bancos, en tanto que los ingresos tributarios representaron el 12.3 % del PIB. Al modificarse el escenario macroeconómico que dio vigencia al programa original, los ingresos ordinarios del sector público presupuestario ascendieron al 26.5% del PIB, mientras que la carga tributaria representó el 22.8%.

3.EFECTOS DE LOS IMPUESTOS

a) DIRECTOS (ISR)

b) INDIRECTOS.(IVA)

Impuesto. Son las prestaciones en dinero o en especie que el estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio, a todos aquellos individuos cuya situación coincida con la que la ley señala. Tributo, carga fiscal o prestaciones en dinero y o la especie que fija la ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir los gastos públicos.

Impuestos directos (o al ingreso). Son los ingresos que percibe el gobierno federal por concepto de gravámenes a las remuneraciones propiedades ganancias de capital o cualquier otra fuente de ingreso de las personas físicas o morales. Es decir son los que se recaudan en función del ingreso neto o la riqueza de las empresas y los individuos, y se caracterizan por soportar el mayor grado de rentabilidad debido a su difícil traslación y principalmente a que parten de una mejor identificación de la capacidad económica del contribuyente dentro del sistema impositivo federal que son considerados como impuestos directos el gravamen sobre la renta que es el impuesto al ingreso por productividad y el impuesto sobre la exportación en el cual el impuesto se da en el ingreso del proveedor nacional quien debido a la competencia internacional se ve incapacitado para trasladarlo en el precio de los productos de exportación.

Impuestos indirectos (o al gasto). Son aquellos que gravan el consumo de los contribuyentes, se llama indirecto porque no repercute en forma directa sobre los ingresos, sino que recae sobre los costos de producción y venta de las empresas y se traslada a los consumidores a través de los precios. Se consideran como impuestos indirectos a los gastos todos aquellos que recaen sobre los costos de producción y venta de las empresas y que se trasladan a los consumidores a través de los precios, es decir que porcentual mente representan mayor carga a las rentas más bajas que a las altas. Sin embargo también pueden poseer cierto grado de progreso, si los artículos y servicios de consumo popular se gravan ligeramente y con mayor peso los artículos y servicios las clases de mayores ingresos. En la estructura tributaria de los impuestos directos e indirectos durante el período de 1994–1997, se reflejaron, la actualización de *las contribuciones y sus efectos* de la reforma fiscal. Se genera mensualmente, incorporándose de manera automática al monto histórico de los créditos respectivos, cual si fuese una capitalización constante. Las cantidades actualizadas, es decir, el valor presente de los créditos fiscales sirven de base para el cálculo de recargos y para la aplicación de multas

Los recargos a su vez constituyen la indemnización que los contribuyentes deben pagar al fisco federal por el retraso en el pago de sus adeudos tributarios.³²

Tasa legal por este concepto es del 3% mensual equivalente a 36% anual aunque por ajustes efectuados por la Secretaría de Hacienda dichas tasas han fluctuado a últimas fechas entre 1.5% y el 2% mensual, o sea entre el 18% y 24% anual. Al calcularse sobre el importe de los créditos fiscales adeudados una vez actualizados en realidad los recargos se aplican no sólo sobre las cantidades históricas, sino también sobre la parte que corresponde a la actualización.

32 Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Investigación Fiscal, "Anteproyecto: Reforma Fiscal Integral", SAT, 2001.

La recaudación fiscal incluye al impuesto sobre la renta, pero para el tema del presente ensayo sólo se considera en la estructura pero no se desarrolla con profundidad. Estos impuestos tienen sus ventajas para el sector público debido a que pequeñas tasas impositivas le aseguran grandes ingresos, además si la tasa impositiva es pequeña puede pasar inadvertida.³³

4. EFECTOS QUE CAUSARÍA LA PROPUESTA DE GRAVAR ALIMENTOS Y MEDICINAS.

En la Reforma Fiscal se ponen en evidencia los rubros que serán afectados con la propuesta gubernamental, por ello resulta relevante señalar que el IVA, en alimentos y medicinas, menguará el poder adquisitivo de los ciudadanos con menores ingresos. Sólo es cuestión de visualizar los puntos siguientes para ubicar los efectos mediatos e inmediatos sobre éste sector.

El primero. Que los recargos constituyen una ganancia (tasa real) que el fisco federal obtiene en adición a la restitución a la pérdida del valor de los créditos por el transcurso del tiempo (la actualización).

Segundo. Que la aplicación de la tasa de recargos sobre a las cantidades ya actualizadas tiene un efecto pirámide equivalente a lo que financieramente se conoce como interés compuesto.

Tercero, que como consecuencia de dicha pirámide de tasa real por concepto de cargos sea sensiblemente superior a los porcentajes antes señalados. Lo anterior ocasiona que a la vuelta de tres o cinco años según corresponda el importe actualizado a su valor presente y no al histórico, respecto a los créditos fiscales se duplique por el mero efecto de los recargos generados con independencia del ajuste inflacionario que los adeudos fiscales sufren en el periodo de mora.

33 Ayala Espino José. Economía del Sector Público Ed. Diana Año 2001

A los créditos actualizados y a los recargos causados sobre los mismos se agrega el impacto de las multas fiscales cuando las condiciones son descubiertas por las autoridades hacendarias. Las multas se aplican de manera porcentual (50% a 100%) sobre el monto de los créditos fiscales ya actualizados y una vez impuestas continúan actualizándose al ritmo de la inflación. El efecto combinado de la actualización los recargos y las multas medran sistemáticamente el patrimonio de los contribuyentes.

En el estudio de todos los elementos considerados en la reforma que presentó el gobierno federal Vicente Fox Quesada, especialmente en los efectos de gravar medicinas y alimentos tratando de demostrar los perjuicios que ello implica para la mayoría de la población mexicana.

Efectos que causaría la Reforma Tributaria si se aplicara el 15% del IVA a alimentos y medicinas sería:

- Un freno a la actividad económica.
- Con más impuestos la gente compraría menos.
- Y como efecto se disminuiría la producción.
- Causando desempleo.
- Y daños en el poder adquisitivo de los consumidores
- Y menor generación de impuestos.³⁴

Aplicando un impuesto al consumo alcanza no solamente a las clases más desprotegidas y más necesitadas, sino también a las clases medias que consumen medicinas.

El 80% de la población de los estratos del 1 al 6, o sea 33.6 millones de personas no son derechohabientes y 26 millones del estrato 7 tampoco lo son, de tal suerte que 60 millones de

³⁴ El Universal, 31 de Diciembre de 2001

personas no tiene acceso a los servicios de salud del Estado ya que el IMSS y el ISSSTE ya que éstas dos instituciones compran el 60% de las medicinas o fármacos para la población, más bien parece una actitud de buena fe.

Es difícil encontrar un negocio cuya productividad y rentabilidad, al margen de otros problemas empresariales y del entorno económico del país soporte el impacto financiero de esos tres conceptos. Regularmente la disyuntiva es clara se pagan los créditos fiscales atrasados o se cumplen los compromisos con trabajadores y proveedores de las empresas.

El asunto se radicaliza en los casos en que las contribuciones federales en especial el ISR y el IVA, se causan en operaciones a crédito sin la generación del flujo para los contribuyentes, a pesar de lo cual los impuestos tienen que pagarse en efectivo a la Secretaría Hacienda y Crédito Público.

La existencia de otros pasivos y de su correspondiente carga financiera complica a un más el tema.

En vías de regularizar su situación y ponerse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, algunos contribuyentes han optado por pagar sus adeudos en parcialidades o bien solicitar financiamiento a instituciones de crédito y a sus proveedores por ajustar el sistema laboral con que operan, por afectar su capital de trabajo o por implementar un poco de todas esas medidas.

Soluciones típicas y heterodoxas también han sido buscadas por los afectados, algunos de los cuales han procurado y propiciado que las autoridades extravíen sus expedientes o los borren de las bases de datos de los sistemas informáticos de la secretaria de hacienda, por mencionar algunos de los subterfugios utilizados al efecto en cambio, otros contribuyentes han encausado su problemática al ámbito legal con resultados notoriamente exitosos, en términos de la política tributaria esta fuera de discusión que la carga financiera impuesta a los contribuyentes

deba ser más alta que las tasas fijadas en el mercado por los intermediarios financieros para así desalentar e inhibir la omisión en el pago de los créditos fiscales. Es indudable que el financiamiento más caro debe ser el que corre por cuenta del fisco federal.

Sin embargo el actual sistema, al implicar la capitalización constante y gradual de la actualización, sobre la que adicionalmente se causan recargos y se aplican multas, convierte en impagables muchos de los pasivos de los contribuyentes y en ciertos pasos produce un efecto destructivo sobre su patrimonio. Es cierto que la causa del problema es multifactorial y no únicamente imputable al anatocismo fiscal. Dada la situación actual será difícil que los contribuyentes morosos se pongan al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones. Hace algunos años con la complejidad del problema las autoridades fiscales establecieron los denominados PRO AFIZ (I y II) que sólo sirvieron para agravar la situación de la mayoría de los deudores pues con el aparente beneficio de hacerles una quita sobre sus adeudos, el fisco federal recapitalizó los recargos y las multas al importe actualizado de los deudos fiscales y sobre el total así determinado, se generó una *nueva actualización y más recargos*.³⁵

Mecanismos adicionales fueron establecidos en las leyes de ingresos para los años de 1998 a 2000, autorizando a la Secretaria de Hacienda para condonar recargos en condiciones equivalentes a las que hubiesen sido otorgadas por otros acreedores, empero este beneficio no fue desarrollado por las autoridades fiscales a plenitud, sino de manera marcadamente selectiva. Para el año 2000 el congreso federal, estableció el sistema conocido como *cuenta nueva y borrón fiscal* y adicionalmente autorizó la condonación parcial de créditos fiscales

³⁵ Raygoza Echeagaray, Jorge A. "Representan las exenciones y la tasa cero de IVA un beneficio para los pobres?" Economía informa No.301, Editorial GASCA -SICCO

pero en modalidades y bajo restricciones tales que no han resultado atractivas para los contribuyentes. En el proyecto de las reformas fiscales que en la actualidad se debate en el congreso de la unión expresamente se ha reconocido la desmesura de la carga financiera representada por la suma conjunta de la actuación e intereses.

CAPÍTULO IV.

ANÁLISIS DE LAS REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA.

1. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA (1995-2004)

2. ANÁLISIS COMPARATIVO DEL ISR Y EL IVA

3. PROPUESTA DE LA INICIATIVA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN ABRIL DEL 2001.

CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LAS REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA (1995-2004)

Las principales modificaciones a la estructura tributaria, se estableció que la declaración de este impuesto se hiciera en forma mensual ya que se hacía en períodos coincidentes con el año del calendario. Derivándose ésta propuesta se deriva del sistema de base de flujo propuesto, en donde de alguna manera el contribuyente tiene que financiar el impuesto causado y trasladado. Esta medida le conviene al gobierno federal dado que ésta propuesta tuvo como fin permitir un mejor control del impuesto, ya que cada uno de los pagos mensuales deja de tener el carácter de provisional y se convierte en definitivo.

En la propuesta del gobierno federal constituye los ejes principales de los objetivos y estrategias de gobierno en la homologación del IVA en alimentos y medicinas.

La reforma pretende el fortalecimiento de la postura fiscal, como respuesta indispensable ante las perspectivas de un mejor crecimiento económico en los Estados Unidos y una disminución en el precio internacional del petróleo. Facilitando este fortalecimiento fiscal fundamentalmente atender los rezagos sociales y productivos del país y por otro lado el abatimiento a la inflación, contribuyendo de ésta manera a que la economía dependa en menor medida de recursos provenientes del exterior. Con éste Nueva Hacienda Pública Distributiva se busca en primer término, el fortalecimiento de las finanzas públicas y reducir los requerimientos de endeudamiento del sector público y sobre una base más amplia corte más recursos recurrentes y pueda impulsar y fortalecer los programas sociales.

CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LAS REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA (1995-2004).

Entre las principales modificaciones a la estructura tributaria que se han efectuado se estableció que la declaración del impuesto al Valor Agregado se hiciera en forma mensual porque se venía haciendo en periodos coincidentes con el año del calendario. Esta propuesta se deriva del sistema de base de flujo propuesto, en donde de alguna manera el contribuyente tiene que financiar el impuesto causado y traslado. Esta medida le conviene al gobierno federal dado que ésta propuesta tuvo como fin permitir un mejor control del impuesto, ya que cada uno de los pagos mensuales deja de tener el carácter de provisional y se convierte en definitivo.

En la propuesta del gobierno federal constituye los ejes principales de los objetivos y estrategias de gobierno en la homologación del IVA en alimentos y medicinas.

La reforma pretende el fortalecimiento de la postura fiscal, como respuesta indispensable ante las perspectivas de un mejor crecimiento económico en los Estados Unidos y una disminución en el precio internacional del petróleo. Facilitando éste fortalecimiento fiscal fundamentalmente atender los rezagos sociales y productivos del país y por otro lado el abatimiento a la inflación contribuyendo de ésta mane a que la economía dependa en menor medida de recursos provenientes del exterior con ésta Nueva Hacienda Pública Distributiva se busca en primer término el fortalecimiento de las finanzas públicas y reducir los requerimientos de endeudamiento del sector público y sobre una base más amplia corte más recursos recurrentes y pueda impulsar y fortalecer los programas sociales.

CAPITULO IV

ANÁLISIS DE LAS REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA (1995-2004)

1. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA.

De acuerdo con el concepto que la propia Secretaria de Hacienda y Crédito Público proporciona, el IVA es el gravamen que corresponde al valor que se genera o agrega en el acto o actividad realizado por una persona en cada etapa de actividad económica.

Con la entrada en vigencia de este impuesto se derogaron 19 impuestos que ya no eran necesarios, porque las actividades que gravaban quedarían adecuadamente tratadas con el valor agregado.

El impuesto al valor agregado es el más importante dentro de los impuestos indirectos. Este impuesto está presente en todas las etapas de la producción de un artículo y de la intermediación del mismo, es por ello que se aplica al universo de consumidores en todo el territorio nacional y grava los consumos que se efectúa por la enajenación de bienes y servicios adquiridos en el país o en el extranjero.³⁶

Sin embargo el Gobierno Federal ha considerado conveniente continuar con la política de los regímenes de libre carga, que ya se manejaban desde el impuesto sobre ingresos mercantiles, para seguirse aplicando en el impuesto al valor agregado, como son: los regímenes de exenciones, por una parte, los regímenes de la tasa cero, y por otra:

Los regímenes de exenciones se caracterizan por liberar de la obligación del pago del impuesto al consumidor, por lo que el proveedor de bienes y servicios es en quien recae el

³⁶ Ediciones Fiscales ISEF, 35. Hernández Rodríguez, Jesús F. Galindo Cosme, Mónica Isela. "Estudio Práctico de la Ley del Impuesto al Valor Agregado primera edición 2002.

trasladado al consumidor en la adquisición de sus bienes y servicios.

Por su parte el régimen de la tasa cero también libera del pago de este gravamen por toda clase de actos o actividades gravadas al consumidor final, y aunque el resultado de este es el mismo que el del régimen de exenciones, en esencia no es lo mismo ya que en éste caso se aplica la figura del acreditamiento. Esta modalidad ofrece al contribuyente mayores ventajas que el régimen de exenciones. Porque tiene la oportunidad de recuperar y obtener devolución del IVA que se le hubiera trasladado por otros contribuyentes o el que hubiera pagado en importaciones.

Esta diferencia es de suma importancia ya que la mecánica de su aplicación produce los mismos efectos legales que el régimen por el que se debe pagar el impuesto, lo que significa que en éste régimen de la tasa cero no se realiza ninguna recaudación, y sin embargo, los contribuyentes si pueden acreditar el impuesto que se les haya trasladado.³⁷

Actos o actividades sujetos a la tasa 0% genéricamente se pueden enunciar como siguen.

- La exportación de toda clase de bienes y algunos servicios
- Actividades agropecuarias, pesqueras o silvícola.
- Enajenación de maquinaria para usos agropecuarios y de embarcaciones pesqueras.
- Enajenación de productos destinados a la alimentación
- Enajenación de medicinas de patente
- Prestación de servicios que se destinen a actividades agropecuarias y pesqueras.

Lo anterior se sustenta en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por ello y con el fin de

37 Rubio Luis. Impuestos y ciudadanos. <http://www.nex0s.com.mx> septiembre del 2000 p.4

esquematisar el sustento legal de este impuesto se señalan a continuación los artículos que actualmente están vigentes y que amparan a productos gravados por la tasa general por tipo de concepto.

CUADRO 8

ACTOS O ACTIVIDADES SUJETOS A LA TASA 15%,10% 0% Y EXENTOS.

CONCEPTO	TASA 15%	TASA 10%	TASA 0%	EXENTOS
Enajenación	1,2-A	2	2-A F-I	9,2-C
Prestación de servicios independientes	1	2	2-A F-II	15,2-C
Uso o goce temporal de bienes	1	2	2-A F-III	20
Importación	1			
Exportación			2-A F-IV	

Fuente: Hernández Rodríguez, Jesús F. "Estudio Práctico de la Ley del Impuesto al Valor Agregado".

Cabe señalar que los números y la letra "F" que aparece dentro del cuadro anterior que se refieren a los artículos y las fracciones, respectivamente, que sustentan los productos y las tasas en la Ley del Impuesto al Valor Agregado.³⁸

El acreditamiento del impuesto al valor agregado es una figura que como ya se mencionó es la parte vertebral de este impuesto. Este mecanismo se encuentra fundamentado actualmente en el artículo 4º. De la Ley del Impuesto al Valor Agregado que la letra dice; "El acreditamiento consiste en restar el impuesto acreditable, de la cantidad que resulte de aplicar a los valores señalados en ésta Ley, la tasa que corresponda según sea el caso".³⁹

O dicho sea de paso el acreditamiento consiste en restar el impuesto que el contribuyente traslada el impuesto que le trasladaron. Con ello el contribuyente que adicione valor agregado a un bien o servicio solo pagará una sola vez éste impuesto, aún y cuando éste bien pase por varias etapas de producción y /o de comercialización hasta llegar a considerarse bien final.

38 J. Bolvinik Julio. La economía Moral. <http://www.jornada.UNAM.mx> 27 de dic 2002

39 .Sodi de la Tijera. Gravar a los ricos. 9 de junio del 2001

Al entrar en vigencia el impuesto al valor agregado se determinó que para obtener una recaudación similar a la que tenía con el impuesto sobre ingresos mercantiles, y a efecto de evitar presiones injustificadas a los niveles de precios, la tasa general del impuesto al valor agregado se fijará en un 10%.⁴⁰

Asimismo con la entrada del impuesto al valor agregado se da un cambio importante que fue la de establecer, por primera vez, una tasa diferencial con respecto a la tasa general de éste impuesto al aplicar en la franja fronteriza del país la tasa del 6%.

Lo anterior se da como una medida con la cual esta región no quede en desventaja, desde el punto de vista comercial, principalmente con Estados Unidos de Norteamérica y ser competitivos con ellos.

Por otra parte se mantienen exentos del pago del IVA los alimentos naturales, así como los que se dediquen a la edición, impresión, ventas o alquiler de libros, periódicos, revistas, entre otros, como se venía estableciendo en el impuesto sobre ingresos mercantiles. Por su parte, las medicinas de patente se mantenían gravadas con la tasa general del impuesto al valor agregado.⁴¹

La primera reforma, importante al impuesto al valor agregado se publica en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982, con vigencia a partir del primero de enero de 1983, donde se establece el incremento a la tasa general del impuesto que pasa del 10% al 15%. Por su parte, la enajenación y el impuesto a la importación de medicinas se reduce de un 10% a un 6% como se establece en el artículo segundo.-B, fracción II de la reforma a la ley

40 Cordera Campos Rolando. Ilusiones y preocupaciones: La impertinente realidad. <http://www.jornada.unam.mx> 28 de octubre 2001

41 Editorial de la jornada <http://www.jornada.unam.mx> 12 de agosto del

del impuesto al valor agregado para 1983. Esta medida incluye a los productos alimenticios industrializados.⁴²

En esta misma reforma se determina una tasa del 20% del impuesto para gravar la enajenación y la importación de bienes considerados como suntuarios o de lujo, que normalmente son adquiridos por personas de altos recursos económicos.⁴³ Por otro lado “se conservan los alimentos no industrializados a la tasa del 0% preservando en ésta forma buena parte de los consumos que integran la llamada canasta del trabajador”. El 17 de agosto de 1988, el presidente de la República Mexicana, Miguel de la Madrid publica, en el Diario Oficial de la Federación, otra reforma importante al IVA en el que se decreta que se exime del pago del impuesto al valor agregado a la enajenación e importación de alimentos y medicinas de patente. Sin embargo, en uno de sus transitorios se manifiesta que ésta disposición sólo tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de ese año.⁴⁴ En las subsecuentes reformas fiscales, que van de 1989 a 1991, se decide continuar con la política establecida para los productos alimenticios y de medicinas de patente, sin que estos años se registrara cambio alguno. Para la reforma fiscal correspondiente a 1992 se establece nuevamente una modificación a la tasa general del impuesto al valor agregado al determinarse que ésta baje del 15% al 10%, como una medida que apoya a los logros alcanzados en el contexto general de la política económica que ha permitido fundamentalmente el saneamiento de las finanzas públicas. Asimismo el 20 de julio del año en referencia, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la decisión de bajar el

42 Muñoz Ríos P. <http://www.jornada.unam.mx> del 23 de diciembre del 2002

43 Becerril Isabel. [Http://www.elfinanciero.com.mx](http://www.elfinanciero.com.mx) economía 29 de enero 2003

44 Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, 1990, Estimación a/base del Censo General de Población y vivienda 1999

gravamen de la enajenación e importación de alimentos, tales como caviar, Salmón ahumado y angulas del 20% que se había establecido el 31 de diciembre de 1982 a una tasa del 10%.

Para los años de 1993 y 1994 no existen cambios a la política establecida para los alimentos y medicamentos exentos del impuesto al valor agregado.

En el año de 1995 se considera como un parte aguas en nuestra economía mexicana al entrar ésta en una gran crisis por el llamado “error de diciembre de 1994” por lo que el 27 de marzo de 1995 se toma la decisión de hacer nuevamente una reforma a la Ley del Impuesto al Valor Agregado y se determina incrementar la tasa general del 10% al 15% en las ciudades del interior del país mientras que en las poblaciones fronterizas se mantuvo el 10%. Además se introdujo medidas de austeridad y un programa de emergencia para superar la crisis, así mismo se reforzó el combate a la evasión fiscal y a la economía informal como medidas para apoyar a las finanzas públicas de nuestro país.

Asimismo, en esta reforma, en el Artículo Quinto de las disposiciones transitorias de éste mismo Diario Oficial de la Federación, derogar a partir del 1°. De septiembre de 1995 lo dispuesto en el Artículo octavo de la ley del Impuesto al Valor Agregado. Artículo que daba continuidad a la tasa 0% y las exenciones por la enajenación e importación de medicinas de patente y de productos destinados a la alimentación.

Sin embargo la anterior disposición sólo duró hasta el mes de diciembre de ese año, dado que en la reforma propuesta para 1996 se determina reestablecer de manera permanente, en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la tasa del 0% y las exenciones para los rubros mencionados. El argumento para reestablecer ésta política se basaba en “evitar que se afecte la rentabilidad de las farmacias y pequeños comercios que expenden alimentos.”

Actualmente la tasa general del impuesto al valor agregado en México es del 15% y para la zona fronteriza del 10%, establecidas a partir de 1995, sin embargo para éste ultimo caso, existe la excepción de que tratándose de la enajenación de bienes inmuebles en ésta región el impuesto se calculará con la tasa del 15%.

De tal forma que existen una gran cantidad de bienes de consumo alimenticios procesados, así como los medicamentos de patente, a los cuales se les aplica la tasa 0%, además de bienes y servicios que están exentos del pago de dicho impuesto.

Con el fin de visualizar de una manera esquemática los productos que están gravados con tasa cero y los que están exentos se presentan en el siguiente cuadro os bienes y servicios que se encuentran en éste estado.

**CUADRO 9
ALIMENTOS EXENTOS Y GRAVADOS CON TASA 0%**

	0%
	Alimentos no procesados
1.-Carne de res y de pollo , entre otras	0%
2.-Pescados y mariscos	0%
3.-Verduras, legumbres, frutas, entre otros.	0%
4.-Maíz, frijol y arroz, entre otros.	0%
5.-Huevo.	0%
6.-Otros.	0%
Alimentos procesados:	
1.Lече	0%
2. Harina de maíz y trigo	
3.Pan y tortillas	0%
4.Aceite vegetal y manteca comestible	0%
5.Café, sal y azúcar	0%
6. Hielo y agua (en envases de más de 10 lts)	0%
7.Pastas alimenticias para sopa(excepto enlatadas)	0%
8. Derivados de la leche.	0%
9.Otros Alimentos procesados	0%
10.Medicinas	0%
Bienes y Servicios a tasa cero	
1.Compra o arrendamiento de maquinaria y equipo agrícola.	0%
2.Insumos y servicios al sector agropecuario(fertilizantes, perforación de pozos, pasteurización de leche, molienda de granos, etc.)	0%
3. Embarcaciones para pesca comercial	0%
4. Suministro de agua potable	0%
Bienes y Servicios Exentos:	

1. Consulta médica	Exento
2. Suelo	Exento
3. Compra y arrendamiento de vivienda casa habitación	Exento
4. Libros, periódicos y revistas	Exento
5. Servicio de transporte: urbano suburbano y foráneo.	Exento
6. Servicio de enseñanza	Exento
7. Primas de seguros contra riesgos agropecuarios y de vida.	Exento
8. Derechos de autor	Exento
9. Intereses de créditos empresariales	Exento
10. Arrendamiento de fincas con fines agropecuarios.	Exento
11. Biletos y boletos de loterías, rifas y sorteos	Exento
12. Boleto de entrada a espectáculos públicos	Exento
13. Bienes muebles usados (excepto de empresas)	Exento
14. Moneda Nacional y Extranjera	Exento
15. Partes Sociales	Exento

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los artículos de la Ley de Impuesto sobre la Renta.

Como se puede observar en el cuadro anterior el tipo de productos que se enuncian muchos de ellos conforman la llamada “canasta básica” lo que viene a confirmar los fundamentos que se argumentaban en las exposiciones de motivos de las iniciativas de Reforma a la política fiscal que el Ejecutivo presentaba al H. Congreso de la Unión; “ El Sistema Alimentario Mexicano constituye la materialización de la preocupación de la fundamental de la Federación y de los Estados por proteger y mejorar el nivel de vida de los sectores sociales menos favorecidos, el programa de productos básicos representa la parte sustantiva de la política de mínimo de bienestar para la población, cuya vigencia es garantía de la política de redistribución del ingreso y de equilibrio de las relaciones costo- precios.

Así mismo lo conceptúa como el saldo a cargo o a favor del contribuyente que resulta de restar el impuesto causado en el ejercicio fiscal el que le fue trasladado por sus proveedores de bienes o prestadores de servicios o el pago por el propio contribuyente en sus importaciones.⁴⁵

45 Ortiz Martínez G. <http://www.jornada.unam.mx> 5 y 15 de febrero de 2003

Las características del impuesto al valor agregado. Son: el IVA es un gravamen al consumo toda vez que incide en la realización de actos o actividades de enajenación de bienes de prestación de servicios independientes, otorgamiento de uso o goce temporal de bienes y de importación de bienes o servicios pudiendo cuando quien lo reciba sea contribuyente del mismo acreditado luego entonces solo los consumidores tendrán necesariamente que absorberlo. Por su parte el IVA es un impuesto de los denominados indirectos porque el contribuyente por disposición expresa de la ley lo traslada a la persona que adquiere el bien, recibe los servicios, use o goce los bienes arrendados.

Esto es, quienes soportan la carga económica del impuesto señalado, a quienes les repercute económicamente en su patrimonio son a las personas señaladas en último término pero por una ficción jurídica creada por el legislador, la persona que esta obligada a enterarlo al fisco federal es el enajenante, el prestador del servicio y el que otorgue el uso o goce de bienes. Es necesario señalar que en la importación de bienes y servicios, el IVA, que se causa por la realización de esta actividad es pagado directamente a la autoridad fiscal.

Otra de las características del IVA, es la de ser un impuesto de aplicación general, por gravar la generalidad de los actos o actividades objeto del impuesto (señaladas en líneas anteriores) salvo los que se encuentran exentos expresamente por la ley que impone este impuesto. Así el IVA, grava los actos sin importar en que fase de desarrollo se encuentre. La tasa impositiva del impuesto en cuestión es fija toda vez que independientemente del monto del valor de los actos gravados, indistintamente se aplica la misma tasa a la base gravable, sin importar la cuantía económica de la misma. Esto es la tasa que se aplican en este impuesto no será mayor o menor según el valor neto de los actos gravados la tasa impositiva en el IVA, es el porcentaje establecido en la ley que regula este impuesto, la cual se aplica al valor neto (base)

de los actos o actividades afectos al impuesto (objeto) dando como resultado de esta el impuesto causado por el contribuyente.

Por lo que hace a las reglas de acreditamiento propuestas en la iniciativa de Ley tienen como propósito corregir las distorsiones técnicas que habrían sufrido en los últimos años y, al mismo tiempo, establecer limitantes a las prácticas indebidas de devoluciones de saldos a favor, en que han incurrido algunas empresas. Sin embargo, a sabiendas de que en la práctica empresarial existen problemas que dificultan la concentración contable, sobre todo de aquellas empresas que tienen filiales, se permite que el impuesto acreditable pueda ser aplicado en los dos meses siguientes. En caso de no hacerlo los contribuyentes perderán ese derecho hasta por el monto en que pudieron haberlo acreditado y no lo hicieron, excepto cuando presenten declaración complementaria para acreditarlo en el mes en que corresponda.

El decreto firmado el 22 de diciembre de 1978 respecto a las, personas físicas y morales considera como contribuyentes:

a) Quienes enajenen bienes

b) Quienes presten servicios independientes

c) Quienes otorguen el uso o goce temporal de bienes

e) Quienes importen bienes o servicios

f) También cabe aducir en favor del impuesto al valor agregado, que al igualar la carga fiscal al afectar con una misma tasa tanto a los productos nacionales como a los importados ha más justa la competencia de nuestros artículos, que su propia estructura desalienta, y dificulta la evasión, debido al encadenamiento de la documentación comprobatoria de las operaciones realizadas en las diversas etapas de producción o de comercialización (traduciéndose en un autocontrol entre contribuyentes más estricto permitiendo la recuperación subsiguiente en caso de

evasión en una o varias de sus etapas y finalmente que su administración es más simple que la del impuesto sobre la renta.

Impuesto al IVA es un gravamen de los conocidos como impuesto a las ventas o sea que grava el ingreso total que se genera por la enajenación, arrendamiento e importación de bienes o por la prestación de servicios.

Es directo porque tiene efectos económicos sobre la persona que adquiere los bienes o recibe los servicios a través del contribuyente que le repercute o traslada el monto del gravamen, sin embargo a diferencia del impuesto federal sobre ingresos mercantiles, el consumidor siempre esta en posibilidad de conocer y cuantificar el importe exacto del impuesto que se le traslada.

Y de carácter general porque grava todos los bienes o servicios menos los que expresamente se encuentran excluidos en alguna exención. Es de etapa múltiple o plurifásico porque afecta todas las fases del proceso económico o sea la producción y comercialización de bienes y servicios.

Por la posibilidad de deducir el impuesto causado en la etapa anterior solo grava el valor que se agrega en cada fase sin incluir el propio impuesto con lo que se evita el efecto acumulativo o en cascada propia del impuesto federal sobre ingresos mercantiles.

Logra neutralidad porque igual a la carga fiscal de bienes productos similares independientemente del numero de etapas por las que hayan pasado en su proceso de producción o de comercialización. Con esto las empresas que se integran verticalmente lo harán sólo por razones internas de índole económica administrativa. Permite que se cuantifique con toda exactitud el monto del impuesto incorporado a los bienes o servicios en cualquier etapa que se desee lo que facilita el desgravamiento en las exportaciones.

Respecto al impuesto a las ventas grava todas las etapas de la producción y comercialización, sin adicarlo al precio del producto o servicio gravado pues no es acumulativo afecta ente

otros conceptos la enajenación de bienes muebles e inmuebles tangibles e intangibles. Para efectos del impuesto la enajenación es toda transmisión de propiedad de bienes. La venta con reserva, de dominio, las adjudicaciones, el fideicomiso traslativo de dominio y el faltante de bienes en los inventarios de las empresas. Cualquiera que sea la forma en que sea transmitida la propiedad estará sujeta al IVA, sin embargo, no lo causan la donación salvo que la realicen las empresas.

Cualquiera que sea la forma en que sea transmitida la propiedad estará sujeta al IVA, sin embargo no lo causan la donación, salvo que la realicen las empresas por las cuales el donativo no sea deducible del impuesto sobre la renta, ni la sucesión ni la fusión de sociedades. Para evitar que el precio de ciertos bienes sea adicionado con el monto del impuesto, no pagan el suelo y las construcciones destinadas a casa habitación, los animales o vegetales y sus productos no industrializados (carne, tortillas, harina y pan, azúcar mascabado y piloncillo, sal y aguas no gaseosa y compuesta), los libros periódicos y revistas y los derechos de autor, la maquinaria y equipo que se utilicen sólo en la agricultura o la ganadería y los fertilizantes.⁴⁶

El impuesto al valor agregado en México y los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

México forma parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) este organismo está formado por países tanto europeos como latinoamericanos, asiáticos, como también de otros continentes. La importancia de pertenecer a ésta Organización radica en establecer políticas económicas que ayuden, fundamentalmente, a realizar un comercio más equitativo entre ellos.

⁴⁶ Hernández Fausto. CIDE. <http://www.cide.financiero.com.mx>. 10 de febrero 2003

Como se puede observar nuestro país es el único que deja fuera el gravamen del IVA a todos éstos bienes y servicios considerados. Por su parte los países latinoamericanos sólo Argentina y Venezuela exentan a éste impuesto a alimentos y medicinas. Por su parte Brasil y Tailandia sólo consideran exentos a los alimentos, no así a los medicamentos. Asimismo, Canadá y Reino Unido aplican la tasa cero a los bienes arriba señalados.

Un dato importante que nos deja esta estadística es que la mayor parte de los países, considerados en este cuadro mantienen exentos del impuesto al valor agregado a los servicios financieros, la atención médica, los servicios culturales y la educación.

En la evolución de las tasa del IVA en países que conforman la OCDE la gran mayoría de los países han tenido diversas evoluciones dentro de su política fiscal, respecto a las tasa del IVA. México no es la excepción y por ello resulta interesante ubicar a nuestro país dentro de ésta estadística y determinar que tan alta es la tasa del IVA aplicada en el mismo.

En primer lugar se dan a conocer las tasas de éste impuesto en los países europeos y posteriormente se ubica a México dentro de los países subdesarrollados. La finalidad de hacer ésta distribución es equipara a países desarrollados y por otra parte a los subdesarrollados.

Los países desarrollados han aumentado el IVA en gran magnitud, un ejemplo de ello es el caso de Austria, que ha incrementado de la tasa original a la que actualmente está vigente, éste impuesto en un 87.5%. El caso de Dinamarca es otro ejemplo de la magnitud con que este impuesto ha variado al representar un incremento del 150% al pasar del 10% al 25%. Por el mismo estilo se encuentra Finlandia, Suecia e Italia, en ese orden. Los países que cuentan con un nivel inferior al 10% del IVA son Canadá, Japón y Suiza con tasas del 7%, del 9% y del 6.5% respectivamente, la mayor parte de los países tiene un impuesto superior al 15%.

Por otra parte en un análisis en el ámbito latinoamericano, donde algunos países también forman parte de la OCDE, es mucho más ilustrativo para determinar, dentro de los países subdesarrollados, la posición en que se encuentra México. En 16 países de América Latina y de la cual sólo se desprende que sólo Argentina y Uruguay tienen una tasa impositiva del IVA del 21% y 23% respectivamente por lo que están muy arriba de la impuesta en nuestro país. Por el lado de los países que tienen una tasa menor a la de México se encuentran siete países, dentro de ellos Honduras y República Dominicana tienen las tasas muy bajas que son del 7% y 8%, le siguen Ecuador, Guatemala y Haití con una tasa actual del 10% cada uno y por último Bolivia y El Salvador con el 13% del IVA.

México se encuentra dentro del promedio de la tasa aplicada con respecto, al resto de los países considerados. Sin embargo conviene señalar que sólo dos países de esta región han incrementado el IVA de una forma desproporcionada como es el caso de Nicaragua y Uruguay al aplicar 9 y 10 puntos porcentuales respectivamente sobre la tasa inicial de dicho impuesto. Estos impuestos en las tasas impositivas al valor agregado que se representan no necesariamente repercuten en un aumento del nivel de recaudación fiscal Uruguay que es el país latinoamericano con mayor tasa del impuesto IVA tiene una recaudación menor que Chile, Colombia, Brasil y Perú que tiene tasa mucho menores. En comparación con México, Uruguay sólo está ligeramente por arriba a pesar de existir una diferencia de 8 puntos porcentuales entre uno y otro país.

2. ANÁLISIS COMPARATIVO DEL ISR Y EL IVA

Para la modificación del periodo para el cálculo del impuesto, para éste periodo de causación. Se estableció que la declaración de éste impuesto se hiciera en forma mensual ya que se hacía por periodos coincidentes con el año de calendario. Esta propuesta se deriva del sistema de

base de flujo propuesto, en donde de alguna manera el contribuyente tiene que financiar el impuesto causado y trasladado. Por otra parte, ésta medida le conviene al gobierno federal dado que esta propuesta tuvo como fin permitir un mejor control del impuesto, ya que cada uno de los pagos mensuales deja de tener el carácter de provisional y se convierte en definitivo. Para el régimen de pequeños contribuyentes, un tratamiento importante en la Ley del Impuesto al Valor Agregado lo constituye el mecanismo para el cálculo del impuesto aplicable a las personas físicas que tributen en el régimen de Pequeños Contribuyentes contemplados en la Ley del Impuesto sobre la Renta.

El tratamiento previsto en la LIVA que se sugiere abrogar, mantiene una exención para las personas físicas con actividades empresariales cuando en el año del calendario sus ingresos no excedan de \$ 1, 456,992.00. Sin embargo, se sugiere modificarlo con el objetivo de que se incorporen a las obligaciones de pago del impuesto al valor agregado de conformidad con el valor de las actividades que realicen, mediante un mecanismo que los incentive a incorporarse a la economía formal. Cálculo del impuesto al valor agregado sería bajo un coeficiente de valor agregado, según sea el giro de la actividad de que se trate. La cantidad que resulte de dicho procedimiento será la base sobre la cual se aplique la tasa general del impuesto, sin que contra el impuesto que así se determine proceda acreditamiento alguno, ya que sólo pagará el impuesto por el valor que adicionen a sus operaciones. En la importación de Bienes y Servicios, se pretendió que los bienes que se importen y que en nuestro país se encuentran exentos o gravados con la tasa del 10% o del 15%.

Medidas de compensación por la eliminación de la tasa cero por ciento y las exenciones en el IVA.

A) Compensar a los contribuyentes de menores recursos por el impacto negativo que significaría la generalización de la tasa de 15% del IVA a través de medidas como la

reducción de la tasa de las personas físicas de 40 a 32%, la disminución de la carga fiscal en todos los tramos de tarifa, la exención a quienes reciban hasta 50 mil pesos al año, el incremento del crédito al salario y la deducción de las colegiaturas y seguro de gastos médicos.

B) Fomentar el ahorro y la inversión, mediante la reducción de la tasa máxima de las empresas de 35 a 32%, y las deducciones de la participación de los trabajadores en las utilidades de las aportaciones al IMSS, e inmediata de los bienes de inversión excepto en DF. Guadalajara y Monterrey, entre otras. Se hizo también un importante esfuerzo para apoyar la recuperación económica dentro de las limitaciones presupuestales, a través de las modificaciones fiscales aprobadas en otros tiempos y que podemos señalar que fueron, en términos generales, los siguientes:

Aliviar la liquidez de las empresas, reducir la caída del ingreso disponible de las familias, simplificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y ofrecer seguridad jurídica a los contribuyentes, en el conjunto de acciones de política de ingresos que fueron implementadas destacan las que a continuación se listan.

Bonificación fiscal para los trabajadores con ingresos hasta de 4 salarios mínimos.

1. Autorización para que las pequeñas y medianas empresas efectúen el pago provisional de sus impuestos cada tres meses, permitiéndoles deducir las inversiones que realicen dentro de las zonas metropolitanas, dentro del D. F. Guadalajara y Monterrey.
2. Ampliación de las deducciones por capacitación, avance tecnológico, equipos de cómputo e inversión en equipo anticontaminante.
3. Disminución del 2 al 1.8% del impuesto al activo (IMPAC) y la ampliación a 4 años del plazo de gracia para que las empresas de nueva creación no paguen dicho impuesto.

4. A ello se agregó que las pérdidas generadas en un año fiscal determinado pudiesen reducir el monto a pagar de tal gravamen, en función del impuesto sobre la renta (ISR) cubierto en los 3 años anteriores.
5. Ampliación de la deducción inmediata de las inversiones para todas las empresas al disminuirse la tasa de descuento del 5 al 3%.
6. Exención del ISR a las reestructuraciones de compañías de un mismo grupo empresarial.
7. Aplicación del IVA únicamente a los intereses ajustados por inflación de los créditos al consumo y tarjetas de crédito.
8. Estableció una forma permanente en la ley del impuesto al valor agregado -IVA- la aplicación de la tasa cero por ciento para la enajenación de alimentos procesados y medicinas de patente en todas las etapas de producción hasta su comercialización al consumidor final
9. Se redujo la tasa del IVA aplicable al servicio de suministro de agua potable de uso doméstico de 15 a 0 %. Se determinó que el IVA sobre intereses derivados sobre créditos al consumo y de créditos de consumo y de tarjetas de créditos solo grave los intereses reales de dichos créditos.
10. En cuanto a los intereses moratorios, se modificó el momento de acusación para pagarse cuando se traslade el impuesto o bien cuando estos le paguen lo que ocurra primero.
11. El marco de las reformas de mayo de 1996 se modificó a partir de abril de 1996 la tabla de créditos al salario con objeto de desgravar totalmente a los trabajadores con percepciones de hasta tres salarios mínimos. Con ello se incrementó hasta 3% adicionados a ingresos disponibles de aquellos que obtienen un salario mínimo.

12. Se incorporaron como sujetos del impuesto activo a las empresas que integran el sistema financiero, situación que hasta antes de la presente reforma rompía con el principio de equidad que debe guardar el sistema impositivo.
Determinación de la base gravable del impuesto al activo para las personas físicas sin actividad empresarial quienes otorgan el uso o goce temporal de bienes a otros contribuyentes de este gravamen para promover las exportaciones.
13. Se autorizó que la cámara de industria y comercio, así como las asociaciones empresariales cuenten con la figura del apoderado aduanal para tramitar las operaciones de comercio exterior de sus agremiados. Adicionalmente se reestructuró la figura de la cuenta aduanera para permitir pagar a través de ella, no sólo el impuesto general de importación, sino también el IVA y las cuotas compensatorias.
14. Estableció la creación del consejo de clasificación arancelaria como órgano colegiado para la resolución expedita de las consultas formuladas sobre la correcta clasificación de las mercancías.
15. Incluyó la posibilidad de que las empresas puedan realizar diversas operaciones de exportación amparadas en un sólo documento denominado pedimento consolidado.
16. Creó la figura de constancia de exportación como única formalidad para que las empresas micro, pequeñas y medianas que enajenen sus productos a maquiladoras y a empresas con programas de exportación autorizados por la SECOFI (ahora secretaría de economía) para que puedan solicitar la devolución o compensación de saldos a favor por el IVA que les fue trasladado.

En el marco de las reformas de diciembre de 1995, se establecieron, para los casos de escisión y fusión de sociedades reformas relativas a los pagos provisionales y del ejercicio tanto para el

ISR como para el IVA. En la ley de ingresos de la federación para 1996, sobresalieron las siguientes Bonificación fiscal para los trabajadores con ingresos de hasta 4 salarios mínimos.

1. Condonación parcial del impuesto sobre la renta a los trabajadores con créditos preferenciales.
2. Exención del impuesto fijo (IMPAC) a las empresas con ingresos anuales de hasta 7 millones de pesos.
3. Estímulos fiscales para las empresas por los empleos y las inversiones generados por encima de sus niveles promedio de 1995.
4. Modificación de la ley impuesto al valor agregado (IVA) para incorporar el régimen de la tasa cero para alimentos procesados y medicinas a lo largo de toda la cadena productiva así como el cobro de este impuesto aplicado únicamente a los intereses ajustados por inflación sobre los créditos al consumo y sobre los de las tarjetas de crédito.
5. Reducción de la tasa del IVA aplicable al consumo doméstico de agua del 15 al 0%.

Actualmente existe el consenso de que es imperiosa la necesidad de elevar los ingresos tributarios de México: cuyos tres más importantes tipos de impuestos son: el impuesto sobre la renta a las empresas y a las personas físicas (ISR) el impuesto al valor agregado (IVA), y el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS).

En conjunto estos contribuyen con 90.4% del total de ingresos tributarios del sector público que equivale a 10.3% del PIB. El diagnóstico generalmente aceptado es que la insuficiencia de ingresos tributarios del sector público se debe a la complejidad de la legislación fiscal, a las múltiples exenciones y excepciones que los distintos tipos de impuestos admiten a los regímenes especiales y a la evasión y elusión fiscales. Debido a ello, la base de tributación en México es demasiado pequeña comparada con el resto del mundo: nuestro problema fiscal no

es de tasas impositivas, estas se encuentran en niveles similares e incluso superiores a las establecidas en el resto de los países. En 1999, la Secretaría de Hacienda, estimó que por cada punto porcentual de tasa de impuesto a la renta de las empresas se obtenía una recaudación de 0.05% del PIB, en tanto que en los países de la organización para la cooperación y el desarrollo económico el promedio se eleva a 0.10%. Sobre el impuesto al valor agregado las autoridades hacendarias del sexenio anterior constataron que el 45% del consumo total del país estaba excluido de la base gravable y por lo tanto la tasa efectiva promedio de dicho impuesto era 8.9% y no 15%. En este caso la reducción de la base gravable se debe a los regímenes de tasa cero y exentos, a los que están sujetos alimentos, medicinas y algunos otros productos, con el propósito de contrarrestar el carácter regresivo de los impuestos al consumo como el IVA, la reducción de la base gravable de este último impuesto se atribuye a que en la frontera norte se ha establecido una tasa del 10% para evitar la pérdida de competitividad de esa zona del país frente a la franja fronteriza de estados unidos. Resulta sorprendente que entre los pilares básicos de la reforma propuesta por el gobierno estén las modificaciones a la ley del IVA, específicamente la generalización de la tasa del 15% a los productos y servicios gravados actualmente con la tasa cero y exentos.

Propuesta oficial se hace cargo de sólo uno de los problemas que se identifican en el diagnóstico, el relacionado con el IVA y olvida, con la pérdida recaudatoria en el impuesto sobre la renta.

En la *propuesta oficial* el impuesto sobre la renta se modifica para que cumpla un doble propósito:

A) Compensar a los contribuyentes de menores recursos por el impacto negativo que significaría la generalización de la tasa del 15% del IVA a través de medidas como la reducción de la tasa de las personas físicas de 40 a 32%, la disminución de la carga fiscal en

todos los tramos de tarifa, la exención del pago a quienes reciban hasta 50 mil pesos al año, el incremento de crédito al salario, y la deducción de colegiaturas y seguro de gastos médicos.

B) Fomentar el ahorro y la inversión mediante la reducción de la tasa máxima a las empresas de 35 a 32 %, y las deducciones de la participación de los trabajadores en las utilidades de las aportaciones al IMSS, e inmediata de los bienes de inversión.

De acuerdo con la iniciativa del ejecutivo, la nueva hacienda pública se sustenta en cinco grandes rubros:

I) Adoptar medidas distributivas para compensar la ampliación de la base del IVA.

II) Apoyar a la inversión, el ahorro y el empleo.

III) Facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

IV) Otorgar mayor seguridad jurídica.

V) Combatir a la economía informal

El gobierno federal con el propósito de hacer frente al problema de la insuficiente recaudación tributaria optó por un sistema impositivo que al apoyarse al impuesto al consumo de los alimentos, medicinas y algunos otro productos, afecta mas a quienes menos tienen, es decir, se orientó hacia un sistema regresivo.

Las características específicas, así como los posibles efectos económicos y sociales que se abordan a continuación.

Rasgos y efecto de la nueva hacienda

La propuesta presentada contempla “la eliminación de la tasa cero y el régimen de exenciones del IVA, sustituyéndolos por la tasa del 15%.” El argumento más importante para dicha eliminación es que el subsidio implícito que se transfiere a través de estos regímenes especiales beneficia fundamentalmente a la población de mayores ingresos. En efecto 20% de la población del país con mayores ingresos recibe el 42% del subsidio, mientras 20% más

pobre solamente recibe 6.3%. La concentración del subsidio es a su vez el resultado de la gran concentración del ingreso por lo tanto del gasto que existe en México.

El 20% de la población de mayores ingresos concentra 46% del gasto total mientras el 20% más pobre el responsable de solo 6%. Siendo el IVA, un impuesto al gasto, resulta evidente que los regímenes especiales de carácter general beneficiaran más en términos absolutos a quienes mayor gasto realiza⁴⁷

La eliminación propuesta de los regímenes especiales afecta relativamente a los pobres que a la población de mayores recursos, es decir, es una medida in equitativa. Significaría gravar con 15% cerca de 50 del gasto total de aproximadamente 5 millones de familias, las más pobres del país, frente a 17% del gasto total de los dos millones de las familias más ricas que sería afectado

Se pretenda gravar con 15% un poco más de la mitad del gasto de 2.2 millones de familias, que solamente concentran 1.1% del ingreso nacional, y a los 2.2 millones de las familias más ricas, que concentran 38.2% del ingreso del país, se les gravaría con el 15% poco menos de la quinta parte de su gasto total. Para hacer frente a la inequidad de la medida, el gobierno federal propone compensar a 20% de la población más pobre, con una retribución directa vía progresiva y un crédito fiscal al salario a través del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

El costo de dicha compensación sería 4 mil 860 millones de pesos (a través de PROGRESA) más 2 mil 380 millones (vía crédito fiscal al salario), un total de 7 mil 240 millones de pesos de 2000.

Dicho costo representa 5.4% del impacto recaudatorio que implica la modificación del IVA.

⁴⁷ El Universal 22 de junio de 2003

Con ello, el incremento neto de los ingresos presupuestarios sería de 127 mil 620 millones de pesos, de los cuales corresponderían, aproximadamente, 84 mil 229 millones al gobierno federal y 42 mil 114 a las entidades federativas, de acuerdo con la ley de coordinación fiscal vigente. Sin embargo, entre los beneficiarios del mecanismo de transferencia directa, vía *progresiva*, no está incluido un numeroso sector de la población, que comprende a la mitad de la población pobre de México y a la clase media que ha sido duramente afectada por el cambio estructural iniciado hace más de 20 años. Me refiero a 60% de la población que se distribuye entre los deciles III y VIII, concentra el 60% del ingreso nacional y destina al gasto en alimentos, medicinas y productos exentos, entre 57% (decil III) y 50% (decil VIII) del gasto familiar total.(consultar cuadro No. 13). De acuerdo con la propuesta oficial este amplio segmento de la población sería compensado a través de modificaciones al impuesto sobre la renta, ya que incluyen reducción de tasas, ampliación del tramo exento, ampliación del crédito fiscal al salario, reducción al pago de colegiatura y de primas de seguros.

Como intento de respuesta a la pregunta de hasta que punto los mecanismos de compensación establecida, por la propuesta oficial lograría su cometido y por lo tanto sobre los que recaería el costo de mayor recaudación tributaria que busca el gobierno federal, realizamos unos ejercicios de comparación de la situación económica actual de la familia promedio, perteneciente a cada uno de los deciles de ingreso, con la situación en la que quedaría de llevarse a cabo la propuesta oficial. Dicho ejercicio se sustentó exclusivamente en información oficial; se consideró solamente el impuesto al ingreso de las personas físicas, pues no se cuenta con información suficiente para el cálculo del ISR de las empresas: se supuso que efectivamente se transfiriera dinero en efectivo (110 pesos mensuales) al 20% de las familias más pobres del país, pero se asumió que los trabajadores de este segmento de la población (deciles I y II) no recibirán el crédito fiscal al salario, pues, en general, no tienen empleo

formal; por último no se tomaron en cuenta las deducciones correspondientes al pago de colegiaturas y primas de seguros de gastos médicos.

De acuerdo a lo anterior, los resultados corresponden solamente a los trabajadores y empleados del país; como se aprecia en la grafica, 10% de las familias más pobres de México vería más que compensado el efecto negativo provocado por las modificaciones al IVA ganaría el equivalente a 45% del gasto familiar promedio Se trata del “copeteado” que promete el gobierno federal

No sucede lo mismo con el segundo décil, a partir del cual se observa una pérdida que se eleva hasta alcanzar su valor máximo en el décil VI, para luego reducirse sistemáticamente el resultado neto de las pérdidas y las ganancias que el total de las familias del país arroja una pérdida promedio equivalente a 4,2% del gasto familiar total; 70% de las familias, las comprendidas entre los déciles III y IX afrontan una pérdida superior al promedio.

La mayor pérdida se concentraría en 20% de las familias pertenecientes a los déciles V y VI es decir en la clase media. Este resultado es congruente con una conclusión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el sentido de que “las familias que más aportan a la recaudación se concentran en los demás déciles, mientras que el gasto se distribuye mayormente en los déciles centrales.”

En suma, 90% de la población del país se vería afectado negativamente por la reforma tributaria propuesta por el ejecutivo, pero los perjuicios serían relativamente mayores para los estratos de la población con ingresos medios y bajos, y menores para los de los ingresos altos. En este sentido la reforma en cuestión sigue siendo regresiva, aún con los mecanismos de compensación que se proponen. Si se consideran los elementos no incluidos en el ejercicio como las deducciones de colegiaturas y primas de seguros, así como las previstas en relación con el impuesto al ingreso de las empresas(deducción de utilidades distribuidas a los

trabajadores, cuotas al IMSS, deducción inmediata de activos), es probable que el carácter regresivo de la propuesta se fortalezca, pues dichas deducciones benefician solamente a los estratos de la población de mayores ingresos y en relación directa con su monto absoluto.

Por otra parte la propuesta del ejecutivo puede tener otro conjunto de efectos negativos esta vez sobre el terreno económico.

Uno de ellos es la imposibilidad práctica de la SHCP para impedir que los alimentos que compra la población en los tianguis y mercados sobre ruedas sean encarecidos con la aplicación de 15% adicional por concepto de IVA, y que ello no se traduzca en incremento de los ingresos tributarios del sector público, al no ser reportado a la propia secretaría.

Otros efectos previsibles de la aplicación del IVA a los alimentos y medicinas serán el incremento de los precios, la disminución del consumo, y en consecuencia, la reducción del volumen de producción, del empleo y del ingreso de los sectores ligados a la producción, distribución y consumo de esos bienes. Ello presionará a la baja del producto, el empleo y al ingreso nacional: a menos que el gasto público logre evitarlo. Si el gasto público se elevara en el monto en que se redujera el consumo privado y eso se traduce en demanda efectiva y no en pago de deuda ni superávit del sector público, el PIB, y el empleo del país se mantendrían en su nivel actual y habría cambiado sólo la estructura de la producción nacional, en detrimento de alimentos, medicinas y otros bienes antes exentos.

Propósito de fomentar el ahorro, la inversión productiva y el crecimiento económico, incrementando el impuesto al consumo (IVA) y reduciendo el impuesto al ingreso, tiene como vimos el inconveniente de afectar más a quienes menos tienen. Es una situación donde no existe capacidad ociosa, es decir todos los recursos productivos están plenamente ocupados y no puede recurrir al ahorro externo, el incremento del ahorro externo, el incremento del ahorro interno o la reducción del consumo, se convierte en una condición necesaria para elevar la

inversión y el crecimiento económico. O sea que para crecer y consumir más en el futuro es necesario acumular (ahorrar), y ello significa reducir el consumo presente. El problema es que el gobierno está proponiendo sustentar el crecimiento en la reducción relativamente mayor del consumo de los estratos de ingresos medios y bajos de la población de México.

Impuesto al ingreso no necesariamente desestimula el ahorro y la inversión, al contrario puede alentarla al exentar la parte de los ingresos que se destine a la inversión y a la creación de empleos. Esta estrategia es más conveniente que la propuesta por el gobierno, ya que no exige reducir la tasa del impuesto, lo que resulta contraproducente cuando de lo que se trata es de elevar los ingresos tributarios del sector público.

La cámara de diputados ha pospuesto la discusión de la iniciativa presidencial, probablemente hasta el segundo período ordinario de sesiones, para septiembre de este año. En ese tiempo se realizaran propuestas alternativas. Confiamos en que el congreso las tome en cuenta y finalmente apruebe la reforma tributaria que tanto se necesita, cuidando los intereses de la mayoría de la población.

En México el ISR representa el 36%. De esto el 21% corresponde a personas morales y el 15% de acuerdo a David Colmenares Páramo a las personas físicas. Esto es importante restarlo porque un país que no grava mucho a sus empresas evita la evasión sobre todo de las grandes, incentiva la inversión, se generan mayores empleos, además de que destina cantidades importantes a la educación, a la investigación, al deporte, incluido al alto rendimiento, etc. Por otra parte los impuestos indirectos, principalmente al consumo por ejemplo el IVA en países caracterizados por un amplio mercado y diferenciación de productos. Por supuesto que es un amplio mercado, pero en ninguno de ellos se gravan las medicinas y los alimentos en su mayoría perecederos.

En México en términos de ingresos totales, el ISR representa el 20%, el IVA 15.2%, el impuesto especial de productos y servicios (IEPS), en gasolina y diesel 6.9%, el resto 6.7% que incluye impuestos como el de bebidas alcohólicas, tabaco, tenencia de vehículos, el gravamen a la exportación e importación, entre otros.

"México tiene características particulares, como su regresivo perfil en distribución del ingreso, los altos niveles de subempleo, el tamaño del sector informal, un sistema impositivo débil y desequilibrios regionales importantes". En México, con casi 98 millones de mexicanos más de 70 millones se ubican en las categorías de pobres extremos, pobres, clases medias.

La encuesta de ingresos y gastos de las familias, clasifica a la población en déciles (10% de las familias), para mostrar la distribución del ingreso gasto. Así como se observa en el cuadro no.3. El décil 1 concentra el 1.8% del ingreso, mientras que en el consumo, este décil gasta más de lo que ingresa. Esto es, las familias de este décil su ingreso es insuficiente para cubrir su precario consumo. Esto mismo sucede con los déciles del I al VIII. Es decir sólo el decil IX que concentra el 36.6% del ingreso y el 29.8% del consumo se infiere al ahorro, en los demás su gasto es mayor que su ingreso, siendo en los déciles del I al VIII donde la brecha es mayor. Y en los déciles del I al VI, cuya concentración del ingreso es de 26.9% y del consumo el 32.1 %, su ingreso no les alcanza y hacen verdaderos milagros para sacar adelante a sus familias. Por el contrario los déciles IX y X concentran en el ingreso 52.6% y en el consumo el 46%. Esto de alguna manera nos infiere que a quien afectaría un eventual aumento de precios en las medicinas, alimentos (perecederos y otros de la canasta básica), las colegiaturas, los libros, el alquiler de casa habitación, etc., es a las clases más desprotegidas, incluidas las clases medias y bajas.

Esto mismo visto en los deciles VII y VIII (que es donde se podría ubicar a la clase media alta), que concentra el ingreso en 16.3%, el consumo le representa el 22%, seguramente iniciarían su proceso de empobrecimiento.

En el corazón de una Reforma Redistributiva consiste no sólo en la voluntad política para realizarla, sino también en los cambios que se requieren para instrumentarla. Hay que definir con precisión los mecanismos e instrumentos a través de los cuales se trasladen los recursos recaudados para ofrecer oportunidades reales de desarrollo para la población más pobre. En éste sentido, es requisito obligado hacer una evaluación sobre las capacidades institucionales que tiene a su disposición un gobierno para llevar a la práctica las propuestas de Reforma que plantea. Así uno de los primeros aspectos a evaluar consiste en determinar si el dinero que utiliza para atender a los de más pobres, realmente les está o no llegando.

Pero veamos otro ejemplo de indicadores de bienestar para constatar aún más lo grave de ésta iniciativa.

El INEGI concentro algunos indicadores de bienestar que resultaron del reciente censo de población y vivienda; estos indicadores están clasificados en 7 estratos, cuyo orden es ascendente, en términos de bienestar. Así el estrato 7 que agrupa a 242 municipios y el 58% de la población es el que registra los mejores indicadores. Los 6 estratos restantes que representan el 42% de la población, ubican los niveles de bienestar menos favorecidos.(consulte el cuadro no. 13). De ello se desprende que el 80% de la población de los estratos del I al VI, o sea 33.6 millones de personas, no son derechohabientes y 26 millones del estrato VII tampoco lo son, de tal suerte que 60 millones de mexicanos no tiene acceso a los servicios de salud que proporciona el Estado. Por tanto, la justificación que hace el secretario de salud en el sentido de que se le va a retribuir en el servicio al IMSS y al ISSSTE porque estas dos instituciones

compran el 60% de las medicinas o fármacos para la población, más bien parece una actitud de buena fe.

Entonces queda el 40% del mercado que supuestamente consumiría aquellos que no son derechohabientes o que siéndolo no usan el servicio; pero si van a contar con una canasta básica de 100 fármacos, entonces es donde está el ingreso por la aplicación del IVA a las medicinas.

Por otra parte, existen en México 7.4 millones de personas de 15 años y más que sólo trabajan 24 horas a la semana (muchos de ellos jefes de familia). Si esto hace casi imposible que se tenga acceso a medicamentos y algunos alimentos básicos.

3. PROPUESTA DE LA INICIATIVA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN ABRIL DEL 2001.

En la homologación del impuesto al valor agregado en alimentos y medicinas el gobierno federal constituye los ejes principales de los objetivos y estrategias de gobierno.

La falta de recursos económicos en que los gobiernos mexicanos se han visto involucrados para cumplir con los objetivos que se plantean al inicio de su gobierno ha hecho que en cada etapa se propongan diversos programas o planes de desarrollo.

Por ello el 3 de abril de 2001, el Presidente de la República presentó ante el H. Congreso de la Unión su Iniciativa de Decreto que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones Fiscales, también denominada "Reforma Fiscal Integral" o Nueva Hacienda Pública Distributiva" que, para la nueva administración, constituye uno de los ejes principales de los objetivos y estrategias de gobierno.

Esta Reforma pretende "el fortalecimiento de la postura fiscal, como respuesta indispensable ante las perspectivas de un menor crecimiento económico en los Estados Unidos y una disminución en el precio internacional del petróleo. Este fortalecimiento fiscal facilitará

fundamentalmente atender los rezagos sociales y productivos del país y por otro lado el abatimiento de la inflación, contribuyendo de ésta manera a que la economía dependa en menor medida de recursos provenientes del exterior”.

Con ésta Nueva Hacienda Pública Distributiva se busca en primer término, el fortalecimiento de las finanzas públicas y reducir los requerimientos de endeudamiento del sector público para que, sobre una base más amplia, corte más recursos recurrentes y pueda impulsar y fortalecer los programas sociales.

Una segunda parte importante de ésta reforma es incrementar el destino de los recursos hacia los gastos sociales, es decir apoyar más a sectores principales como educación, salud e infraestructura con el fin de construir un México de menos contrastes y más justo en la medida en que se generalice la contribución al gasto público, lo que posibilitará ampliar los programas para combatir la pobreza, mismos que hoy en día son insuficientes al cubrir sólo 3.2 millones de hogares (13.3 % de la población) que viven en pobreza extrema; apoyar a los jóvenes que hoy se quedan sin concluir su proyecto educativo para que tengan la posibilidad de terminarlo y puedan acceder a un nivel, mejor de vida; atender las crecientes necesidades de infraestructura y conservarla en un estado óptimo de utilización mediante adecuados programas de mantenimiento de la misma; y depender menos del endeudamiento del país. Para ganar ésta lucha, es condición necesaria eliminar la competencia desleal que produce la existencia de la economía informal y apoyar a la micro, pequeña y mediana empresa”.

Para ello la iniciativa del ejecutivo federal propone, como el punto mas importante de la reforma fiscal para 2002; eliminar la tasa del 0% y las exenciones de bienes y servicios que se encuentran contemplados dentro de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.(consultar los 17,18 y 19 y gráficas 2,3 y 4).

Asimismo, con ésta política se busca una mejor distribución del ingreso, ya que manifiesta que con la actual política fiscal en cuanto a exenciones y tasa 0%, solo se beneficia a 5 millones de mexicanos considerados los más pobres del país. Por lo que “La aplicación de la tasa 0% a los alimentos y medicinas, así como las exenciones en el impuesto al valor agregado, han resultado ser un mecanismo ineficiente para apoyar el ingreso de las familias más desvalidas, ya que el subsidio implícito que significa su aplicación, se otorga en forma generalizada y beneficia más a la población de mayores ingresos.” Por lo anterior, “se estima que la población de menores ingresos sólo contribuye con el 3.1% de la recaudación, por el contrario el 10% de la población de más altos ingresos deja de contribuir con el 50% de la recaudación correspondiente al consumo desgravado.

Asimismo el gobierno federal propone, de aprobarse esta iniciativa de ley mecanismos de compensación, como una medida para apoyar a las familias que viven en extrema pobreza, minimizando de ésta forma el impacto que pueda causar a las mismas.

La estructura actual de la Ley del Impuesto al Valor Agregado establece, en su artículo primero, los actos o actividades, por las cuales las personas físicas y morales están obligadas al pago de éste impuesto. Para facilitar el planteamiento de la reforma a la Ley de referencia se realizará tocando cada uno de los puntos en dicha Ley se divide por lo que se mantienen como objeto del impuesto; a) la enajenación de bienes, b) prestación de servicios independientes, c) el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y d) la importación de bienes y servicios.

a) Enajenación de bienes. En este punto la propuesta descansa esencialmente en un movimiento de tasas tanto en el impuesto sobre la renta como el impuesto al valor agregado.

En relación con éste ultimo “se propone gravar todas las enajenaciones que impliquen el consumo de bienes a la tasa del 15%, por lo que en ésta nueva Ley quedan afectas al pago del 0% la totalidad de las enajenaciones de bienes que al final de la cadena productiva y distributiva indiquen un consumo de bienes, quedando incluidas las de alimentos y las de medicinas; las de los libros, periódicos y revistas; que son productos que no se encontraban gravadas en los términos dela LEY del Impuesto al Valor Agregado que se propone abrogar”. Sin embargo, en la nueva Ley del Impuesto al Valor Agregado se propone conservar algunas enajenaciones exentas, en función del tipo de bien de que se trate, pues independientemente de que exista una transmisión de propiedad, no implican un consumo por quién los adquiere, por lo que: “Se propone la exención a la enajenación de bienes tales como : el suelo: los bienes inmuebles destinados a casa habitación, los bienes muebles usados, salvo los que enajenen personas físicas que realicen actividades empresariales y personas morales; la moneda nacional y la moneda extranjera, las acciones, los derechos que tenga un autor sobre sus obras, los lingotes de oro con un contenido mínimo de 99% de ese material, así mismo el oro, joyería, orfebrería, piezas artísticas u ornamentales con un contenido mínimo de 80% de ese material. Excepto cuando se trate de enajenaciones al menudeo que se realicen con el público en general; y los títulos de crédito, excepto los que incorporen derechos reales a la entrega y disposición de bienes y los que se hubiera emitido para garantizar el pago de una contraprestación pactada de un bien gravado con el impuesto al valor agregado, ya que en éste último caso por la nueva mecánica de base en efectivo, dichos títulos representan una contraprestación de un bien o servicio gravado por el que aún no se paga el impuesto”. Por otra parte, “se propone puntualizar en la presunción relativa a que el faltante de bienes en los inventarios también se considera enajenación, el cual se toma como efectivamente cobrado el

valor correspondiente al mismo en la fecha que la autoridad tenga conocimiento del faltante, de acuerdo con el mecanismo en base de efectivo que se propone en ésta iniciativa”.

En relación a la prestación de servicios éste rubro se considera pertinente preservar los conceptos que sobre este rubro se contemplan en la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En el caso del servicio de la aerotransportación internacional de pasajeros, se propone que únicamente se preste el 25% del servicio en territorio nacional, para mantener la competitividad de las empresas aéreas nacionales, frente a las compañías extranjeras. El tratamiento no se aplica a las empresas de transportación aérea de carga y no es porque exista un tratamiento inadecuado, puesto que las mismas, al encontrarse obligadas al pago del impuesto, podrán acreditar el que les hubiera sido trasladado.

Por otra parte, se propone adicionar a la prestación de servicios de telecomunicaciones en territorio nacional, señalando que se considera prestado en dicho territorio, cuando en México se paga total o parcialmente el servicio, o cuando quien lo pague sea residente en México o en el extranjero, efectuando en éste último caso, el pago mediante un establecimiento en el país.

También se propone conservar las exenciones relativas a la prestación de servicios que no implican un consumo, como es el caso de los servicios que presta el sistema financiero, tales como “el otorgamiento de créditos, en los que las instituciones que lo componen, única y exclusivamente son intermediarios, pues su función principal es recibir dinero del público inversionista (operaciones pasivas) y colocarlo vía créditos a los particulares que lo requieran (operaciones activas) y como consecuencia de la realización de éstas últimas operaciones cobra un determinado interés que a su vez traslada al público inversionista, razón por la cual ésta prestación de servicios no se encuentra gravada con el impuesto al valor agregado.

Adicionalmente cabe señalar que de gravarse la intermediación financiera, se estaría gravando en realidad el ahorro del público, o bien las operaciones que realizan las empresas con el

sistema financiero, y que en éste momento, aún cuando no se gravan, al incorporarse al proceso productivo o distributivo, automáticamente son objeto de gravamen en la etapa del consumo final”.

Otro aspecto es mantener exento el impuesto al valor agregado, los seguros de vida que cubren riesgos de muerte o otorgan rentas vitalicias o pensiones y las comisiones que correspondan a los agentes de dichos seguros.

También se continuaría exentando la prestación de servicios que se lleven a cabo en forma gratuita, salvo cuando los beneficiarios sean los socios o asociados de la persona moral quien se le preste.

Y por último se mantendría la exención del impuesto a la venta de billetes y comprobantes que permitan participar en loterías, rifas, concursos, etc.

En el otorgamiento de uso o goce de bienes se prevé mantener las condiciones de la Ley que se desea abrogar, sin embargo, existen algunos cambios dentro de la iniciativa presentada. Una de éstas es la exención relativa a los inmuebles destinados o utilizados para casa habitación.

Importancia que tienen las franjas fronterizas en nuestro país ha hecho que la aplicación del impuesto al valor agregado en estas zonas se les de un tratamiento preferencial a las actividades económicas por lo que se propone que las actividades que se realicen en ésta zona, permanezcan gravadas con el 10%, con excepción de la enajenación y del otorgamiento del uso o goce de bienes inmuebles, así como de la enajenación de automóviles sujetos a registro nacional, los cuales quedarían gravados al 15%. En la acusación del impuesto sobre base flujo. En la reforma de ley del impuesto al valor agregado mediante el cual en la enajenación de bienes, la prestación de servicios, o el otorgamiento del uso o goce de bienes, el impuesto se causa en el momento en que efectivamente el contribuyente cobre las contraprestaciones.

Lo anterior es muy importante debido a que la obligación de pago surgirá cuando se cobre efectivamente el precio pactado y demás cantidades que se cobren al adquirente, a quien recibe el servicio, o quién use o goce temporalmente un bien. Por el contrario el impuesto se trasladará al adquirente del bien, al beneficiario del servicio o a quién use o goce temporal del mismo, hasta el momento en que cobre la contraprestación pactada y hasta por el importe del pago que se realice, y la persona a quien se efectúa el traslado efectivo, únicamente lo podrá acreditar hasta que efectivamente pague la contraprestación y hasta el monto del impuesto efectivamente trasladado, no obstante con anterioridad al pago hubiese recibido el comprobante de la operación. Este mecanismo de base flujo sustituye al que establecía la Ley del IVA que estaba vigente hasta 1991, donde el impuesto se causaba a partir del momento en que se consideraba que había nacido el derecho a exigir el cobro o el pago del precio o contraprestación pactados, aún cuando no se habían cobrado las contraprestaciones, lo que provocaba que el contribuyente estaba obligado a pagar el impuesto aún sin haber obtenido, la percepción del pago, provocando en ciertos casos problemas de liquidez a las empresas.

Es importante señalar que bajo un esquema de flujo de efectivo como el que se propone, se establece un tratamiento más justo y equitativo, puesto que se vuelve neutral frente a las políticas de comercialización y cobro que las empresas otorguen a sus clientes, y que en todos los casos el impuesto se pagará hasta la percepción efectiva del cobro.

En las medidas de compensación por la eliminación de la tasa cero por ciento y las exenciones en el IVA, el gobierno Federal reconoce que las familias más perjudicadas con ésta política son aquellas de menores ingresos. Por ello, con el fin de “mitigar” ésta afectación, se proponen mecanismos que compensen, mediante programas sociales de transferencias directas, lo que significará para ésta población gravar con el impuesto al valor agregado a las medicinas y alimentos.

Una de las primeras medidas es que “al 20 % de la población de menores ingresos se le compensará a través de PROGRESA y de los Programas Urbanos de la Secretaría de Desarrollo Social entregando una cantidad que se canalizará por familia. Adicionalmente, con la reestructuración de la tarifa del impuesto sobre la renta y el incremento al crédito al salario, se beneficiará a aquellas familias que cuentan con trabajadores formales”. Con éstas medidas se verán beneficiadas al existir un aumento adicional de su ingreso disponible.

Otra medida de apoyo lo constituye la nueva tarifa del impuesto sobre la renta que exenta del pago de éste impuesto a los asalariados con ingresos hasta de 50 mil pesos, así como a las personas físicas con actividades empresariales o que presten servicios independientes, con ingresos netos por dicho monto.

De acuerdo a la información de ésta propuesta se señala que un poco más del 60% de los asalariados y un número importante de otros contribuyentes, se ubican dentro de ese nivel de ingresos, por lo que ésta reforma no les afectará.

Por otra parte señala que en la actualidad las instituciones de seguridad social y los Estados atienden a 83 millones de personas a las cuales se les proporciona en forma gratuita el 50% de las medicinas que se consumen en el país. Además, se propone establecer un mecanismo que produzca el mismo efecto que la tasa cero para una tasa de medicamentos esenciales definida por la Secretaría de Salud. Adicionalmente, se buscaría el apoyo de los Estados, para que los servicios públicos de salud que prestan no tengan cuotas de recuperación. Esto indudablemente es un servicio que favorece en mayor medida a las familias más necesitadas.

Hoy en día el gobierno federal al aceptar excluir a los libros del pago del IVA, de 15% que contiene la propuesta de la Secretaría de Hacienda, avalando el plano de posibilidad de que la homologación de tal impuesto a alimentos y medicinas no se realice, con lo que quedaría mortalmente herida dicha reforma. Pero la razón es muy sencilla si el presidente fue capaz de

enmendar la propuesta de la Secretaría de Hacienda en favor de los libros, con mucha mayor razón deberá serlo a favor de los alimentos y medicinas los cuales en su mayor proporción son de primera necesidad.

Y el 30 de agosto del 2001 fue la fecha en que la Secretaría de Hacienda no había entregado al congreso la lista de medicinas y alimentos para integrar la canasta que quedaría exenta ya que algunos partidos políticos se han opuesto al gravamen del IVA (Impuesto al Valor Agregado) en alimentos y medicinas y además de la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales (ANTAD) se manifestaron en contra de exentar del IVA, a cualquier proceso productivo ya sea un producto de la canasta básica o actividad específica pues se constituiría como un subsidio generalizado que beneficiaría a quienes sí tienen capacidad de pagar impuestos. Si algún proceso productivo queda exento del IVA, propiciaría el camino de la evasión, afirmó el organismo propio.

Por ello en sus propuestas para la reforma fiscal considera que si requieren subsidios estos deberán ser dirigidos y específicos, no generalizados, proponiendo la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales dos tasas para el impuesto al consumo, IVA general del 12% + 3% de impuesto estatal al consumo e IVA, disminuido de 3% a 4% para alimentos en general y de 1% a 1.5% para alimentos de canasta básica. alguna de las dos tasas de impuesto al valor agregado disminuido podría aplicarse a medicamentos y a otros giros actualmente exento. En un comunicado la Asociación Civil que representa 103 cadenas comerciales en México acotó que en la frontera, tanto con Estados Unidos como con Guatemala y Belice se requiere un tratamiento fiscal que iguale las condiciones de los tratados, esto es que no graven alimentos y medicinas pues el comercio nacional presentaría desventaja ante los otros países en donde dichos productos no se gravan. Al respecto es necesario adecuar el IVA al promedio del impuesto de los puntos fronterizos, con el fin de

nivelar las condiciones de competitividad entre las zonas norte y sur del país. En la entidad de California se cobra 7.50%, en Arizona 6.70, en Nuevo México 6.35% en Texas 8.25% mientras que en Belice es de 0 y Guatemala 10%. En este sentido dijo la ANTAD que la tasa podría ser de 7% a 7.5% para todas las zonas fronterizas. Otra de las propuestas del sector comercio es separar el impuesto del precio final al consumidor. Ya que evitaría distorsión en los precios relativos, incrementar precios injustificados, diferenciar el precio en el comercio formal e informal así como, la calidad de los servicios que se prestan en el mercado; dentro sus seis puntos para considerarse en la reforma fiscal la ANTAD también propuso simplificar el sistema de declaración de impuestos donde se facilite y simplifique el pago de las contribuciones y las acciones que acompañan a este.

Política fiscal planteada en nuestro país para 2002, por el ejecutivo federal, se centró fundamentalmente la homologación del impuesto al consumo, que al generalizarse a todos los productos el precio de los mismos se incrementa o origina, a todas luces una disminución del ingreso disponible de los individuos y por tanto, de su capacidad de compra. Esto hace que la demanda de mercado se restrinja, así como la venta de las empresas y las importaciones.

La discusión y aprobación de la reforma fiscal que propone gravar el 15% del IVA a medicinas y alimentos, entre otros temas, depende en gran medida de los acuerdos políticos entre gobierno, coordinaciones parlamentarias y dirigencias partidistas. La reforma fiscal que el ejecutivo presentó al congreso a principios de abril pasado contiene una iniciativa de ley del IVA que incluye eliminar la actual tasa cero a medicinas y alimentos además de otros productos y servicios, así como, aplicarles una tasa general de 15%. Por otro lado la canasta básica integrada de medicinas y alimentos quedaría exenta de IVA con tasa 0 no aprobada por el Congreso de la Unión porque en el sondeo realizado por las encuestas de opinión el 60% de la población se opuso a esa iniciativa de Ley.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Desde hace mucho tiempo se ha vislumbrado la necesidad urgente de que la hacienda pública debe de disponer de más recursos para atender la creciente demanda de bienes y servicios que exige la población de nuestro país. Por ello muchos estudiosos de la política económica han visto, en la política fiscal una alternativa para contar con esos recursos. Así el Ejecutivo Federal consideró que lo más conveniente es homologar la tasa del impuesto al valor agregado, sin embargo, al terminar éste trabajo de investigación al respecto se considera que ésta decisión no es la más adecuada, por el momento, y se llegó a las conclusiones siguientes:

El aplicar el 15% del IVA en alimentos y medicinas produciría un impacto regresivo en las personas de escasos recursos, toda vez que, los deciles de población destinan más de la mitad de su ingreso (el 57%), en promedio, a la adquisición de alimentos básicos y el 5% en medicamentos contra un 18% y 8% respectivamente por parte de las clases consideradas en los últimos deciles. Y la población considerada como de la “clase media” también saldría muy perjudicada con ésta política al no contar con ningún tipo de apoyo adicional y destinar el 34.4% Y 3.24% de su exiguo ingreso a los rubros mencionados.

La situación se agrava si se considera que, con la aplicación del IVA se encarecería el costo de la canasta básica en una proporción importante (300 aproximadamente) de acuerdo a la considerada en ésta tesis por lo que los déciles más bajos verían menguada en mayor medida la adquisición de la misma, que ya de por sí están muy limitados en poder adquirirla por el encarecimiento de algunos de sus productos, pero sobre todo, por el casi nulo incremento de los salarios mínimos generales, los cuales recibieron un incremento, en promedio de \$ 1.5 pesos mensuales de 2002 a 2003. Por otra parte en ésta medida se orilla a la población de éstos

déciles, y a muchos considerados como de la “clase media”, a tener cada vez menor acceso a los medicamentos ya que el costo de los mismos los haría prácticamente adquiribles. Lo anterior deja de cumplir con el principio constitucional del artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así mismo las estadísticas presentadas nos permiten comprobar que países tanto europeos como latinoamericanos, con una tasa impositiva menor que la de México, tienen una mayor recaudación y un mejor coeficiente de eficiencia de sus impuestos. Esto debido, muy probablemente a que existe una mayor conciencia o educación de no evadir sus obligaciones fiscales, por una parte de la población participa con sus contribuciones.

Existen otros tipos de variables que si se trataran de corregir permitirían incrementar el nivel de recaudación. Uno de estos aspectos sería el diseñar y establecer los mecanismos e instrumentos correctivos para frenar la elusión y reducir la evasión fiscales, que de acuerdo a las estadísticas de ésta tesis versa alrededor del 37.1% en nuestro país ya que sin haber tapado las fugas de marco jurídico y del sistema de administración tributaria sólo se obtendrían beneficios “transitorios” en el corto plazo. Junto con lo anterior, considero que ésta medida no cumple con el principio de equidad al no actualizar y ampliar la base de contribuyentes con el fin de redistribuir la carga fiscal.

Otro aspecto importante es lo poco congruente de la política impositiva del gobierno federal respecto a la homologación del IVA, toda vez que por un lado propone eliminar la tasa del cero por ciento y las exenciones de bienes y servicios básicos, política que durante 23 años se manifestó como apoyo a las clases más necesitadas de nuestro país, y por otra parte propone exentar enajenaciones tales como el suelo, los bienes inmuebles destinados a casa habitación, las acciones, lingotes de oro, etc. Enajenaciones a las cuales sólo beneficia a aquel sector que

tiene acceso a éstos productos. Por otra parte se vuelve a establecer, para el sector industrial, medidas consideradas como subsidio como es la deducción inmediata.

Asimismo se considera que existen otros tipos de alternativa que podrían permitir tener una mayor recaudación sin necesidad de lastimar la pobre economía familiar del sector más desprotegido de nuestro país. Una de éstas medidas es disminuir los privilegios con que cuenta el sector financiero ya que hasta la fecha es el sector más privilegiado que ningún otro, por lo que se sigue apoyando con manga ancha a los banqueros tanto nacionales como extranjeros. Una de las formas para apoyar a nuestra economía es haciendo que paguen la parte correspondiente a los impuestos generados por fusiones o ventas de bancos, por otra parte la ciudadanía sigue esperando pacientemente para que se destinen recursos para el gasto social, para los banqueros al destinar cerca de 28mil 600 millones de pesos destinados a pagar los intereses del IPAB.

Con la propuesta del Ejecutivo se está subordinando el crecimiento económico, la subordinación de empleos y el bienestar de la población a un objetivo meramente recaudatorio, sin embargo, no se ve ningún esfuerzo por hacer más eficiente el gasto. Por ello se debe evitar el derroche del mismo orientándolo a sectores más eficientes y productivos. Asimismo, se debería de fiscalizarlo con el objetivo de que cada entidad presupuestal rinda cuentas claras al término de su gestión y que ésta transparencia le emita a la población la confianza de apoyar decisiones como la propuesta por el Ejecutivo.

La iniciativa de Reforma Fiscal referente a la homologación a la tasa general del impuesto al valor agregado, presentada por el ejecutivo, sólo es uno de los factores que inciden en las finanzas públicas y, considerando que todo sistema tributario influye en la conducta de la gente, con ésta medida se inhibe el fortalecimiento del mercado interno de nuestra economía,

por lo que todos los elementos que se han vertido en ésta tesis nos lleva a determinar que no se puede dar trato igual a desiguales.

Un proceso importante es el desgravar o agilizar el excesivo formalismo fiscal ya que la complejidad de los trámites impone costos irracionales al contribuyente desalentando el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Estamos conscientes de que es pertinente dotar al Estado de los recursos suficientes para cumplir con los fines que tiene encomendados, pero no a costa de sangrar los exiguos bolsillos de la población más necesitada de México.

Los ingresos tributarios son aquellos que se originan mediante el pago de impuestos como IVA, el ISR, los aranceles al comercio exterior y algunos otros impuestos especiales.

Dentro de los ingresos no tributarios, de derecho y dentro de los ingresos tributarios el ISR es el más importante. El sistema impositivo mexicano reposa en tres impuestos indirectos (el IVA, el IEPS y los aranceles a la importación) y dos directos (el impuesto sobre la renta y los impuestos sobre importaciones).

De acuerdo a lo anterior si se incrementan los precios se reduce el poder adquisitivo del consumidor.

El efecto de los impuestos al consumo reduce el poder de compra de las familias y por ende su bienestar social y económico.

Y respecto al espacio presupuestal los subsidios lo aumentan.

De tal manera que el precio subsidiado es menor que el precio de mercado por lo tanto se incrementa el consumo de bienes subsidiados y el consumidor aumenta su nivel de bienestar.

El nivel de bienestar del consumidor se eleva al subsidiar los precios y como efecto contrario al aplicar el IVA en alimentos y medicinas los precios del mercado al consumo de bienes subsidiados se deterioran.

Por otra parte, los precios más impuestos es mayor su precio.

El espacio presupuestal si se disminuye reduce el nivel de vida del consumidor. Y si aumenta el espacio presupuestal aumenta el nivel de vida del consumidor. Esto quiere decir que el espacio presupuestal representa su bienestar, mientras que el poder de compra del consumidor se vea incrementado en relación al subsidio del gobierno.

El programa del gobierno federal de Vicente Fox Quezada el gobierno pretendió proteger el poder adquisitivo del consumidor, pero la realidad fue otra porque el Congreso de la Unión no la aprobó porque el 60% de las familias serán las más afectadas, o sea el más afectado sería el consumidor.

De manera operativa y con el fin de no perjudicar a los consumidores y a su nivel de vida de los mismos se promovieron programas en apoyo a los ciudadanos de muy bajos recursos. Así como para mantener el consumo en niveles aceptables, resulta prudente que no se aplique el IVA a medicinas y alimentos en condiciones económicas desfavorables para el país.

Por lo que podemos concluir que no es conveniente en tiempos difíciles cuando el crecimiento esperado no resulta ser el óptimo estimado de aplicar el IVA en medicinas y alimentos en virtud de que se daña la ya tan deteriorada economía popular. Al respecto se infiere que la tasa cero en esos productos beneficia principalmente a la población de menos ingresos y los impuestos fiscales nos dicen que si se incrementan los precios se va reduciendo el poder adquisitivo del consumidor.

El efecto de los impuestos al consumo reduce el poder de compra de las familias y por ende su bienestar social y económico. Y respecto al Espacio Presupuestal, los impuestos, disminuyen el Espacio Presupuestal y los subsidios lo aumentan.

De tal manera que el precio subsidiado es menor que el precio de mercado por lo tanto se incrementa el consumo de bienes subsidiados, y el consumidor aumenta su nivel de bienestar.

Por otra parte, los precios más impuestos son igual al precio mayor; y respecto al espacio presupuestal si se reduce el espacio presupuestal se reduce el nivel de vida del consumidor, y si aumenta el espacio presupuestal aumenta el nivel de vida del consumidor. Esto quiere decir que el Espacio Presupuestal representa su bienestar, mientras que el poder de compra del consumidor se vea incrementado en relación al subsidio del gobierno.

En el programa del gobierno Federal el gobierno pretendió proteger el poder adquisitivo del consumidor pero la realidad fue otra. El más afectado resultó ser el consumidor.

De manera operativa y con el fin de no perjudicar el nivel de vida de los consumidores más de lo que ya fue afectado por reformas anteriores. Es decir, no es conveniente en tiempos difíciles cuando el crecimiento esperado no resulta ser el óptimo estimado. A tal propósito planteo la ampliación de la base al del Impuesto Valor Agregado pero no en Alimentos y Medicinas en virtud de que se daña la ya deteriorada economía popular. Al respecto se aduce que la tasa cero en esos productos beneficia principalmente a la población de menores ingresos, y que los grupos privilegiados recibirían trasferencias directas o serían beneficiados de programas de apoyo al gasto social compensatorio.

El Gobierno Federal como ya no tiene que vender ni de donde sacar u obtener ingresos para él procede entonces a gravar artículos de lujo; sin embargo, la reforma fiscal propuesta deja mucho que desear y no se considera aplicable. Por lo que, una recomendación apropiada sería convocar a legisladores y al ejecutivo para que se lleve a cabo la Reforma Fiscal de una manera cuidadosa y profesional.

El incremento del IVA y su aplicación a todos los productos, en especial a alimentos y medicinas, afectará más a la población que menos tiene que a la de mayores ingresos, pues, “ los sectores de bajos ingresos consumen todo su ingreso, a diferencia del rico que sólo consume un porcentaje del mismo y ahorra el resto. Si bien los sectores de altos ingresos

consumen más que todos, en proporción a su ingreso es una parte reducida, por lo que el incremento a este impuesto estaría gravando, en términos proporcionales, más al pobre que al rico”.

México en la última década, ha hecho grandes esfuerzos dentro de su economía con el fin de entrar al proceso de globalización que en los últimos años se ha generado a nivel mundial, lo cual ha derivado en desgastes dentro de la misma al priorizar sus objetivos en una mayor inserción en los mercados internacionales, a través de políticas de disciplina fiscal, de reducción de inflación y control del tipo de cambio. Lo anterior es con el fin de favorecer al capital financiero internacional y estar en condiciones de atraer sus inversiones a nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA.

1. Avila Martínez, Angel y Vargas Sánchez, Gustavo , “Distribución del Ingreso”, Revista Economía Informa No. 303, Facultad de Economía.
2. Ayala Espino José. Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público. Editorial Diana. Primera Edición 2000
3. Godelier Maurice. Racionalidad e Irracionalidad en economía. Edit. Siglo XXI.
4. Sodi de la Tijera. Gravar a los ricos . <http://www.noroeste.com.mx> 14 de junio del 2003.
5. INEGI. Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares 2002. 18 de junio del 2003-
6. Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, 1990, Estimación s/ la base del Censo General de Población y vivienda 1990.
7. Ayala Espino José. Economía del Sector Público Mexicano. ED. Esfinge. Junio 2001.
8. J. Boltvinik Julio. La Economía moral. [http://www. Jornada.unam.mx](http://www.Jornada.unam.mx) 27 de dic. 2002.
9. Domínguez Mota, Enrique; Lomelin Martínez, Arturo; Domínguez Mota, Luis. “Ley y Reglamento comentados del Impuesto al Valor Agregado 1991”. Editorial Dofiscal; México, 1991.
10. Hernández Rodríguez, Jesús F. Galindo Cosme, Mónica Isela. “Estudio Práctico de la Ley del Impuesto al Valor Agregado”, Ediciones Fiscales ISEF, primera edición 2002.
11. Huerta G. Arturo. “La pobreza en México”, Revista Economía Informa No.303 Facultad de Economía.
12. Huerta G. Arturo. “Consideraciones a las Iniciativas Fiscal, financiera y presupuestaria presentadas por el Gobierno Federal”. Revista Economía Informa No. 303, Facultad de Economía

13. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. "Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los hogares 2000".
14. Margain Manatau, Emilio. "Nociones de Política Fiscal". Editorial Universitaria Potosina; México, 1996.
15. Raygoza Echegaray, Jorge, A. "Representan las exenciones y la tasa cero de IVA un beneficio para los pobres?", Economía Informa No. 301, octubre 2001. Facultad de Economía UNAM.
16. Santinelli Grajales, Sergio. "Nueva Ley del IVA: Disposiciones Generales", Prontuario de Actualización Fiscal, No.278, mayo 2001. Editorial GASCA –SICCO.
17. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles y Disposiciones Complementarias" Editores Mexicanos Unidos, S.A.; Primera Edición, México, México 1978.
18. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Investigación Fiscal, "Anteproyecto; reforma Fiscal Integral", SAT, 2001.
19. Rolando Cordera Campos. Ilusiones y preocupaciones: La impertinente realidad. <http://www.jornada.unam.mx> 28 Octubre 2001.
20. OCDE. infografia@debate.com.mx.
- Rubio Luis. Impuestos y ciudadanos. <http://www.nexos.com.mx> septiembre del 2000 p.4
21. Impuesto sobre la renta. Enciclopedia Microsoft. Encarta. En línea 11 diciembre 2002.
22. Hernández Fausto. CIDE. <http://www.el financiero.com.mx> 10 de febrero 2003
23. Montemayor Carlos. Pobreza y publicidad. <http://www.jornada.unam.mx> 30 de junio 2003
24. INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuenta satélite del subsector informal de los hogares.
25. Ortiz Martínez G. <http://www.jornada.unam.mx> 5 y 15 de febrero de 2003

26. Márquez Ayala D. La economía informal. Reporte económico. <http://www.debate.com.mx> 15 de enero del 2003.
27. Becerril Isabel. <http://www.el-financiero.com.mx> economía 29 de 2003
28. Muñoz Ríos P. <http://www.jornada.unam.mx> del 23 de diciembre del 2002
29. Editorial de La Jornada <http://www.jornada.unam.mx> 12 de agosto del 2001.
30. Elizondo Mayer Carlos. Electores y causantes. <http://www.debate.com.mx> 01 de marzo 2003.
31. Astori Danilo. Enfoque Crítico de los modelos de Contabilidad Social. XXI Siglo veintiuno editores. Quinta edición. México 1984.

ANEXO ESTADÍSTICO

CUADRO 10

EVOLUCION DE LAS TASAS DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

(1978-1998)

AÑOS	Estructura de Tasas y principales cambios.
1978 ^a	Tasa general del 10% Tasa de 6% en zonas y franjas fronterizas del país Exención a alimentos en estado natural y algunos de la canasta básica. 0% a las exportaciones de bienes y servicios.
1980	Tasa 0% para maquinaria y equipo agrícola, y algunos insumos para uso del sector. Tasa 0% para ciertos alimentos procesados y no procesados de la canasta básica, con derecho a acreditamiento.
1983-1987	Tasa general de 15% Tasa de 15% en zonas y franjas fronterizas del país Tasa 6% para algunos productos alimenticios, procesados y medicinas. Tasa de 20% para bienes y servicios de lujo.
1988-1991	Tasa 0% para alimentos no procesados y medicinas, maquinaria y equipo agrícola y algunos insumos.
1992-1994	Tasa general del 10% Tasa 0% para alimentos no procesados y medicinas, maquinaria y equipo agrícola y algunos insumos. Desaparece la Tasa de 20% para bienes y servicios de lujo. Extensión del tratamiento de tasa 0% a los exportadores indirectos.
1995-1998	Tasa general de 15% vigente desde el 1° de Abril de 1995. Tasa de 10% en la región fronteriza. Tasa 0% para alimentos no procesados y medicinas, maquinaria y equipo agrícola y algunos insumos.

^a se refiere al texto original aprobado en 1978 para iniciar su vigencia en Enero de 1980.

Fuente: Economía del Sector Público Mexicano, José Ayala. P.265.

CUADRO 11

**DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y CONSUMO
(PORCENTAJES)**

Decil	INGRESO (%)	CONSUMO (%)
I	1.8	2.0
II	3.0	3.8
III	3.9	4.9
IV	4.9	6.1
V	6.0	7.1
VI	7.3	8.2
VII	9.0	9.9
VIII	11.5	12.1
IX	16.0	16.2
X	36.6	29.8
TOTAL	100.0	100.0

Fuente: Avila José Luis, dispersión de la población y retos presupuestales de intervención, revista mercado de valores del 3 de marzo del año 2000, con datos de CONAPO y la encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares 1996. INEGI.

Nota (*): para la concentración del consumo, ver secretaria de hacienda y crédito público "distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público, por deciles de ingresos de las familias, en nueva hacienda pública, marzo del 2001.

CUADRO 12

Ingreso consumo a los hogares.
Año 1994

Deciles	Ingreso	Términos reales	Consumo	Términos reales
I	2590	2507.26	3197	3094.82
II	4491	4347.53	4685	4535.33
III	5968	5777.34	6175	5977.73
IV	7541	7300.09	7469	7230.32
V	9237	8941.91	9290	8993.22
VI	11481	11114.23	10831	10484.99
VII	14219	13764.47	13399	13970.95
VIII	17454	17864.47	16119	15604.06
IX	26208	25370.76	22546	21825.75
X	62513	60515.97	47243	45733.78

FUENTE. INEGI .INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA.

I.P.C. INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR.

CUADRO 13

Ingreso - consumo a los hogares
Año 1995

Deciles	Ingreso	Términos Reales	Consumo	Términos reales
I	2590	1950.73	3197	2037.6
II	4491	2862.33	4685	2985.97
III	5968	3803.69	6175	3935.62
IV	7541	4806.24	7469	4760.35
V	9237	5887.18	9260	5920.96
VI	11481	7317.39	10831	6903.12
VII	14219	9062	13399	8539.83
VIII	18454	11761.63	16119	10273.42
IX	26208	16703.63	22546	14369.66
X	62513	39842.57	47243	30110.26

FUENTE.: INEGI, INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR.

CUADRO 14

Ingreso - consumo a los hogares
Año 1996.

Deciles	Ingreso	Términos reales	Consumo	Términos reales
I	4041	2016.46	5201	3885.30
II	6793	3389.72	7786	3885.22
III	8922	4452.09	9789	4884.73
IV	11085	5531.43	11930	5953.09
V	13506	6739.52	14251	7111.27
VI	15571	7769.96	16977	8471.55
VII	20268	10113.77	19646	9803.39
VIII	25995	12971.55	24973	12461.57
IX	36277	18102.29	32225	16080.33
X	828803	413574.35	64701	322285.92

FUENTE: INEGI INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA.
IPC. INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR.

CUADRO 15
Ingreso consumo a los hogares
Año 1997

Deciles	Ingreso	Términos reales	Consumo	Términos reales
I	4041	1742.56	5201	2242.77
II	6793	2929.27	7786	3357.48
III	8922	3847.34	9789	4221.21
IV	11085	4780.07	11930	5144.45
V	13506	5824.06	14251	6145.32
VI	15571	6714.53	16977	7320.82
VII	20268	8739.97	19646	8471.75
VIII	25995	11209.57	24973	10768.86
IX	36277	15643.38	32225	13896.07
X	82803	35706.33	64701	27900.38

FUENTE: I.N.E.G.I. INSTITUTO DE ESTADISTICA GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR.

CUADRO 16
Ingreso consumo a los hogares.
Año 1998

Deciles	Ingreso	Términos reales	Consumo	Términos reales
I	5268	1915.35	7035	2557.80
II	9365	3404.95	10865	3950.33
III	12781	1009.80	13972	3950.33
IV	16470	5980.39	17499	5079.98
V	20460	7429.19	20577	7481.45
VI	253557	9207.33	25459	9256.47
VII	31399	11405.23	30022	10915.50
VIII	40424	146778.28	37256	13545.66
IX	56164	20393.60	48960	13545.66
X	134040	48671.02	99103	35985.11

FUENTE: INEGI, INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR.

CUADRO 17

Ingreso consumo a los hogares.
Año 1999.

Deciles	ingreso	Términos reales	Consumo	Términos reales
I	5268	1705.40	7035	2277.43
II	9365	3031.72	10865	3517.31
III	12781	4137.58	13972	4523.14
IV	16470	5331.82	17499	5664.94
V	20460	6623.50	20577	6661.37
VI	25357	8208.80	25459	8241.82
VII	31399	10164.77	30022	9719.00
VIII	40424	13086.43	37256	12060.86
IX	56164	18181.93	48960	15849.79
X	134040	43392.68	99103	32082.55

FUENTE: INEGI, INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR.

CUADRO 18
Ingreso consumo a los hogares.
Año 2000

Deciles	Ingreso	Términos reales	Consumo	Términos reales
I	8306	2467.61	10227	3038.32
II	14461	4296.19	15633	4644.38
III	19715	5857.10	20924	6216.28
IV	25145	7470.29	25180	7480.00
V	31196	9267.97	30859	9167.85
VI	48402	14379.67	36747	10917.11
VII	51552	15315.50	45052	13384.43
VIII	51552	15315.50	45052	13384.43
IX	88073	26165.47	73114	21721.33
X	211889	62949.79	173981	51687.76

FUENTE.: INEGI, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

CUADRO 19
Indicadores de Bienestar

Conceptos	Estrato del 1 al 6 (%)	Población (Miles)	Estrato del 7(%)	Población (Miles)	Total (Miles)
Que no son derechohabientes.	80.0	33.6	44.7	26.0	59.6
Trabaja 24 hrs. A la semana	14.2	3.8	9.8	3.6	7.4
Piso con tierra	32.0	13.4	4.5	2.6	16.0
Sin drenaje	47.0	19.7	8.5	4.9	24.6
Sin agua	23.0	9.7	4.8	2.8	12.5
Sin baño	25.5	10.6	7.1	4.1	14.7

FUENTE: INEGI, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA

CUADRO 21
Remuneración de Asalariados (Miles de pesos a precios corrientes)

		IVA		IVA
		10%	12%	15%
1988	123950766	123950778.40	123950780.87	123950778.59
1989	162130261	162130277.21	162130280.45	162130285.31
1990	218202842	21820202863.8	218202868.18	218202874.73
1991	293063775	293063804.30	293063810.16	293063818.95
1992	370021253	370021290.00	370021297.40	370021308.50
1993	436482998	436482041.64	436483050.37	436483063.47
1994	501897399	501897449.20	501897459.22	501897474.28
1995	570935766	5709358.23.09	570935834.51	570935851.64
1996	728909391	728909463.9	728909478.46	728909401.93
1997	940472699	940472793.05	940472710.28	940472713.10
1998	1176936012	1176936023.76	1176936027.12	1176936029.65
1999	1434758789	1434758803.35	1434758806.21	1434758810.52
2000	1719559891	1719559908.20	1719559911.63	1719559916.79
2001	1890992546	1890992564.91	1890992568.69	1890992565.85
2002	2038915686	2038915706.4	2038915710.46	2038915698.23

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

CUADRO 22
Excedente Bruto de Operación. (Miles de pesos a Precios Corrientes).

1988	256967904
1989	339131451
1990	454497814
1991	569927092
1992	651843630
1993	710667111
1994	797101448
1995	1100195601
1996	1558075434
1997	1919866539
1998	2325305312
1999	2750941659
2000	3237530411
2001	3349566526
2002	3654501144

FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

CUADRO 23

Cuenta del Ingreso Nacional Disponible.
Empleos (Miles de pesos a precios corrientes).

	IVA 10%	IVA 12%	IVA 15%	
1988	47699983	4769930.70	47700040.23	47700083.54
1989	55119985	55120040.12	5512051.14	55120067.67
1990	68038871	68038979.00	68039952.60	68038881.20
1991	84910949	84911033.91	84910959.19	84910961.73
1992	100203997	1020407.02	100204019.08	100204012.03
1993	113387727	113387738.33	113387740.60	113387744.00
1994	129563004	129563016.95	129563019.34	129563023.43
1995	210842041	210842062.08	210842066.30	210842054.62
1996	273082320	273082347.30	273082352.26	273082360.96
1997	323507225	323507257.35	323507263.82	323507273.52
1998	397224246	397224285.72	397224293.68	397224305.58
1999	461859808	461859954.18	461859863.42	461859877.27
2000	525595927	525595979.55	525595990.07	525595937.88
2001	568522400	568522456.85	568522468.22	568522485.27
2002	617368504	617368565.73	617368578.08	61738596.60

FUENTE :INEGI .Sistema de Cuentas Nacionales. Varios años.

CUADRO 24

Cuenta de Bienes y Servicios a Precios Corrientes (Miles de pesos a Precios Corrientes)

	Impuestos sobre productos	Subsidios (-)
1988	40794348	6936800
1989	540'8287	8455352
1990	71490486	8659983
1991	88671262	7742823
1992	105368567	9038862
1993	111879912	10816130
1994	123733072	9875186
1995	171278141	13093903
1996	246238096	17337593
1997	317278945	16276719
1998	346900664	18332642
1999	404369776	16388435
2000	525808235	17617511
2001	561612063	21577511
2002	548710548	20270951

FUENTE: INEGI Sistema de Cuentas Nacionales .de México. Varios años.

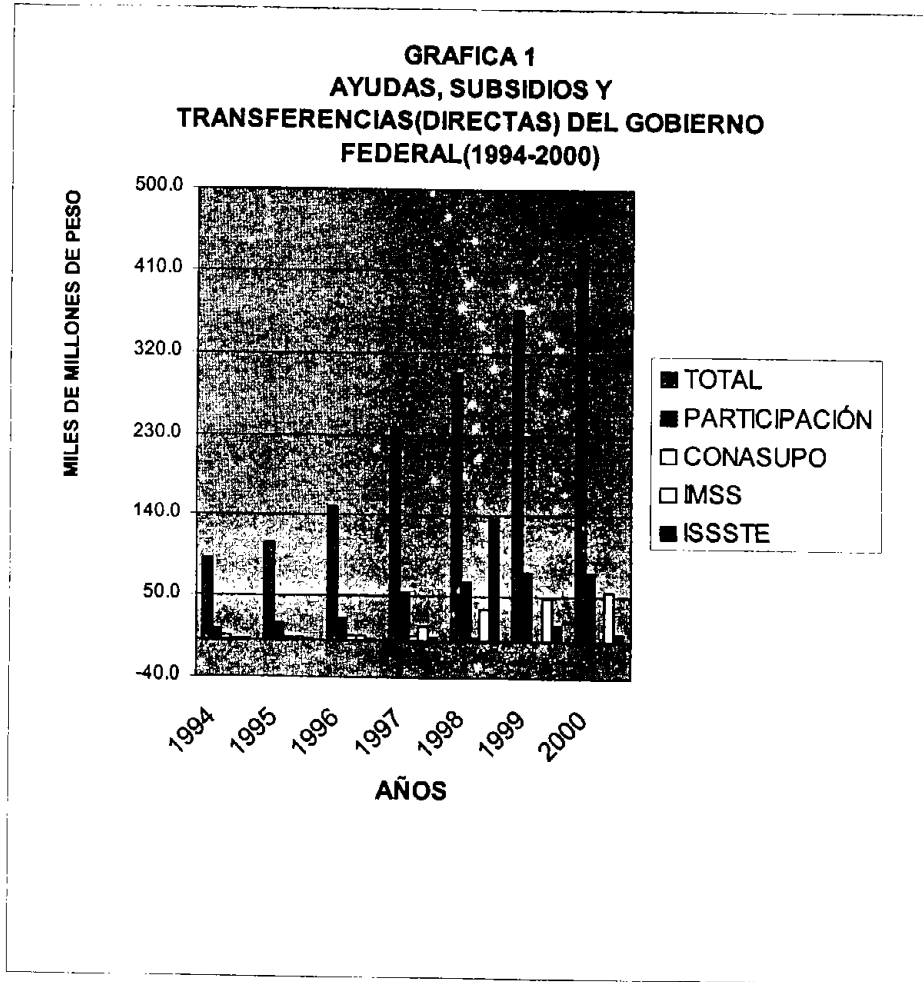
GRÁFICAS.

FUENTE:

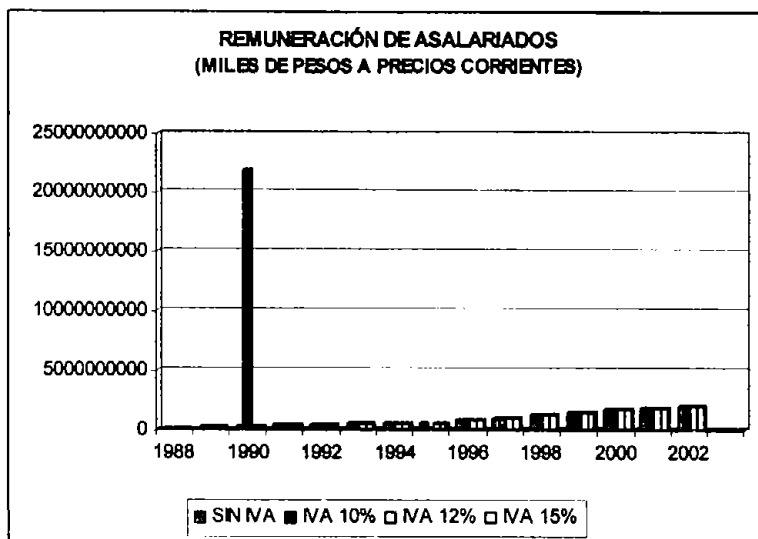
INEGI.

Indicadores

de

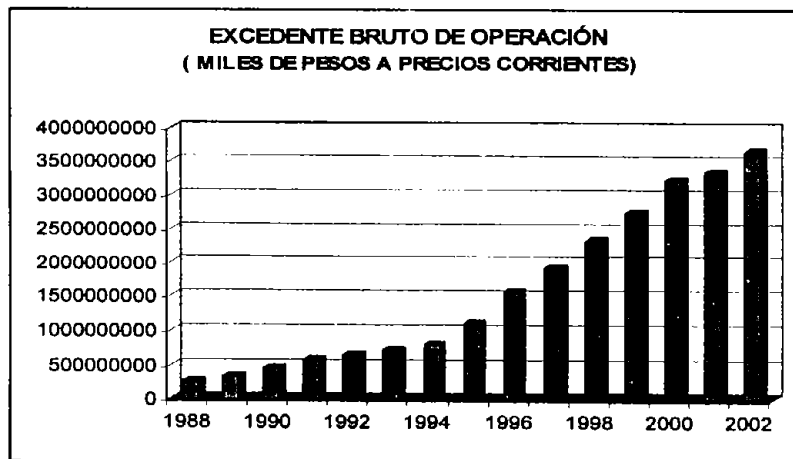


Gráfica 2



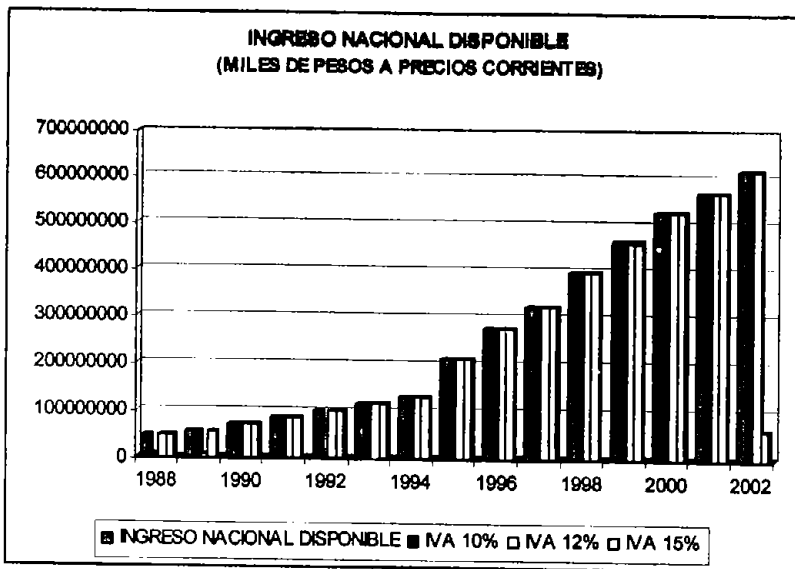
FUENTE :INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

GRÁFICA 3

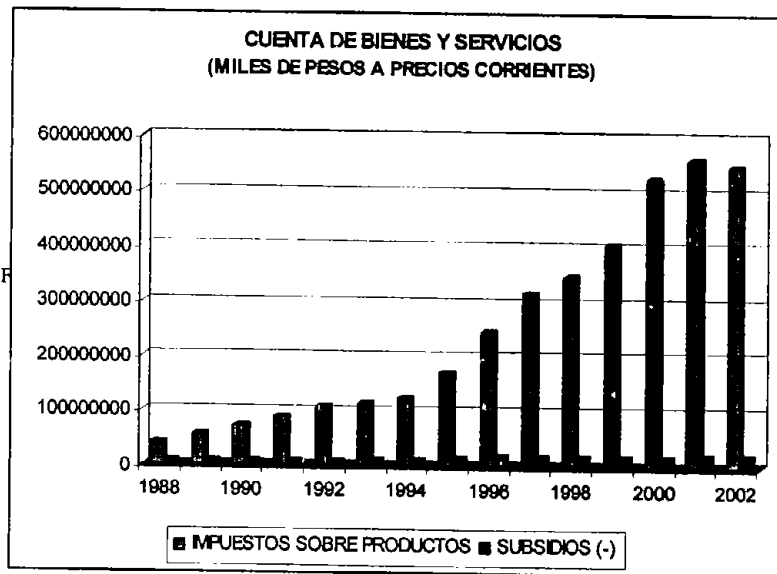


FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

GRÁFICA 4



FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Gráfica 5



FUENTE. INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México., varios años.