



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ECONOMÍA**

**“EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN LA  
ECONOMÍA MEXICANA, SUPONIENDO QUE  
ES CERRADA, EN EL PERIODO 1994 - 2000”**

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

**P R E S E N T A**

**VÁZQUEZ QUIROZ REINA MARIANELA.**

**ASESOR DE TESIS : LIC. JUAN JOSÉ GARCÍA HERNÁNDEZ.**

**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**SEPTIEMBRE DE 2005**

m. 347465



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

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

NOMBRE: Vázquez Quiroz Reina  
Marianela

FECHA: 02-septiembre-2005

FIRMA: [Firma]

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA**  
**ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.**  
**P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. REINA MARIANELA VÁZQUEZ QUIROZ**, bajo el siguiente título: **"EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN LA ECONOMÍA MEXICANA, SUPONIENDO QUE ES CERRADA, EN EL PERIODO 1994-2000"** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

Atentamente

**LIC. JUAN JOSÉ GARCÍA HERNÁNDEZ.**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA**  
**ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.**  
**P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. REINA MARIANELA VÁZQUEZ QUIROZ**, bajo el siguiente título: **"EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN LA ECONOMÍA MEXICANA, SUPONIENDO QUE ES CERRADA, EN EL PERIODO 1994-2000"** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

**Atentamente**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. del Cueto Charles'.

**LIC. FERNANDO DEL CUETO CHARLES.**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.  
P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. REINA MARIANELA VÁZQUEZ QUIROZ**, bajo el siguiente título: **"EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN LA ECONOMÍA MEXICANA, SUPONIENDO QUE ES CERRADA, EN EL PERIODO 1994-2000"** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

**Atentamente**

A large, stylized handwritten signature in black ink, appearing to be 'Gildardo López Tijerina', written over the typed name.

**LIC. GILDARDO LÓPEZ TIJERINA.**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.  
PRESENTE.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. REINA MARIANELA VÁZQUEZ QUIROZ**, bajo el siguiente título: **"EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN LA ECONOMÍA MEXICANA, SUPONIENDO QUE ES CERRADA, EN EL PERIODO 1994-2000"** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

**Atentamente**

  
**LIC. CONSTANTINO NARANJO LARA.**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.  
P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. REINA MARIANELA VÁZQUEZ QUIROZ**, bajo el siguiente título: **“EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN LA ECONOMÍA MEXICANA, SUPONIENDO QUE ES CERRADA, EN EL PERIODO 1994-2000”** en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

**Atentamente**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'C. Aranda Izguerra'.

**DR. CARLOS JOSÉ ARANDA IZGUERRA.**

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE ECONOMÍA  
¡MUCHAS GRACIAS!!!

*Especial Agradecimiento a:  
Lic. Juan José García Hernández*

*A mis maestros con especial  
agradecimiento por sus  
valiosas enseñanzas y  
ejemplos.*

*A mis sinodales por sus  
oportunos comentarios  
sobre la realización de  
este trabajo.*



*A Dios por haberme permitido culminar uno de mis sueños: gracias por estar siempre conmigo.*

*A quien me enseñó que la honestidad, el compromiso, el esfuerzo y la perseverancia son el único camino para vivir la vida : mi mamá Viky.*

*Al motor de mi vida , mi fuente de inspiración y mi mayor alegría: mi amado hijo Emir.*

*A Cesar quien me dio su apoyo para no dejar inconcluso mi sueño, gracias por darme tu amor.*

*A mi hermano Erik por darme siempre su apoyo, su ejemplo de fortaleza y por motivar mi superación.*

---

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
--------------------	---

### CAPÍTULO I

#### SISTEMA TRIBUTARIO MEXICANO

1.1 ¿QUÉ ES EL SISTEMA TRIBUTARIO?	
1.1.1 Antecedentes históricos .....	4
1.1.2 Su conformación .....	11
1.1.3 Marco normativo y legal .....	16
1.1.4 Características deseables del Sistema Tributario .....	23
1.2 IMPUESTOS	
1.2.1 Concepto de impuesto .....	28
1.2.2 Tipos de impuestos .....	31
1.2.3 Incidencia de los impuestos .....	33
1.2.4 Impuestos y los agentes económicos .....	34
1.3 EFECTOS Y EVASIÓN DE LOS IMPUESTOS EN LA ECONOMÍA	
1.3.1 Elusión del pago de impuestos .....	41
1.3.2 Impuestos redistributivos óptimos .....	43
1.3.3 Análisis de algunos términos económicos .....	44
1.3.4 Modelo IS – LM .....	52
1.4 EL ESTADO EN LA ECONOMÍA.	
1.4.1 ¿Es necesaria la participación del Estado en la economía? .....	56
1.4.2 Importancia de la intervención del Estado en la economía .....	57
1.4.3 ¿Para qué le sirven al Estado los impuestos? .....	59

---

**CAPÍTULO II****ESTUDIO DEL CASO MEXICANO**

2.1 FUNCIÓN DEL ESTADO MEXICANO EN LA ECONOMÍA .....	61
2.1.1 Objetivos del Estado Mexicano al intervenir en la economía .....	63
2.1.2 Bases del gobierno para instaurar impuestos .....	66
2.1.3 Los impuestos deben ser establecidos por la ley .....	68
2.1.4 Los niveles de gobierno y el derecho a recaudar impuestos .....	70
2.2 PRODUCTO INTERNO BRUTO .....	73
2.3 CONSUMO .....	78
2.4 INVERSIÓN Y AHORRO .....	80
2.5 POLÍTICA FISCAL DE INGRESO Y GASTO PÚBLICOS .....	86
2.5.1 Impuestos .....	89
2.5.2 Gasto .....	89
2.6 PRECIOS	
2.6.1 Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) .....	91
2.6.2 Deflactor implícito del PIB .....	92
2.7 IMPUESTOS DIRECTOS E IMPUESTOS INDIRECTOS .....	92

**CAPÍTULO III****INGRESOS FISCALES TRIBUTARIOS Y SUS EFECTOS EN LA ECONOMÍA**

3.1 IMPUESTOS TRIBUTARIOS Y PIB .....	96
3.2 IMPUESTOS TRIBUTARIOS Y CONSUMO .....	97
3.3 IMPUESTOS TRIBUTARIOS Y INPC .....	98
3.4 IMPUESTOS TRIBUTARIOS E INVERSIÓN .....	99
3.5 IMPUESTOS TRIBUTARIOS Y GASTO PÚBLICO .....	100
3.6 IMPUESTOS TRIBUTARIOS Y SALARIOS MÍNIMOS .....	101
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>102</b>
<b>ANEXO ESTADÍSTICO .....</b>	<b>108</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>116</b>

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo trata como el título lo sugiere sobre el Sistema Tributario en México, se abordan temas que son de sumo interés para todas aquellas personas interesadas en conocer la conformación de la economía mexicana en cuanto a la tributación se refiere.

Está formado por una recopilación de información en materia tributaria que tiene como finalidad mostrar a groso modo el papel de los impuestos tributarios en la economía mexicana y que abarca dentro del marco teórico temas referentes a la conformación, constitucionalidad y legalidad del Sistema Tributario Mexicano.

En este trabajo se describe y analiza mediante teoría y datos estadísticos, los perjuicios y/o beneficios obtenidos en distintos ámbitos económicos como son: salario, gasto, inversión, INPC, PIB y consumo, como efecto de una variación en los ingresos corrientes, específicamente en los ingresos tributarios (impuestos directos e impuestos indirectos), dentro de una economía, suponiendo que es cerrada, en el caso particular de México, durante el periodo 1994 - 2000.

Esta tesis está dividida en tres capítulos, en el primer capítulo "Sistema Tributario Mexicano" doy un preámbulo a lo que es el Sistema Tributario y sus orígenes desde la época prehispánica, también forma parte de este capítulo el marco legal, la constitucionalidad de los impuestos, la definición y la clasificación de éstos. En este primer capítulo que conforma el marco teórico de esta tesis se detalla la conformación, la institucionalidad y la normatividad del Sistema Tributario y se hace mención sobre las características deseables de éste. Se hace referencia sobre los impuestos y su incidencia en los agentes económicos. También se describe la función del Estado en la regulación económica ya que, como es sabido en la economía tienden a formarse monopolios y prácticas anticompetitivas que se traducen en pérdidas de eficiencia económica y bienestar social. El mercado por sí solo no puede autorregularse, por esta razón se requiere la acción pública para combatir y atenuar prácticas desleales o predatorias, daño moral, información insuficiente o ficticia, colusión entre productores, y concentraciones y alianzas promonopólicas. En el segundo capítulo "Estudio del caso mexicano", se describen las bases del Estado para instaurar impuestos y las acciones que éste lleva a cabo con la financiación tributaria; se hace mención de los objetivos que se le imputan al

Estado al intervenir en la economía. También se encuentran definidas en este capítulo las variables económicas que basifican mi estudio, tales como: PIB, consumo, ahorro, inversión, gasto y precios. Así como los determinantes de la inversión y del consumo.

En el último capítulo "Ingresos fiscales tributarios y sus efectos en la economía" llevo a cabo un estudio econométrico sobre los impuestos tributarios y seis variables macroeconómicas (PIB, consumo, INPC, inversión, gasto y salario) con la finalidad de observar la relación de dependencia lineal entre los impuestos tributarios y cada una de las variables, además de determinar según el coeficiente de determinación obtenido mediante el método de mínimos cuadrados la repercusión que en ellas tiene los impuestos bajo el supuesto de que los impuestos tributarios sufran un incremento del 10% sobre cifras reales para el periodo de estudio que abarca los años comprendidos entre 1994 – 2000.

Forma también parte de esta tesis un anexo estadístico que sirve como referencia al estudio realizado.

Cabe mencionar que el supuesto básico de esta tesis se refiere a una economía cerrada, es por ello que eludo en mi estudio dos variables macroeconómicas: importaciones y exportaciones, aunque no por ello dejen de ser igualmente importantes dentro de una economía real, por ende, tampoco se analiza en este estudio el efecto multiplicador al exterior, sino únicamente se analiza el efecto multiplicador del gobierno.

Así, para comprender este análisis se debe estipular en primera instancia que según la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los ingresos tributarios, es decir, los impuestos directos e indirectos conforman la principal fuente de ingresos para el Estado mexicano, otros ingresos del Estado son los no tributarios (tales como: derechos, productos, aprovechamientos y aportaciones de seguridad social), los financiamientos, la renta petrolera y los ingresos de organismos y empresas; es por ello que una oscilación en los impuestos tributarios ejercida por el Gobierno Federal genera cambios macroeconómicos alterando la economía del país.

Queda demostrado en este análisis que bajo el supuesto de un incremento del 10% en los impuestos tributarios la población se ve afectada de forma negativa ya que se reduce su poder de compra al pagar los costos de este incremento fiscal. Pero desde el punto de vista gubernamental este incremento modificaría de manera positiva el crecimiento económico de México, ya que al obtener más recursos fiscales el Estado puede incrementar su gasto en beneficio de la sociedad y se estimula el crecimiento del PIB

nacional. Por el contrario, si se redujeran los impuestos se perjudicaría hondamente a la economía pues no existirían recursos suficientes para cubrir las necesidades sociales. Por lo tanto este incremento debe ser aplicado en el impuesto al ingreso y no al consumo, teniendo en cuenta que corresponde a la Hacienda Pública decidir en que área se incrementa el impuesto dependiendo de los fines y/o beneficios que a ésta le convenga, ya que esto también implica, según la teoría, que un incremento en los impuestos se ve traducido en un mayor riesgo de evasión fiscal.

Es por ello que es imprescindible en toda economía la existencia de un Sistema Tributario que sirva para estimular el desempeño del Estado a beneficio del crecimiento económico y del bienestar social.

# CAPÍTULO I

## SISTEMA TRIBUTARIO MEXICANO

### 1.1 ¿QUÉ ES EL SISTEMA TRIBUTARIO?

#### 1.1.1 Antecedentes históricos

Los impuestos han existido desde épocas remotas, casi desde que se crearon los Estados, incluso, la misma Biblia decía que había de apartarse un diezmo (una décima parte) de las cosechas para fines distributivos y para mantener a los sacerdotes<sup>1</sup>; aún está en duda el mecanismo exacto que se utilizaba para conseguir que se cumpliera esta norma, ni la misma Biblia dice nada sobre el grado de "evasión fiscal" que se supone desde entonces existía.

En la Edad Media los individuos prestaban servicios directamente a sus señores feudales. Se trataba en la práctica, de impuestos, aunque no se pagaran en dinero. El hecho de que se les obligara a prestar estos servicios significaba que eran en cierta medida esclavos. Actualmente se insiste en no olvidar que aunque los impuestos modernos están monetizados esconden unas relaciones entre el Estado y el individuo similares a las mencionadas, ya que una persona que deba entregar un tercio de su renta al Estado, trabaja, de hecho un tercio de tiempo para éste. Existen, sin embargo, dos distinciones fundamentales entre los tributos feudales y los impuestos modernos. En el primer caso, los individuos no podían abandonar su feudo (sin el permiso del señor feudal). El hecho de que en los países occidentales (como México) se les permita elegir el lugar en el que desean vivir y, por lo tanto, la jurisdicción en la que pagarán sus impuestos, es una distinción esencial. En segundo lugar, mientras que en el sistema feudal los individuos estaban obligados a trabajar, en el sistema tributario moderno sólo se les obliga a compartir con el Estado lo que reciben por su trabajo (lo que genere su inversión, o lo que gastan). Pueden decidir pagar menos si están dispuestos a trabajar menos y recibir menos. Aún así los impuestos son esencialmente obligatorios.

---

<sup>1</sup> Cabe recordar que antiguamente, los sacerdotes eran la máxima autoridad.



En el caso particular de México, los antecedentes históricos de los impuestos comprenden básicamente tres etapas: época prehispánica, época colonial y época independiente.

### **i) Época prehispánica**

La grandeza de los pueblos del Anáhuac, cuya hegemonía se finco en la triple alianza (México-Texcoco y Tacuba) hicieron operar un sencillo y claro sistema tributario. Fue a través de las cargas tributarias impuestas a los pueblos subyugados como canalizó en su provecho el esfuerzo, la capacidad y el talento artístico de los pobladores de sus diversos señoríos, así como la rica variedad de productos que de los confines del extenso territorio bajo su dominio, llevaban los Calpixques y Tecuhtlis, encargados de su recaudación.

En cuanto a los habitantes de Tenochtitlan, Tacuba y Texcoco, el tributo gravaba según reglas del derecho consuetudinario, solo sobre una parte de la población, al existir ciertos grupos sociales y categorías de personas exentas de su pago.

Esta exención era aplicable a los nobles, sacerdotes, guerreros, valientes, ancianos, viudas, huérfanos, menores, inválidos, escritores, músicos y pobres mendicantes, esto se desprende a que unos servían al señor monarca y otros, dado su salud y su situación económica tan precaria, eran improductivos.

De acuerdo a nuestra historia, conocemos que los antiguos mexicanos hicieron de la guerra su ocupación primordial. Ello se debía, sin lugar a dudas, a las utilidades que les reportaban, tanto en el aspecto religioso como en el económico. En cuanto a lo primero, era el medio adecuado para tener contento a sus dioses al ofrendarles la vida de sus prisioneros; y en cuanto a lo económico, era el medio fundamental de abastecimiento con que contaba el estado mexicano para su subsistencia.

La recia organización fiscal de los aztecas, sus severas sanciones en el caso de evasión fiscal o resistencia al pago del gravámen tributario y la distribución de la carga fiscal según cánones preestablecidos eran estrictamente vigilados. Hernán Cortes, señaló en sus cartas de relación, que en la ciudad de Tenochtitlan, existía un sistema preciso y efectivo para fijar y recaudar los tributos, en virtud de que cada habitante era inscrito en un padrón desde de la edad de seis o siete años y suprimidos a su muerte, para lo cual se llevaban pictogramas. Una bien organizada administración cuidaba con exactitud el cumplimiento de cada una de las personas.

Esta organización atendía a los señoríos conquistados, a la actividad que asumían cuando se pretendía imponerles el vasallaje (los pueblos rebeldes tributaban como esclavos "Tequitin Tlacotl" , la falta de pago del tributo o el retardo en el mismo, ocasionaba fuertes represalias por parte de los Aztecas, las que llegaban hasta la destrucción de las poblaciones); y en cuanto a los nacionales, a la clase social a la que pertenecían, a cierto espíritu protector o a circunstancias de particular capacidad tributaria, eran destacadas manifestaciones de la singular fisonomía del pueblo tenochca, esencialmente en lo que atañe a sus principios étnicos y a su elevado índice cultural. Afirma el estudioso Romero Vargas Iturbide<sup>2</sup> que por su naturaleza misma, ninguna rama del Derecho lleva tan profundamente impresos los caracteres particulares de un pueblo y la personalidad de un estado, como el derecho fiscal, y este pensamiento cobra su más definitiva expresión de verdad en el Derecho Tributario de la Confederación Nahuatlaca.

Hernán Cortés se impresionó con los métodos adoptados para recabar las gabelas. En su segunda carta de relación, dice al emperador Carlos V : " ..... en todas las entradas de la ciudad, y en las partes donde descargan las canoas, que es donde viene la mas cantidad de los mantenimientos que entran en la ciudad, hay chozas hechas donde están personas por guardas y que reciben Certum Quid de cada caso que entra. Esto no sé si lo llevan al señor o si es propio para la ciudad, por lo que hasta ahora no lo he alcanzado; pero creo que para el señor, por que en otros mercados de otras partes y provincias se ha visto coger aquel derecho para el señor de ellas. Hay todos los días, muchas personas, trabajadores y maestros de todos oficios, esperando quien los alquile por sus jomales<sup>3</sup>.

Al frente de la Hacienda Pública se encontraba el Cihuacóatl como ministro universal, le seguía el Hueycalpique o supremo recaudador, bajo cuyas ordenes estaban todos los Calpixques, diseminados en todos los Calpullis de Tenochtitlan y en todos los señoríos que formaban la Triple Alianza.

El Petlalcalcatl, señor de la casa de los tercios, era el encargado de Almacenar los objetos y frutos naturales e industriales recolectados por los Calpixques. El mismo Petlalcalcatl anotaba los tributos almacenados, en el libro de papel denominado Amatl.

Llamábase Petlalcalli el lugar donde almacenaban los tributos y Calpixccalli la sala donde se reunían los recaudadores o Calpixques.

---

<sup>2</sup> Romero Vargas, Iturbide I. Derecho Constitucional Mexicano. Romero Vargas y Blasco Editores. México 1957 p. 82

<sup>3</sup> Cortés, Hernán. Cartas de Relación de la Nueva España. Edit.Porrúa Hermanos, S.A. p. 103.

El Calpixque era dentro de la organización financiera y económica de la triple alianza, el funcionario de más destacada importancia.

Eran ellos los encargados de hacer llegar mediante el cobro de los tributos, los medios necesarios para cubrir los elevados gastos públicos, que comprendían, el sostenimiento del soberano, su familia y su corte, el financiamiento de las guerras, la celebración de las fiestas, las donaciones, los regalos y los sacrificios con fines religiosos, los regalos de cortesía a mensajeros y huéspedes, las construcciones públicas, los sueldos de funcionarios y empleados, el sostenimiento de artesanos, cantores y otros artistas, así como diversas prestaciones asistenciales.

El Códice Mendocino, antecedente de los varios que registran tributos, señala que a los soberanos Aztecas del antiguo Tenochtitlan, se les debían entregar anualmente cierto número de mancebos, a los que, naturalmente por motivos religiosos, se les arrancaba solemnemente el corazón. Según los códices, el Rey de Azcapotzalco pidió a los aztecas que además de las balsas sembradas de flores y frutos que llevaban como tributo, en adelante deberían entregarle una garza y un pato echado sobre sus huevos.

Se ha llegado a conocer que la tasa del tributo alcanzaba una tercera parte de los productos obtenidos por el sujeto, de ahí se desprende que el nombre del jefe de los grandes almacenes del estado, Petlacatl (señor de la casa de los tercios).

De acuerdo a lo anterior, podemos establecer que en la organización de los pueblos del Anáhuac, destacaban por su importancia los principios de legalidad rudimentaria y de equidad y proporcionalidad.

## ii) Época colonial

A partir de la instauración del régimen colonial en nuestro país, los sistemas tributarios prehispánicos quedaron, desde luego, abolidos. Y es que los nuevos dominios habrían de convertirse en fuentes de ingresos para la Corona y para los conquistadores.

Cortés, tan hábil guerrero como buen político, reúne a los caciques y señores de Coyoacán con el objeto de establecer a favor del Rey de España la obligación de pagar tributos, sustituyendo en este orden, como sujeto activo de la relación jurídico-tributaria a los reyes de México, Texcoco y Tacuba. Con esto, comenzó a imperar un régimen carente de toda unidad, proveniente de la España, que se fué integrando a las Colonias, a través de las llamadas ordenanzas reales.

En esta etapa de la vida nacional, época de la Conquista, la Primera Real Audiencia y el Virreinato, la Real Hacienda, se fue incrementando con impuestos, que se decretaban por el Consejo de Indias, a través de los más diferentes ordenamientos como eran las leyes, ordenanzas, cédulas reales y acuerdos.

Dentro de los textos históricos, se manifiesta que uno de los Virreyes de la Nueva España, el Conde de Revillagigedo decía: " ..... de la relación que acabo de hacer de los diferentes ramos que componen la Real Hacienda de atender a todos y cada uno de por sí, y evitar la complicación y confusión de su manejo, el que debía llevarse con mejor orden y mayor claridad. Es también imposible que el contribuyente tenga noticia de cada uno de sus derechos, saber claramente lo que debe contribuir, cómo y por qué razón debe hacerlo, cuya ignorancia hace más difícil las contribuciones". Durante el desempeño del Virrey Revillagigedo en la Nueva España, se sustentaban un total de 84 gravámenes. Durante casi 300 años que duro esta época, el sistema hacendario de la Colonia fue verdaderamente caótico; los tributos existentes empobrecieron a la Nueva España y fueron obstáculo para su desarrollo. En esta época se observa parcialmente el principio de legalidad en materia tributaria.

Sobresalen en ese sentido los abusos cometidos por los conquistadores, que exigían a los indígenas el pago de tributos cada 80 días. Era tan grande el temor que tenían a los españoles, que les daban cuanto tenían, y como los tributos eran excesivos y continuos, para cubrirlos vendían las tierras que tenían a menor precio y los hijos por esclavos, y faltando de cubrir el tributo, muchos murieron por ellos en prisiones; otros murieron en tormentos para que dijese donde había oro y donde lo tenían, y en todo los trataban bestialmente y sin razón<sup>4</sup>.

Los ingresos del erario se clasificaban en tres grupos<sup>5</sup>.

El primer grupo, estaba constituido por los ingresos comunes de la real hacienda, que comprendían entre otros los mostrados en el cuadro 1.1. En fin, 35 clases distintas de impuestos, derechos y aprovechamientos.

El segundo grupo, era los que tenían un destino especial tales como: penas de cámara, bulas de la Santa Cruzada, diezmos eclesiásticos, vacantes menores y mayores y mesadas eclesiásticas.

---

<sup>4</sup> Katz, Friedrich. Situación Social y Económica de los Aztecas durante los siglos XV y XVI. UNAM. 1966

<sup>5</sup> Idem.

Por último, el tercer grupo, cuyo ramo se consideraba ajeno a la Real Hacienda, los cuales eran entre otros, fondo piadoso de Californias, hospital real de indios, desagüe de huehuetoca, peaje, impuestos del pulque para el crimen y acordada, y Banco Nacional.

Esta heterogénea y diversa tributación, tiene un relativo perfeccionamiento con la introducción de la Constitución Gaditana de 1812. Este ordenamiento jurídico, trato de sistematizar la tributación introduciendo en las normas, el principio de proporcionalidad de los impuestos, estableciendo en uno de sus artículos, que todo español estaba obligado a contribuir en proporción a sus haberes para los gastos del Estado. Así mismo, surge con claridad el principio de legalidad de los impuestos, determinando que deberían de ser las cortes, órgano legislativo, quienes deberían decretarlos, despojando al Rey de esta facultad.

### **iii) México independiente**

Tres siglos habían transcurrido desde que Hernán Cortés había pisado por primera vez tierras mexicanas, sembrando a su paso y estancia la opresión y el vasallaje, durante los cuales, del choque y fusión de dos culturas distintas, nace no tan solo una nueva raza, sino también una nueva estructura económica, política y social.

La independencia de las Colonias Inglesas de América, y la convulsión que causó la revolución francesa, fueron factores que se unieron al despertar de un pueblo ávido de libertad. Libertad que se inicia con el grito amado de Don Miguel Hidalgo y Costilla la noche del 15 de septiembre de 1810 y que concluye con el acta de Independencia del 28 de septiembre de 1821.

Durante ese periodo de once años, concurren, en el ejercicio del poder público, el gobierno virreinal y el insurgente.

El 6 de diciembre de 1810, Don Miguel Hidalgo y Costilla, promulga en Guadalajara un esbozo de programa político social, en el que destaca como punto importante, la abolición de la esclavitud y la libertad del pago de tributos.

La Constitución de Apatzingan, instrumento que vino a liberar de la opresión fiscal a que estaban sujetos los nacionales del país, por parte del gobierno español, caracterizado por la profusión de impuestos, gabelas, alcabalas, tributos, diezmos y otros. Es digno de reconocer que se le atribuye a dicha Carta Magna, el que la Hacienda Pública estuviera constituida por una intendencia general, que se integraba por un fiscal, un asesor letrado,

un secretario, dos ministros y el jefe principal, quien recibía el nombre de Intendente General.

Se establecieron intendencias de provincias subordinadas a la Intendencia General.

Con el documento de Apatzingan comienza a surgir lineamientos en materia fiscal. El artículo 36 del mencionado documento logro centrarse a la obligación tributaria no como una carga abusiva por parte del Estado, sino como un presupuesto indispensable para su subsistencia, el establecer que las contribuciones públicas no son extorsiones a la sociedad, sino donación de los ciudadanos para seguridad y defensa especificando en su artículo 41 la obligación ciudadana de contribuir a los gastos públicos. En aquel entonces cada individuo daba un 5% de sus ganancias o remuneraciones, como contribución justa al gasto público.

Se debe destacar además, el establecimiento del principio de legalidad en el documento constitucional de mención, ya que el artículo 113, establecía que los impuestos deberían de fijarse por ley, teniendo para ello el Supremo Congreso.

El ya citado principio de legalidad tributaria, lo encontramos una vez mas en la Constitución de 1824.

Mismo principio que viene reiterándose en los ordenamientos, como el de las Siete Leyes de 1836, en las bases orgánicas de 1843 y en las Constituciones de 1857 y 1917.

Sin embargo existen casos aislados de la falta de equidad en la promulgación de una norma y los afanes recaudatorios de la autoridad, como en el año de 1853, bajo la casi siempre nefasta administración del General Antonio López de Santa Anna, donde se decretaron sendos impuestos sobre le uso y tenencia de ventanas y perros, que ocasionaron, por una parte, el que la Ciudad México presentara un curioso aspecto arquitectónico, al haberse tenido que tapar la mayoría de las ventanas de las casas y edificios para disminuir al máximo posible el campo de aplicación de este absurdo gravámen y por la otra, el sacrificio de centenares de perros, con los mismos fines de elusión tributaria.

A partir de la instauración del Decreto Magno de Apatzingan, el país sufre en un principio una metamorfosis total a su estructura de captación tributaria, cambio que beneficio al pueblo y que a través de los años, trajo una cierta calma con la aparición de Leyes tributarias, como la Ley del Timbre de 1872, la Ley del Timbre de 1874, la Ley de la Renta Federal del Timbre de 1893, la Ley del Impuesto sobre la Renta de 1925, la Ley de

Justicia Fiscal de 1936, el primer Código Fiscal de la Federación de 1938, de entre muchos mas<sup>6</sup>.

### 1.1.2 Su conformación.

En México, como en otros países, el sistema tributario tiene dos elementos fundamentales. En primer lugar, el marco normativo o legal que define los principios y reglas de acuerdo con las cuales se definen las distintas figuras tributarias, impuestos, derechos, etc., al mismo tiempo que recogen los objetivos clásicos de todo sistema tributario moderno. En segundo lugar, las técnicas fiscales que se utilizan para mejorar la recaudación y hacerla más equitativa de acuerdo con los objetivos de gobierno y la sociedad. Ello también implica los instrumentos a través de los cuales se lleva en la práctica la tributación. No cabe duda de que un sistema fiscal moderno deberá estar sometido a un marco legal, y debe contar con las técnicas e instrumentos modernos para lograr una política tributaria eficiente y equitativa.

La potestad tributaria en su ejercicio, debe de observar una serie de principios y prever una serie de efectos que puede originar la imposición; la aplicación indiscriminada y arbitraria de impuestos puede provocar graves consecuencias económicas, políticas y sociales en un Estado.

Actualmente, se han reconocido invariablemente en el mundo un conjunto de principios fiscales:

- a) Equidad: La imposición no debe practicar intervenciones parciales y sistemáticas que perturben o beneficien la permanencia o surgimiento de sólo una parte de los sectores de la vida económica, es decir, la imposición debe ser equitativa y al mismo tiempo estimular el desarrollo de distintos grupos.
- b) Justicia: El principio de justicia debe presidir la política de imposición, subordinando incluso los programas de gasto, la estabilización y el crecimiento a ese principio superior. Además debe mantenerse la idea de la mínima intervención de la esfera privada y no afectar las libertades individuales y sociales.

---

<sup>6</sup> Armienta, Gonzalo. Proceso Tributario en el Derecho Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. 1977.

- c) Precaución y corrección: El impuesto debe evitar cualquier consecuencia involuntaria que perjudique la competencia económica en el mercado y debe suprimir o atenuar las imperfecciones de ésta.
- d) Sustentabilidad: El sistema tributario debe estructurarse de tal forma que permita la cobertura duradera de los gastos. Igualmente, en caso necesario, y a corto plazo, el sistema fiscal debe suministrar los ingresos necesarios para cubrir nuevos gastos de carácter permanente o de carácter único y extraordinario.
- e) Estabilización: El sistema tributario debe estructurarse de forma que contribuya a amortiguar automáticamente las fluctuaciones de la actividad económica para favorecer la estabilidad macroeconómica.
- f) Estímulo: El sistema fiscal debe orientarse, tanto en su totalidad, como en los elementos que integran su estructura, para no obstaculizar el desarrollo y ejercer una influencia positiva en las fuerzas que lo condicionan.

A los anteriores principios se agregan algunos preceptos que casi todos los sistemas fiscales del mundo tienden a observar. Entre los principales destacan los siguientes:

- i. Capacidad de pago: En materia de distribución de los gastos públicos se siguen dos principios: el principio del beneficio o el principio de la capacidad de pago. El primero se aplica en la exacción de tasa y contribuciones especiales, y cubre la contraprestación derivada del beneficio obtenido por la utilización de un servicio o la realización de una obra pública. Por el contrario, el principio de capacidad de pago supone que la exacción de los impuestos deriva de la mera titularidad de una capacidad económica expresada a través de unos medios económicos, ya sean éstos en forma de renta o patrimonio.
- ii. Generalidad: la extensión del sistema tributario a todos los sujetos queda plasmada en el marco normativo correspondiente, que define justamente quienes son sujetos de pagar impuestos y bajo qué condiciones generales y particulares.
- iii. Igualdad: Se refiere a la necesidad de establecer iguales aportaciones tributarias por las iguales, y desiguales aportaciones tributarias por los desiguales, tomando



en ambos casos como índice de establecimiento de dichas exacciones la capacidad de pago.

- iv. Justicia: Alude a la necesidad de que el sistema fiscal sea regido por la ambición de justicia por encima de cualquier otro principio.

Adam Smith en su obra Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones, expone los principios de Igualdad, Certidumbre, Comodidad y Economía, mismos que en nuestros días su observancia resulta indispensable para el buen funcionamiento de todo sistema tributario.

#### a) Principio de Igualdad.

"Los ciudadanos de cualquier Estado deben de contribuir al sostenimiento del Gobierno, en cuanto sea posible, en proporción a sus respectivas aptitudes, es decir, en proporción a los ingresos que disfruten bajo la protección estatal. De la observancia o el menosprecio de esta máxima, depende lo que se le llama equidad o falta de equidad de los impuestos"<sup>7</sup>.

Este principio se proyecta bajo dos formas: la generalidad de los impuestos y la uniformidad de los mismos. Este principio también es denominado de justicia.

La generalidad se refiere a que todos los individuos deben de pagar impuestos, por lo que nadie puede estar exento de esta obligación. La única excepción será la falta de capacidad contributiva. Con ello la idea se reduce a que nadie que tenga capacidad contributiva debe de abstenerse de pagar impuestos.

Significa uniformidad, que todos los contribuyentes deben ser iguales frente al impuesto, lo cual se logra con base en dos criterios: la capacidad contributiva como criterio objetivo; y la igualdad de sacrificio, que sirve para repartir equitativamente los impuestos y señalar cuotas del gravámen para cada fuente de ingresos, como criterio subjetivo.

---

<sup>7</sup> Flores Zavala, E. Finanzas Publicas Mexicanas pág. 133. Adam Smith " Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones".

## b) Principio de Certidumbre.

"El impuesto que cada individuo está obligado a pagar debe de ser cierto y no arbitrario. El tiempo de su cobro, la forma de su pago, la cantidad adeudada, todo debe ser claro y preciso, lo mismo para el contribuyente que para cualquier persona....La incertidumbre da pábulo al abuso y favorece la corrupción de ciertas gentes que son impopulares por la naturaleza misma de sus cargos, aun cuando no incurran en corrupción y abuso."<sup>8</sup>

Para la observancia de este principio, es necesario que la ley impositiva especifique con precisión los siguientes conceptos: el sujeto, el objeto, la cuota, la forma de valuación de la base, la forma de pago, la fecha de pago, quién paga, las penas en caso de infracción, entre otros conceptos, lo que hace que la norma tributaria sea clara y precisa.

En atención a lo anterior, es importante citar a Flores Zavala, quien en su libro de Finanzas Públicas Mexicanas, señala lo siguiente:

- i. Que las leyes que establezcan tributos, deben de ser redactadas en forma clara y sencilla, de manera que sean comprensibles para todos; no deben de contener formular ambiguas o imprecisas.
- ii. Que los contribuyentes deben de tener los medios para acceder fácilmente a las leyes, reglamentos, circulares o decretos que les afecten.
- iii. Precisar si se trata de un impuesto federal, local o municipal.
- iv. Se debe de preferir el sistema de cuota al de derrama, por que es menos incierto.
- v. La administración debe de ser imparcial en el establecimiento del impuesto.

## c) Principio de Comodidad.

"Todo impuesto debe cobrarse en la época y en la forma en las que es más probable que convenga su pago al contribuyente."<sup>9</sup>

Existen una serie de impuestos que por su naturaleza en ocasiones resultan problemáticos para su cobro y otros, por el contrario, se cobran aun sin que el consumidor lo sepa. Un impuesto que se cobra inmediatamente se resiente menos que el que se recauda tiempo después de la situación que lo originó.

---

<sup>8</sup> *Ibíd.* pag. 142.

<sup>9</sup> *Ibíd.* pag. 144.

## d) Principio de Economía.

"Toda contribución debe de planearse de modo que la diferencia de lo que se recauda y lo que ingresa en el Tesoro público del Estado, sea lo más pequeña posible. El que esta diferencia sea grande, puede deberse a una de las cuatro causas siguientes<sup>10</sup>:

1. La recaudación del impuesto puede necesitar un gran número de funcionarios cuyos sueldos pueden devorar la mayor parte del producto del mismo, y cuyos gajes pueden aun imponer una especie de impuesto adicional al público.
2. Puede ser causa, de que una parte del capital de la comunidad se separe de un empleo más productivo, para dedicarlo a otro menos productivo.
3. Las multas y penas en las que incurren los infortunados individuos que tratan sin éxito de evadir el impuesto, pueden con frecuencia arruinarlos, terminando así con el beneficio que la comunidad pudiera derivar del empleo de sus capitales. Un impuesto imprudente ofrece grandes tentaciones de evadirlo.
4. Someter a la gente a las frecuentes visitas y al examen odioso de los recaudadores de impuestos, puede exponerla a muchas molestias, vejaciones y opresiones innecesarias.

En atención a lo anterior, la necesidad de que el costo de lo recaudado sea el menor posible, en comparación con el costo invertido para su recuperación, con el objeto de que la mayor parte de dicha recaudación sea utilizada por el Estado para el ejercicio de sus atribuciones, estos son para sufragar los gastos públicos de la nación.

El economista alemán Adolfo Wagner, realizó serios estudios sobre las necesidades del Estado, de las otras personas públicas y de la población a gravar, estableciendo una serie de principios prácticos aplicables a la política y técnica fiscal. Considera que estos principios no deben de considerarse como absolutos, sino como relativos, según el tiempo y el lugar. Además, no deben de aplicarse aisladamente, sino en su conjunto de una manera armoniosa<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Idem.

<sup>11</sup> Adolfo Wagner Cit. por Faya Viesca, Jacinto. Finanzas Publicas. Pág. 95

No es menester del presente trabajo hacer un estudio profundo de los principios emitidos por Wagner, por lo que a continuación sólo se enuncian:

- i. Principios de Política Fiscal (suficiencia y elasticidad de la imposición).
- ii. Principios de la Economía Pública. (Elección de buenas fuentes y clases de impuestos)
- iii. Principios de equidad o de repartición equitativa de los impuestos (generalidad y uniformidad).
- iv. Principios de Administración Fiscal o Principios de Lógica en materia impositiva (Fijeza de la imposición, comodidad de la imposición y tendencia a reducir lo más posible los gastos de la recaudación de los impuestos).

### **1.1.3 Marco normativo y legal**

#### **a) Institucionalidad Fiscal**

Comprende el conjunto de normas que regulan las actividades tributarias. Incluye un conjunto de capítulos que atienden los temas fundamentales de la imposición. La Constitución determina los principales rasgos que deberá guardar el Estado Federal en aspectos esenciales del Federalismo Fiscal. A continuación se muestran los rasgos derivados de la Constitución de 1917:

- i. La existencia de tres ordenes de gobierno: federal, estatal y municipal.
- ii. Coexistencia de dos sistemas constitucionales. La Constitución Federal y la estatal.
- iii. Supremacía de la Constitución Federal.
- iv. Soberanía de los estados federados.
- v. Los estados tienen como obligación adoptar la forma de gobierno republicana, democrática y representativa.
- vi. La existencia del "municipio libre".
- vii. Distribución de competencias para cada esfera de gobierno.
- viii. Prohibiciones a los estados en términos del artículo 117 constitucional.

## b) Normatividad en la Constitución

La Constitución es la fuente originaria de todas las legislaciones que conforman el marco jurídico en materia impositiva en México y por consecuencia, regula la forma en que el Estado se procura los ingresos necesarios para cumplir con los fines que la misma Constitución le señala y con todas las funciones que de ellos se derivan. En el Título tercero se consagra la división de poderes de la Federación.

**Artículo 49:** "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse en legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a los dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

Los artículos de la Constitución que norman el ámbito impositivo y que son a la vez fuente y referencia legal obligada en la materia son : artículo 27, 31, 42, 73, 74, 90 y 131 constitucionales<sup>12</sup>.

**Artículo 27:** "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. [...]

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, de todos los minerales sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, [...]. Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos del derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; [...]. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de esta agua se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.[...]

<sup>12</sup> Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Corresponde Exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.[...].

En conclusión, el artículo 27 define las modalidades de la propiedad de la Nación, mismas que son la referencia en materia tributaria.

**Artículo 31:** "Son obligaciones de los mexicanos:

- I. Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley;
- II. Asistir, en los días y horas designados por el ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar,
- III. Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor,, los derechos e intereses de la patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y
- IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

**Artículo 42:** "El territorio nacional comprende:

- I. El de las partes integrantes de la Federación;
- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico;
- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional, y las marítimas interiores; y
- VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional."

**Artículo 73:** "El Congreso tiene facultad: [...]"

XXIX: Para establecer contribuciones:

- 1°. Sobre el comercio exterior,
- 2°. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27 (constitucional);
- 3°. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;
- 4°. Sobre servicios públicos concesionarios o explotados directamente por la Federación; y
- 5°. Especiales sobre:
  - a) Energía eléctrica
  - b) Producción y consumo de tabacos labrados;
  - c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;
  - d) Cerillos y fósforos;
  - e) Aguamiel y productos de su fermentación;
  - f) Explotación forestal;
  - g) Producción y consumo de cerveza.

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

**Artículo 74: Son Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: [...]**

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio deben decretarse para cubrirlo; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de presupuestos de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los Secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República. [...]

**Artículo 90:** La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de la creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

**Artículo 131:** Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, [...]; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito Federal los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación o importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho la facultad concedida.

Los principios tributarios junto con la teoría jurídica fiscal son el fundamento del marco legal que regula y asienta las normas a las que se sujetará la actividad impositiva en México.

Las leyes fiscales tienen en común una estructura jurídica bien definida que en general se divide en las siguientes partes<sup>13</sup>:

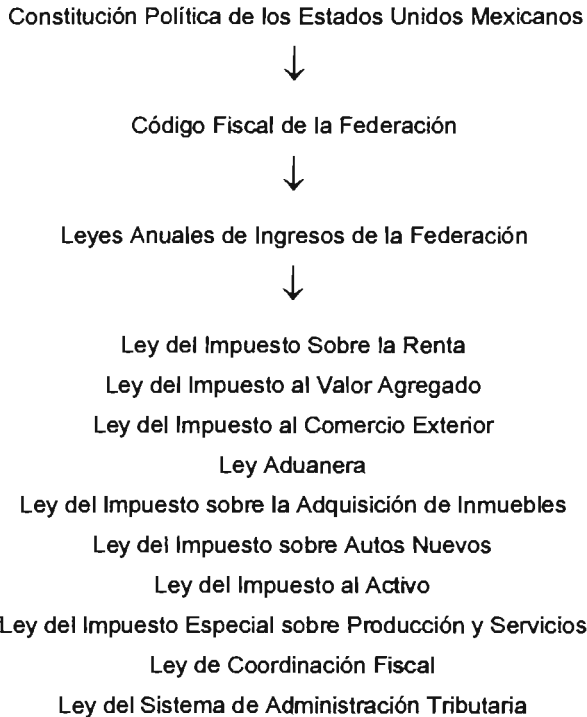
- i. Disposiciones generales.
- ii. Objeto.
- iii. Sujeto.
- iv. Obligaciones de los contribuyentes.
- v. Facultades de las autoridades fiscales.
- vi. Casos especiales.
- vii. Procedimientos administrativos, sanciones y recursos legales.

---

<sup>13</sup> Ayala Espino José. Economía del sector público mexicano. Editorial esfinge. México, 2001. pp. 233.



Esta estructura está reflejada en las leyes que integran el marco legal en materia de imposición<sup>14</sup>:



### c) Código Fiscal de la Federación

El Código Fiscal de la Federación (CFF) fue decretado por el Congreso de la Unión y obliga a las personas físicas y morales a contribuir con los gastos públicos conforme a las leyes fiscales, mediante el pago de impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos. Establece que el monto de las contribuciones se actualizará en el transcurso del tiempo, y su pago o monto se considerará en moneda nacional. Para estos trámites se debe contar con una inscripción al Registro Federal de

<sup>14</sup> *Ibid.* pag. 234

Contribuyentes, siendo obligatorio presentar a la SHCP los estados financieros que certifiquen su actividad. Las autoridades fiscales deben prestar asesoría gratuita al público, y la SHCP está facultada para realizar visitas fiscales, aplicando la penalización en caso de cometerse algún tipo de infracción fiscal, para ello, cada año se publica la Ley de Ingresos de la Federación.

Este código es la legislación que marca los ordenamientos y las bases acerca de la tributación en México, de él se derivan las leyes reglamentarias de los distintos impuestos y de los actos de derecho fiscal que generan consecuencias jurídicas, así como de los procedimientos y procesos a llevarse a cabo para la resolución de controversias referentes a la tributación. Este código entró en vigor a partir del 31 de diciembre de 1981. Entre los principales apartados contemplados en dicho código, se encuentran los siguientes:

- I. Disposiciones generales en materia fiscal.
- II. Derechos y obligaciones de los contribuyentes.
- III. Facultades de las autoridades fiscales.
- IV. Infracciones y delitos fiscales
- V. Procedimientos administrativos en materia fiscal.

El Código Fiscal de la Federación en su título primero se refiere a las disposiciones generales, establece el conjunto básico de definiciones a las que se sujetarán todas las leyes en materia fiscal, y los actos de derecho que se generen en relación con las mismas.

Entre las definiciones más importantes en el texto del Código Fiscal de la Federación cabe destacar las siguientes:

i) Sujetos del impuesto

Artículo 1: Las personas físicas y morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas, las disposiciones de éste código se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de que México sea parte. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico.

La Federación queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente. Los estados extranjeros, en casos de reciprocidad, no están obligados a pagar impuestos. No quedan comprendidas en esta exención las entidades o agencias pertenecientes a dichos estados. Las personas que de conformidad con las leyes fiscales no estén obligadas a pagar contribuciones, únicamente tendrán las otras obligaciones que establezcan en forma expresa las propias leyes.

## ii) Clasificación de los impuestos

Artículo 2: Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones a la seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos [...]. También define los componentes de dos conceptos base en la tributación, los accesorios y los aprovechamientos.

Accesorios: se integran de los recargos, sanciones, gastos de ejecución y de indemnización.

Aprovechamientos: son ingresos por funciones realizadas por derecho público distintas a las contribuciones, derivados del financiamiento, en organismos descentralizados y empresas paraestatales.

### 1.1.4 Características deseables del Sistema Tributario

En muchos de los países occidentales, ha crecido la afirmación de que un Sistema Tributario debe reunir ciertas características para que éste sea reconocido como un "buen" sistema tributario. Estas características son muy tomadas en cuenta, ya que los países en general buscan siempre tener un óptimo sistema tributario. Las características deseables del sistema tributario son cinco, y se describen a continuación:

i. **Eficiencia económica:** muchas veces se cuestiona a la política impositiva sobre si el sistema tributario reduce los incentivos para ahorrar y trabajar y por consecuencia se distorsiona la eficiencia económica de otras formas. Esta característica entonces, se refiere a que no debe interferir en la asignación eficiente de los recursos. El efecto de los

impuestos sobre la eficiencia económica es en general más sutil y difícil de evaluar, ya que éstos influyen en las decisiones y conducta de la gente relacionadas con el trabajo, el ahorro, la educación, el consumo y el nivel y tipo de inversión de las empresas. Después de todo, el Estado sustrae dinero del individuo, por lo que cabe esperar que éste responda de alguna manera a esta reducción de su renta. El hecho de decir que se quiere que el sistema tributario no produzca efectos distorsionadores, no pretende referir que se quiera que los individuos no reaccionen en absoluto. Por tanto, un impuesto es distorsionador si un individuo no puede hacer nada para alterar sus obligaciones fiscales, entonces se sobreentiende que, existen distorsiones cuando un individuo intenta alterar sus obligaciones fiscales. Un ejemplo sería un impuesto sobre las mercancías: una persona puede alterar sus obligaciones fiscales comprando simplemente una cantidad menor de la mercancía gravada; otro claro ejemplo es cualquier impuesto sobre la renta: un individuo puede reducir sus obligaciones fiscales trabajando menos o ahorrando menos. Hay que recordar también que los impuestos pueden utilizarse de manera positiva en algunos casos como en la corrección de algún fallo del mercado como las externalidades<sup>15</sup>. A estos impuestos se les llama impuestos correctores y son los que recaudan ingresos y mejoran al mismo tiempo la eficiencia de la asignación de los recursos. Los impuestos también tienen efectos en el equilibrio general de forma indirecta; por ejemplo, un impuesto sobre los intereses puede reducir la oferta de ahorro y, a la larga, el stock de capital, lo que, a su vez, puede reducir la productividad de los trabajadores y sus salarios.

ii. **Sencillez administrativa:** un sistema tributario debe ser fácil y relativamente barato de administrar, ya que actualmente, en el caso mexicano, el sistema fiscal tiene elevados costes que se bifurcan en costes directos: los costes de gestionar la oficina de recaudación de impuestos; y los indirectos: que deben ser pagados por los contribuyentes. Estos últimos, a su vez toman diversas formas: los costes del tiempo que se tarda en llegar los impresos, los costes de archivar la información y los costes de los asesores fiscales y contables. Se supone que los costes indirectos son como mínimo cinco veces superiores a los directos. Los costes administrativos de gestionar un sistema

---

<sup>15</sup> Son actos de una persona o de una empresa que afectan a otras personas o a otras empresas, en los que una empresa impone un coste a otras pero no las compensa (externalidad negativa), o en caso contrario, cuando una empresa genera beneficio a otras pero no recibe ninguna retribución a cambio (externalidad positiva).

fiscal dependen de una serie de factores. En primer lugar, dependen de la información que se archivaría si no hubiera que pagar impuestos: las grandes empresas tienen que declarar la renta salarial de sus trabajadores propiciando una carga adicional relativamente pequeña, cosa que no sucede en el caso de las pequeñas empresas, incluso en el caso del servicio doméstico donde no se necesita llevar una contabilidad detallada de los salarios (aunque deberían hacerlo por ley, pero muy probablemente no lo hacen ya que resulta muy oneroso). Un segundo factor que determina los costes administrativos de un sistema tributario es su complejidad. Una gran parte de los costes de administrar el sistema del impuesto sobre la renta se debe a las disposiciones especiales que contiene dicha legislación como la posibilidad de deducir ciertas categorías de gastos exige llevar la contabilidad de éstos. En tercer lugar el hecho de que sean distintos los tipos a que está sujeta cada persona (que unas paguen un tipo más alto que otras) y las diferentes categorías de renta induce a intentar "desviar" renta hacia los miembros de la familia que tienen tipos impositivos más bajos o hacia las categorías de renta que están menos gravadas. Pero, hacer esto cuesta dinero, así como también cuesta impedir que los individuos lo hagan. En cuarto y último lugar, gravar algunas categorías de renta puede ser más caro que gravar otras. Está extendida la creencia de que los costes administrativos de los impuestos sobre el capital son mucho mayores que los del impuesto sobre las rentas del trabajo.

iii. **Flexibilidad:** Esto es, que el sistema tributario debe ser capaz de responder fácilmente (en algunos casos hasta automáticamente) a los cambios de las circunstancias económicas, que a su vez implican modificar los tipos impositivos. En el caso por ejemplo, de una recesión, puede ser conveniente una reducción de los ingresos del Estado, pues esta puede dar el impulso a la economía. Cuando los precios son estables, el impuesto sobre la renta muestra un elevado grado de estabilización "automática" debido a su estructura progresiva. Sin embargo, los efectos estabilizadores automáticos del impuesto sobre la renta durante los periodos de inflación y expansión se reducen. Un importante aspecto de la flexibilidad de un sistema fiscal para estabilizar la economía es de carácter temporal: la velocidad con que pueden llevarse a la práctica los cambios de la legislación fiscal (una vez aprobada) y los retardos en la recaudación de los impuestos. Si las fluctuaciones de la economía son rápidas, los retardos pueden reducir la eficacia.

**iv. Responsabilidad política:** un sistema tributario debe diseñarse de tal forma que cada individuo pueda averiguar qué está pagando para que el sistema político pueda reflejar con mayor precisión sus preferencias. En referencia a esto, es deseable también que el Estado no trate de aprovecharse de los ciudadanos desinformados; desde este punto de vista, los impuestos en los que está claro quién paga son mejores que los impuestos en los que la carga tributaria no es tan aparente. Así, entonces, el impuesto sobre la renta es un buen impuesto y el impuesto sobre las sociedades mercantiles es malo porque se sabe que los contribuyentes pagan el impuesto sobre la renta, pero ni siquiera los economistas se ponen de acuerdo en quién paga realmente el impuesto sobre las sociedades mercantiles, en si incide en los accionistas o en los consumidores o en todos los propietarios del capital. Una estructura fiscal políticamente responsable también es aquella en la que los impuestos varían como consecuencia de cambios legislativos y en la que el gobierno debe recurrir repetidamente a los ciudadanos para que valoren si está gastando demasiado o excesivamente poco. Cuando los tipos impositivos son muy progresivos (suben cuando aumenta el ingreso), los ingresos fiscales del Estado aumentan en términos reales en las épocas inflacionistas. Aunque esta característica es deseable, a menudo ocurre que se realicen malos manejos en el sistema fiscal de un régimen democrático para defender los intereses de grupos mayoritarios.

**v. Justicia:** es decir, que un sistema tributario debe ser justo en la forma de tratar a todos los individuos, ya que en muchos sistemas fiscales no existe equidad en algunos de sus dos tipos: 1) equidad horizontal: un sistema tributario es equitativo horizontalmente si los individuos que son iguales en todos los aspectos relevantes reciben el mismo trato, es decir si no existe discriminación racial, sexual o religiosa. 2) equidad vertical: establece que algunos individuos se encuentran en mejores condiciones que otros para pagar impuestos y que deben pagarlos; pero es difícil poner en práctica este principio ya que no es fácil juzgar si una persona debe pagar más que otra. Para ello, se usan tres criterios: el de su mayor capacidad de pago; el de su mayor nivel de bienestar económico, y el que reciba más prestaciones del Estado. Hay que mencionar que en el ámbito fiscal, también es difícil medir cada uno de los criterios para que sean realmente efectivos. Entonces, para que un sistema tributario sea justo, debe basarse en ciertas variables observables como los ingresos o los gastos de los individuos.

## 1.2 IMPUESTOS

Tal como se ha señalado en los antecedentes históricos, en nuestro país, los impuestos se han manifestado a través del tiempo de muy diversas formas, pero siempre denotando la existencia del poder que ejercen otros sobre algunos individuos para obtener de aquellos una parte de su riqueza, de su renta o trabajos personales que les son impuestos unilateralmente.

Los impuestos ocupan un lugar importante en la estructura del sector público. Comprenden los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal que tienen facultades para cobrar impuestos, además de emitir impuestos específicos en su demarcación. En materia tributaria, el marco normativo se basa en la Constitución y en la Ley de Ingresos de la Federación. Esta Ley tiene que ajustarse a los objetivos y criterios generales del presupuesto anual de ingresos, conteniendo cada uno de los impuestos y sus leyes particulares.

Éstos ingresos de la Federación son siempre un tema importante para el desarrollo económico y motivo de controversias. Los distintos grupos de la sociedad siempre le exigen al Estado menos y menores impuestos, la burocracia, por su parte buscará aumentar los ingresos del Estado. Los políticos cuando están en la oposición demandarán menores impuestos y les ofrecerán a sus electores rebajas impositivas; sin embargo, la mayoría de las veces, si los políticos ganan las elecciones, también intentarán aumentar los impuestos. Esto es así porque las necesidades sociales y la promoción del desarrollo siempre demandarán de mayores gastos. En el nuevo contexto político y económico de nuestro país, de mayor competencia y pluralismo, obligará a los distintos agentes económicos a presentar con mayor claridad sus propuestas de política fiscal.

El Estado mexicano, como cualquiera otro en el mundo, requiere disponer de los recursos suficientes para cumplir con sus funciones básicas. El Estado a través de la política tributaria tiene capacidad para redistribuir los recursos financieros de los cuales dispone una comunidad entre los miembros que la forman, entre los grupos sociales, entre las regiones económicas, entre los sectores de la economía y entre los estados de la República. La capacidad tributaria del Estado influye en la distribución del ingreso transfiriéndolo entre generaciones y dentro de una misma. La política seguida en materia de impuestos refleja las prioridades del gobierno en la conducción de la economía. A través del manejo de los impuestos el gobierno puede favorecer el crecimiento o la

estabilidad, el ahorro o el consumo, la inversión productiva o la inversión financiera, entre otras disyuntivas económicas.

### 1.2.1 Concepto de impuesto

Establecer un concepto de impuesto es importante, referimos a todos los enunciados doctrinarios sería muy extenso, ya que son múltiples, debido a las diferentes escuelas, doctrinas económicas, ideas financieras, jurídicas o autores existentes, por lo que se ha de analizar en el presente trabajo solo dos ellas, una precisa apoyada en la doctrina y la otra a la luz del concepto legal y constitucional del impuesto, para converger con la definición que el Código Fiscal de la Federación señala.

Gastón Jéze importante administrativista y prestigiado jurista francés, quien contribuyó al desarrollo de la ciencia financiera, afirma que el impuesto es aquella "prestación pecuniaria requerida a los particulares por vía de autoridad, a título definitivo y sin contrapartida, con el fin de cubrir las obligaciones públicas."<sup>16</sup>

De esta definición se desprenden algunos conceptos importantes de carácter esencial, mismos que se comentan a continuación:

1. Su carácter obligatorio. La obligatoriedad del pago se origina siempre en una ley, es ésta siempre su fuente y no la voluntad de los particulares, es decir, el cumplimiento de esta obligación no se deja al arbitrio de los particulares, por lo que la autoridad tiene la facultad y la obligación de exigir su pago, prestación que el particular podrá cubrir libremente o coaccionado por la autoridad competente.
2. Falta de contraprestación específica frente al obligado a cumplir con el pago de un impuesto. Otra nota distintiva y esencial es la falta total de toda relación de correspondencia entre el pago del impuesto y cualquier compensación directa del Estado a favor del contribuyente. Esto significa que, siempre que se impone un impuesto al obligado, deberá forzosamente cubrirlo, y en cambio, el Estado nunca estará obligado a otorgar al contribuyente una concreta contraprestación, en virtud de que lo anterior se deriva del principio de que los impuestos se destinan a cubrir los gastos generales del Estado.
3. Exigibilidad de su pago, sin promesa de reembolso. Lo anterior significa que el impuesto se paga sin la posibilidad de recuperación y sin esperar ninguna

<sup>16</sup> Faya Viesca J. Finanzas Públicas. Edit. Porrúa. México 1998. Pág. 125



contraprestación a cambio, sin embargo es importante señalar que en nuestra legislación como en muchas otras, opera la devolución de impuestos, tal y como lo establece el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, pero ésta es otra cuestión, que no tiene ninguna relación con este concepto. En términos reales, el obligado al pago de un impuesto en ningún momento tiene derecho a la devolución del impuesto si éste no es aplicado para un fin específico.

En atención a los conceptos esenciales descritos, se puede afirmar que el impuesto es aquella prestación pecuniaria requerida a los particulares por vía de autoridad y además no se encuentra condicionada ni determinada por una prestación administrativa particular y concreta, sino que, por el contrario, se ingresa siempre a título definitivo, con el fin de atender a las necesidades públicas generales.

Para ser exacto, el impuesto se paga sin posibilidad alguna de que el Estado se lo reintegre al contribuyente o le dé a cambio una concreta contraprestación. Se paga a título definitivo y sin poder exigir contraprestación alguna. En esencia ese sería el espíritu de todo impuesto.

Establecer un orden es interesante, es por ello que resulta interesante establecer y señalar cuales son los elementos de los impuestos. En el artículo 5 del Código Fiscal de la Federación se establece claramente cuales son los elementos de las contribuciones, sin estos, se declara inexistente el cobro o legalidad de su exigibilidad. Ante ello, es importante señalar que nos encontramos ante dos cualidades, las de materia cualitativa y las cuantitativas.

Señalar los elementos cualitativos de los impuestos, es referimos a los elementos que se refieren a la materia imponible, al sujeto pasivo del impuesto y al objeto del mismo. Ahora bien, establecer los elementos cuantitativos, invariablemente nos lleva a establecer el concepto de la base imponible y a la tarifa o tasa aplicable a dicha base.

La materia imponible se refiere a la renta del contribuyente, gravámen que recae sobre la totalidad de esta renta o sobre una parte de ella. Se toma en cuenta la riqueza como elemento económico, como la más clara manifestación de la capacidad contributiva del obligado.

El objeto del impuesto es el acto o el hecho que como supuestos expresamente la ley fiscal establece como generadores del crédito fiscal, mientras este no se dé, solo será un supuesto, pero al momento en que se produce, el contribuyente queda obligado al pago de un determinado impuesto. Así las cosas, el objeto para mayor claridad del concepto

puede ser un consumo, la transmisión de un bien, la percepción de un ingreso o la aceptación de una herencia.

Por otro lado, el sujeto pasivo del impuesto es aquella persona física o moral a la que la ley fiscal le imputa la realización de determinados hechos o actos que son generadores del crédito fiscal. El obligado al pago es el sujeto pasivo de la relación tributaria, pues siempre el fisco es el acreedor de esa relación.

La base imponible se refiere necesariamente a cuantificación en dinero del objeto del impuesto y sobre la tarifa o tasa aplicable para la determinación cuantitativa del impuesto, necesariamente se refiere a la determinación porcentual de su contribución íntimamente relacionada a su capacidad contributiva. El problema radica en la diversidad de impuestos que existen en los sistemas fiscales y a la personalidad jurídica o a la actividad generadora de la renta, así pues, por citar nuestro impuesto sobre la renta, en el caso de las actividades empresariales, existe diversos tratamientos para el ingreso generador del impuesto, ya que al que se le considera del régimen general de ley o contribuyente mayor se le aplica una tasa o por ciento fijo, actualmente debido a la complejidad de nuestro sistema puede ser del 30% o del 35%; en cambio existe otro nivel de contribuyentes llamados medio (régimen simplificado) o pequeños (REPECOS) cuya renta es atendida por medio de una tarifa bajo la consideración que de acuerdo al crecimiento de la base el impuesto se incrementa.

En el artículo 2 del Código Fiscal de la Federación de 1938 se señalaba por impuesto lo siguiente<sup>17</sup>: *" Son impuestos las prestaciones en dinero y en especie que el Estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos individuos cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal."*

El mismo artículo, pero referido al Código Fiscal de la Federación de 1967, conceptuaba de una forma más simple lo siguiente: *" Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos."*

Actualmente, se establece en el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 2 fracción primera: *" Impuestos son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista*

---

<sup>17</sup> Latapi R. Mariano: La Realidad de los Impuestos en México. SICCO 1998.

*por la misma y que sean distintas de las fracciones II, III y IV de este artículo (aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos)."*

Las definiciones, cada una en su tiempo, han resultado inexactas, situaciones que los juristas y tratadista del Derecho Fiscal han considerado tanto en lo administrativo, como en lo contencioso.

Quizás la definición actual es mas afortunada, al precisar el concepto de individuo que señalaba el Código Fiscal de 1938, refiriéndose a las Personas Físicas y Morales, como posibles sujetos pasivos del impuesto. Al referirse a la persona jurídica, en la actualidad el propio Código Fiscal en su artículo 1 tercer párrafo, a incorporado a partir de 1999, como sujetos obligados de los impuestos a los representantes (asociantes) de unidades económicas sin personalidad jurídica, que sin duda, legalmente también tienen el carácter de sujetos pasivos de las obligaciones fiscales, eso no esta a discusión, pero el problema resulta complejo, de la interpretación que se le da al citado artículo 2 fracción I, en virtud de que de su interpretación literal, tales unidades económicas sin personalidad jurídica no encajan en la definición, es de esperarse que existan muchos amparos a la luz de tal cuestión.

### 1.2.2 Tipos de impuestos

El gobierno cuenta principalmente con dos principales fuentes de ingreso: los ingresos tributarios y los no tributarios. Dentro de los primeros destacan contribuciones como:

- a) Impuestos (como el impuesto a las bebidas alcohólicas y el impuesto al ingreso)
- b) Derechos (como los pagos que se hacen por extraer petróleo, o al adquirir un permiso por alguna concesión)

Dentro de los ingresos no tributarios, destacan:

- a) Venta de bienes y servicios que provee (gasolina, agua, electricidad, etc.)
- b) Deuda o ingresos por financiamiento, que se tienen que pagar en un futuro.

La principal fuente de ingresos del gobierno mexicano son los impuestos, el gobierno cuenta con dos tipos de impuestos principalmente: los directos y los indirectos.

**Los impuestos directos** se aplican de forma directa a la riqueza de las personas, principalmente a sus ingresos o signos de riqueza como la propiedad de autos o casas. El impuesto directo más importante es el impuesto sobre la renta (ISR). Debe observarse que este impuesto es una extracción a los ingresos de las empresas y de los particulares.

En contrapartida, los **impuestos indirectos** afectan patrimonialmente a personas distintas del contribuyente (aquél que le paga al fisco). En otros términos, el contribuyente que enajena bienes o presta servicios, traslada la carga del impuesto a quienes los adquieren o reciben. Dentro de éstos se encuentran el impuesto al valor agregado (IVA, impuesto al consumo de las personas y empresas) y el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS, impuesto a gasolinás, alcoholes y tabacos). Por ejemplo, el IVA grava el valor que se le agrega a la mercancía en su proceso de producción y se genera cada vez que compramos algún producto (con varias excepciones en nuestro país que revisamos más adelante).

Si bien la principal función de los impuestos es proveer de ingresos al gobierno, pueden tener también otras finalidades por su impacto en los precios de los productos. Por ejemplo, se pueden aplicar aranceles a las mercancías importadas para proteger a los productores nacionales, o para disminuir el consumo de algún producto, como las bebidas alcohólicas o el tabaco.

Una pregunta natural es por qué el gobierno necesita de diversos tipos de impuesto para cubrir sus gastos. Aunque en la mayoría de los casos los impuestos directos representan la principal fuente de recaudación, el fisco utiliza una extensa variedad de impuestos directos e indirectos para aumentar su capacidad recaudadora y para evitar la evasión de las obligaciones fiscales por parte de los particulares. Por ejemplo en México, el impuesto al activo, aplicado sobre los inmuebles y activos fijos de las empresas, fue diseñado para disminuir la evasión fiscal de las empresas.

### 1.2.3 Incidencia de los impuestos.

Los efectos económicos y por tanto la incidencia de los impuestos, no puede calcularse con precisión debido a la dificultad de saber sobre quién recae en realidad el impuesto. Incluso cuando se trata del impuesto sobre la renta de las personas físicas —y por lo tanto se supone que su peso incide directamente sobre el contribuyente— existen una serie de efectos indirectos; este impuesto afecta a las decisiones de trabajo, ahorro e inversión y a su vez estas decisiones afectarán a terceros. Es probable que la incidencia del impuesto sobre la renta de las sociedades sea la más difícil de determinar. Dependiendo de la estructura y la flexibilidad del mercado donde opere la empresa, el impuesto afectará tan sólo a los beneficios y a los dividendos o reducirá el nivel de ingresos de todos los propietarios y de todas las empresas. Debido a que éstas pueden trasladar la carga impositiva al precio de sus productos, la incidencia del impuesto puede afectar a los consumidores. Si el impuesto reduce el margen de beneficios de la empresa, ésta podrá reducir los salarios, por lo que serán los trabajadores quienes se vean afectados por el impuesto.

Generan también este tipo de disfunciones los impuestos que cobran las corporaciones locales sobre los bienes inmuebles y las cotizaciones de los empresarios a la seguridad social. Se cuestiona incluso la conveniencia de los impuestos sobre el consumo, debido a que los salarios percibidos y las transferencias que realiza la administración están relacionadas por lo que el aumento de los precios provoca un aumento de los salarios que a su vez, provocarán un nuevo aumento de los precios, generándose una espiral inflacionista. Como los ingresos previstos se protegen de las subidas de precios, el incremento del tipo impositivo para seguir gravando en la misma cuantía los ingresos presupuestados perjudica con claridad a los perceptores de ingresos que no lo han sido. Debido a la dificultad de saber sobre quién recae el peso de los impuestos, la distinción entre impuestos directos e indirectos va perdiendo sentido de forma paulatina.

El término "carga fiscal" lo utilizan los economistas para referirse a las personas que, a pesar de lo que dicen los legisladores, soportan el peso de un impuesto. La incidencia de un impuesto es, por tanto, el estudio de las cargas fiscales.

Me referiré a los tipos de carga fiscal: el traslado hacia delante y el traslado hacia atrás. Para ello, me he de valer de ejemplos para poder mostrar con mayor claridad estos efectos. Una persona está sujeta a un impuesto cuando es la responsable de pagarlo; en

el caso de una empresa y respecto a las cotizaciones a la seguridad social, el empresario está sujeto a pago de la mitad y el trabajador a la otra mitad. Pero un impuesto puede trasladarse si induce a alterar los precios. Entonces se puede decir que la parte de las cotizaciones pagada por el empresario se traslada hacia atrás si como consecuencia de éstas disminuye la demanda del trabajo y por lo tanto el salario. Un medio tinte ocurriría si el salario disminuye en una proporción inferior a la del impuesto, esto es, se traslada parcialmente hacia atrás; y si disminuye en la misma proporción, se dice que se traslada totalmente hacia atrás. Un impuesto también puede inducir a los empresarios a elevar los precios de sus productos, en este caso, el impuesto se traslada hacia delante total o parcialmente a los clientes.

Por otro lado, "sea  $T$  la carga fiscal que soporta una persona (por ejemplo, el propietario de capital) e  $I$  su renta total. Entonces, se llama tipo impositivo efectivo al cociente  $(T/I)^{18}$ . Un impuesto en el que este cociente sea mayor en el caso de los ricos que en el de los pobres se denomina *progresivo*; un impuesto en el que el cociente sea menor en el caso de los pobres que en el de los ricos se denomina *regresivo*. Si el cociente es igual para todas las personas de todos los niveles de renta, el impuesto es *proporcional*. Por lo tanto, para averiguar en que medida es progresivo un sistema tributario es necesario averiguar cómo afecta cada uno de los impuestos a los agentes económicos, tales como, las personas de diferentes niveles de renta, como trabajadores (a través de los salarios que perciben), como consumidores (a través de los precios que pagan) o como inversores.

#### 1.2.4 Impuestos y los agentes económicos

Joseph Pechman<sup>19,20</sup>, supone que los asalariados soportan la carga del impuesto sobre la renta y los consumidores la carga de los impuestos sobre la venta.

A continuación se resumen gráficamente las afectaciones que sufren los precios y los salarios en distintos tipos de mercados.

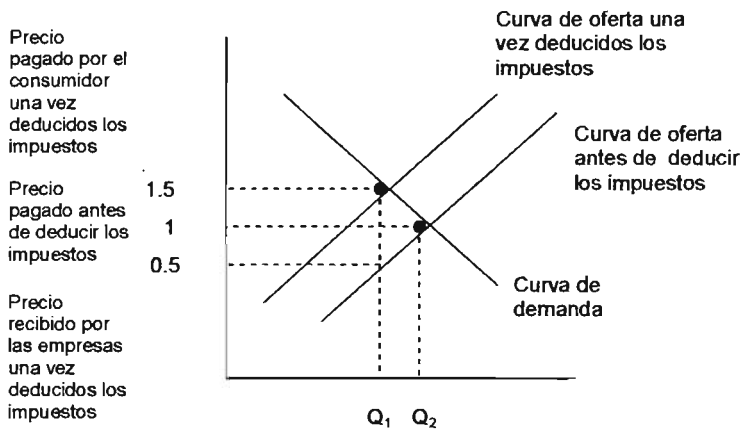
En el caso de un mercado competitivo cuanto más inclinada es la curva de demanda o más horizontal la de oferta, mayor es la parte del impuesto que recae en los

<sup>18</sup> Samuelson, Paul A. et al. "Economía". Decimoquinta edición. p.324.

<sup>19</sup> Miembro de la Brookings Institution de Washington, Estados Unidos.

<sup>20</sup> Stiglitz, Joseph E. "La economía del sector público". Edit. Bosch, 2ª. Ed. Barcelona, 1995. pp.457

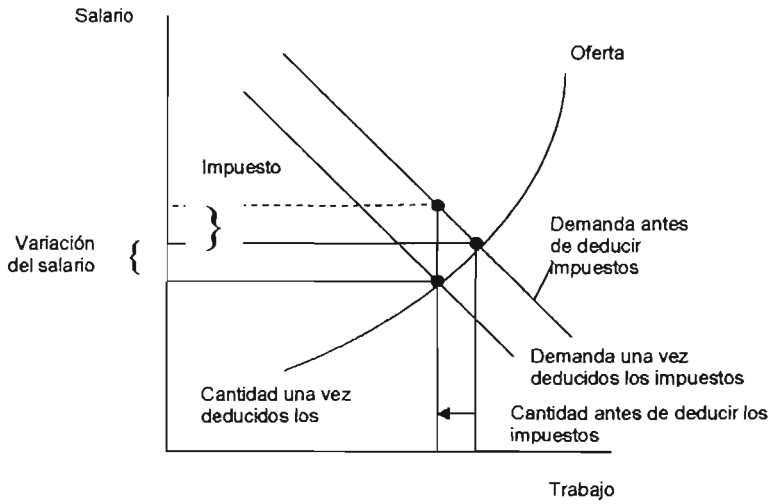
consumidores; cuanto más horizontal es la curva de demanda o más inclinada la de oferta, mayor es la parte del impuesto que recae en los productores. En otras palabras, la elasticidad de la demanda nos da la variación porcentual de la cantidad consumida del bien, resultante de la variación porcentual de su precio. Por tanto, mientras más elástica es la curva de demanda y menos elástica la de oferta, mayor es la parte del impuesto que recae en los productores; cuanto menos elástica es la curva de demanda y más elástica la de oferta, mayor es la parte del impuesto que recae en los consumidores.



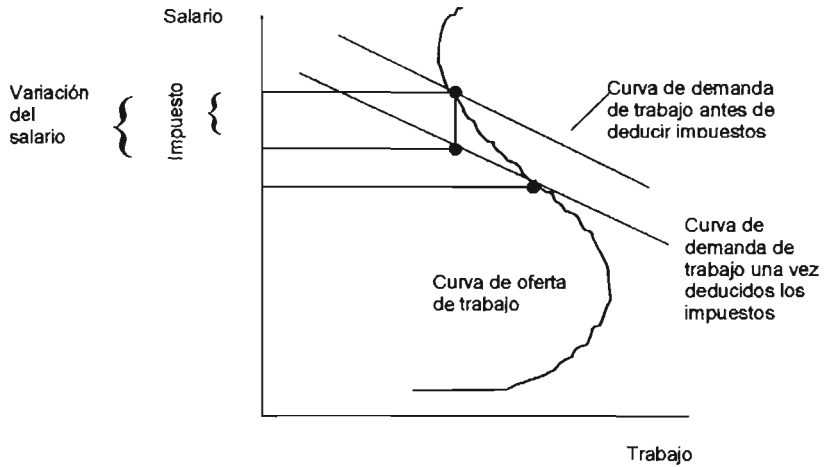
**GRÁFICA 1.** Repercusión de un impuesto en los precios y las cantidades. La curva de oferta se desplaza hacia arriba en la cuantía del impuesto. Éste reduce la cantidad consumida y eleva el precio que pagan los consumidores.

En el caso de la incidencia de los impuestos y la demanda y la oferta de trabajo es la elasticidad de la demanda y la oferta de trabajo la que determina quién paga efectivamente el impuesto. Si la oferta de trabajo es relativamente inelástica, la mayor parte de la carga de las cotizaciones recae en los trabajadores, independientemente de cuál sea la norma legal.

GRÁFICA 2



GRÁFICA 3

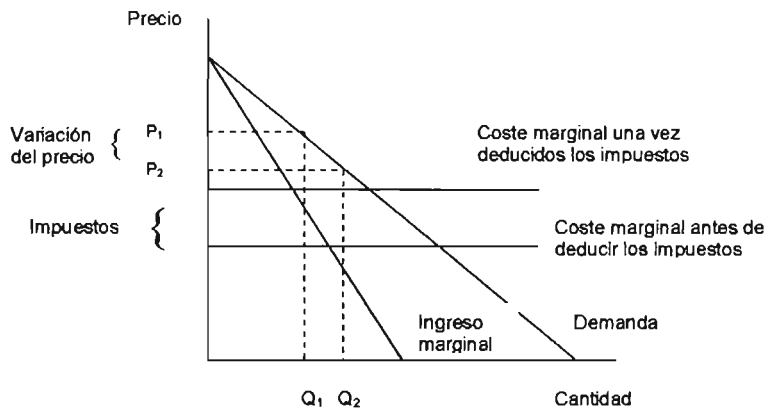




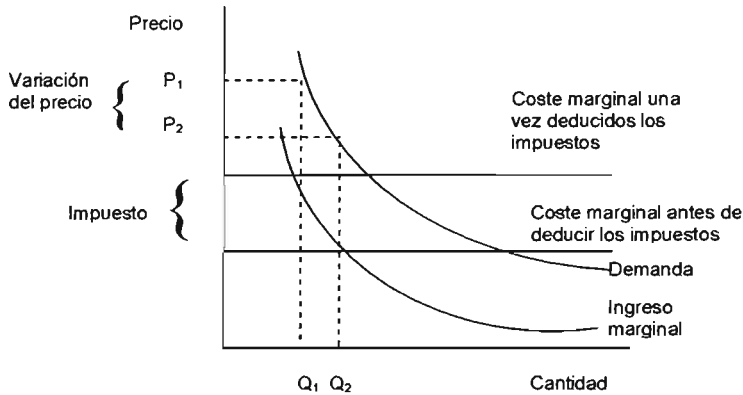
Las gráficas 2 y 3 representan la comparación de la repercusión de un impuesto en la demanda de trabajo. En la gráfica 2 un impuesto sobre el trabajo desplaza la curva de demanda de trabajo hacia abajo. Provoca una reducción del salario y un descenso del nivel de empleo. En la gráfica 3 con una curva de oferta que se vuelve hacia atrás, el salario puede disminuir en una cantidad superior a la del impuesto.

En el caso de un monopolio el efecto del impuesto puede ser muy diferente. Un impuesto puede considerarse simplemente como un aumento del coste de producción, lo que quiere decir un desplazamiento ascendente de la curva de coste marginal, por lo tanto reduce la producción y eleva el precio. Esto se muestra en las gráficas 4 y 5.

GRÁFICA 4



GRÁFICA 5



La gráfica 4 con curvas lineales de demanda y oferta, el precio que pagan los consumidores sube exactamente en la mitad del impuesto: los consumidores y los productores soportan por igual la carga del impuesto. La gráfica 5 con curvas de demanda de elasticidad constante, el precio sube en una cuantía superior a la del impuesto.

En el monopolio cuanto más inclinada es la curva de coste marginal, menor es la variación de la producción y, por lo tanto, menor es la subida del precio. Con una curva de coste marginal totalmente vertical, no varían ni la producción ni el precio; el impuesto recae en los productores. Una curva de oferta (o de coste marginal) es totalmente vertical si ninguna subida del precio da lugar a un aumento de la oferta. En cambio, con una curva de coste marginal horizontal, el grado en que el impuesto recae sobre los productores o los consumidores depende de la forma de la curva de demanda (contraste este caso con el de los mercados competitivos, en los que la totalidad del impuesto recae sobre el consumidor).

En el caso de los oligopolios cada productor interactúa estratégicamente con cada uno de los demás. Si un productor altera el precio o el nivel de producción, los demás también pueden alterarlos, pero estas respuestas pueden ser difíciles de predecir. El oligopolista, a diferencia del competidor perfecto o del monopolista, se enfrenta a una curva de demanda que sólo él puede adivinar. No existe una teoría de la conducta de las empresas en los oligopolios que tenga una aceptación general, por lo que es imposible hacer predicciones

sobre la incidencia de los impuestos en este caso. "Algunos economistas piensan que no es probable que los oligopolistas eleven los precios que cobran a los consumidores cuando varían los impuestos. Cada uno puede creer que si sube su precio, otras empresas se llevarán su cuota de mercado. Si cada oligopolista espera que sus competidores suban el precio cuando lo sube él una vez establecido un impuesto, la conclusión es la contraria. En este caso, todos subirán su precio y, por lo tanto, trasladarán la carga de este impuesto a los consumidores"<sup>21</sup>.

Existen también otros factores que es necesario tener en cuenta en un análisis completo de la incidencia de los impuestos. En primer lugar, existe una importante distinción entre un impuesto que afecta a una única industria y un impuesto que afecta a muchas. Si el análisis expuesto anteriormente, se supone para una pequeña industria, en donde también se supone que todos los precios y los salarios en los que no se centra explícitamente la atención permanecen constantes, se denomina *análisis de equilibrio parcial*. Desgraciadamente, muchos impuestos afectan numerosas industrias al mismo tiempo. Para analizar el efecto de un impuesto de esta clase, es necesario analizar el equilibrio de toda la economía, y no sólo el de las industrias en las que se ha introducido el impuesto. Este tipo de análisis se denomina *análisis de equilibrio general*. Existen muchos casos en los que la influencia de un impuesto en el equilibrio general puede ser muy diferente de su influencia en el equilibrio parcial.

También debe hacerse una distinción entre la incidencia del impuesto a largo plazo y su incidencia a corto plazo. A corto plazo, hay muchas cosas fijas que, sin embargo, pueden variar a largo plazo.

Los efectos de equilibrio general pueden tener un carácter muy diferente dependiendo de que se trate de una economía cerrada o abierta.

Por último, en relación con la incidencia de los impuestos debemos examinar la siguiente cuestión: un gobierno casi nunca puede modificar un solo instrumento de financiación. El Estado tiene una restricción presupuestaria básica, según la cual los ingresos fiscales más el aumento del déficit debe ser igual al gasto público. Si el gobierno eleva algún tipo impositivo, puede optar por alguna de las siguientes opciones bajar otro, o bien reducir su endeudamiento, o aumentar su gasto. Cada conjunto de decisiones produce efectos diferentes. El análisis de una subida de un impuesto acompañada de una reducción de

---

<sup>21</sup> Barajas Manzano, Javier. "Microeconomía intuitiva". Editorial Trillas. México, 1993. pp.226 y 264.

otro impuesto se denomina *análisis de la incidencia de un cambio de los impuestos*; el análisis de la subida de un impuesto acompañada de un aumento del gasto público se denomina *análisis de la incidencia de los impuestos manteniendo el presupuesto equilibrado*.

Muchos impuestos también influyen reduciendo el nivel de acumulación de capital. Es por ello, que deben examinarse un conjunto de medidas cuyos efectos no alteren la acumulación de capital.; este tipo de análisis se denomina *análisis de la incidencia manteniendo un crecimiento equilibrado*.

### 1.3 EFECTOS Y EVASIÓN DE LOS IMPUESTOS EN LA ECONOMÍA.

A pesar del delicado cálculo de la incidencia exacta de los impuestos<sup>22</sup>, los gobiernos procuran mantener, al menos, cierta equidad vertical. Su principal preocupación reside en saber si los impuestos gravan más a los ricos que a los pobres (impuesto progresivo), si gravan a todos según su capacidad de pago (impuesto proporcional) o si acaso grava más a los más desfavorecidos (impuesto regresivo). En casi todos los países industrializados se prefiere utilizar una estructura tributaria progresiva, por dos razones. En primer lugar, porque se considera que los impuestos progresivos son más equitativos (los más ricos tienen mayor capacidad de pago). En segundo lugar, la riqueza y la pobreza extremas perjudican el bienestar social y económico de una sociedad, y los impuestos progresivos tienden a reducir estos extremos.

Por otro lado, los tipos impositivos demasiado progresivos —que aumentan demasiado— desincentivan tanto el trabajo como la inversión, al disminuir su rentabilidad real. A principios de la década de 1980 este problema llevó a que los políticos se interesaran por lo que se denomina políticas económicas del lado de la oferta, es decir, aquellas teorías que subrayan la importancia de fomentar la oferta, evitando que los impuestos desincentiven la inversión individual o empresarial.

---

<sup>22</sup> Véase gráficas 1, 2, 3, 4 y 5. Supra 35-38.

### 1.3.1 Elusión del pago de impuestos.

Existe la creencia general de que los ricos pueden eludir el pago de muchos de los impuestos que tendrían que pagar, aprovechándose de las lagunas de la legislación fiscal. La mayoría de ellas se deben a disposiciones especiales que rigen los tipos a los que están sujetas las diferentes clases de capital.

Aunque la legislación fiscal cambia, existe un constante duelo entre las autoridades fiscales y los asesores fiscales, en el que los segundos buscan nuevas lagunas tan pronto como los primeros eliminan otras.

Desde el punto de vista de la nueva hacienda pública es imprescindible comprender la naturaleza de las lagunas fiscales por dos razones. En primer lugar, el efecto total de la legislación fiscal depende tanto de estas disposiciones especiales como del diseño global del sistema. En segundo lugar, las distorsiones de la inversión y del ahorro que provocan estas disposiciones especiales pueden ser más importantes que las distorsiones del nivel de ahorro e inversión que causaría un impuesto uniforme sobre el capital.

Cabe subrayar la diferenciación entre la elusión del pago de impuestos y la evasión fiscal. La evasión fiscal es ilegal. La elusión del pago de impuestos supone aprovechar totalmente las disposiciones de la legislación fiscal para reducir las obligaciones fiscales. También cabe señalar, que una laguna fiscal es una disposición de la legislación fiscal que permite a una persona "eludir" el pago de impuestos.

#### a) Principios de la elusión del pago de impuestos

Existen tres principios básicos en la elusión del pago de impuestos:

- i. El fraccionamiento de la renta,
- ii. La postergación del pago de los impuestos y

- iii. El arbitraje entre los diferentes tipos a los que están sujetos los rendimientos de capital.

El primer principio es sencillo, primeramente cabe hacer cuatro importantes observaciones acerca de la transferencia de renta. En primer lugar, exige transferir un activo, como acciones, bonos, propiedad inmobiliaria o una parte del negocio de los padres. En segundo lugar, la transferencia de renta permite eludir el pago de impuestos porque los tipos impositivos marginales<sup>23</sup> aumentan con la renta. Con un impuesto uniforme, en el que el tipo marginal es constante<sup>24</sup>, no hay ningún incentivo para transferir renta, siempre que el nivel de exención de una familia sea proporcional a su número de miembros. En tercer lugar, la cantidad de impuestos que puede ahorrarse una persona transfiriendo renta es limitada. En cuarto lugar, el gobierno ha intentado limitar las transferencias de renta, pero sólo lo ha conseguido en parte.

La base del segundo principio es la ley financiera que enuncia: "un peso de hoy vale más que uno de mañana". Por consiguiente, si es posible elegir, siempre es mejor posponer el pago de los impuestos. Existen varios métodos para posponer el pago de los impuestos. Uno de ellos son los trucos contables, que son mecanismos contables que pueden utilizarse de muchas maneras para posponer el reconocimiento de la renta<sup>25</sup>. Otro método se lleva a cabo en las ganancias de capital, ya que éstas sólo se gravan cuando se realizan, es decir, cuando se vende el activo. Si una persona compra un activo, y éste se revaloriza, puede posponer el pago de los impuestos con sólo no venderlo.

Finalmente, tenemos el principio del arbitraje impositivo. Este arbitraje consiste en beneficiarse de las diferencias existentes entre los precios de una misma mercancía en diferentes lugares, así pues, el arbitraje impositivo consiste en beneficiarse de los diferentes tipos a que están sujetas las diferentes clases de renta o las distintas

---

<sup>23</sup> Se llama tipo impositivo marginal al impuesto adicional que debe pagar una persona cuando gana un peso adicional de renta.

<sup>24</sup> Es tipo marginal constante cuando un individuo paga un tipo fijo sobre la diferencia entre su renta y un determinado nivel de exención.

<sup>25</sup> Por ejemplo, una forma de posponer el pago del impuesto sobre las ganancias de capital por la venta de un activo consiste en posponer la fecha en la que se realiza finalmente la transferencia de dicho activo.

personas. Estrictamente hablando, el término "arbitraje" se refiere a las situaciones en las que hay una ganancia segura, es decir, en las que se supone que no hay ningún riesgo. Este término también se aplica a las situaciones en las que dos personas se enfrentan a diferentes tipos impositivos, lo que les permite idear un conjunto de transacciones sin riesgo que mejoren el bienestar de ambas gracias a la reducción de su deuda tributaria conjunta.

### **b) Refugios fiscales**

Los sistemas de inversión destinados principalmente a reducir las obligaciones fiscales se denominan refugios fiscales. Existe un refugio fiscal cuando pueden contrarrestarse las deducciones de una fuente de renta con la renta procedente de otra fuente. Para que un refugio fiscal sea legal, tiene que responder a un motivo económico que no sea la elusión del pago de impuestos. Existen muchos tipos de refugios fiscales, pero tal vez el más conocido sea la prospección del petróleo y gas. Este refugio fiscal se basa en algunas disposiciones especiales favorables para la industria del gas y el petróleo.

### **1.3.2 Impuestos redistributivos óptimos**

Primeramente, cabe recordar que dos principios fundamentales de la tributación son la eficiencia económica y la equidad. Este apartado se refiere a los sistemas impositivos que recaudan unos ingresos dados y consiguen unos objetivos distributivos dados con la menor pérdida de eficiencia posible. Como siempre en economía, hay disyuntivas: si el gobierno desea aumentar la redistribución de la renta, es posible que sólo pueda hacerlo a costa de una mayor ineficiencia económica (de un mayor exceso de gravamen). La estructura impositiva óptima es aquella que maximiza el bienestar social, en la que la mejor elección entre equidad y eficiencia refleja la actitud de la sociedad hacia estos objetivos contrapuestos.

### 1.3.3 Análisis de algunos términos económicos.

#### a) Consumo<sup>26</sup>

El uso de los bienes creados mediante la producción. Como economistas, podemos considerar que el consumo es el final del proceso productivo, el objetivo por el que se lleva a cabo toda producción. En sentido amplio, el término incluye tanto el consumo de bienes de capital —o el uso de bienes como máquinas y herramientas para las fábricas que producen otros bienes— y el consumo no productivo —o utilización de bienes con propósitos no productivos—. Los economistas prefieren, en general, restringir el término a su acepción de consumo no productivo.

El consumo no productivo es el resultado de la decisión de un individuo o de una familia de adquirir determinados bienes y servicios. Análogamente, puede ser el resultado de la decisión de una ciudad o de un país o del deseo de establecer determinadas instalaciones públicas, como carreteras o colegios. Así, el consumo no productivo incluye tanto el consumo privado como el consumo público, o consumo social. En una economía capitalista se subraya la importancia del consumo privado; en cambio, en las economías socialistas se resalta la importancia del consumo social.

El estudio del consumo, especialmente el de los individuos, ha adquirido mayor importancia a lo largo del siglo XX. En una economía capitalista el nivel y las tasas de gasto en consumo afectan de forma importante a la inversión productiva, que a su vez afecta al nivel de empleo y al grado de prosperidad general. Además, las pautas de compra de los consumidores determinan las clases y cantidades de bienes que se producen.

Puesto que si se produce en abundancia es para que se consuma, y ya que no puede haber consumo sin producción, los importantes procesos de producción y consumo están íntimamente correlacionados. Cuando la producción es insuficiente, el consumo está limitado, y por tanto se crean problemas porque hay necesidades humanas que no están cubiertas. Una subproducción puede provocar subconsumo debido a la carencia de bienes de consumo, mientras que la sobreproducción puede provocar una crisis económica si se reduce el poder adquisitivo de la gente, y por tanto también puede llevar a una situación de subconsumo.

---

<sup>26</sup> Véase determinantes del consumo en 2.2, infra 78.



**b) Inversión<sup>27</sup>**

Gastos para aumentar la riqueza futura y posibilitar un crecimiento de la producción. La materialización de la inversión depende del agente económico que la realice. Para un individuo o una familia, la inversión se puede reducir a la compra de activos financieros (acciones o bonos) así como la compra de bienes duraderos (una casa o un automóvil, por ejemplo), que, desde el punto de vista de la economía nacional (sin tener en cuenta las transacciones internacionales), no se consideran como inversión. En principio, la riqueza total de un Estado no aumenta cuando lo hace la cantidad de activos financieros que poseen los ciudadanos del mismo país, porque estos activos representan pasivos de otros ciudadanos. La compra y venta de estos activos refleja un cambio de propiedad de los activos existentes (o del producto que generan). Por lo mismo, la compra de bienes de capital de segunda mano tampoco constituye una nueva inversión en la economía nacional. Esto es así porque su compraventa no implica una creación neta de ingresos, puesto que también implican sólo un cambio de propiedad de activos existentes cuya producción ya había sido contabilizada el año que se fabricaron.

Además, según las normas de contabilidad nacional que aplican casi todos los países, las compras de las economías domésticas (familias e individuos particulares) en bienes de consumo duraderos, como automóviles y electrodomésticos, no deben incluirse en el apartado de inversión, sino en el de consumo privado. Esto se debe a las convenciones contables aceptadas y a motivos de conveniencia estadística, ya que se parte del supuesto de que estas transacciones no sirven para incrementar el producto nacional. De la misma forma, la compra de automóviles por parte de un gobierno no se incluye en la inversión del país.

Para la economía nacional, la inversión —o formación bruta de capital en términos de contabilidad nacional— supone un aumento del stock de capital real del país, sobre todo del productivo, como fábricas, maquinaria o medios de transporte, por ejemplo, así como el aumento del capital humano como mano de obra cualificada. Si excluimos de la contabilidad la variación de inventarios estamos hablando de formación bruta de capital fijo. Si tenemos en cuenta la depreciación (el consumo del capital), hablamos de formación neta de capital. Así pues, aunque la compra de un automóvil por un individuo particular no constituye inversión nacional, la compra de medios de transporte por una empresa sí será considerada como inversión porque se utilizará para aumentar el capital

---

<sup>27</sup> Véase determinantes de la inversión en 2.3, infra 80.

productivo de la comunidad. Existe una excepción importante: la compra de vivienda nueva si es formación bruta de capital, aunque su utilización no aumenta el producto nacional.

En tanto en cuanto el capital nacional incluye el capital humano, se puede defender que la inversión en éste debiera contabilizarse como inversión. Esto implica que habría que incluir los gastos en educación como parte de la inversión y no como parte del consumo (ya sea privado o público).

### **c) Precios e Inflación**

El precio es el valor de mercado de los bienes, medido en términos de lo que un comprador está dispuesto a dar para obtenerlos. Normalmente, los precios se expresan en función de una cantidad de dinero —de hecho, la principal razón por la que se utiliza el dinero reside en su utilidad para reflejar el valor de los precios— pero en los sistemas de trueque los precios vienen dados por el valor de un bien en relación con otros bienes que, a su vez, tienen un determinado valor, por lo que todos los precios de todos los bienes se determinan mutuamente sin que intervenga el dinero. Los precios son el principal mecanismo de ajuste de la oferta y la demanda, ya que el precio de cualquier bien, en una economía de libre mercado, tiene que alcanzar el punto donde se equilibre la producción y el consumo: este precio de equilibrio refleja el punto donde concuerda lo que los productores pueden costear y lo que los consumidores están dispuestos a pagar. Por lo tanto, los precios determinarán qué y cuánto se produce, cómo se produce y quién puede comprarlo. Por ello, son un tema crucial en economía, en especial en la rama denominada microeconomía.

Los gobiernos siempre han querido influir en la determinación de los precios por varias razones. En las economías planificadas, los precios los fija el Estado, por lo que las fuerzas del mercado no influyen en absoluto en la determinación del precio. El fracaso de las economías planificadas modernas refleja la eficiencia de los precios como mecanismo de ajuste económico; sin embargo, suele ser habitual que los estados intervengan en el proceso de fijación de precios, aunque en menor grado. En algunos casos, esta intervención intentará elevar el nivel de precios, como en el caso de la Política Agraria Común de la Unión Europea mediante la cual los Estados elevan los precios de los productos agrícolas comprando los excedentes para proteger a los agricultores de la Unión Europea. En otros casos, se intervendrá el mercado para mantener los precios

bajos, como en el de las concesiones públicas después de su privatización, limitándose los beneficios de la empresa de servicios públicos para evitar que exploten el monopolio efectivo del que disponen. Además, los gobiernos pueden querer subvencionar mediante subsidios determinadas empresas y mantener así sus precios a bajos niveles, o también pueden establecer aranceles sobre las importaciones, aumentando el precio de los bienes extranjeros. También se pueden congelar los precios durante una guerra para evitar los efectos económicos de la escasez.

El control de precios por parte del Estado suele ser parte de un conjunto de medidas de políticas de rentas y precios cuyo fin es controlar la inflación, que consiste en el persistente aumento del nivel de precios, lo que no implica un cambio en el valor de los bienes, sino más bien en el valor del dinero. Esto refleja el hecho de que el dinero es en sí mismo un bien con su propio precio, en función del valor de otros bienes, y por lo tanto su precio puede caer si su oferta es excesiva (argumento principal del monetarismo). Si la demanda es superior a la oferta, los precios deberían subir, pero si el gobierno está manteniendo artificialmente los precios por debajo de su nivel de equilibrio, no habrá inflación a pesar del exceso de demanda, lo que acarreará escasez, racionamiento, la aparición del mercado negro y otras deficiencias típicas de las economías planificadas. Si la unidad monetaria de un país no tiene una demanda suficiente en los mercados de divisas, la inflación podrá aumentar puesto que el precio de esa unidad monetaria, en términos de las demás, caerá, lo que hará aumentar el precio de sus importaciones y disminuir el de sus bienes de exportación, con lo que caerá la actividad exportadora. En economía existen muchas ideas y sistemas, como la doctrina económica marxista, que consideran que existe un precio justo ideal, determinado por una ley natural a la que se llega por mecanismos distintos a los de la oferta y la demanda. En la práctica, el mecanismo de los precios ha dado excelentes resultados cuando se ha dejado que actúe libremente, pero sus efectos han sido mediocres cuando se ha intentado variar los precios en función de intereses altruistas o egoistas.

El término **inflación** es utilizado para describir un aumento o una disminución del valor del dinero, en relación a la cantidad de bienes y servicios que se pueden comprar con ese dinero.

La inflación es la continua y persistente subida del nivel general de precios y se mide mediante un índice del coste de diversos bienes y servicios. Los aumentos reiterados de los precios erosionan el poder adquisitivo del dinero y de los demás activos financieros

que tienen valores fijos, creando así serias distorsiones económicas e incertidumbre. La inflación es un fenómeno que se produce cuando las presiones económicas actuales y la anticipación de los acontecimientos futuros hacen que la demanda de bienes y servicios sea superior a la oferta disponible de dichos bienes y servicios a los precios actuales, o cuando la oferta disponible está limitada por una escasa productividad o por restricciones del mercado. Cuando la subida de los precios sigue una tendencia gradual y lenta, con una media anual de unos pocos puntos porcentuales, no se considera que esta inflación sea una seria amenaza para el progreso económico y social. Puede incluso llegar a estimular la actividad económica: la sensación de que la renta personal está creciendo por encima de la productividad puede estimular el consumo; la inversión en la compra de viviendas puede aumentar, al anticiparse la apreciación futura de los precios; la inversión de las empresas de negocios en fábricas y maquinaria puede crecer, puesto que los precios aumentan por encima de los costes, y los individuos, las empresas y los gobiernos que piden prestado descubren que pagarán los préstamos con dinero que tendrá un menor poder adquisitivo, por lo que tendrán un mayor incentivo para pedir dinero prestado.

Más preocupante resulta el crecimiento de la inflación que implica mayores subidas de precios, con medias anuales entre el 10 y el 30% en algunos países industrializados, e incluso del cien por cien en algunos países en vías de desarrollo. La inflación crónica tiende a perpetuarse, aumentando aún más a medida que las distorsiones económicas y las expectativas pesimistas se van acumulando. Para hacer frente a esta inflación crónica se frenan las actividades normales de la economía: los consumidores compran bienes y servicios para evitar los precios futuros; la especulación sobre la propiedad aumenta; las empresas se centran en inversiones a corto plazo; los incentivos para ahorrar, adquirir pólizas de seguros, planes de pensiones, o bonos a largo plazo son menores puesto que la inflación erosiona su rentabilidad futura; los gobiernos aumentan sus gastos corrientes anticipándose a menores ingresos en el futuro; los países que dependen de sus exportaciones pierden ventajas competitivas en el comercio internacional, lo que les obliga a emprender medidas proteccionistas y controles de la unidad monetaria arbitrarios.

Bajo su forma más extrema, los aumentos persistentes de los precios pueden convertirse en lo que se denomina hiperinflación, provocando la crisis de todo el sistema económico. Cuando se produce una hiperinflación, el crecimiento del dinero y de los créditos aumenta

de forma explosiva, destruyendo los vínculos con los activos reales y obligando a volver a complejos acuerdos de trueque. A medida que los gobiernos intentan hacer frente a los pagos de los programas de gasto incrementados, expandiendo la demanda, la financiación inflacionista de los déficit presupuestarios distorsiona la estabilidad económica, social y política.

La inflación de demanda es aquel fenómeno que ocurre cuando la demanda excede a la oferta, forzando el aumento de los precios y de los salarios, así como el coste de los materiales, los costes de funcionamiento y los financieros. La inflación de costes se produce cuando los precios aumentan para poder hacer frente a los costes totales manteniendo los márgenes de beneficios. Se puede generar una espiral inflacionista cuando las instituciones y los grupos de presión reaccionan ante cada nueva subida de precios. Se producirá una deflación cuando se consiga revertir la espiral inflacionista. Para poder explicar por qué cambian los determinantes de la oferta y demanda los economistas han llegado a establecer hasta tres tipos de teorías: del lado de la demanda, la teoría cuantitativa del dinero y el nivel agregado de los ingresos; y las variables de productividad y costes del lado de la oferta. Los defensores del monetarismo piensan que los cambios en el nivel de precios reflejan las fluctuaciones de la cantidad de dinero disponible, cantidad que se suele definir como la cantidad de dinero en efectivo en circulación más los depósitos bancarios. Defienden que, para mantener el nivel de precios estable, la oferta de dinero tiene que aumentar a una tasa constante y coherente con la capacidad productiva real de la economía. Los detractores de esta teoría afirman que las variaciones en la oferta de dinero son una respuesta y no la causa de las variaciones en el nivel de precios.

La teoría basada en el nivel agregado de ingresos está fundamentada en la obra del economista británico John Maynard Keynes, publicada en la década de 1930. Según la teoría keynesiana, o keynesianismo, las variaciones de la renta nacional determinan las tasas de consumo e inversión; así pues, el gasto público llevado a cabo por el gobierno, así como sus políticas impositivas, deben estar encaminadas a mantener en su totalidad los niveles de empleo y el máximo nivel de producción posible. Por lo tanto, la oferta monetaria debe ajustarse para financiar el nivel deseado de crecimiento económico y para evitar las crisis financieras y los altos tipos de interés que frenan tanto el consumo como la inversión. El gasto público y las políticas impositivas pueden utilizarse, según esta teoría, para impedir tanto la inflación como la deflación, al ajustar la oferta a la demanda.

La tercera teoría se centra en las variables del lado de la oferta relacionadas con la disminución de la productividad. Estas variables incluyen la tasa de inversión de capital a largo plazo y el desarrollo tecnológico; las variaciones en la calidad y edad de los trabajadores; el cambio de actividades productivas; la rápida proliferación de regulaciones gubernamentales; la inversión en actividades no productivas en lugar de en actividades productivas; la creciente escasez de determinadas materias primas; los desarrollos políticos y sociales que reducen los incentivos para trabajar; y varias distorsiones económicas relacionadas con problemas monetarios y de comercio internacional, con aumentos elevados de los precios del petróleo y con desastres naturales que reducen las cosechas a escala mundial. Estos temas relacionados con la oferta son importantes a la hora de diseñar políticas monetarias y fiscales.

#### **d) Ingreso y gasto**

El ingreso es el dinero o cualquier otra ganancia o rendimiento de naturaleza económica, obtenido durante cierto período de tiempo. El ingreso puede referirse a un individuo, a una entidad, a una corporación o un gobierno.

De manera formal, se pueden distinguir diversos tipos de ingresos tanto en el sector privado como en el sector público de una economía. En el sector privado podemos distinguir cuatro clases de ingresos: los salarios, que es la remuneración del trabajo; la renta, que es el rendimiento de los bienes inmuebles; el interés, que es el rédito del capital; y los beneficios, que son los rendimientos que obtienen los propietarios de las empresas de negocios. Al hablar del sector público, hacemos referencia a la renta nacional, que supone la medida en dinero del flujo anual de bienes y servicios de una economía, que se calcula sumando los ingresos de todos los agentes que la conforman. También existen los ingresos de manera informal para el sector privado y para el gobierno; un ejemplo de este tipo para el sector privado es el contrabando, principalmente de materias primas; y un ejemplo del ingreso informal para el gobierno es la incautación de mercancías, las multas y en general la corrupción.

Aunque el ingreso se suele medir en términos monetarios, a veces se utilizan otro tipo de medidas, sobre todo en teoría económica. La renta real no representa el ingreso monetario, sino la capacidad que determinada cantidad monetaria tiene para adquirir bienes y servicios cuyos precios están sujetos a variaciones.

Por otra parte, el **gasto** es el conjunto de erogaciones hechas por el gobierno en cualquiera de sus niveles federal, estatal o municipal, y por las empresas y organismos descentralizados.

Se refiere a toda aquella inversión gubernamental que se lleva a cabo con el fin de beneficiar a toda la población. Mediante el gasto público los países realizan servicios demandados por los ciudadanos. A lo largo del siglo XIX el gasto público aumentó considerablemente en todos los países, independientemente de su sistema político. Esto se debió, en parte, a la tendencia casi universal de ampliar los servicios gubernamentales a áreas que antes estaban reservadas a la iniciativa privada, pero también fue debido al crecimiento de la población, a una mayor riqueza general y a la elevación de los niveles de vida.

Los gastos públicos pueden clasificarse en ordinarios y extraordinarios. Los primeros son aquellos que se repiten año con año, con pequeñas variaciones; por ejemplo, los gastos administrativos y el costo de los servicios públicos. Los segundos se originan de manera irregular o imprevista, tales como los gastos derivados de algunas catástrofes naturales.

También se puede dividir al gasto público en tres grandes partidas: defensa, obras públicas y programas que favorezcan el bienestar social. Las obras públicas incluyen servicios como la creación de carreteras, las viviendas de protección oficial y, en muchos países, el servicio de correos, las líneas de ferrocarriles, el teléfono y los telégrafos. Los programas que fomentan el bienestar social incluyen gastos en el sistema sanitario, la educación y la ayuda a personas discapacitadas. Cuando el gasto público es superior a los ingresos generados por los impuestos, el déficit resultante puede financiarse de dos maneras: mediante la emisión de obligaciones respaldadas por el gobierno o mediante la creación de dinero.

Los impuestos financian principalmente al gasto público. Éstos pueden ser de varios tipos, impuestos indirectos, impuestos sobre las importaciones, impuestos sobre la renta, impuestos sobre el valor añadido, y otros mecanismos que permiten obtener ingresos. Éstos son el principal medio de obtención de recursos del sector público.

### 1.3.4 Modelo IS – LM

El modelo IS – LM<sup>28</sup> es utilizado frecuentemente para responder a las cuestiones relacionadas con la macroeconomía internacional, este modelo, permite que el tipo de interés interno influya sobre la demanda agregada.

Habitualmente la figura utilizada para analizar el modelo IS – LM representa, en los ejes, el tipo de interés nominal y el producto. Determinando así el equilibrio de la economía a corto plazo como la intersección de dos funciones de equilibrio de mercados, denominadas IS y LM.

La función IS relaciona las combinaciones de valores de tipos de interés y de producto para los cuales los mercados de productos y de divisas se encuentran en equilibrio, mientras que la función LM muestra los diferentes puntos en los que el mercado de dinero se encuentra en equilibrio<sup>29</sup>.

El modelo IS - LM supone que la inversión y la adquisición de algunos bienes de consumo, tales como los automóviles y otro tipo de bienes duraderos, están inversamente relacionadas con el tipo de interés esperado. Cuando el tipo de interés esperado es reducido, las empresas encuentran rentable endeudarse y desarrollar sus planes de inversión. Un tipo de interés real esperado reducido, también hace que la inversión en existencias sea más rentable que en otra forma de activos alternativos. Por estas dos razones, la inversión aumenta cuando los tipos de interés reales esperados disminuyen. Análogamente, puesto que los consumidores encuentran que endeudarse no resulta demasiado costoso, y que el ahorro no es atractivo cuando los tipos de interés son reducidos, las compras de los consumidores sensibles al tipo de interés también aumentan cuando el tipo de interés real disminuye. Sin embargo, tanto los argumentos teóricos como la evidencia, sugieren que la respuesta del consumo a los tipos de interés es más débil que la respuesta de la inversión.

<sup>28</sup> Krugman, Paul. "Economía internacional, teoría y política". 5ª ed. Edit. Addison Wesley. España, 2001. P.489.

<sup>29</sup> En el contexto de una economía cerrada, la presentación original del modelo IS-LM aparece en: J.R. Hicks "Mr. Keynes and the "classics": A suggested Interpretation", *Econometrica* 5, abril de 1937. Págs. 147-159. El trabajo de Hicks supone aún hoy en día una lectura amena e instructiva, en donde nos indica que el nombre de IS procede del hecho de que una economía cerrada (pero no necesariamente en una economía abierta!) el mercado de productos se encuentra en equilibrio cuando la inversión (I) y el ahorro (S) son iguales. A lo largo de la función LM, la demanda de dinero en términos reales (L) es igual a la oferta monetaria en términos reales ( $M^s/P$ ).



De este modo, en el modelo IS – LM, la demanda agregada puede ser expresada como una función del tipo de cambio real, de la renta disponible y del tipo de interés, P.R. Krugman y M. Obstfeld lo explican así como se muestra en la fórmula (1):

$$D(EP^*/P, Y - T, R - \pi^e) = C(Y - T, R - \pi^e) + I(R - \pi^e) + G + CC(EP^*/P, Y - T, R - \pi^e)$$

Donde  $\pi^e$  es la tasa de inflación esperada y  $R - \pi^e$  es, por tanto, el tipo de interés real esperado. El modelo supone que P,  $P^*$ , G, T  $R^*$  y  $E^e$  están dados. (Por simplificar, no se considera G en la expresión de la función de demanda agregada, D.).

Para deducir la función IS a partir de los pares de valores de Y y R, que igualen la demanda agregada y el producto, debemos escribir la expresión:

$$Y = D(EP^*/P, Y - T, R - \pi^e) \quad \dots(2)$$

de tal forma que esta condición de equilibrio del mercado de producto no dependa del tipo de cambio nominal E.

Podemos encontrar el valor de E utilizando la condición de la paridad de intereses,  $R = R^* + [(E^e - E)/E]$ . Si despejamos E de esta ecuación obtenemos la siguiente expresión:

$$E = E^e / (1 + R - R^*) \quad \dots(3)$$

La sustitución de esta expresión en la función de demanda agregada muestra que podemos expresar la condición de equilibrio de mercado de productos como:

$$Y = D[E^e P^* / P(1 + R - R^*), Y - T, R - \pi^e] \quad \dots(4)$$

Para obtener una descripción completa de cómo afectan las variaciones del producto al equilibrio de mercado de productos, hemos de recordar que la tasa de inflación de la economía se relaciona de forma directa con la brecha entre el producto corriente Y y el producto de pleno empleo  $Y^p$ . Por ello, escribimos  $\pi^e$  como una función creciente de dicha brecha:

$$\pi^e = \pi^e (Y - Y^p) \quad \dots(5)$$

Bajo este supuesto acerca de las expectativas, el mercado de bienes se encuentra en equilibrio cuando:  $Y = D[E^e P^* / P(1 + R - R^*), Y - T, R - \pi^e (Y - Y^p)]$  ... (6)

Esta condición muestra que una disminución del tipo de interés nominal R aumenta la demanda agregada a través de dos efectos: 1) Dado el tipo de cambio futuro esperado, una disminución de R da lugar a una depreciación de la moneda nacional que mejora la balanza por cuenta corriente. 2) Dada la inflación esperada, una disminución de R influye directamente provocando un aumento del consumo y la inversión, que recae sólo

parcialmente sobre las importaciones. Sólo el segundo de estos dos efectos, el efecto del tipo de interés sobre el gasto, aparecería en un modelo IS – LM de una economía cerrada, tal como se estudia en este trabajo.

La función IS puede deducirse preguntando cómo varía el producto ante una disminución del tipo de interés, para que se mantenga en equilibrio el mercado de productos. Ya que una disminución de  $R$  aumenta la demanda agregada, el mercado de productos permanecerá en equilibrio después de una disminución de  $R$  sólo si el producto  $Y$  aumenta. La función IS tiene por tanto pendiente negativa. Aún cuando las funciones IS y DD reflejan el equilibrio del mercado de productos, la función IS tiene una pendiente negativa, mientras que la DD es de pendiente positiva. La razón de esta diferencia consiste en que el tipo de interés y el tipo de cambio vienen relacionados de forma inversa por la condición de la paridad de intereses, dado el tipo de cambio futuro esperado<sup>30</sup>.

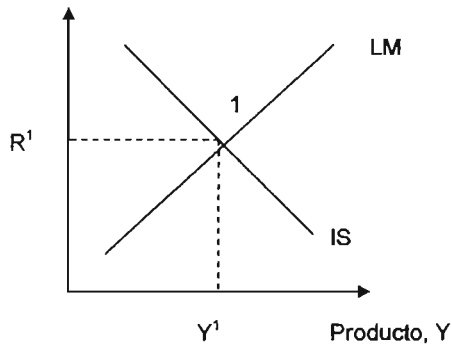
La pendiente de la función LM (o del equilibrio del mercado de dinero), es mucho más fácil de deducir. El equilibrio del mercado de dinero queda establecido cuando  $M^s/P=L(R,Y)$ . Ya que un aumento del tipo de interés reduce la demanda de dinero, se produce un exceso de oferta monetaria para un nivel de producto dado. Para mantener el equilibrio en el mercado monetario, tras un aumento de  $R$ ;  $Y$  también debe, por tanto, aumentar, ya que un incremento del producto estimula la demanda de dinero para transacciones.

La función LM tiene de este modo una pendiente positiva, tal como se muestra en la gráfica 6.

---

<sup>30</sup> Al deducir que la función IS tiene una pendiente negativa, se ha argumentado que un aumento del producto reduce el exceso de demanda del mismo provocado por una disminución de  $R$ . Esta reducción del exceso de demanda se produce porque, aunque la demanda de consumo aumenta conforme lo hace el producto, lo hace en menor grado. Sin embargo, obsérvese que un aumento del producto también incrementa la inflación esperada, y de este modo estimula la demanda. Así, sería concebible que una calda del producto, y no un aumento, eliminara el exceso de demanda en el mercado de productos. Suponemos que esta perversa posibilidad (que daría lugar a una función IS de pendiente positiva), no se produce nunca.

GRÁFICA 6

Tipo de  
interés, R

El equilibrio viene indicado en el punto 1, en el que los mercados de productos y de activos se encuentran simultáneamente en equilibrio.

La intersección de las funciones IS y LM en el punto 1 determina los valores de equilibrio a corto plazo del producto  $Y^1$  y del tipo de interés nominal  $R^1$ . El tipo de interés de equilibrio, además, determina el tipo de cambio de equilibrio a corto plazo, a través de la condición de la paridad de intereses.

El modelo IS – LM puede ser utilizado para analizar los efectos de las políticas fiscal y monetaria. Un incremento temporal de la oferta monetaria, por ejemplo, desplaza a la derecha a la LM, reduciendo el tipo de interés y expandiendo el producto. Un incremento permanente de la oferta monetaria, sin embargo, desplaza la función LM hacia la derecha, pero también desplaza a la derecha la función IS, ya que en una economía abierta tal función depende de  $E^e$ , que ahora aumenta.

## 1.4 EL ESTADO EN LA ECONOMÍA

### 1.4.1 ¿Es necesaria la participación del Estado en la economía?

En las últimas décadas las tasas de crecimiento han vuelto a ser casi normales, si exceptuamos pequeños periodos como los de mediados de los 90's, lo que ha ido acompañado de un aumento del escepticismo sobre el papel del Estado. Los que critican al Estado afirman que es excesivamente entrometido; crea monopolios; las fallas del Estado son algo casi tan general como las fallas del mercado; los elevados impuestos distorsionan la asignación de los recursos; la seguridad social reduce el ahorro; la regulación del ambiente reduce la iniciativa empresarial; los intentos de los gobiernos de estabilizar la economía están condenados a fracasar en el menor de los casos y a aumentar la inflación en el peor, y la inflación ahoga la inversión. En suma, para algunos el Estado es el problema en lugar de la solución.

"En economía, como en la vida, el éxito tiene muchos padres, mientras que el fracaso es huérfano"<sup>31</sup>. Las injurias contra el Estado olvidan los numerosos éxitos que ha conseguido la acción colectiva en los últimos cien años. Se ha reducido la desnutrición y destruido muchas enfermedades terribles como la viruela o el cáncer. Los programas públicos han aumentado el número de personas que saben leer y escribir y la esperanza de vida. Los éxitos macroeconómicos han reducido el aguijón de la inflación y del desempleo, al tiempo que los programas de transferencia del Estado han llevado la asistencia sanitaria a los pobres y han mejorado la calidad de vida de los ancianos. La ciencia financiada por el Estado ha entendido el átomo, ha descubierto la molécula del ADN y ha explorado el espacio.

Estos éxitos no se deben, desde luego, exclusivamente al Estado. Éste ha aprovechado el ingenio privado a través del mecanismo del mercado para ayudar a conseguir estos objetivos sociales. Y en algunos casos el Estado ha sido como los oradores que no sabían cuando parar. Los éxitos y los fracasos del Estado nos recuerdan que trazar la frontera correcta entre el mercado y el Estado es un problema permanente. "Los instrumentos de la economía son indispensables para ayudar a las sociedades a encontrar el "punto medio" entre los mecanismos del mercado basados en el *laissez-faire* y las reglas democráticas de la carretera: la buena economía mixta es, por fuerza, la

---

<sup>31</sup> Samuelson, Paul A. et al. Economía. Mc. Graw Hill, México, 2001. pp.37.

economía mixta limitada. Pero los que reducirían el Estado a la policía y a unos cuantos faros viven en el siglo pasado. Una sociedad eficiente y humana necesita las dos mitades del sistema mixto: el mercado y el Estado. Dirigir una economía moderna sin las dos es como tratar de aplaudir con una mano<sup>32</sup>.

#### 1.4.2 Importancia de la intervención del Estado en la economía.

Si el sector privado pudiera satisfacer de forma efectiva a toda la población, el Estado no tendría que involucrarse; sin embargo, existen seis razones por las que el mecanismo de mercado puede no dar lugar a una asignación de los recursos en forma eficiente u óptima (de Pareto: es decir, "cuando los recursos no pueden mejorar el bienestar de ninguna persona sin empeorar el de otra"<sup>33</sup>), éstas se denominan fallos del mercado y sirven para justificar la intervención del Estado en la economía:

- i. Fallos de competencia: el mercado no puede regular la competencia en la industria por esta razón se requiere la acción pública para combatir y atenuar prácticas desleales o predatorias y concentraciones y alianzas promonopólicas.
- ii. Bienes públicos: el mercado no suministra "bienes públicos puros"<sup>34</sup> o bien no los suministra en cantidad suficiente.
- iii. Externalidades: casos en los que los actos de una persona o empresa afectan a otras personas o a otras empresas, en los que una empresa impone un coste a otras pero no las compensa o que genera beneficio sin recibir retribución a cambio. Pueden ser externalidades positivas<sup>35</sup> o externalidades negativas<sup>36</sup>.
- iv. Mercados incompletos: cuando los mercados privados no suministran un bien o un servicio, aún cuando el coste de suministrarlo sea inferior a lo que los consumidores están dispuestos a pagar. Se cree que los mercados privados

<sup>32</sup> *Ibid.* pp.86.

<sup>33</sup> Stiglitz, Joseph E. "La economía del sector público". 2ª edición. Editorial Antoni Bosch. Barcelona, 1995.

<sup>34</sup> Los bienes públicos puros tienen dos propiedades básicas: 1) no cuesta nada que otra persona más disfrute de sus ventajas, y 2) En general es difícil o imposible impedir que se disfrute del bien público. Por ejemplo si nuestra política de defensa nacional consigue evitar un ataque de otro país: a) no cuesta más si el país es de un millón de personas que si es de un millón y una persona más; y b) todos nos beneficiamos porque no es posible excluir a ninguna persona de estos beneficios.

<sup>35</sup> Cuando los actos de una persona o empresa benefician a otra: por ejemplo si se rehabilita un parque.

<sup>36</sup> Si los actos de una persona o empresa imponen costes a otra persona o a otra empresa: por ejemplo, si una planta química vierte sustancias a un río.

funcionan mal en la provisión de seguros y préstamos, lo que justifica la intervención del Estado en estas áreas.

- v. Fallos de información: El mercado privado suministra información insuficiente para los consumidores, es por ello que la intervención del Estado debe involucrarse en las medidas de protección al consumidor, La información es un bien público y aunque se afirma que es innecesaria, irrelevante y costosa tanto para el Estado, que debe velar por su cumplimiento, como para las empresas, que deben cumplirlas resulta muy útil y debe aplicarse eficazmente<sup>37</sup>.
- vi. Paros: Los paros de trabajadores son impredecibles y son usados como la muestra más convincente de que el mercado tiene fallos. El hecho de que los mercados no sean capaces de generar pleno empleo no quiere decir por sí solo que tenga que intervenir el Estado; se tiene que demostrar que hay medidas mediante las cuales el Estado puede mejorar el funcionamiento de la economía.

Bajo estas circunstancias no se satisface la eficiente asignación de recursos, es aquí, y por ello, que se justifica la intervención del Estado en el mercado. Pero aún si el mercado fuese eficiente en el sentido de Pareto, existen otras dos razones que justifican su intervención. En primer lugar, el mercado competitivo puede dar lugar a una distribución de la renta que no sea deseable desde el punto de vista social, es decir, que sea desigual y por tanto deje a algunas personas con recursos insuficientes para vivir; y, en segundo lugar, hay quienes creen que los individuos, aún cuando estén bien informados, no juzgan correctamente los bienes que consumen, lo que justifica las reglamentaciones que restringen el consumo de algunos bienes (como las bebidas alcohólicas y el tabaco) y la provisión pública de otros, llamados bienes preferentes (como los cinturones de seguridad y la educación elemental). A esta idea de que el Estado debe intervenir porque sabe mejor que los ciudadanos lo que más les conviene suele denominarse "paternalismo".

Aunque la presencia de fallos en el mercado justifica la intervención del Estado, esto no quiere decir que un determinado programa público destinado a corregir un fallo del mercado sea necesariamente deseable. Para evaluar los programas públicos, debe tenerse en cuenta no sólo sus objetivos sino también su ejecución.

---

<sup>37</sup> Algunos ejemplos de la falta de información son: información nutricional completa de alimentos, información sobre los ingredientes de éstos, información sobre piezas automotrices, información a los prestatarios del verdadero tipo de interés de sus préstamos, etc.

### 1.4.3 ¿Para qué le sirven al Estado los impuestos?

Los ingresos obtenidos por el Estado provienen de distintas fuentes aunque la principal es la recaudación de impuestos. A través de la imposición o recolección de impuestos, el gobierno tiene la capacidad de transferir recursos de unos individuos, sectores, regiones, y ramas de la economía a otras. La política tributaria es el mecanismo más poderoso con que cuenta el Estado para influir en la asignación de recursos y la distribución del ingreso y la riqueza. El objetivo básico de este poder exclusivo del Estado es financiar los costos sociales de la organización del proceso de intercambio. Este proceso involucra inevitablemente costos y el gobierno debe financiar el mantenimiento de la cohesión social y política del sistema económico.

Cualquier gobierno tiene funciones que le han sido encomendadas por los ciudadanos; en nuestro caso, se encuentran especificadas en la Constitución Política. Dichas funciones tienen que estar financiadas con los ingresos que recibe el gobierno.

El Presupuesto de Egresos de la Federación contiene el Gasto Neto Total, que describe cómo se gastará el dinero durante el año fiscal (enero-diciembre).

Gasto total es el conjunto de las erogaciones del sector público federal. Se puede expresar de la siguiente manera:  $\text{Gasto Neto Total} = \text{Gasto Primario} + \text{Costo Financiero}$ .

Al costo que tenemos que cubrir por habernos endeudado en el pasado se le conoce como costo financiero. Los gobiernos se endeudan para cubrir el déficit, financiar proyectos, asumir costos financieros de compromisos contingentes, entre otras cosas.

El gasto primario está formado por tres elementos:

1. El gasto programable: es todo aquel que puede proyectarse con anterioridad y está contenido en los distintos programas gubernamentales. Este rubro incluye el conjunto de las tareas del gobierno federal en todos sus ámbitos de acción (defensa, turismo, ecología, desarrollo, etc.). Debe señalarse que en su ejercicio participan los gobiernos estatales y municipales.
2. Las participaciones federales a los estados y municipios: este rubro representa el dinero que el gobierno les transfiere a estados y municipios. El monto significa alrededor del 15% de gasto primario. A estos fondos se agregan otras transferencias (aportaciones) para sumar cerca del 25% de la recaudación federal.
3. Las ADEFAS: son adeudos del ejercicio fiscal anterior.

Las prioridades del gobierno se traducen en el gasto programable que financia las funciones del Estado. Se incluyen aquí los tres poderes y el Instituto Federal Electoral. Para identificar las prioridades del gobierno federal, se debe estudiar su gasto programable. Éste incluye las funciones y responsabilidades del Ejecutivo, y también los montos necesarios para cubrirlas. Las prioridades se revelan al considerar la cantidad de dinero para cada una de esas funciones y responsabilidades. Cuando el gobierno otorga grandes partidas presupuestales a una actividad (como la educación, por ejemplo), se puede deducir que su lugar es alto en la lista de las prioridades.

La parte más complicada de este proceso es que el gobierno tiene que tomar decisiones importantes. Cada decisión de gasto implica dejar de gastar en otro rubro. Una mayor inversión en caminos puede implicar la construcción de un menor número de hospitales: es una decisión difícil.

Cabe tener presente que los recursos son escasos con relación al tamaño y multiplicidad de necesidades. De hecho, es imposible atender todas y cada una de las necesidades simultáneamente. Lo importante es tener un plan de acción para satisfacerlas de la manera más eficiente, de acuerdo a las prioridades de la población. Esto facilita que las cosas más urgentes se realicen hoy y que se programen las restantes para más adelante.



## CAPÍTULO II

### ESTUDIO DEL CASO MEXICANO

#### 2.1 FUNCIÓN DEL ESTADO MEXICANO EN LA ECONOMÍA

Los gobiernos mexicanos, en otras épocas, se habían limitado a intervenir en la vida socioeconómica de nuestro país esencialmente como prestadores de servicios. Se abstuvieron de intervenir mayormente en los sectores de la producción y el comercio, de la banca y los negocios en general, pues estas esferas de actividades, de acuerdo con las ideas de los pensadores liberales, debían preservarse para la iniciativa privada.

Aunque el gobierno conservó la idea de que era conveniente para el desarrollo del país la existencia de un sector económico privado, paulatinamente fue reconociendo la necesidad de participar en gran número de actividades financieras, comerciales e industriales.

Un buen número de intervenciones se realizaron con el objeto de mejorar el funcionamiento del sector privado, especialmente cuando éste se mostró incapaz de sostener fuentes de trabajo necesarias.

En las ocasiones en que se ha presentado escasez de alimentos, el gobierno ha tenido que intervenir para evitar el encarecimiento y acaparamiento de esos productos. Si no hubiese intervenido, se hubiera producido una elevación de precios, con la cual las clases populares hubieran salido más perjudicadas.

El Gobierno Federal interviene en la economía del país de manera regulativa, pues le ahorra riesgos al productor y protege al consumidor; al mismo tiempo, orienta la producción en el campo, aumentando los precios de garantía, evitando así la escasez de algunos productos de primera necesidad.

"La intervención del gobierno mexicano crece cada día en el área de los servicios médicos. En estas actividades existe importante injerencia del sector privado, pero poco a poco han ido interviniendo instituciones públicas, entre las que podemos mencionar el IMSS y el ISSSTE.

El gobierno ha realizado grandes esfuerzos por dotar de habitación decorosa y barata a los sectores más necesitados de nuestra población, a través de dependencias como INFONAVIT y el FOVISSSTE.

Ha creado, también, el FONACOT, con el cual protege las compras que hacen los trabajadores de los altos y exagerados intereses de las compañías financieras privadas.<sup>38</sup>

La gran variedad de acciones y medidas con las que el gobierno nacional interviene en la regulación de circuitos comerciales y la prestación de servicios, perfecciona y complementa las actividades del sector privado. Aumenta sus inversiones en el campo de las finanzas, los transportes, la industria, y así se va configurando el régimen de economía mixta que caracteriza al México actual.

El gobierno es dueño exclusivo de industrias importantes y estratégicas, entre las que destacan la petrolera y eléctrica; tiene sociedad en gran número de empresas que dependen de la Nacional Financiera, que viene a ser una especie de banco de inversiones propiedad del Estado. En otras ocasiones, se convierte en captador del dinero que la población no destinó a consumo, y con estos fondos se financia la creación de nuevas industrias.

En las industrias extractivas, nuestro gobierno actúa como socio de las empresas privadas, nacionales o extranjeras.

Otra forma de intervención del gobierno para impulsar el desarrollo del país se ha manifestado en la creación de una infraestructura importante: ha construido caminos y carreteras; ha mejorado los medios de transporte; ha impulsado los servicios urbanos; ha proporcionado energía eléctrica; ha construido obras hidráulicas; ha ampliado la educación, etc.

Además, el gobierno ha creado varias instituciones que juegan un importante papel como guías promotoras del desarrollo económico. Entre éstas, pueden destacarse: el Banco de México, creado en 1925 como Banco Central; la Nacional Financiera, que ha sobresalido por proporcionar créditos y asistencia técnica, tanto a la mediana como a la pequeña industria, a la minería, al turismo, a la petroquímica y fertilizantes. Se podría decir que, a través de la ayuda proporcionada por esta dependencia, se han logrado explotar en mejor forma los recursos de que dispone nuestro país.

Si comparamos las actividades económicas del sector público y las que conciernen al sector privado, no es fácil definir la frontera entre ambas en nuestra economía actual. En ambos sectores se observa expansión y competencia con sus respectivos productos, como si el sector público fuera un empresario más dentro del mismo sector privado.

---

<sup>38</sup> Ayala Espino José. Economía del sector público mexicano. Editorial esfinge. México, 2001. pp. 60.

El Estado interviene en la economía, también, a través de su política de precios, la cual tiende a proteger los intereses del productor o del consumidor. Los aspectos más sobresalientes de ella son:

1. Mediante el establecimiento de precios tope, favorece a los consumidores.
2. Mediante la venta de artículos de consumo en franca y abierta competencia en el sector privado, coadyuva a regular los precios.
3. Mediante el establecimiento de precios de garantía, estimula la producción de determinados artículos.
4. Mediante el otorgamiento de subsidios para la producción o circulación de determinados artículos, refuerza la subsistencia y expansión de los mismos.

Por lo anterior, podemos apreciar la gran importancia que tiene el Estado en todas las actividades económicas de nuestro país.

### **2.1.1 Objetivos del Estado Mexicano al intervenir en la economía**

El Estado Mexicano ha buscado, mediante su intervención en la vida económica, los siguientes fines:

- a. Restablecer el equilibrio económico
- b. Prevenir crisis
- c. Impulsar el crecimiento constante del Producto Nacional Bruto
- d. Mejorar la distribución del ingreso
- e. Un mayor y más racional aprovechamiento de los recursos

La misión que se le asignó al Estado como regulador de la vida económica, exigió contar con determinada fuerza en todos los sectores, que le permitiera influir en las decisiones del medio en el que se desenvolvía, para lo cual se fueron creando instrumentos de control que propiciaron, más tarde, el que se dejara atrás la idea de la libre empresa y se diera paso al intervencionismo del Estado. Entre los mecanismos de intervención más importantes con que actualmente cuenta se pueden mencionar:

1. La creación y desarrollo de instrumentos e instituciones
2. La reglamentación del desarrollo regional rural y urbano
3. El financiamiento de inversiones
4. La aplicación de sus políticas impositivas

5. La regulación del gasto público
6. El impulso de las empresas estatales
7. El otorgamiento de subsidios

Estos procesos tienen su justificación en el desarrollo alcanzado por la tecnología, que puso al alcance del gobierno diversos instrumentos que le permitieron controlar en mejor medida la economía nacional, con lo cual se elevó paulatinamente la trascendencia del gobierno como coadyuvante del desarrollo nacional.

Estos objetivos se encuentran sustentados también en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, algunos de los artículos que se refieren a este tema son: art. 25, 26, 28, 31, 115, 117, 118, 119 y 122. Aquí me refiero, a los primeros cuatro<sup>39</sup>:

**Artículo 25:** Corresponde al estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste 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 del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. [...].

En este artículo se consagra el principio de la rectoría económica del Estado, por virtud del cual se manifiesta el atributo soberano del Estado Mexicano en materia económica.

Conforme al precepto, es obligación del Estado mexicano la de planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, sobre la base del respeto a los derechos consagrados en la propia Constitución y con el objeto de elevar las condiciones económicas de la población mexicana. Por tales motivos, se diseña una coordinación de las fuerzas sociales conocidas como sectores público, social y privado.

No debe entenderse que el texto del artículo supone la pérdida de libertades, ya que en realidad los principios que consagra tienden a reafirmar la capacidad de decisión del Estado mexicano para lograr el desarrollo económico de la Nación, lo que corresponde a todo Estado social de derecho.

**Artículo 26:** 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 y cultural de la Nación. [...].

Este precepto responde a los principios contenidos en el artículo 25 constitucional. En efecto, actualmente todo sistema político necesita de la planeación como mecanismo de

<sup>39</sup> Los siguientes cinco artículos los abordo en el apartado 1.4.1

desarrollo. Para todos resulta evidente la compleja concurrencia de los esfuerzos individuales y de grupo que opera en las sociedades modernas y es por ello que se requiere una serie de dispositivos constitucionales que permitan al Estado planear los requerimientos y esfuerzos sociales para lograr la mayor eficacia en el desarrollo nacional.

El artículo prevé la existencia de un Plan Nacional de Desarrollo que posibilite definir los objetivos a lograr en función de los recursos de que dispone la Nación.

El artículo 28 contempla el derecho a la libre concurrencia en materia económica que es consecuencia de la libertad de trabajo establecida en el artículo 5º de la Constitución. El precepto que se comenta prohíbe los monopolios y las prácticas monopólicas, así como todo obstáculo al libre comercio, como los estancos<sup>40</sup> y los privilegios o permisos para beneficiarse en forma exclusiva de la producción, adquisición o venta de algún producto.

En este artículo se señalan las bases sobre las cuales el Estado debe intervenir en la actividad económica, ya que la libre concurrencia tiene límites que atienden al interés social y al orden público. Se desprenden las reglas siguientes:

- a) La ley castigará toda concentración de artículos de consumo necesario que tenga por objeto elevar los precios.
- b) La ley fijará las bases para señalar precios máximos a artículos de consumo popular.
- c) El Estado desarrolla de manera exclusiva las actividades de importancia estratégica.
- d) El Estado, por sí o con la participación de los sectores social y privado, desarrollará las actividades prioritarias.
- e) Sólo son servicios públicos los que señalen las leyes.
- f) No se consideran monopolios los sindicatos de trabajadores, las cooperativas, ni los privilegios que por tiempo limitado se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras, ni los concebidos a los inventores para el uso exclusivo de sus patentes.

La nueva redacción consigna la desestatización del servicio bancario, el cual fue prerrogativa del Estado de 1982 a 1991, fecha cuando comenzó a llevarse a cabo la reprivatización gradual de las instituciones bancarias. Además a partir de 1993 la Nación cuenta con un banco central autónomo.

Se puede afirmar que este artículo reitera el principio del Estado social de derecho que supone el equilibrio entre la intervención del Estado en la economía y el respeto a los derechos de los gobernados.

<sup>40</sup> Estancos son monopolios fiscales.

**Artículo 31:** Son obligaciones de los mexicanos: [...]

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

### 2.1.2 Bases del Gobierno para instaurar impuestos.

Los mexicanos están obligados a pagar impuestos. No se admite discusión en contrario, al establecerse que tanto los mexicanos como los extranjeros que obtengan ingresos o beneficios económicos en nuestro país, están obligados a pagar impuestos. Sería inaceptable que la obligación constitucional se interpretara como aplicable únicamente a los mexicanos y no a los extranjeros.

Se cuestiona Flores Zavala en su obra Finanzas Públicas Mexicanas, ¿sólo los mexicanos tienen la obligación de pagar impuestos y no así los extranjeros? y establece un análisis que resulta interesante transcribir.

"Creemos que aun cuando el precepto constitucional solo se refiere a los mexicanos cuando establece la obligación, no prohíbe que se imponga a los extranjeros y, en consecuencia, puede hacerlo el legislador ordinario. La Ley de Extranjería y Naturalización de 28 de Mayo de 1886, en su artículo 35, decía: Los extranjeros tienen la obligación de contribuir para los gastos públicos de la manera que lo dispongan las leyes...; la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 5 de enero de 1934, en el artículo 32, impone a los extranjeros y personas morales extranjeras, la obligación de pagar las contribuciones ordinarias o extraordinarias y a satisfacer cuaquiera otra prestación pecuniaria, siempre que sean ordenadas por las autoridades y alcancen a la generalidad de la población donde residen..."

El artículo 1 del Código Fiscal de la Federación, establece que las personas físicas y las personas morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos con fome a las leyes fiscales respectivas. De manera que tanto los mexicanos como los extranjeros deben de pagar sus impuestos, en virtud de que este mismo precepto establece que los estados extranjeros, en caso de reciprocidad, no están obligados a pagar impuestos. Establece que las disposiciones del Código Fiscal son de aplicación general, sin perjuicio

de lo establecido en los tratados internacionales que México haya firmado a la luz del artículo 133 Constitucional.

Se refuerza lo anterior, con el señalamiento que la ley del Impuesto sobre la Renta establece en las fracciones II y III del artículo primero.

Por consiguiente es razonado y de justicia que tanto nacionales, como extranjeros que se encuentren en nuestro país, cumplan con su obligación de contribuir para el gasto público, sería inaceptable que la obligación constitucional se interpretara como aplicable únicamente a los mexicanos y no a los extranjeros. Lo que sucede es que los extranjeros deben pagar impuestos únicamente cuando obtienen ingresos o beneficios por fuentes de riqueza ubicados en nuestro país o cuando son propietarios de bienes ubicados en nuestro territorio, cuyo derecho de propiedad está sujeto al pago de impuestos, tal es el caso del impuesto predial.

Los mexicanos estamos obligados a pagar impuestos aún en el supuesto de que no obtengamos ingresos, ya que el Congreso podría aprobar una ley fiscal cuyo objeto sea obtener dinero para pago del gasto público, a cargo de todos los ciudadanos mexicanos, independientemente de sus ingresos. Nuestra nacionalidad, el domicilio en el territorio del país y la obligación que nuestra Constitución nos impone, nos convierten a los mexicanos en sujetos obligados al pago de impuestos.

Señala Flores Zavala, que la Constitución de 1857 establecía claramente en su artículo 33, la obligación a cargo de los extranjeros de pagar impuestos. Dicha obligación se omitió inexplicablemente en la Constitución de 1917, pero es evidente que al colocarse en una situación de igualdad con los mexicanos, la obligación impositiva no es discriminatoria.

Ahora bien, la obligación a cargo de los mexicanos de pagar los impuestos federales, estatales o municipales, esta supeditada al cumplimiento por parte de la autoridad, de los requisitos indicados por el mismo texto constitucional.

### 2.1.3 Los impuestos deben de ser establecidos por la ley.

Al establecerse en nuestra Constitución la obligación de que sólo mediante la aprobación de una ley pueden establecerse obligaciones fiscales o impositivas a los contribuyentes, impide que el Poder Ejecutivo pueda crear cargas fiscales no aprobadas por el Poder Legislativo que por estar integrados por representantes populares electos, puede proteger el patrimonio de su representante aprobando sólo aquellos gravámenes fiscales que se estimen indispensables para cubrir o sufragar el gasto público, atento a nuestro deber constitucional. Éste es el principio de legalidad de los impuestos y la más importante limitación a las facultades fiscales de la autoridad. El Poder Ejecutivo sólo puede cobrar a los gobernados, las contribuciones creadas y aprobadas por el Poder Legislativo, tanto en el ámbito federal, como en el estatal.

Es importante que nuestros representantes instalados en las Cámaras de Diputados y Senadores, estén atentos a la voluntad del pueblo, por que es de él, de donde reside su poder, no deben de olvidar que son los contribuyentes los que votaron por ellos, lo menos que pueden hacer es cumplir con dignidad su papel, desterrando cualquier compromiso partidista.

El Poder Legislativo examinará la naturaleza del gravámen que se desea imponer a los ciudadanos, ya sea por iniciativa propia de la Legislatura o a petición del Poder Ejecutivo, y si decide que es un impuesto aceptable por los contribuyentes, por sus características de fácil entendimiento y lógica fiscal, lo aprobará, no perdiendo de vista que la tasa sea proporcional a las condiciones socioeconómicas del país y a la capacidad de pago del obligado.

Si por el contrario, el Poder Legislativo concluye que la carga impositiva que se pretende establecer es inoportuna, exagerada o simplemente que no debe de incrementarse las obligaciones fiscales de los contribuyentes, rechazará la proposición y obligará al Poder Ejecutivo a reducir el gasto público o a modificar su presupuesto de gastos, para distribuir en forma mas adecuada los recursos aprobados con anterioridad por otras leyes fiscales.

Cabe recordarle al ejecutivo, que la confianza que el pueblo le deposito, no debe de ser olvidada, constantemente, año tras año, nos encontramos que las leyes fiscales sufren constantes reformas, modificaciones, adecuaciones, parches, enmiendas y la pregunta obligada sería: ¿qué sistema jurídico genera confianza, cuando en materia tributaria existen circulares que cuando son emitidas, crean confusión, desalientan la inversión y



promueven la inseguridad jurídica del interesado?. No es posible que en nuestro sistema tributario una Secretaría de Estado, como lo es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público legisle, ésta es una actividad exclusiva de los Poderes Legislativos. No es posible que se violente el Estado de derecho del contribuyente, creando un sin número de disposiciones que agreden las más elementales garantías individuales, como es la aplicación de disposiciones de manera retroactiva.

Con frecuencia sentimos que la autoridad del Estado se olvida que los recursos fiscales son un medio para que el Estado pueda realizar sus actividades en beneficio del pueblo, y no un fin cuyo propósito sea obtener ingresos mediante cargas a los contribuyentes, sólo para que el Estado y sus organismos puedan gastar en lo que les plazca.

Los impuestos deben ser una carga cuya medida es necesariamente el Gasto Público, mismo que es necesario e indispensable para la Administración Pública, pero en realidad, vemos que el contribuyente realiza un esfuerzo importante para pagar sus obligaciones fiscales, por lo que estas deben de ser cómodas y ligeras, si realmente se desea el bienestar de los gobernados.

En los últimos años, hemos visto como la autoridad hacendaría haciendo uso de su poder de coacción, asalta en despoblado a los contribuyentes que por errores que la propia autoridad ejecutiva ha permitido, como son los excesos de sus funcionarios (casos como el FOBAPROA, los Tesobonos, las devaluaciones de nuestra moneda y la carga inflacionaria) se ven marginadas en el desarrollo de la economía interna. El caso de los PROAFIS, programas que no incentiva para nada la conciencia de contribuir, sino por el contrario, son créditos que se vuelven impagables, lo más lamentable, es que en nuestro país, la esclavitud esta abolida, pero parece ser que los funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no conocen nuestra Carta Magna al establecer dichos programas y lo mas lamentable que se den a conocer mediante Decreto Presidencial. Es tan compleja nuestra legislación, que el Código Fiscal de la Federación establece en su artículo 2 el concepto de contribuciones y establece que se consideran como tales, los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos. En su artículo 21, último párrafo, se establece que en ningún caso las autoridades fiscales podrán liberar a los contribuyentes de la actualización de las contribuciones o condonar total o parcialmente los recargos correspondientes. Es potestad presidencial mediante resoluciones de carácter general de acuerdo al artículo 39 del Código Fiscal de la Federación: I. Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de

contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, únicamente cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de la actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.

Como es posible que después de los desaciertos financieros que el propio gobierno a realizado y que por consiguiente se reflejan en el común de los contribuyentes, el ejecutivo no libere este precepto, y lo increíble es, como un organismo descentralizado como es el seguro social, organismo fiscal autónomo, que prácticamente realiza el total de la actividad social en materia de seguridad, y que por consiguiente, las cuotas que los patrones y trabajadores pagan de los distintos ramos del seguro, son contribuciones, de acuerdo a la fracción II del citado artículo 2 del Código Fiscal, por medio de un simple acuerdo del Consejo Técnico, pueda previa solicitud condonar hasta el 100% de los recargos que hayan generado la falta de pago oportuno, siempre y cuando se pague en una sola exhibición la suerte principal.

#### **2.1.4 Los niveles de gobierno y el derecho a recaudar impuestos.**

Nuestra Carta Magna impone a los gobernados la obligación de pagar impuestos no solamente a la Federación, sino también a las Entidades Federativas y a los municipios en los cuales residan. De esta manera se deja asentada claramente la obligación fiscal en nuestra máxima legal, que permite a las legislaturas de los estados aprobar leyes fiscales que obligan a sus residentes a pagar impuestos estatales y municipales.

Las reformas a la Constitución desde 1917, han complicado su interpretación a tal grado, que lo que debería de ser muy claro, se ha convertido en un gran problema de interpretación constitucional, según lo refiere Fernández y Cuevas en su tratado sobre Derecho Constitucional Tributario. Se plantean cuestiones como si la Federación tiene la facultad ilimitada para establecer impuestos o si las entidades federativas pueden establecer cargas fiscales sin ninguna limitación.

El artículo 124 constitucional señala lo siguiente: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados"; en atención a dicho precepto, los estados pueden imponer

cargas fiscales en relación con todos los actos jurídicos o actividades civiles y mercantiles realizadas por los gobernados, en virtud de que la Constitución no limita el campo tributario a la federación.

Es importante aclarar que la facultad para la imposición de cargas tributarias por los Estados, se encuentra limitada, en atención a aquellas materias, actividades o actos que la Constitución expresamente reserva para que el Congreso de la Unión establezca impuestos federales, con exclusión claro de los estados.

El artículo 73 Constitucional, señala cuales son facultades del Congreso de la Unión y en su fracción VII, establece lo siguiente: " Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto."

En atención a los anterior, se establece que esta facultad impositiva esta limitada solamente por las atribuciones fiscales que la misma Constitución otorga en forma exclusiva a los estados en su artículo 115 y que por esa razón, quedan excluidas de la facultad impositiva de la Federación.

Para comprender lo anterior, es necesario que se establezca la competencia del Estado en materia legislativa, es por ello que de acuerdo con el artículo 115 en su fracción cuarta, párrafo siguiente al inciso c); se manifiesta lo siguiente: " Las leyes federales no limitaran la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni conceder exenciones con relación a las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, a favor de persona fisica o moral, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones."

Ya se había planteado la limitación que los Estados desde el punto de vista Constitucional tiene implícita para la legislación de los tributos, el artículo 117, fracciones IV, V, VI y VII, y el artículo 118, fracción I, estos preceptos contienen una serie de prohibiciones a la actividad económica de las Entidades Federativas, que en sentido contrario, se consideran atribuciones para los Poderes Federales. Algunas de esas prohibiciones están referidas a la materia tributaria.

Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:

- IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.
- V. Prohibir, ni gravar directa, ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de el, a ninguna mercancía nacional o extranjera.

- VI. Gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía.
- VII. Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razones de la procedencia de las mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

Artículo 118. Tampoco pueden sin consentimiento del Congreso de la Unión:

- I. Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

Se advierte claramente que la finalidad de estos preceptos, es la de preservar dentro del ámbito fiscal de la Federación, todos los gravámenes al comercio exterior e interior, mismos que en nuestros días, se encuentran comprendidas en las leyes del Comercio Exterior y del Impuesto al Valor Agregado.

Con mayor precisión la Suprema Corte de Justicia ha tenido a bien sentar la siguiente jurisprudencia.

"La Constitución General no opta por una delimitación de la competencia federal y la estatal para establecer impuestos, sino que sigue un sistema complejo, cuyas premisas fundamentales son las siguientes: a) Concurrencia contributiva de la Federación y los Estados en la mayoría de las fuentes de ingresos (artículo 73, fracción VII, y 124; b) Limitaciones a la facultad impositiva de los Estados, mediante la reserva expresa y concreta de determinadas materias a la federación (artículo 73, fracción XXIX); c) Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados (artículos 117, fracciones IV, V, VI y VII, y 118).

## 2.2 PRODUCTO INTERNO BRUTO

Al igual que la contabilidad de entidades individuales particulares observa el principio de partida doble, también sucede esto en la contabilidad nacional, así, lo que es gasto para una entidad será ingreso para otra, lo cual garantiza que por cualquiera de las dos rutas, ingresos o gastos, llegaremos al mismo producto.

En México el cálculo del PIB contempla las cuentas incluidas en los siguientes cuadros:

Obtención del PIB mediante ingresos:
Remuneraciones a asalariados
Excedente de operación
Consumo de capital fijo
Impuestos indirectos
Menos: Subsidios

Obtención del PIB mediante gastos:
Gasto de consumo final de las administraciones públicas
Gasto privado de consumo final
Variación de existencias
Formación bruta de capital fijo
Exportación de bienes y servicios
Menos: Importación de bienes y servicios

Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), 1988-1995, Tomo1.

Con datos de México, referentes a los primeros años de los noventa podemos calcular que el PIB real creció 4.5% en 1990, 3.6% en 1991, 2.8% en 1992, 0.7% en 1993, 3.5% en 1994, y decreció 6.9% en 1995; para la segunda mitad de los noventa el crecimiento fue de 5.16% en 1996, y de 7.01% y 4.82% para 1997 y 1998 respectivamente.<sup>41</sup>

Los diferentes conceptos que aparecen en el cálculo del PIB son descritos a continuación.

<sup>41</sup> Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), INEGI 1988-1995, Tomo1.

Las *remuneraciones a asalariados*, incluyen toda forma de pago al trabajador, en efectivo o en especie, sin hacerle ninguna deducción.

El *excedente de operación* se obtiene al restar al valor de la producción bruta a precios de productor, la suma de: el consumo intermedio a precios de compra, la remuneración de asalariados, la depreciación o consumo de capital fijo, y los impuestos indirectos netos de subsidios, estos impuestos son aquella parte que representa la diferencia entre lo que pagan los compradores por el producto final y lo que reciben los vendedores, es decir, los impuestos sobre el consumo y las ventas; dentro de éstos últimos, el más importante en México es el Impuesto al Valor Agregado (IVA). El excedente de operación no debe confundirse con las utilidades de la empresa. En ocasiones, por ejemplo, las remuneraciones salariales no incluyen a los familiares empleados, mismos que devengan una utilidad del negocio.

Por su parte, los *subsidios*, son donaciones del gobierno que reciben tanto las empresas y organismos públicos como las empresas privadas. Los motivos de la donación pueden ser múltiples, desde el fomento a cierta actividad o la localización en determinada zona geográfica, hasta la reincorporación de pérdidas por respetar precios tope menores a los que imperarían en un mercado no controlado.

En el método del gasto, la primer variable, referente a las erogaciones del gobierno, incluye los insumos que éste emplea, los pagos salariales a sus empleados, su consumo de capital y los impuestos indirectos que pagan. Aún cuando los bienes se distinguen como durables o no durables, estos últimos cuyo uso es menor a una año, los bienes adquiridos por las familias y las empresas sin fines de lucro que sirven a los hogares, son registrados como *gasto privado de consumo*.

Los inventarios tanto de insumos y productos en proceso, como de bienes terminados, de un periodo anterior, no deben contabilizarse en el periodo para el cual se está obteniendo el gasto nacional. Por lo anterior sólo se toma en cuenta la *variación de existencias* que en el año tuvieron dichos rubros. Desde luego, la variación puede ser negativa.

La compra de activo fijo, las mejoras a éste que lo hacen más productivo y/o prolongan su vida útil, la producción de bienes nuevos producidos en el país, tales como construcciones y obras, maquinaria, equipos en general e importados, estos últimos aunque sean de segunda mano, son denominados, *formación bruta de capital fijo*. Se le llama bruta debido a que incluye tanto la inversión nueva como la depreciación; una vez deducida esta

última, se cuenta con el componente neto o nuevo que efectivamente se agrega al capital existente.

Las *exportaciones* comprenden el valor FOB (por sus siglas en inglés) o LAB (libre a bordo punto de partida) de bienes y servicios. "Esto es con la finalidad de respetar las diferentes ramas productivas, ya que los fletes, seguros y manejos que se hacen por entidades económicas ajenas al productor se clasifican normalmente dentro de otras ramas de la producción nacional"<sup>42</sup>. Por su parte, las *importaciones* son valoradas según su cotización CIF (costo seguro y flete, expresado así por sus siglas en inglés) debido a que serán costos restados de la actividad productiva importadora para obtener su valor agregado o producto bruto. Bajo este tipo de valoración, el exportador hace todos los gastos inherentes al proceso que implica vender y entregar los bienes en las instalaciones del importador, por lo que la factura incluirá costo, seguros, fletes, impuestos, cargos y otros en que tenga que incurrir el vendedor (exportador extranjero). Las importaciones son parte del gasto, pero se restan por no ser parte de la producción interna, que es a final de cuentas la que se está calculando. De igual forma, las exportaciones no son gasto interno pero sí producción interna, por lo cual se suman para llegar a obtener el PIB.

Según el SCN<sup>43</sup>, los conceptos del gasto son agrupados bajo cinco conceptos: consumo (C); inversión bruta (I); gasto público (G); exportaciones (X) e importaciones (M). Donde la formación bruta de capital fijo y la variación de existencias van dentro de I, mientras que el gasto de consumo de las administraciones públicas es G y el de las entidades privadas es C. X y M tienen un significado idéntico al ya expuesto arriba. De esta manera podemos decir que el PIB medido a través del gasto se expresa así:

$$\text{PIB} = \text{C} + \text{I} + \text{G} + \text{X} - \text{M} \quad \dots(7)$$

Los mismos sumandos serían utilizables para la obtención del PNB (Producto Nacional Bruto), solo que tomando como referencia el concepto de residencia de quien lleva a cabo las transacciones y no la localización geográfica de éstas. Ambas variables son comunes cuando se habla de la producción de un país.

"El PIB se define como la suma del valor monetario de los bienes y servicios finales producidos dentro de las fronteras de un país por residentes tanto nacionales como extranjeros, para un periodo. Por su parte, el PNB es el valor monetario de los bienes y

<sup>42</sup> Chacholiades, Miltiades, "Economía internacional", Edit. Mc Graw Hill, 3ª edición, pp.87.

<sup>43</sup> Sistema de Cuentas Nacionales. INEGI.

servicios finales producidos por los residentes<sup>44</sup> del país para un periodo<sup>46</sup>. Como puede observarse, la diferencia tiene que ver con el lugar geográfico donde toma lugar la producción y con el lugar de residencia de quien la lleva a cabo.

Las fronteras geográficas normalmente están delimitadas en la constitución política de los diferentes países. En el caso de México se encuentran definidas en los artículos 42 al 48. Por su parte, el concepto de residencia es aplicable tanto a individuos como a empresas, normalmente será aquel donde se viva en el caso de las personas físicas, o donde se ubican las instalaciones en el caso de las empresas, incluso las sucursales de empresas transnacionales son consideradas residentes del país donde tienen sus instalaciones, "por ejemplo, Volks Wagen de México es residente mexicana y, por ende, su producto a la vez es parte del PIB dado que se encuentra en territorio nacional, también es PNB. Cabe mencionar que si la empresa pertenece a residentes alemanes total o parcialmente, los beneficios o utilidades que a éstos les reporte periódicamente la empresa son considerados PNB alemán. Es importante aclarar que el lugar de residencia no es necesariamente igual a la nacionalidad. Continuando con el mismo ejemplo, si en la Volks Wagen de México hay algún alto directivo de nacionalidad alemana pero que ha fijado su residencia permanente en México, su sueldo íntegro es PIB mexicano y PNB mexicano. Aquellos trabajadores que laboran temporalmente en otro país, serán considerados residentes del país donde vivan más tiempo durante el año<sup>46</sup>. Finalmente, los organismos públicos son considerados residentes aún cuando sean delegaciones con operación en otros países, por ejemplo las embajadas de México en cualquier parte del mundo son residentes de México y no del país en que operan. La cuenta que hace la diferencia entre el PIB y PNB se denomina balanza de factores, la igualdad correspondiente se expresa de la siguiente forma:

$$\text{PNB} = \text{PIB} + \text{Balanza de factores} \quad \dots (8)$$

La igualdad del PIB hace ver que el valor de lo producido es igual al valor de lo comprado por los diferentes agentes económicos. Esto sucede debido a que incluso lo producido y

<sup>44</sup> El concepto de residencia está descrito en la parte IV del Manual de balanza de pagos, 5ª. Edición, 1993, Fondo Monetario Internacional.

<sup>45</sup> Samuelson, Paul A. et al. "Macroeconomía con aplicaciones a México". Edit. Mc Graw Hill. México, 2001. pp.118.

<sup>46</sup> "Economía internacional", Chacholiades, Mittiades, Edit. Mc Graw Hill, 3ª edición, pp.90.



que no fue vendido durante el año se considera un gasto de inversión de las empresas. Por su parte, la medición del PIB a través del ingreso quedaría como la suma del ingreso nacional (Y), que se compone tanto de los salarios (W) como del excedente de operación (EO), más el consumo de capital fijo o depreciación (Dep.), más los impuestos indirectos netos (T ind. Net.), quedando expresado como sigue:

$$\text{PIB} = Y + \text{Dep.} + \text{T ind. Net.} \quad \dots(9)$$

Donde :  $Y = W + \text{EO}$

El ingreso nacional (Y) también podría ser obtenido sumando los pagos que las familias reciben por sus distintos conceptos de ingreso, en este sentido, las unidades familiares reciben ingresos por: a) su trabajo para un patrón (salarios y sueldos); b) su trabajo por cuenta propia directamente ofrecido al cliente final; c) por depósitos en bancos u otros intermediarios financieros, que también otorgan intereses; d) por rentar bienes; e) dividendos obtenidos por ser poseedor de acciones de alguna empresa; y f) el valor de todo tipo de transferencias recibida por la familia (que no son otorgados a cambio de trabajo u otros factores de producción propiedad de la familia, tales como ayuda en despensa, pensiones, ayudas por incapacidades, etc.). Este método es difícil de calcular, principalmente en los rubros b y f que no es muy común contabilizar.

Las cifras referentes al PIB nominal, al PIB real y al deflactor implícito del PIB, este último que representa el nivel de los precios de los bienes que son incluidos en el cálculo del PIB, pueden verse en el cuadro 2.2 del anexo, donde se ve claramente los difíciles años de la década de los ochenta, donde entre 1981 y 1989 se acumuló un crecimiento real del PIB de tan solo 3.7%. Los resultados de la política de estabilización (programa enfocado a recuperar el crecimiento sin inflación) y apertura (programa reductor de barreras al comercio exterior) aplicada por México a partir de 1983.

## 2.3 CONSUMO

La conducta del consumo es fundamental para comprender tanto los ciclos económicos a corto plazo como el crecimiento económico a largo plazo. A corto plazo, el consumo es un gran componente del gasto agregado. Cuando varía bruscamente, es probable que la variación afecte a la producción y al empleo a través de su influencia en la demanda agregada.

La conducta del consumo también es importante porque el país dispone de lo que no se consume —es decir de lo que se ahorra— para invertir en nuevos bienes de capital; el capital es la fuerza motriz del crecimiento económico a largo plazo. "El comportamiento del consumo y del ahorro es clave para comprender el crecimiento económico y los ciclos económicos"<sup>47</sup>.

### Determinantes del consumo

Son tres los principales factores que determinan el ritmo del gasto de consumo de un país:

a) El ingreso disponible cada año: "Tanto la observación como los estudios estadísticos muestran que el nivel de ingreso disponible cada año es el factor más importante que determina el consumo de un país".

b) El ingreso permanente y el modelo de consumo basado en el ciclo vital: El ingreso permanente es el nivel de ingreso que percibiría un hogar al momento de eliminarse las influencias temporales o transitorias, como el tiempo meteorológico, un breve ciclo económico, utilidades o pérdidas imprevistos. Según la teoría del ingreso permanente el consumo responde principalmente al ingreso permanente. Este enfoque implica que los consumidores no responden de la misma manera a todas las perturbaciones del ingreso. Suponiendo dos casos: 1) Si una variación del ingreso parece permanente (por ejemplo un ascenso en el trabajo bien remunerado) los consumidores tienden a consumir una gran parte del aumento en el ingreso; y 2) Si la variación es claramente transitoria (por ejemplo,

<sup>47</sup> Samuelson, Paul A. et al. "Economía". Mc. Graw Hill, México, 2001. pp.129.

una prima salarial subida una sola vez o una buena cosecha) es posible que se ahorre una parte significativa del ingreso adicional.

La hipótesis del ciclo vital supone que los individuos ahorran para uniformar la cantidad de consumo a lo largo de toda su vida. Un importante objetivo es tener un ingreso suficiente para la jubilación. De ahí que tiendan a ahorrar mientras trabajan con el fin de tener unos ahorros acumulados para la jubilación y gastarlos entonces en sus últimos años. Esta hipótesis implica que un programa como las afores que ofrecen un generoso ingreso complementario para la jubilación, reduce el ahorro de los trabajadores de edades intermedias, ya que no necesitan ahorrar tanto para la jubilación.

c) La riqueza y otras influencias: otro importante determinante de la cantidad de consumo es la riqueza, ya que el principal determinante de las variaciones del consumo es el ingreso disponible efectivo.

Una vez mencionados los determinantes del consumo, se puede concluir que el nivel de ingreso disponible es el principal determinante del nivel de consumo nacional. El consumo en México también ha seguido muy de cerca el comportamiento del ingreso disponible. El cuadro 2.3 muestra ambas variables a través del periodo 1980-1997, y se aprecia una gran semejanza en el crecimiento de cada una de ellas.

Al comparar los datos, se puede concluir que el nivel de ingreso disponible es el principal determinante del consumo privado en México. Sin embargo, se observa que el consumo como proporción del ingreso disponible estaba entre 72 y 76% en 1980-1985, pero en 1991 y 1992 esta tasa fue de alrededor de 81%. Esto implica que en los últimos años el consumo creció más rápidamente que el ingreso disponible. Resulta interesante ver que en la etapa que va de 1993 a 1997 la tasa de consumo a ingreso disponible se redujo hasta alcanzar niveles muy similares a los vistos en los inicios de los ochenta, años que fueron de cambios bruscos y de crecimiento del PIB.

El Banco de México<sup>48</sup> señalaba, refiriéndose al comportamiento del consumo en el periodo 1980-1992 "ha habido una significativa recuperación del gasto de consumo, ya que este concepto ha crecido más rápidamente que el producto...La mejoría económica de los años recientes ha facilitado el fortalecimiento del consumo".

De acuerdo al informe del Banco de México 1992, las expectativas fueron determinantes en el comportamiento del consumo en el periodo 1989-1992. Por otro lado, el desarrollo

<sup>48</sup> Informe anual del Banco de México, 1992.

del mercado de capitales en México y el incremento en el valor de las acciones en la Bolsa de Valores, así como la apreciación real de los bienes raíces, implicaron un incremento en la riqueza de la sociedad. Este fenómeno podría también haber afectado positivamente el consumo en México durante estos años, ya que a mayor riqueza la sociedad tiende a consumir más. "Esto es consistente con el llamado "efecto riqueza" sobre el consumo".

En el periodo de 1993 a 1998 se vivió un nuevo régimen sujeto a cambios macroeconómicos bruscos tanto de origen interno como externo, es así que el consumo real en esta etapa creció sólo 9.5% y el PIB 15.3%.

## 2.4 INVERSIÓN Y AHORRO

La inversión es el segundo gran componente del gasto privado. Ésta desempeña dos funciones en la macroeconomía. En primer lugar, como es un gran componente volátil del gasto, sus bruscas variaciones pueden afectar considerablemente a la demanda agregada, lo cual afecta a la producción y al empleo a corto plazo. La inversión genera, además, una acumulación de capital. Si aumenta la cantidad de edificios y equipo, se eleva la producción potencial del país y se fomenta el crecimiento económico a largo plazo.

Así pues, la inversión desempeña un papel doble al afectar a la producción a corto plazo a través de su influencia en la demanda agregada y al influir en el crecimiento de la producción a largo plazo a través de la influencia de la formación de capital en la producción potencial y en la oferta agregada.

### Determinantes de la inversión

Esta parte está centrada en la inversión interna privada bruta o  $I$ , que es el componente de inversión interna del PIB. Sin embargo, éste no es más que uno de los componentes de la inversión social total, que comprende no sólo  $I$  sino también las inversiones intangibles, como las que se realizan en capital humano a través de la educación y los aumentos de capital o los conocimientos tecnológicos por medio de la investigación y el desarrollo.

a) Los ingresos: Una inversión genera a la empresa ciertos ingresos adicionales si le ayuda a vender más. Eso induce a pensar que el nivel global de producción (o PIB) es un importante determinante de la inversión. Cuando las fábricas permanecen ociosas, las empresas tienen relativamente poca necesidad de consumir más, por lo que la inversión es baja. En términos más generales, la inversión depende de los ingresos que genere la situación de la actividad económica general. Según la mayoría de los estudios, la inversión es muy sensible al ciclo económico. Un ejemplo reciente de gran influencia de la producción ocurrió en la recesión económica de 1979-1982, periodo en el que la producción experimentó una gran reducción y la inversión disminuyó 22%.

"Una importante teoría sobre la conducta de la inversión es el "principio del acelerador", según el cual la tasa de inversión depende principalmente de la tasa de variación de la producción. Es decir, la inversión es alta cuando la producción crece, mientras que es baja cuando la producción disminuye"<sup>49</sup>.

b) Los costos: Otro determinante importante del nivel de inversión son sus costos. Como los bienes de inversión duran muchos años, calcular los costos de inversión es algo más complicado en este caso que en el de otros bienes como la producción agrícola. En el caso de los bienes duraderos, el costo del capital comprende no sólo el precio del bien de capital sino también la tasa de interés que pagan los prestamistas para financiar el capital, así como los impuestos que pagan las empresas por su ingreso.

El Estado a veces utiliza la política fiscal para influir en la inversión en sectores específicos. En concreto, los impuestos del Estado afectan al costo de la inversión. El tratamiento fiscal de los diferentes sectores o incluso de los diferentes países influye profundamente en el comportamiento de las empresas maximizadoras de la utilidad en relación con la inversión.

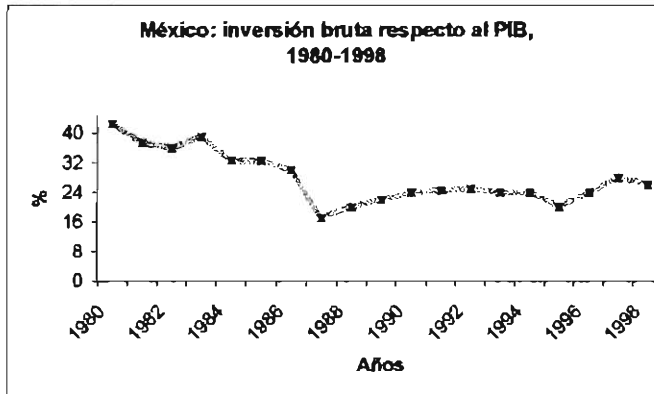
c) Las expectativas: El tercer elemento determinante de la inversión lo constituyen las expectativas y la confianza de los empresarios. La inversión es sobre todo una apuesta sobre el futuro, una apuesta a que el rendimiento de una inversión será mayor que sus costos. Si la situación económica de un país se ve en alto riesgo de decaer, se prefiere no invertir ahí, por el contrario, si se cree una recuperación en un futuro inmediato, se

<sup>49</sup> Samuelson, Paul A. et al. "Economía". Mc. Graw Hill, México, 2001. pp.165.

comienza a planear una muy buena inversión. Así pues, las decisiones de inversión dependen del hilo de las expectativas y predicciones sobre los futuros acontecimientos.

El comportamiento de la inversión respecto al PIB muestra los efectos de eventos importantes en la vida económica del país. Esto se observa en la siguiente gráfica:

GRÁFICA 7



Fuente: FMI, estadísticas financieras internacionales, anuario 1999.

En 1982 se marca el inicio de la crisis de deuda externa, y a partir de ese año la capacidad de inversión en el país se ve reducida. Las fuentes de financiamiento externo se reducen de manera significativa en los años posteriores a 1982, y no es hasta después del Programa de Estabilización y del Pacto de Solidaridad Económica (PSE o pacto entre gobierno, representantes del trabajo, de los campesinos y de las empresas) en 1987, que la inversión vuelve a mostrar señales de crecimiento dentro del PIB. Este programa y el Pacto tenían como objetivo fundamental abatir la inflación sin provocar una recesión, e impusieron varias medidas con este fin, incluyendo liberalización comercial y saneamiento de las finanzas públicas para reducir el déficit gubernamental, junto con ajustes moderados de precios y salario mínimo acordados por los diferentes grupos económicos involucrados en el Pacto. En 1988, con la nueva administración, se renuevan los compromisos del Pacto y se anuncia el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE), que llevaba los mismos lineamientos del programa establecido en 1987. De este modo, se empiezan a crear las condiciones de estabilidad de precios y

certidumbre financiera, con lo que se promueve el resurgimiento de la inversión. La tasa de inversión con respecto al PIB muestra de nuevo una tendencia positiva a partir de 1987 y hasta 1992, mostrando una gran baja durante la crisis de 1995. En 1998 apenas se alcanzó un nivel de proporción al PIB similar al de los inicios de los setenta. La formación real bruta de capital fijo en 1998 tiene un valor 60% más alto que el experimentado en 1995, pero sólo 14% más alto que el de 1981, año de relativo auge económico en México.

El ahorro es la parte del ingreso disponible que no se consume; el ahorro es igual al ingreso menos el consumo. Los estudios económicos han mostrado que el ingreso es el principal determinante del consumo y por supuesto, del ahorro. Los ricos ahorran más que los pobres, tanto en términos absolutos como en términos porcentuales. Las personas muy pobres no pueden ahorrar nada; más bien, si tienen alguna riqueza o pueden pedir préstamos, tienden a "desahorrar". Es decir, tienden a gastar más de lo que ganan, reduciendo así el ahorro acumulado o endeudándose más.

A continuación hago mención de algunas de las causas que han influido para que el ahorro haya disminuido vertiginosamente en México.

a) El Sistema de Ahorro para el Retiro: podría afirmarse que este sistema innovador ha eliminado en parte la necesidad de ahorro privado. Antes, las familias ahorraban mientras trabajaban con vistas a la jubilación. Hoy el Estado concede pensiones, reduciendo así en parte la necesidad de que las personas ahorren para su jubilación, y este sistema que se ha vuelto requisito, da la seguridad de que cuando una persona se jubile, recibirá dinero suficiente para vivir sus últimos años, generando en la población despreocupación por ahorrar.

b) Los mercados de capitales: Hasta hace poco, los mercados de capitales tenían numerosas imperfecciones. Resultaba difícil pedir préstamos para fines que merecían la pena, ya fuera construir una casa, financiar una educación o poner en marcha un negocio. Al desarrollarse los mercados de capitales, a menudo con la ayuda del Estado, surgieron nuevos instrumentos crediticios que permiten solicitar préstamos con mayor facilidad. Un claro ejemplo es la proliferación de tarjetas de crédito, que animan a la gente a pedir préstamos a elevadísimas tasas de interés. Todo esto puede reducir la tasa total de ahorro.

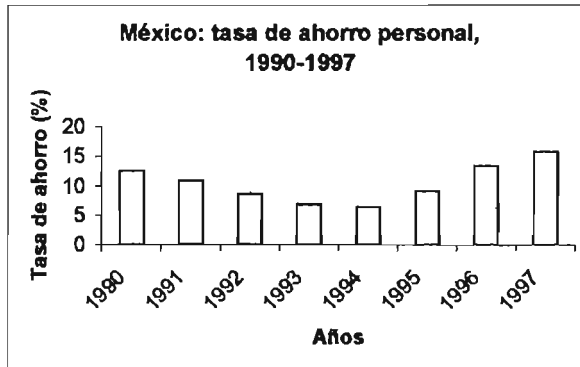
c) Lento crecimiento de los ingresos: En México se ha señalado que los descensos en el ahorro van unidos de una forma bastante lógica a una desaceleración de la tasa de

crecimiento de la economía. Cuando el ingreso crece rápidamente, la economía genera un volumen considerable de inversión neta simplemente para mantener el mismo cociente entre la riqueza y el ingreso. Entonces, si una economía crece, el ahorro crece, y si una economía es estacionaria, el ingreso exigirá un ahorro nulo.

d) Otras causas: Ha habido muchos sospechosos en la ardua búsqueda del culpable del descenso en el ahorro. Algunos analistas señalan la disminución que han experimentado en los últimos años los incentivos para ahorrar debido a las elevadas tasas impositivas y a los bajos rendimientos después de impuestos del ahorro; otros señalan el cambio de la estructura demográfica, que consiste en un aumento de la población anciana, que tiende a ahorrar poco e incluso a desahorrar.

El cuadro 2.4 muestra el comportamiento de la tasa de ahorro personal respecto al ingreso nacional disponible para México.

GRÁFICA 8



Fuente: INEGI, SCN de México, 1988-1997, Tomo I.

En la gráfica 8, se observa que la tasa de ahorro de 1990 a 1994 mostró una reducción generalizada. A partir de 1987, el nuevo programa económico que tuvo como objetivo la estabilización de precios y del mercado de cambios, así como la ordenación de la economía, comienza a operar generando resultados favorables. Aunque la estabilidad y el crecimiento fortalecen la capacidad de ahorro, al mejorarse las expectativas de ingreso y



de crecimiento, se promueve un crecimiento fuerte del consumo a expensas del ahorro de las personas. Esto se ve reflejado en los años después de 1990, con el consumo elevando su participación en el ingreso disponible, mientras que el ahorro personal lo reducía. La historia se repite en los últimos años como se observa en la gráfica, en donde se ve que, para el periodo de 1990 a 1994 (años de crecimiento estable), la tasa de ahorro se redujo año con año; fue necesaria la crisis de 1995 para motivar a los agentes económicos a ser más prudentes con su gasto de consumo y observar nuevos incrementos de la tasa de ahorro.

La reducción en la tasa de ahorro puede limitar el crecimiento económico de un país. El ahorro interno de un país se compone por el ahorro personal, el ahorro de las empresas (el ahorro personal y el de las empresas es el ahorro privado) y el ahorro del sector público. El destino de este ahorro es financiar la inversión productiva, esto es, la formación de capital que será motor del crecimiento porque es la base para incrementar la producción futura y para crear empleos. Si la tasa de ahorro interno se reduce, la inversión sólo podrá aumentar con financiamiento del exterior (ahorro externo). Este último ha jugado un papel importante en los países en desarrollo, pero una dependencia excesiva en el ahorro externo aumenta la vulnerabilidad de los países a las decisiones y acciones de agentes económicos extranjeros.

En la siguiente gráfica se muestra el comportamiento del ahorro interno y externo como proporción del PIB en México para el periodo 1980-2000. Se puede apreciar que las tasas de ahorro interno fueron mayores en la primera mitad de los ochenta, y a partir de 1987 muestran una tendencia a disminuir. Por otra parte es notoria la creciente participación del ahorro externo en la primera mitad de los noventa y su menor significación como porcentaje del PIB en los últimos años de los noventa.

Un estudio de Sebastián Edwards<sup>50</sup> a cerca de los determinantes de la tasa de ahorro en países desarrollados y países en desarrollo, concluye:

1. Las tasas de interés reales no se han encontrado como fuentes determinantes de las tasas de ahorro privado.
2. La distribución de edades de la población es un importante determinante de la tasa de ahorro. Entre mayor sea el porcentaje de población relativamente joven o en sus años de retiro, el ahorro privado será menor.

<sup>50</sup> Edwards, Sebastián. "Why are Latin America's saving rates so low?", Banco Mundial, junio de 1992.

3. Entre mayor es la proporción de la población que vive en áreas urbanas (grado de urbanización), menor es la tasa de ahorro privado. Esto se explica por el papel de soporte y fuerte complemento que juega el gobierno de las ciudades, reduciendo la necesidad del sector privado de ahorrar para satisfacer necesidades futuras, ya que se espera que el gobierno las provea.
4. Entre mayor es la tasa de ahorro del gobierno, menor es la tasa de ahorro privado.
5. Entre mayor es el gasto de gobierno dedicado a seguridad social, menor es la tasa de ahorro privado.
6. Entre menores son las restricciones al crédito, menor es la tasa de ahorro.
7. Tanto el nivel del PIB per cápita como su tasa de crecimiento afectan positivamente el ahorro privado. Sin embargo, el crecimiento del PIB per cápita es la variable más importante para explicar las diferencias de ahorro privado entre países.

## 2.5 POLÍTICA FISCAL DE INGRESO Y GASTO PÚBLICOS.

Durante los años setenta se inició en México una etapa llamada por algunos autores, de "desarrollo compartido". Después de un periodo de crecimiento estable (1954-1970), en el que el PIB real creció un 6.8% anual promedio y la tasa de inflación había sido de 4.7% anual promedio, se comenzaban a presentar nuevos retos. El sector agropecuario se había rezagado debido principalmente a la prioridad dada a la industrialización en la década anterior; de ahí el estancamiento en su tasa de crecimiento y el incremento en la migración rural-urbana. El nuevo gobierno del presidente Luis Echeverría (1972-1976) se propuso lograr un proceso de crecimiento con distribución más equitativa de sus frutos. Con este fin se utilizó el gasto público para crear empleos y demanda agregada. Este gasto creció rápidamente, mientras la recaudación se rezagaba notablemente, con lo que el déficit gubernamental pasó de ser 3.4% del PIB en 1970 a cerca de 8% en 1976. La creciente necesidad de financiamiento del sector público también dio lugar a que se incrementara la deuda exterior, misma que pasó de 6.6 mil millones de dólares en 1971 a 21 mil millones de dólares en 1976.

Los años setenta marcan el fin de la política fiscal austera y el comienzo de una época de creciente participación del gobierno en la actividad económica. Es interesante notar que mientras en 1970 existían 272 empresas paraestatales, para 1975 ya había 504 y en 1982

el número había crecido a 1 155 empresas. El gasto público creció aceleradamente, de ahí la demanda agregada y por lo tanto los precios y el PIB. Sin embargo, cuando la tasa de inflación aumentó, el crecimiento del PIB se redujo y se presentó la crisis de 1976 que trajo consigo la devaluación del peso. La siguiente administración (1977-1982), del presidente López Portillo, comenzó con una situación de crisis financiera en cuanto a su deuda con el exterior, así como de alta inflación, lo que llevó a proponer un plan de austeridad económica que enfatizaba fuertemente la política restrictiva de gasto público. Sin embargo, los descubrimientos de petróleo a mediados de la década de los setenta, aunados al alza mundial del precio del mismo, surgieron como la solución a los problemas de deuda y de crecimiento para el país. Con ello se abandonó el plan de austeridad pública y se convirtió fuertemente en PEMEX, la empresa petrolera (monopolio) del gobierno. Las expectativas de crecimiento se convirtieron en un fuerte incentivo para la inversión privada y para el ahorro externo en México (endeudamiento del país con el exterior).

Este proceso culminó a principios de los ochenta con la caída en el precio mundial del petróleo, fuente principal de ingresos por exportaciones para el país, y con el alza de las tasas de interés mundiales que ocasionaron importantes fugas de capitales del país.

Los acontecimientos de principios de la década de 1980 culminaron con la crisis de deuda externa de México. La deuda externa había llegado a representar en 1982 43.1% del PIB, comparando con un 32.6% en 1976. Específicamente la deuda externa del sector público era 29.8% del PIB en 1982, mientras en 1976 era solamente 24.9%<sup>51</sup>.

La política económica del presidente Miguel de la Madrid (1983-1988) llevó a cabo un plan de austeridad fiscal y monetaria, de acuerdo con los lineamientos del Fondo Monetario Internacional. La política fiscal consistió por el lado del gasto, en una fuerte reducción en la inversión pública y en el gasto total del sector público, y por el lado de los ingresos públicos, en un incremento en los impuestos indirectos y en los precios de los bienes producidos por las empresas del sector público (paraestatales). Efectivamente se logró la generación de un superávit en el balance primario del sector público, pero el déficit económico (que incluye pago de intereses sobre deuda) no se logró eliminar, aunque se redujo de 15.6% del PIB en 1982 a 7.7% del PIB en 1984 y a 10.9% en 1988. Sin embargo, durante esta administración ocurrieron algunos eventos externos, como el terremoto en la Ciudad de México y la caída del precio mundial del petróleo, que impusieron fuertes

---

<sup>51</sup> Aspe Armella, Pedro, "El camino mexicano de la transformación económica", FCE, México, pp.115.

presiones a la administración en términos de gasto. Estos eventos, junto a la persistente inflación, ocasionaron un repunte en el déficit económico durante 1986 y 1987 (que llegó a ser de alrededor de 15% del PIB). De ahí surgió una nueva estrategia del gobierno, el llamado Pacto de Solidaridad Económica, que consistió en un compromiso de los sectores gobierno, empresas y trabajadores, para conjuntamente diseñar y aceptar poner en marcha las estrategias necesarias para lograr la estabilidad de la economía. Como parte de este pacto, las premisas de austeridad fiscal y control monetario fueron aspectos clave, junto con el compromiso de iniciar un proceso de apertura comercial (reducción de impuestos y permisos a las importaciones) y de control del tipo de cambio nominal, para asegurar la estabilidad cambiaria y de precios.

El gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari (1989-1994), continuó con los esfuerzos por consolidar la estabilidad macroeconómica y el cambio estructural de la economía mexicana, iniciados por la administración anterior. La política fiscal tuvo como principal objetivo el saneamiento de las finanzas públicas, el cual se logró en parte con una importante reforma al sistema impositivo sobre el ingreso que trajo como consecuencia la eficientización del proceso recaudatorio y el incremento en los ingresos fiscales. Además, se llevó a cabo un fuerte control presupuestal que ayudó a la reducción del gasto y se continuó de manera más agresiva el proceso de privatización de un gran número de empresas paraestatales. Esto llevó a que el sector público generará un superávit fiscal a principios de los años noventa. En 1992, el balance primario (superavitario) del sector público representaba 5.7% del PIB y el balance económico mostraba un superávit de 1.6% del PIB<sup>52</sup>. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000, en su sección referente a las finanzas públicas, marcó las pautas más importantes a observar durante la gestión del presidente Ernesto Zedillo. Se procuraría tener disciplina fiscal para promover la estabilidad y el crecimiento económicos buscando dar mayor importancia al gasto en desarrollo social y a la inversión en sectores estratégicos.

El cuadro 2.5 contiene algunos indicadores del periodo 1994-2000 que permiten ver cómo se mantuvo el equilibrio fiscal a la par del crecimiento económico con inflación moderada, nótese que la inflación se va reduciendo a la vez que se mantiene el crecimiento económico y sin un aumento significativo en el déficit público. En cuanto a la asignación del gasto se ve que las proporciones dedicadas a lo social y a la infraestructura mantuvieron una tendencia ligeramente creciente al igual que el gasto para el rescate

<sup>52</sup> Banco de México, "La economía mexicana 1996", México, mayo de 1996.

bancario. Finalmente, podemos ver que la tasa de ahorro creció y también que después de 1995 se ha recuperado niveles importantes de crecimiento en la inversión privada real.

### 2.5.1 Impuestos

En México, los impuestos directos en vigor son: el impuesto sobre el ingreso a las personas físicas y el impuesto sobre el ingreso a las empresas. Asimismo, un ejemplo de impuesto indirecto es el aplicado sobre el valor de los activos de las empresas, que asegura que éstas hagan una contribución mínima aún cuando su impuesto sobre el ingreso no genere la obligación de pagar impuestos. Además el sistema impositivo mexicano también incluye otros impuestos indirectos, tales como el Impuesto al Valor Agregado (IVA) que grava el valor del consumo final y el consumo intermedio, e impuestos específicos sobre el consumo de ciertos productos. Antes de 1991 existían impuestos al consumo de refrescos, azúcar, seguros y llamadas telefónicas, bebidas alcohólicas y tabaco, e incluso a éstos se les redujeron las tasas. Los demás productos quedaron sujetos al IVA solamente. También existen otros impuestos indirectos como es el impuesto sobre la compra de vehículos nuevos, el impuesto a la propiedad de inmuebles (predial) y de vehículos (tenencia) y los impuestos a las importaciones (aranceles). En el cuadro 2.6 se resumen los principales impuestos y sus características para el caso mexicano.

### 2.5.2 Gasto

El gasto público juega un papel importante en el crecimiento y desarrollo de la economía mexicana. El gasto público es el instrumento más poderoso a disposición del Estado mexicano para influir en la asignación y distribución de los ingresos, y en la estabilización o desestabilización de la economía. Independientemente de cómo se distribuya el presupuesto de gastos públicos, todos los niveles de gobierno y todas las actividades económicas tienen como punto de referencia las políticas de gasto.

La definición más común de gasto público es la que se refiere al valor total de las compras de bienes y servicios realizados por el sector gubernamental durante un periodo

productivo. Es decir, es el gasto del sector público, que incluye gastos de inversión y de consumo. Sobre esto, se puede decir que el gasto público consiste en:

1. El gasto realizado por los departamentos gubernamentales en bienes y servicios, directamente o a través de subsidios.
2. Los pagos gubernamentales para el bienestar o para beneficios en seguridad social, intereses por concepto de deuda, y otros pagos de transferencia.
3. Los gastos de capital realizados por las empresas públicas.

La definición convencional de los gastos públicos es de carácter esencialmente jurídico: el gasto público es una erogación nacida de la voluntad estatal o por emanar de un órgano o institución de carácter estrictamente público.

Para mi estudio, analizaremos la división más global de gasto público, esto es: el gasto corriente y el gasto de inversión del sector público.

#### **a) Corriente**

El gasto corriente es aquel realizado para la compra de factores de la producción que se consumirán en el ejercicio presupuestal, es decir, cuya proyección económica no sobrepasará el periodo contable en el que se adquieran.

También puede definirse como el gasto que realiza el Estado para funcionar normalmente, y que por tanto, no se destina a la inversión. En este renglón se consideran los gastos bilaterales y unilaterales; los primeros comprenden la compra de bienes y servicios; y los segundos los intereses de la deuda pública, los subsidios y las transferencias.

#### **b) De inversión**

El gasto de capital o de inversión es el gasto que se realiza para cubrir las necesidades de inversión pública, es decir, aquellos gastos no realizados por el sector privado, por corresponder a actividades de carácter social y comunitario, necesarias para el desarrollo equilibrado de la nación.

Este gasto de inversión, es la parte del gasto público que se destina a la inversión pública en infraestructura básica, educación, salud y bienestar social, entre otros; y que contribuye a incrementar la producción de bienes y servicios de la economía. Lo aplica el

gobierno para suplir las insuficiencias del mercado o el sector privado, o bien como una política deliberada para promover el desarrollo económico. La inversión pública se orienta principalmente a: corregir fallas del mercado en el ámbito de la producción y provisión de bienes públicos; corregir externalidades negativas; promover externalidades positivas y facilitar la generación de información económica; así como favorecer la competencia.

## 2.6 PRECIOS

### 2.6.1 Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC)

El indicador más utilizado para medir la inflación es el índice nacional de precios al consumidor, también llamado INPC. Mide el costo de la adquisición de una canasta básica de bienes en diferentes momentos. La canasta del mercado comprende los precios de los alimentos, la ropa, la vivienda, los combustibles, el transporte, la asistencia médica, y otros bienes y servicios que se compran diariamente. Los índices de precios se elaboran ponderando cada precio según la importancia económica del bien o servicio en cuestión.

En el caso del INPC, se asigna a cada artículo un peso fijo proporcional a su importancia relativa en los presupuestos de gasto de los consumidores.

El índice nacional de precios es lo que generalmente se conoce como inflación. Un índice de precios indica el nivel general de precios; en concreto "...es una media ponderada de los precios de una serie de bienes y servicios".

Para su elaboración, requiere de la realización de una ponderación de cada uno de los precios, según la importancia económica de cada bien. Así, este número índice nos muestra cómo ha variado el precio medio de una canasta de bienes durante un periodo determinado.

### 2.6.2 Deflactor implícito del PIB.

El deflactor del PIB es el cociente entre el PIB nominal y el PIB real y, por lo tanto, puede concebirse como el precio de todos los componentes del PIB (consumo, inversión, compras del Estado y exportaciones netas) y no sólo de un sector. Este índice también se diferencia del INPC en que es un índice de ponderaciones variables que tiene en cuenta las fluctuaciones del peso de los diferentes bienes. Por otra parte, hay deflatores de los componentes del PIB, como los bienes de inversión, el consumo personal, etc., que se utilizan a veces para complementar el INPC. Dicho brevemente, el deflactor implícito del PIB es un indicador del nivel general de precios, o lo que es lo mismo, el deflactor implícito del PIB, es el precio del PIB.

## 2.7 IMPUESTOS DIRECTOS E IMPUESTOS INDIRECTOS

Los impuestos se han clasificado tradicionalmente en dos grandes grupos: impuestos directos e impuestos indirectos. Existen dos criterios principales para distinguir un grupo de otro<sup>53</sup>. Un criterio basado en la repercusión y un criterio administrativo.

De acuerdo con el primero, impuesto directo es aquel en el que el legislador se propone alcanzar inmediatamente al verdadero contribuyente; suprime a todo intermediario entre el pagador y el fisco, de manera que las calidades de sujeto pasivo y pagador del impuesto se confunden. Por el impuesto indirecto el legislador no grava al verdadero contribuyente, sino que lo grava por repercusión. El legislador grava al sujeto a sabiendas de que éste trasladará el impuesto al pagador.

Según estas definiciones los impuestos directos son: el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre personas físicas y el impuesto sobre el ingreso a las empresas. Y entre los indirectos los de exportación e importación (aranceles), el impuesto sobre el valor de los activos de las empresas, el impuesto al valor agregado (IVA), impuestos específicos sobre el consumo de ciertos productos, el impuesto sobre la compra de vehículos nuevos, el impuesto a la propiedad de inmuebles (predial) y de vehículos (tenencia).

---

<sup>53</sup> Flores Zavala, Ernesto. "Finanzas Públicas Mexicanas". Editorial esfinge, México, 1979. Capítulo VII. Pág.245.



Desde el punto de vista administrativo, los impuestos directos son los que recaen sobre las personas, la posesión o el disfrute de la riqueza, gravan situaciones normales y permanentes, son más o menos estables y pueden percibirse según listas nominativas de causantes. Los impuestos indirectos, al contrario, son percibidos con ocasión de un hecho, de un acto, de un cambio aislado, accidental, no pueden formarse listas nominativas de contribuyentes. La existencia de estos dos criterios y la natural dificultad de clasificar los impuestos en uno o en otro grupo, dan lugar a confusiones y a que gravámenes que ciertos países o autores consideran directos, otros los clasifican como indirectos.

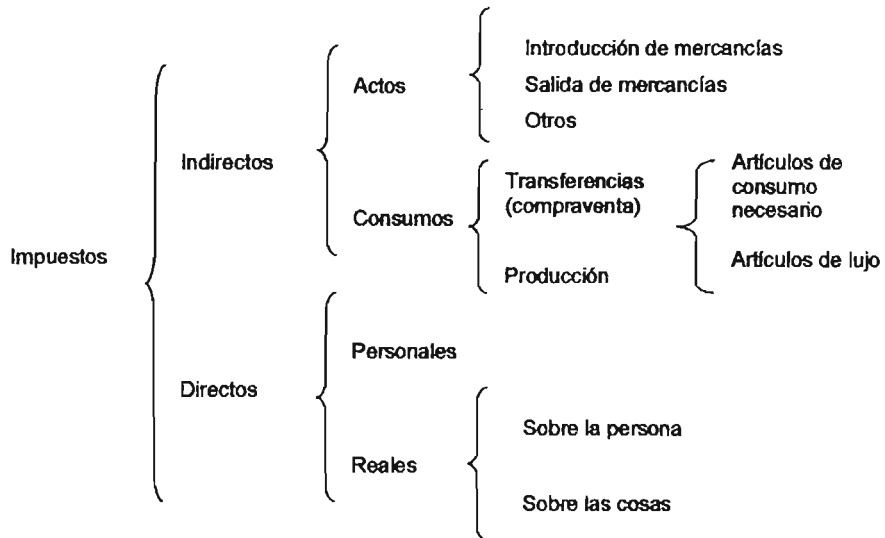
Según Flores Zavala, los impuestos indirectos se dividen en dos grandes categorías: los impuestos sobre los actos (sobre importación y exportación) y los impuestos sobre los consumos (sobre la producción o sobre las transferencias). También pueden dividirse los impuestos indirectos, en impuestos sobre artículos de lujo e impuestos sobre artículos de consumo necesario.

Por otro lado, los impuestos directos pueden clasificarse en personales y reales. Los impuestos personales son aquellos en los que se toman en cuenta las condiciones de las personas que tienen el carácter de sujetos pasivos. Mientras que, los impuestos reales son aquellos que recaen sobre la cosa objeto de gravamen, sin tener en cuenta la situación de la persona que es dueña de ella y que es sujeto del impuesto. Hay un tercer tipo en el que se toma en cuenta, en cierta medida, la capacidad contributiva de las personas; éstos son los impuestos semipersonales.

Una de las ventajas del impuesto personal, es que hace intervenir la personalidad económica del sujeto del crédito fiscal, y por lo mismo, permite una mayor justicia en el impuesto, porque se adapta a las condiciones particulares de cada causante.

Los impuestos reales presentan mayores garantías al fisco, porque el objeto no puede liberarse del impuesto. No gravan sino a los que tienen capital y se prestan a una fácil recaudación. Los impuestos reales se clasifican a su vez en dos grupos: los que gravan a la persona considerándola como un objeto y los que gravan a las cosas.

En síntesis, se tiene la siguiente clasificación de los impuestos según Flores Zavala:



## CAPÍTULO III

INGRESOS FISCALES TRIBUTARIOS  
Y SUS EFECTOS EN LA ECONOMÍA

En este capítulo llevo a cabo un análisis econométrico usando algunas de las variables macroeconómicas con la finalidad de comprobar mis hipótesis. Para el análisis econométrico he hecho uso de un paquete computacional llamado *Econometric view*, que abrevia el proceso matemático mostrando datos referentes a la regresión y la correlación entre dos o mas variables y cuyos resultados me han ayudado a mi análisis.

El llevar a cabo el proceso en *Econometric view* me permite obtener resultados precisos de un análisis de regresión simple, usando para ello el "método de mínimos cuadrados ordinarios (MCO)".

Según Dominik Salvatore<sup>54</sup>, un análisis de regresión simple se usa para probar hipótesis sobre la relación entre una variable dependiente y una variable independiente o explicatoria y para predicción. El análisis de regresión lineal simple por lo general comienza representando gráficamente el conjunto de los valores de las variables dependiente e independiente sobre un diagrama de dispersión y determinando por inspección si allí existe una relación lineal aproximada. Como es improbable que los puntos caigan precisamente sobre la línea, la relación lineal exacta debe ser modificada. El método de mínimos cuadrados ordinarios es una técnica para ajustar la línea recta "óptima" a la muestra de las variables dependiente e independiente. En este método, la prueba de la correlación nos indica que: el resultado del método de MCO oscila en valor desde 0 hasta 1 cuando todos los puntos se sitúan en la línea de regresión, es decir, cuando las variables son muy dependientes entre sí. Así también, el coeficiente de correlación oscila en valores desde -1 (para correlación lineal negativa perfecta) a +1 (para correlación lineal positiva perfecta) y no implica causalidad ni dependencia.

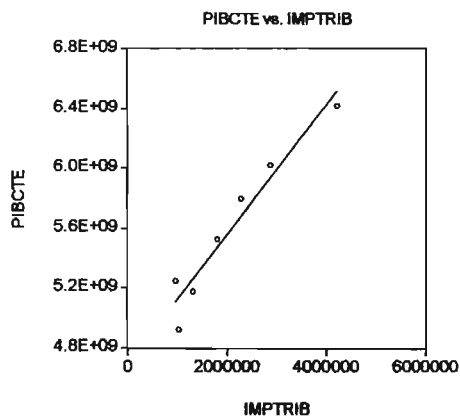
Para el análisis de mis hipótesis he tomado como supuesto básico que los impuestos tributarios tienen un incremento de 10% en cada año. Los datos reales de la economía mexicana se muestran en el cuadro 3.1 donde también muestro el incremento anual de los impuestos tributarios al que se refiere mi supuesto.

<sup>54</sup> Salvatore, Dominick. "Econometría". Edit. Mc. Graw Hill. México, 1984. pp. 87

## 3.1 IMPUESTOS TRIBUTARIOS Y PIB CONSTANTE.

Dependent Variable: Impuestos Tributarios				
Method: Least Squares (Mínimos cuadrados)				
Sample: 1994 – 2000				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
PIBCTE	0.002168	0.000253	8.554805	0.0004
C	-10046084	1420992.	-7.069767	0.0009
<b>R-squared</b>	<b>0.936049</b>	Mean dependent var	2064450.	
Adjusted R-squared	0.923259	S.D. dependent var	1176669.	
S.E. of regression	325963.6	Akaike info criterion	28.46192	
Sum squared resid	5.31E+11	Schwarz criterion	28.44646	
Log likelihood	-97.61670	F-statistic	73.18468	
Durbin-Watson stat	1.860077	Prob(F-statistic)	0.000359	

GRÁFICA 9

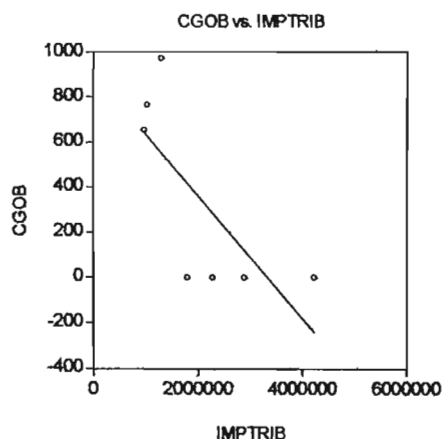


El aspecto que hay que destacar en esta evaluación es el alto valor que toma el coeficiente de determinación ( $R^2=0.94$ ), que aparte de mostrarnos el buen nivel explicativo que la recta estimada posee, desde un punto de vista descriptivo, permite asegurar que es cierta la relación de dependencia lineal entre los impuestos tributarios y el PIB, o lo que es lo mismo, que los impuestos tributarios influyen directamente en la formación del PIB.

## 3.2 IMPUESTOS TRIBUTARIOS Y CONSUMO DE GOBIERNO.

Dependent Variable: Impuestos Tributarios				
Method: Least Squares (Mínimos cuadrados)				
Sample: 1994 2000				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
CGOB	-1978.113	819.6212	-2.413448	0.0606
C	2743508.	434510.9	6.314015	0.0015
<b>R-squared</b>	<b>0.538095</b>	Mean dependent var	2064450.	
Adjusted R-squared	0.445714	S.D. dependent var	1176669.	
S.E. of regression	876034.9	Akaike info criterion	30.43916	
Sum squared resid	3.84E+12	Schwarz criterion	30.42370	
Log likelihood	-104.5370	F-statistic	5.824730	
Durbin-Watson stat	1.305355	Prob(F-statistic)	0.060606	

GRÁFICA 10

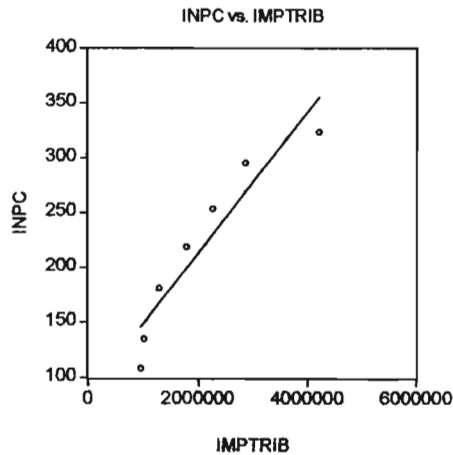


En este caso, la  $R^2$  toma un valor bajo ( $R^2=0.54$ ), que se ve reflejado en la gráfica 10 como una recta con pendiente negativa, esto es, que no existe relación de dependencia lineal positiva entre los impuestos tributarios y el consumo de gobierno o que los impuestos tributarios no influyen de manera directa en el consumo del gobierno.

## 3.3 IMPUESTOS TRIBUTARIOS E INPC.

Dependent Variable: Impuestos Tributarios				
Method: Least Squares (Mínimos cuadrados)				
Sample: 1994 – 2000				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
INPC	13773.33	2210.410	6.231121	0.0016
C	-919719.8	506395.9	-1.816207	0.1290
<b>R-squared</b>	<b>0.885915</b>	Mean dependent var	2084450.	
Adjusted R-squared	0.863098	S.D. dependent var	1176669.	
S.E. of regression	435371.2	Akaike info criterion	29.04074	
Sum squared resid	9.48E+11	Schwarz criterion	29.02529	
Log likelihood	-99.64260	F-statistic	38.82687	
Durbin-Watson stat	1.191860	Prob(F-statistic)	0.001558	

GRÁFICA 11

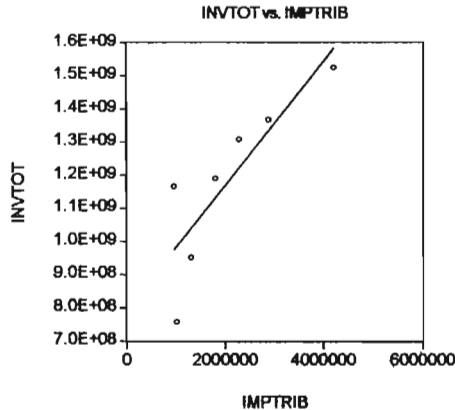


La gráfica 11, nos permite ver que para el caso de los impuestos tributario y el INPC el coeficiente de determinación posee un valor aceptablemente alto que me permite afirmar la existencia de dependencia lineal entre las variables además de que la recta estimada posee un tolerable nivel explicativo.

## 3.4 IMPUESTOS TRIBUTARIOS E INVERSIÓN TOTAL.

Dependent Variable: Impuestos Tributarios				
Method: Least Squares (Mínimos cuadrados)				
Sample: 1994 – 2000				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
INVTOT	0.003868	0.001077	3.591643	0.0157
C	-2504630.	1297939.	-1.929698	0.1115
<b>R-squared</b>	<b>0.720669</b>	Mean dependent var	2064450.	
Adjusted R-squared	0.664803	S.D. dependent var	1176669.	
S.E. of regression	681247.1	Akaike info criterion	29.93619	
Sum squared resid	2.32E+12	Schwarz criterion	29.92074	
Log likelihood	-102.7767	F-statistic	12.89990	
Durbin-Watson stat	1.620843	Prob(F-statistic)	0.015681	

GRÁFICA 12

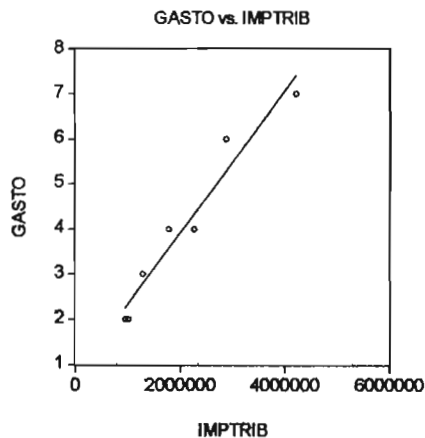


En el caso de los impuestos tributarios y la inversión total se observa que el coeficiente de determinación  $R^2$  es inferior comparativamente al caso anterior ( $R^2=0.72$ ), sin embargo puede todavía afirmarse que desde el punto de vista descriptivo existe una relación de dependencia lineal entre los impuestos tributarios y la inversión total, aunque la recta estimada que nos muestra la gráfica 12 nos refiera un mediano nivel explicativo.

## 3.5 IMPUESTOS TRIBUTARIOS Y GASTO PÚBLICO.

Dependent Variable: Impuestos tributarios				
Method: Least Squares (mínimos cuadrados)				
Sample: 1994 - 2000				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
GASTO	597611.8	63975.99	9.341190	0.0002
C	-325997.0	279911.3	-1.164644	0.2967
<b>R-squared</b>	<b>0.945804</b>	Mean dependent var	2064450.	
Adjusted R-squared	0.934965	S.D. dependent var	1176669.	
S.E. of regression	300074.0	Akaike info criterion	28.29640	
Sum squared resid	4.50E+11	Schwarz criterion	28.28095	
Log likelihood	-97.03741	F-statistic	87.25783	
Durbin-Watson stat	2.765618	Prob(F-statistic)	0.000237	

GRÁFICA 13



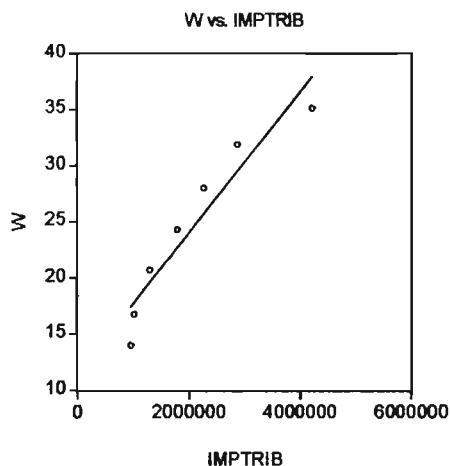
Para el caso de los impuestos tributarios y el gasto se observa en esta evaluación un alto valor de  $R^2$  equivalente a 0.95, que por un lado muestra que la recta estimada posee un buen nivel explicativo, desde un punto de vista descriptivo, y por otro lado afirma la cierta relación de dependencia lineal entre los impuestos tributarios y el gasto.



## 3.6 IMPUESTOS TRIBUTARIOS Y SALARIO MÍNIMO.

Dependent Variable: Impuestos Tributarios				
Method: Least Squares (mínimos cuadrados)				
Sample: 1994 - 2000				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
W	143166.4	21080.11	6.791538	0.0011
C	-1426559.	536127.7	-2.660857	0.0448
<b>R-squared</b>	<b>0.902200</b>	Mean dependent var	2064450.	
Adjusted R-squared	0.882641	S.D. dependent var	1176669.	
S.E. of regression	403100.5	Akaike info criterion	28.88672	
Sum squared resid	8.12E+11	Schwarz criterion	28.87126	
Log likelihood	-99.10351	F-statistic	46.12499	
Durbin-Watson stat	1.191155	Prob(F-statistic)	0.001053	

GRÁFICA 14



Esta evaluación muestra que el coeficiente de determinación  $R^2$  para los impuestos tributarios y el salario posee un alto valor ( $R^2=0.90$ ), lo que nos refiere que estas variables son linealmente dependientes como se puede observar en la gráfica 14 en donde se proyecta que los puntos están muy cercanos a la línea de regresión.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

a) Desde épocas inmemoriales, se han establecido impuestos, haciendo de este requerimiento estatal una herramienta de percepciones monetarias indispensable para el buen funcionamiento del país; sin duda puedo afirmar que nuestros antepasados hicieron del tributo, que en sus comienzos podríamos calificarlo de absurdo, “ el mejor modo de recaudar dinero sin enojar a los súbditos” para dirigirlo sin duda alguna a su beneficio propio. El pagar impuestos resulta entonces hasta nuestros días un mal necesario para los contribuyentes.

b) La historia muestra que el desarrollo económico no sólo depende de las transacciones económicas en el mercado y el comportamiento del sector público en la economía, sino también de la existencia de una fuerte economía del sector público que provea de manera eficiente bienes y servicios, leyes y normas, infraestructura, etc.

c) Las funciones básicas del Estado son: 1) Mejorar la asignación de recursos en la economía; 2) Mejorar la distribución del ingreso y la riqueza; 3) Ayudar a la estabilización de la economía; 4) Crear confianza y certidumbre a través del mantenimiento y vigilancia del sistema legal y regulatorio de la economía; 5) Función social y obligatoria para toda la sociedad por parte del Estado.

d) La Constitución mexicana en sus artículos 25 y 26 mandata al Estado Mexicano a dirigir el desarrollo económico de la nación con base en las funciones: planeación, coordinación y orientación de la actividad económica; el fomento de la actividad económica en el marco de una economía de mercado; el logro de justicia social y, el servicio social obligatorio del Estado sin fines de lucro.

e) La intervención del sector público es necesaria, sin embargo, se necesita la introducción de reformas que son indispensables para orientar de manera eficiente el crecimiento y el desarrollo del país.

- f) A través del manejo de los impuestos el gobierno puede favorecer el crecimiento o la estabilidad, el ahorro o el consumo, la inversión productiva o la inversión financiera, entre otras disyuntivas económicas.
- g) Los ingresos públicos y en particular los impuestos se encuentran regidos en primer término, por la Constitución, y de manera más específica por la Ley de Ingresos de la Federación y por el Código Fiscal de la Federación, y las leyes individuales para cada impuesto en particular.
- h) El Código Fiscal de la Federación define a los impuestos como las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las fracciones II, III y IV del artículo 2º (aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos).
- i) El Sistema de Administración Tributaria (SAT) mexicano está conformado por el conjunto de Instituciones y Organismos fiscales encargados de normar y organizar todas las actividades fiscales del gobierno federal.

j) Para determinar si la carga fiscal en México es grande, es decir, si se pagan muchos impuestos, se puede observar la proporción que éstos representan del Producto Interno Bruto (PIB). Esto ofrece una muy buena estimación acerca de lo que los mexicanos pagamos de impuestos como proporción de nuestro ingreso.

“Según datos del Banco Mundial, México, en comparación con otras economías, tiene una carga fiscal baja, se encuentra en último lugar en captación tributaria, con respecto del PIB”<sup>55</sup>. La siguiente gráfica muestra la evolución de los ingresos tributarios con respecto del PIB para México:



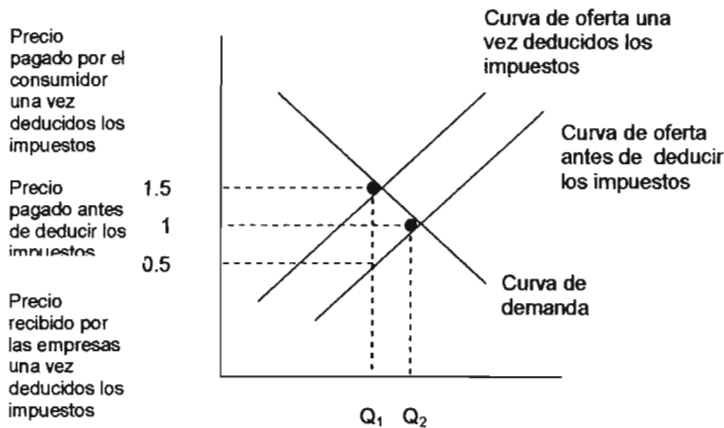
Fuente: SHCP, Consideraciones en torno a la elaboración del Presupuesto, 20 de octubre de 2000, México.

Al evaluar la tendencia que la recaudación de impuestos sigue en nuestro país, se observa que ésta no ha seguido un comportamiento constante en los últimos años.

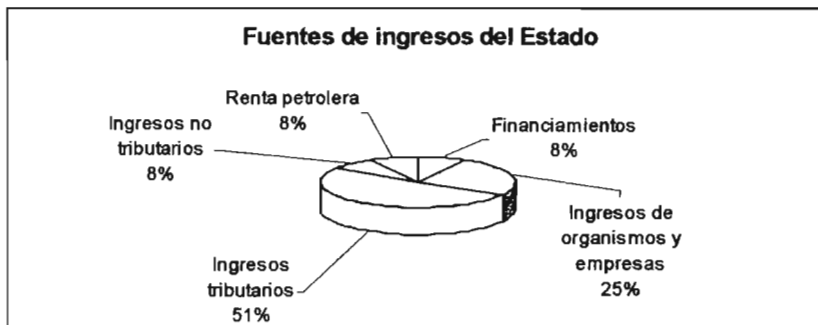
Se observa que la crisis de 1995 repercutió significativamente en la recaudación de impuestos por parte de la SHCP. A medida que mejoraban los indicadores económicos nacionales, la recaudación se recuperó en los siguientes años, ya que hay una relación directa entre el crecimiento económico y la recolección de impuestos.

<sup>55</sup> SHCP, Consideraciones en torno a la elaboración del Presupuesto, 20 de octubre de 2000, México, D.F.

k) Un incremento en los impuestos afecta a la población de forma negativa, ya que reduce su bienestar. Tal y como muestro en la gráfica siguiente donde la curva de oferta se desplaza hacia arriba en la cuantía del impuesto y éste reduce la cantidad consumida ya que se eleva el precio y como consecuencia también se reduce el ahorro.



l) Los ingresos tributarios (directos e indirectos) conforman el ingreso principal del Estado tal como muestro en la gráfica siguiente:



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La renta petrolera son los derechos de extracción de petróleo.

m) Un incremento en los impuestos modifica positivamente el crecimiento económico de México ya que el incrementar los impuestos incrementa el PIB e incrementa también el gasto del gobierno principalmente en el gasto programable<sup>56</sup> ya que con este aumento impositivo se generan más recursos económicos para el país.

n) Por el contrario, una reducción en los impuestos perjudicaría hondamente a la economía mexicana ya que la carencia de ingresos fiscales dejaría de estimular el desarrollo económico del país por falta de inversión y gasto corriente y social.

o) La población tiene que saber que su dinero se gasta bien y de manera eficiente. Es decir, el incentivo más importante para fomentar el pago de impuestos es gastar bien. Los contribuyentes deben poder apreciar que sus impuestos sirven para mejorar el nivel de vida de todos los mexicanos. Conviene aquí retomar dos conceptos esenciales: el de la transparencia, que implica claridad en la asignación y uso de los recursos públicos; y el de la rendición de cuentas, que sugiere que para pagar a gusto los impuestos, debe abatirse la impunidad. Si un funcionario desvía, roba, o aplica mal los recursos, debe ser claramente identificable por los sectores sociales afectados, y debe ser imputable.

p) Si la economía mexicana fuese cerrada, no afectaría de ninguna forma los cambios políticos, económicos y sociales internacionales, por lo tanto habría estabilidad en todos los ámbitos económicos del país.

q) Bajo el supuesto de ser la economía mexicana cerrada, los ingresos fiscales para el Estado Mexicano serían inferiores a los de la realidad debido a la inexistencia de impuestos por intercambio comercial (importaciones y exportaciones).

---

<sup>56</sup> Otra clasificación del gasto se refiere al gasto programable y no programable, el primero es el que tiene que ser distribuido por el gobierno federal a través de sus múltiples programas y líneas de acción, entre las que se encuentran: fortalecer la seguridad pública, combatir la pobreza, crear infraestructura para el desarrollo del país, etc.; mientras que el segundo se refiere a los adeudos del ejercicio fiscal anterior (ADEFAS) y al costo financiero de la deuda.

## RECOMENDACIONES

- a) Evitar la evasión y la elusión del pago de los impuestos haciendo uso de leyes que procuren la extinción de la corrupción y de la impunidad que actualmente aqueja al Estado Mexicano en diversas áreas, principalmente en la fiscal.
- b) El Estado debe actuar de manera persistente en la correcta asignación y orientación de los recursos fiscales de que dispone.
- c) Uno de los actos primordiales que el Estado debe realizar es fiscalizar de forma inequívoca y periódica el ingreso y el gasto públicos.
- d) Se deben incrementar los ingresos fiscales ampliando la base gravable<sup>57</sup>.
- e) Para incrementar los ingresos fiscales también se requiere fomentar la inversión privada mediante una política de estímulos fiscales dirigidos a los empresarios y lograr un cambio de actitud en éstos para que se sumen al esfuerzo gubernamental de justicia social de los mexicanos.

---

<sup>57</sup> Para la SHCP, se considera base gravable el número de contribuyentes cautivos que año con año pagan al fisco (de acuerdo a la disposición del artículo 31 fracc. IV constitucional) y están considerados en el padrón de contribuyentes.

## ANEXO ESTADÍSTICO

CUADRO 1.1

<b>DE ALCABALA.</b>	Causado por la venta o permuta de mercancías.
<b>DE ALMOFARIFAZGO.</b>	Se cobraba a los buques, tanto en los puertos de España como de las Colonias, por entrada y salida de mercancías.
<b>DERECHO DE QUINTO.</b>	Gravamen que se le impuso a la extracción y tratamiento de los metales, surgiendo así el llamado Quinto Real. En un principio se dio a este la connotación de "Quinta Parte" de los metales preciosos que adquiriesen los conquistadores y que eran entregados a la Corona; al paso del tiempo surge la llamada "Amonedación", denominada también "Derecho de Valija", consistente en la obligación a cargo de los particulares de llevar la plata ante los oficiales reales para que fuera "Quintada", es decir; separar de dicho metal la quinta parte (Quinto Real) para la Corona.
<b>IMPUESTOS DE LANZAS</b>	Pagadero a consecuencia de la obtención de un título de nobleza.
<b>DE MEDIA ANATA.</b>	Impuesto cubierto por los servidores públicos, incluyendo el Virrey, Oidor y Gobernador, consistente en media anualidad de su sueldo.
<b>DERECHO DE CALDOS.</b>	El llamado derecho de caldos, consistía en el establecimiento de un impuesto por la fabricación de Vinos Aguardientes y Licores.
<b>JUEGOS DE GALLOS.</b>	Causado por las apuestas realizadas en este tipo de juegos.
<b>OFICIOS VENDIBLES Y RENUNCIABLES.</b>	Causado cuando se efectuaba la venta de un oficio y se renunciaba a el para ser entregado por medio de la venta a otra persona.
<b>PAPEL SELLADO.</b>	Impuesto que se asignaba por medio de un sello; sello que era impreso en la correspondencia o en cualquier documento de tipo oficial, se puede decir que era el equivalente al correo en nuestros tiempos, este sello tenía la misma función de un timbre o sello postal.
<b>TRIBUTOS</b>	Otra fuente de ingresos para la real Hacienda la constituyeron los tributos que pagaban los indios, de que quedaban exentos los caciques, los enfermos y las mujeres.
<b>ALMIRANTAZGO</b>	Pago que hacían los dueños de las mercaderías por la carga y descarga de éstas en puertos; dicho impuesto era a favor del almirante de Castilla.
<b>PESCA Y BUCEO</b>	Por concepto de la extracción de perlas.

Fuente: Katz friedrich. "Situación social y económica de los aztecas durante los siglos XV y XVI. UNAM. México, 1996.



CUADRO 2.2

México: PIB nominal, real y deflactor del PIB (millones de pesos)			
Año	PIB nominal	PIB real (1993=100)	Deflactor PIB (1993=100)
1980	4 470	963 462	0.46
1981	6 128	1 047 982	0.58
1982	9 798	1 041 402	0.94
1983	17 879	997 702	1.79
1984	29 472	1 033 720	2.85
1985	47 392	1 060 416	4.47
1986	79 191	1 018 466	7.78
1987	193 311	1 037 740	18.63
1988	390 452	1 051 553	37.13
1989	507 618	1 085 818	46.75
1990	686 405	1 140 848	60.17
1991	865 165	1 189 017	72.76
1992	1 019 157	1 232 162	82.71
1993	1 256 196	1 256 196	100.00
1994	1 423 364	1 312 200	108.47
1995	1 841 323	1 230 608	149.63
1996	2 544 217	1 294 152	196.59
1997	3 233 280	1 384 824	233.48
1998	3 791 191	1 447 946	261.83

Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales de México (1980-1999), Tomos I y II  
Resumen General, INEGI.

CUADRO 2.3

México: ingreso nacional disponible y consumo privado (millones de pesos)			
Año	Ingreso nacional disponible (nominal)	Ingreso nacional disponible real (1994=100)	Consumo privado (nominal)
1980	3 964	991 041	2 909
1981	5 390	1 056 940	3 945
1982	8 300	1 024 683	6 036
1983	14 693	895 911	10 882
1984	24 571	906 684	18 590
1985	40 268	940 831	30 575
1986	64 705	811 852	54 209
1987	160 366	868 249	127 268
1988	357 601	904 175	281 569
1989	479 860	1 010 871	377 907
1990	658 320	1 095 010	514 117
1991	847 578	1 149 259	669 159
1992	1 006 151	1 181 206	808 120
1993	1 118 109	1 195 966	903 174
1994	1 264 230	1 264 230	1 016 129
1995	1 570 467	1 163 309	1 232 003
1996	2 182 534	1 203 095	1 644 908
1997	2 793 850	1 276 721	2 038 235

Fuente: INEGI, SCN, 1980-1986, 1985-1988, 1988-1997, Tomo I, elaboración propia.

CUADRO 2.4

México: Evolución del ahorro personal y el consumo (millones de pesos corrientes)					
Años	C Consumo privado	A Ahorro	I Ingreso Nacional Disponibile	C / I Tasa de consumo (%)	A / I Tasa de ahorro (%)
1990	514 117	82 253	658 320	78.10	12.49
1991	669 159	92 256	847 578	78.95	10.88
1992	808 120	86 279	1 006 151	80.32	8.58
1993	903 174	76 370	1 118 109	80.78	6.83
1994	1 016 129	80 450	1 264 230	80.38	6.36
1995	1 232 003	143 495	1 570 467	78.45	9.14
1996	1 644 908	293 920	2 182 534	75.37	13.47
1997	2 038 235	440 992	2 793 850	72.95	15.78

Fuente: INEGI, SCN de México, 1988-1997, Tomo I.

CUADRO 2.5

México: indicadores de análisis de la política fiscal (1994-2000)							
Criterio	1994	1995	1996	1997	1998	1999e	2000e
Equilibrio fiscal							
Balance primario (% del PIB)*		4.72	4.27	3.65	2.32	nd	nd
Balance económico (% del PIB)**		-0.01	0.01	-0.7	-1.26	-1.25	-1.00
Crecimiento del PIB real (%)		-6.22	5.16	7.01	4.82	3.40	4.50
Inflación (%)		51.97	27.70	15.72	18.61	12.90	10.00
Gasto social	399374.3	346354.3	359089.0	396918.4	444572.3	463647.0	491178.3
Real (mill. de \$ de 2000)							
Tasa real de crecimiento (%)		-13.28	3.68	10.53	12.01	4.29	5.94
% del PIB	9.09	8.40	8.28	8.58	9.17	9.25	9.38
Gasto infraestructura (% del PIB)	3.5	2.9	3.1	3.5	3.6	3.9	4.2
Gasto del rescate de los bancos***		5.10	8.40	11.90	nd	nd	nd
Costo de los programas de apoyo a ahorradores y deudores de la Banca (% del PIB)		0.8	0.8	1.3	0.3	0.5	0.8
Ahorro total (% del PIB)		19.6p	20.9	22.2e	23.2	24.3	25.4
Inversión privada real (crecimiento % anual)	8.40	-29.00	16.39	20.93	10.70	nd	nd
Plazos de la deuda pública interna (promedio de vencimiento en # de días)	202	283	305	342	421	529	nd

nd: no disponible

\* No incluye pago por intereses de deuda.

\*\* Incluye pago por intereses de deuda.

\*\*\* Valor presente en ese año como % del PIB.

Fuente: Banco de México, "The mexican economy 1999", México, julio de 1999; SHCP, "Criterios generales de política económica 1995-2000"; SHCP, "Proyecto de presupuesto 2000", capítulo 3, "Fomento a la inversión y crecimiento económico"; SHCP, "proyecto de presupuesto 2000", capítulo 4 "impulso al bienestar social"; elaboración propia.

CUADRO 2.6

México: Tipos de impuestos y tasas (%)				
Impuestos	1992	1995	1997	2000
<b>Impuestos directos</b>				
Impuestos sobre el ingreso de las empresas	35	35	34	
Impuestos sobre el ingreso a las personas físicas				
tasa máxima	35	35	35	
<b>Impuestos indirectos</b>				
Impuesto al activo de las empresas	2	1.8	1.8	2
Impuesto al valor agregado (tasa estándar)	10	15	15	15
tasa zona fronteriza	10	10	10	10
alimentos y medicinas	0	0	0	0
tasa máxima	10	15	15	15
exportaciones	nd	exentos	exentos	exentos
importaciones (incluyendo arancel)	nd	15	15	
<b>Impuestos indirectos</b>				
Al consumo de bienes específicos				
refrescos	eliminado			
jugo de fruta concentrado	eliminado			
cerveza	25			
vino	21.5			
bebidas alcohólicas	44.5/30/21.5			
tabaco	20.9			
seguros	eliminado			
servicios telefónicos	eliminado			
Impuesto sobre autos nuevos (máximo)	17	varía por tipo de auto		
Impuesto sobre propiedad y uso de autos	2.5 a 10	varía por año, marca, etc.		
Impuesto sobre propiedad de inmuebles (promedio)	6 (varía por estado)	varía por estado		
Impuesto sobre extracción de minerales	eliminado			

Fuente: OCDE, "Estudios económicos de la OCDE", México 1991/1992, 1992 e información obtenida en publicaciones del Diario Oficial de la Federación en México.

CUADRO 3.1

Año		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Base Monetaria <sup>1,2</sup>	M1	45 087.41	50 206.83	63 014.58	83 506.25	103 479.33	130 892.91	164 214.08
INPC <sup>3</sup>	P <sup>4</sup>	108.18	134.99	181.40	218.82	253.68	295.75	323.82
Salario	W	N\$ 13.97	N\$ 14.95 <sup>5</sup> N\$ 16.74 <sup>6</sup> N\$ 18.43 <sup>7</sup>	\$ 18.43 <sup>5</sup> \$ 20.66 <sup>6</sup> \$ 24.30 <sup>7</sup>	\$ 24.30	\$ 27.99 <sup>11</sup> \$ 31.91 <sup>12</sup>	\$ 31.91	\$ 35.12
Ahorro <sup>13</sup>	S	80 449 793	143 495 430	292 571 487	436 792 073	390 242 954	482 581 714	605 373 603
Consumo <sup>14</sup>	Privado	4 064 517 552	4 928 011 801	6 585 025 843	8 168 337 562	10 373 399 461	12 336 551 100	14 730 194 872
	De Gobierno	656 643 716	787 623 912	974 823 344	1 258 489 000	1 599 825 331	2 026 835 300	2 450 483 364
	Total	4 721 161 268	5 695 935 713	7 559 849 187	9 426 826 562	11 973 224 792	14 362 386 400	17 180 678 236
Gasto <sup>15</sup>	G	2 067 546.3	2 401 975.5	3 279 224.9	4 255 544.8	4 900 924.2	6 011 049.5	7 511 902.3
Inversión	Formación Bruta de Capital Fijo	1 010 980 956	717 768 201	835 441 993	1 011 189 632	1 115 151 108	1 201 114 269	1 337 532 732
	Variación de Existencias	155 213 578	40 790 605	117 268 346	178 599 058	192 913 362	166 408 625	187 348 051
Importaciones <sup>16</sup> (M)		79 345.9	72 453.0	89 468.8	109 807.6	125 373.0	141 974.7	174 457.8
Exportaciones <sup>17</sup> (X)		60 882.4	79 541.4	95 999.8	110 431.2	117 539.3	136 361.7	168 120.5
PIB	Constante <sup>18</sup>	5 248 801 721	4 922 431 918	5 175 436 381	5 526 100 685	5 797 240 239	6 021 782 162	6 419 339 278
	Corriente <sup>19</sup>	5 893 458 680	7 381 723 277	10 119 634 343	12 716 481 535	15 392 873 229	18 401 951 033	21 980 942 201
Impuestos <sup>20</sup>	Tributario <sup>21</sup>	872 107.9	928 390.3	1 185 577.1	1 630 898	2 068 354.9	2 617 438.8	3 834 644.2
	No Tributario <sup>22</sup>	140 043.9	140 233.5	245 410.7	299 411.5	293 856.4	382 360.9	472 551
	Total	1 012 151.8	1 068 623.8	1 430 987.8	1 930 309.5	2 362 211.3	2 999 799.7	4 307 195.2
Interés	TIIP <sup>23</sup>	17.85	54.05	33.70	21.81	26.73	24.06	16.97
	TIIE <sup>24</sup>	—	55.21	33.66	21.90	26.89	24.10	16.95
Impuestos Tributarios <sup>25</sup>		959 318.69	1 021 229.33	1 304 134.81	1 793 987.80	2 275 190.39	2 879 182.68	4 218 108.62

Fuente: Banco de Información Económica. INEGI.

<sup>1</sup> Millones de Pesos a precios corrientes.

<sup>2</sup> Promedio anual. "El Banco de México con el fin de hacer comparable la información diaria y semanal proporcionada a través de los medios de prensa, realizó cambios en la presentación de la Base Monetaria. A partir de mayo de 1995 se incorporan los nuevos indicadores al banco de datos.

<sup>3</sup> Promedio anual.

<sup>4</sup> Índice Base 1994=100

<sup>5</sup> Del 1º de enero al 31 de marzo de 1995.

<sup>6</sup> Del 1º de abril al 3 de diciembre de 1995.

<sup>7</sup> Del 4 al 31 de diciembre de 1995.

<sup>8</sup> Del 1º de enero al 31 de marzo de 1996.

<sup>9</sup> Del 1º de abril al 2 de diciembre de 1996.

<sup>10</sup> Del 3 al 31 de diciembre de 1996.

<sup>11</sup> Del 1º de enero al 2 de diciembre de 1998.

<sup>12</sup> Del 3 al 31 de diciembre de 1998.

<sup>13</sup> Miles de pesos a precios corrientes.

<sup>14</sup> Sumatoria trimestral. Miles de Pesos a precios corrientes.

<sup>15</sup> Sumatoria mensual. Millones de pesos a precios corrientes.

<sup>16</sup> Millones de dólares.

<sup>17</sup> Millones de dólares.

<sup>18</sup> Sumatoria trimestral. Las cifras están referidas al año base de 1993.

<sup>19</sup> Sumatoria trimestral.

<sup>20</sup> Millones de pesos a precios corrientes.

<sup>21</sup> Sumatoria mensual de cifras acumuladas.

<sup>22</sup> Sumatoria mensual de cifras acumuladas. Incluye ingresos extraordinarios provenientes de la venta de empresas.

<sup>23</sup> Tasa Anual Promedio. A partir de enero de 1993 se establece la Tasa de Interés Interbancaria Promedio (TIIP), determinada por el banco de México con base en las cotizaciones de las instituciones de crédito participantes en las convocatorias de las subastas para recibir o constituir depósitos en el Banco de México.

<sup>24</sup> Tasa Anual promedio. A Partir del 23 de marzo de 1995, y con el objeto de establecer una tasa de interés interbancaria que refleje mejor las condiciones de mercado, el Banco de México dió a conocer a través del Diario Oficial de la Federación la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIEE).

<sup>25</sup> Millones de pesos a precios corrientes. Incremento del 10% sobre cifras reales de los impuestos tributarios.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ackler, Gardner. *"Macroeconomía: teoría y política"*. Editorial: Hispanoamericana. Barcelona, 1992.
- Armienta, Gonzalo. *"Proceso Tributario en el Derecho Mexicano"*. Editorial Porrúa, S.A. México, 1977.
- Aspe Armella, Pedro. *"El camino mexicano de la transformación económica"*. Fondo de Cultura Económica. México, 1989.
- Ayala Espino, José. *"Economía del sector público mexicano"*. Editorial esfinge. México, 2001.
- Banco de México. *"La economía mexicana 1996"*. México, 1996.
- Barajas Manzano, Javier. *"Microeconomía intuitiva"*. Editorial Trillas. México, 1993.
- Barro, Robert, J. *"Macroeconomía"*. Editorial Alianza. Madrid, 1991.
- Brandis, Royall. *"Economía: principios y políticas"*. Editorial Hispanoamericana México, 1992.
- Branson, William H. *"Macroeconomía"*. Editorial Harla. México, 1989.
- Candless, George T. *"Teoría macroeconómica"*. Editorial Prentice-Hall. Madrid, 1993.
- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Fernández Editores. México, 2000.
- Cortés, Hernán. *"Cartas de Relación de la Nueva España"*. Porrúa Hermanos, S.A. México, 1989.
- Chacholiades, Miltiades. *"Economía internacional"*. Edit. Mc Graw Hill. México, 1990.
- Dornbusch, Rudiger et al. *"Macroeconomía"*. 7ª edición. Editorial Mc. Graw Hill. México, 1998.
- Due, John F. *"Análisis económico de los impuestos"*. Editorial Ateneo. Madrid, 1994.
- Earl, Rolph R. *"Teoría de la economía fiscal"*. Editorial Aguilar. Madrid, 1988.
- Edwards, Sebastián. *"Why are Latin America's saving rates so low?"* Banco Mundial, 1992.
- Faya Viesca, Jacinto. *"Finanzas Públicas"*. Edit. Porrúa. México 1998.



- Fernández Díaz, Andrés. *"Política Económica"*. Editorial Mc. Graw Hill. Madrid, 1995.
- Flores Zavala E. *"Finanzas Publicas Mexicanas"*. Editorial esfinge. México, 1989.
- Flouzat, Dense. *"Economía Contemporánea"*. Editorial Ateneo. Buenos Aires, 1992.
- Froyen, Richard T. *"Macroeconomía: teoría y políticas"*. Editorial Prentice-Hall. México, 1997.
- Gordon, Robert J. *"Macroeconomía"*. Grupo editorial Iberoamérica. México, 1990.
- Hall, Robert Ernest. *"Macroeconomía"*. Editorial A. Bosch. Barcelona, 1992.
- Hu, Teh-Wei. *"Econometría"*. Fondo de Cultura Económica. 1ª edición. México, 1979.
- Katz, Friedrich. *"Situación Social y Económica de los Aztecas durante los siglos XV y XVI"*. UNAM. 1966.
- Krugman, Paul. *"Economía internacional, teoría y política"*. Edit. Addison Wesley. 5ª ed. España, 2001.
- Latapí R. Mariano. *"La Realidad de los Impuestos en México"*. Edit. SICCO. México, 1998
- Martín, Guillermina. Et al. *"Introducción a la econometría"*. Editorial Prentice Hall. España, 1997.
- Musgrave, Richard A. *"El futuro de la política fiscal"*. Edit. Instituto de Estudios Económicos. Madrid, 1990.
- Parkin, Michael. *"Macroeconomía"*. Edit. Addison-Wesley Iberoamericana. México, 1996.
- Retchkiman, Benjamín K. *"Teoría de las finanzas públicas"*. Edit. UNAM. México, 1990.
- Romero Vargas Iturbide I. *"Derecho Constitucional Mexicano"*. Romero Vargas y Blasco Editores. México 1987.
- Salvatore, Dominick. *"Econometría"*. Edit. Mc. Graw Hill. México, 1984.
- Samuelson, Paul A., et al. *"Macroeconomía con aplicaciones a México"*. Editorial Mc. Graw Hill. México, 2001.
- Samuelson, Paul A. et al. *"Economía"*. Editorial Mc. Graw Hill. México, 2001.
- Sargent, Thomas J. *"Teoría Macroeconómica"*. Editorial A. Bosch. Barcelona, 1994.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *“Consideraciones en torno a la elaboración del Presupuesto”*. México, 2000.

Somers, Harold M. *“Finanzas Públicas e Ingreso Nacional”*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1994.

Stiglitz, Joseph E. *“La economía del sector público”*. Edit. Bosch, 2ª. Ed. Barcelona, 1995.

Fondo Monetario Internacional. *Estadísticas financieras internacionales*. Varios años.

Informe anual del Banco de México. Banco de México. México, 1992.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. INEGI. [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. SHCP. [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx)

Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). INEGI.