

A G R A D E C I M I E N T O S

La elaboración de una tesis es un trabajo muy arduo el cual no sería posible realizar sin el apoyo de aquellas personas que han estado a mi lado. A todos ellos agradezco por su compañía y comprensión; por sus consejos; por compartir conmigo su felicidad y por qué no también su tristeza; por compartir experiencias que nos han hecho crecer como seres humanos.

*A mi madre:
Gracias por confiar en mí, por todo tu cariño y paciencia.
Sin ti esto no habría sido posible.*

*A mis hermanas:
Les agradezco por ser para mí un ejemplo de vida*

*A mi sobrina Valeria:
Por llenar mi vida de ilusión.*

*A Blanca:
Tía te agradezco por ocuparte de mí en mis primeros años.*

*A mis primos Jessica, Oscar, y José Alfredo:
Gracias por todos aquellos momentos que hemos vivido juntos.*

*A mis compañeros y amigos.
En especial a:
Esmeralda González, Laura Duarte, Jorge Lechuga, Minerva Jasso, Ricardo Valdéz, Paola Romo, Eric Zenón, Gabriela Ledezma y Leticia Sánchez.*

A la memoria de mi padre.

“...La amistad es una virtud y es la cosa más necesaria en la vida. Sin amigos nadie escogería vivir, aunque tuviese todos los bienes restantes...”

Aristóteles

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	V
CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL E HISTÓRICO.	
1.1 Marco conceptual.	1
1.1.1 Definición de impuesto.	1
1.1.2 Elementos del impuesto.	3
1.1.3 Fines y efectos de los impuestos.	5
a) Función de los impuestos.	5
b) Efectos de los impuestos.	6
1.1.4 Principios de la imposición.	9
1.1.5 Principios de la incidencia.	11
1.1.6 Clasificación de los impuestos.	13
1.2 Análisis histórico de los impuestos.	17
1.2.1 Época precolombina y colonial.	17
1.2.2 Sistema tributario desde la independencia hasta la revolución.	20
1.2.3 El sistema tributario posrevolucionario.	22
CAPÍTULO 2. ELEMENTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO MEXICANO.	
2.1 Principios de política fiscal.	27
2.2 El sistema tributario mexicano actual.	31
2.3 Marco jurídico.	34
a) Constitución Política.	34
b) Código Fiscal de la Federación.	37
c) Ley de Ingresos de la Federación.	37
d) Ley de Coordinación Fiscal.	38
e) Ley de Comercio Exterior.	39
f) Ley Aduanera.	40
g) Ley del Impuesto Sobre la Renta.	41
h) Ley del Impuesto al Valor Agregado.	45

i)	Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.	48
j)	Ley del Impuesto al Activo.	50
k)	Otros impuestos e ingresos no tributarios.	50
	Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.	50
	Ley del Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.	50
	Impuesto sobre Enajenación de Cerveza.	51
	Ley del Impuesto sobre Nóminas.	51

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DEL SISTEMA TRIBUTARIO MEXICANO

3.1	Características.	52
3.2	Ingresos tributarios.	56
3.2.1	Debilidad fiscal	58
3.2.2	Recaudación del Impuesto sobre la Renta.	59
3.2.3	Recaudación del Impuesto al Valor Agregado.	63
3.2.4	Recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.	66
3.2.5	Recaudación del Impuesto al Activo.	68
3.2.6	Otros impuestos.	69
a)	Recaudación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.	69
b)	Recaudación del Impuesto al Comercio Exterior.	70
3.2.7	Ingresos no tributarios.	72
3.3	Federalismo fiscal.	73
3.3.1	Fallas en la recaudación.	77
3.4	Comparación internacional.	80
3.4.1	Impuesto Sobre la Renta.	82
3.4.2	Impuesto al Valor Agregado.	83
3.5	Economía informal.	86
3.6	Ingresos petroleros.	88
3.7	Distribución de la carga tributaria.	90

CAPÍTULO 4. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA PROPUESTA HACENDARIA
DE LA PRESENTE ADMINISTRACIÓN FEDERAL

4.1 Características generales de la “Nueva Hacienda Pública Distributiva”.

99

4.1.1 Nueva Ley del impuesto Sobre la Renta. 101

4.1.2 Impuesto sobre la Renta personal. 102

4.1.3 Impuesto al Valor Agregado. 104

4.2 Reformas aprobadas para el ejercicio fiscal 2001. 113

4.2.1 Impuesto a la venta de bienes y servicios suntuarios. 114

4.2.2 Ley del impuesto Especial sobre Producción y
Servicios. 115

CONCLUSIONES. 121

**ANEXO PRINCIPALES INDICADORES DE LAS FINANZAS
PÚBLICAS DE MÉXICO.** 125

BIBLIOGRAFÍA 132

I N T R O D U C C I Ó N

Uno de los elementos más importantes dentro del sistema económico es sin duda la política tributaria, la cual tiene como principales objetivos lograr recursos suficientes para las necesidades de gasto del país, así como fomentar el crecimiento económico. Sin embargo, en los últimos años se ha visto que el sistema tributario mexicano se ha enfrentado con muchos problemas principalmente en lo referente a su grado de eficiencia y equidad.

En la actualidad se reconoce la importancia que tiene el sistema tributario para el desarrollo económico del país. Los especialistas en el tema ponen énfasis al señalar que el país necesita de una reforma tributaria a fin de lograr mayores tasas de crecimiento, mayores niveles de inversión y sobre todo lograr mejorar la distribución del ingreso. Sin embargo a pesar de que es bien conocida la urgente necesidad de una reforma al sistema tributario ésta solo se ha quedado en las discusiones académicas, y esto se debe a que en realidad no existen sectores sociales lo suficientemente capaces de afrontar los costos de una reforma de este tipo, cuya naturaleza y alcance dotan al sector público mexicano de una mayor fortaleza financiera para enfrentar con éxito los fenómenos del desarrollo económico en condiciones de mayor equidad sustentabilidad.

La urgencia de una reforma tributaria estriba en que los ingresos públicos han sido insuficientes para las necesidades de gasto de la nación, incluso países con el mismo grado de desarrollo de México muestran cargas fiscales mucho mayores. Es por ello que el país requiere una reforma estructural tendiente a incrementar de manera sustantiva los ingresos. ¿A qué van a destinarse dichos recursos y quiénes van a soportar dicha carga? En cuanto a este segundo aspecto hay que mencionar que México tiene una distribución del ingreso excesivamente concentrada, producto de las recurrentes crisis económicas en las que se

ha visto envuelto el país, por lo cual es muy importante no afectar con una mayor imposición a los estratos de la población de menores ingresos.

La política económica en las décadas de los ochenta y noventa ha tenido como principal premisa la de lograr la estabilidad, sin embargo, esto ha traído como consecuencia una mayor pauperización de la población mexicana debido a que los objetivos de distribución del ingreso han quedado en segundo término. En el caso de la política tributaria se muestra lo mismo, ya que las reformas realizadas en los últimos años han estado encaminadas fundamentalmente a lograr una mayor neutralidad y eficiencia del sistema tributario, dejando de lado el propósito de lograr mayores ingresos y por ende reduciendo los niveles de gasto, afectando de esta forma a la población más pobre.

Mucho se ha discutido sobre la importancia que debería tener la política de ingresos a fin de lograr una mejor distribución del ingreso, en lo personal creo que es de suma importancia ya que ésta puede actuar en dos ámbitos, en el primero se pone de manifiesto que una adecuada estructura tributaria logrará obtener ingresos suficientes sin afectar a los estratos de la población de menores ingresos, esto es procurando una imposición progresiva; y en segundo lugar, es pertinente lograr ingresos suficientes para aplicarlos mediante una política de gastos a los sectores que más lo necesiten.

El presente trabajo pretende analizar el primer aspecto, es decir se intenta realizar un análisis de la evolución del sistema tributario mexicano durante la década de los noventa, considerando cuáles han sido los niveles de ingreso obtenidos y los mecanismos utilizados para ello, pretendiendo con ello analizar las principales fallas en las que se ha incurrido y principalmente sobre quiénes ha recaído dicha carga. Para ello este trabajo se ha dividido en cuatro capítulos. El primer capítulo se divide en dos partes; la primera tiene por objetivo brindar los elementos conceptuales mínimos necesarios para comprender qué son los impuestos, sus objetivos y alcances en el sistema económico. La

segunda parte es una síntesis sobre la evolución histórica del sistema tributario mexicano; una de las premisas utilizadas en este trabajo es que éste ha sido históricamente ineficiente dada su compleja estructura, lo cual ha incidido para lograr una baja recaudación tributaria.

El segundo capítulo explica los fundamentos del marco institucional bajo el cual se rige el sistema tributario mexicano. En la actualidad existe consenso sobre la urgente necesidad de una reforma al sistema tributario, sin embargo para realizar esta tarea es necesario conocer su estructura institucional.

El tercer capítulo se divide en dos partes. En la primera se tratan las características fundamentales del sistema tributario y su evolución durante la década de los noventa; en esta primera parte se pretende establecer las principales fallas en las que se ha incurrido para lograr un adecuado nivel de ingresos por la vía tributaria. La segunda parte analiza la estructura de la carga tributaria entre las familias de acuerdo a su nivel de ingreso, mediante este análisis se pretende determinar cuál es la incidencia de las familias por deciles de ingreso sobre los principales impuestos aplicados en México.

Con base en lo analizado en el capítulo anterior el cuarto capítulo pretende establecer la factibilidad de llevar a cabo una reforma fiscal en los términos en los que establece la administración del Presidente de la República Vicente Fox, o en caso contrario establecer los elementos por los cuales deba rechazarse. Así mismo se hace un análisis sobre la más reciente reforma tributaria aprobada por el Congreso para el año fiscal 2002, igualmente analizando sus pros y contras y los efectos que puedan sobre los distintos estratos de la población.