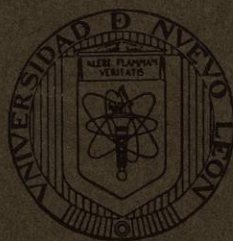


UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE ECONOMIA



ANALISIS DEL IMPUESTO AL CONSUMO  
DE GASOLINA

*María Guadalupe Martínez Martínez*

9579

TERREY, N. L.

FEBRERO DE 1975

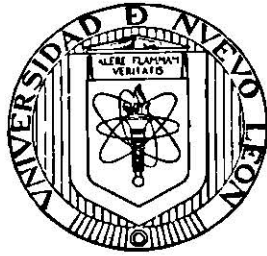
T  
HD9579  
.G3  
M3  
C.1



1080064203

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE ECONOMIA



ANALISIS DEL IMPUESTO AL CONSUMO  
DE GASOLINA

*María Guadalupe Martínez Martínez*

MONTERREY, N. L.

FEBRERO DE 1975

T  
HD 9579  
.93  
M3



Biblioteca Central  
Magna Solidaridad

*F. tesis*



BU Raúl Rangel Fries  
UANL  
FONDO  
TESIS LICENCIATURA

ESTE TRABAJO CORRESPONDE A UNO DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN ECONOMIA CON LA ALTERNATIVA "B" DEL REGLAMENTO DE EXAMENES PROFESIONALES EN VIGOR Y CONSTITUYE LA SOLUCION A UN PROBLEMA PRACTICO DESARROLLADO DENTRO DE UN LAPSO MAXIMO DE 25 DIAS.

FACULTAD DE ECONOMIA

A mis padres Rogelio y Evelia

A Jorge Alvaro

# INDICE

	Pág.
Introducción	1
Justificación teórica y oficial del impuesto	4
Implicaciones económicas del impuesto	11
Estimación de la recaudación	19
Impacto en los objetivos de política económica	23
Conclusiones	25
Notas	27
Cuadros	30
Bibliografía	33



## INTRODUCCION

El papel del Sector Público en el proceso de desarrollo es crear las condiciones necesarias para que los habitantes del país alcancen un nivel de vida más elevado. Para lograr esto al Estado le corresponde definir los objetivos de política económica, formular planes y utilizar los instrumentos correspondientes para allegarse recursos y llevar a cabo los proyectos.

Es evidente que el papel desempeñado por el Sector Público en materia impositiva y de gasto varía con las etapas de desarrollo económico, con el propósito de adaptarse a las cambiantes necesidades de la economía.

Así, en las primeras etapas el gasto público usualmente se dirige a crear la infraestructura de transporte necesaria para enlazar los recursos naturales con los mercados, así como abrir el país al mercado internacional. La recaudación tributaria se obtiene en esta etapa, para el caso mexicano, a través del impuesto al ingreso, el que se aplica sobre una base cedular y no global, por lo cual su progresividad es poco efectiva. En cambio, los impuestos al Sector Exterior, cuya base impositiva está bien identificada, son importantes; y tienen la ventaja de que los bienes importados en este período son de lujo o semi-lujo, pues las necesidades básicas de vestido y alimentación son satisfechas dentro del país. En el caso de México estos 2 impuestos (a la renta y

comercio exterior) contribuyen con el 59.7% de la recaudación total en 1950(1).

A medida que se avanza en el proceso de desarrollo se siente la necesidad de fortalecer al Sector Industrial, como apoyo para el crecimiento del producto, pero al mismo tiempo existen otros factores como los demográficos y sociales, que presionan sobre la política fiscal a seguir.

De esta forma, las inversiones públicas están dirigidas principalmente a la industria, y a obras para beneficio social, (educación, obras asistenciales, etc.), con lo que empieza a quedar rezagado el Sector Agrícola(2). En política impositiva el énfasis se concentra en cambiar de la base cedular del impuesto sobre la renta a una base global, lo cual incorpora progresividad al gravamen. Al mismo tiempo, con el desarrollo de las unidades de producción y ventas, los impuestos indirectos adquieren importancia, aunque no del mismo monto que los directos. Esto debido a que el énfasis del gobierno federal se concentró en estos últimos a causa de la regresividad que usualmente generan los primeros(3).

Definitivamente la meta fiscal de política económica en México consiste en alcanzar un desarrollo económico con justicia social. Para lograr esto es necesario obtener ciertos objetivos intermedios: 1) aumentar y mantener una tasa de crecimiento secular en el producto interno bruto real, 2) mejorar la distribución personal del ingreso, 3) mantener la tasa de cambio y el nivel de precios estables, 4) equilibrar la balanza de pagos y 5) dirigir recursos para el desa-

rollo del sector industrial y el fomento del agropecuario.

Para el logro de estos objetivos el actual regimen ha efectuado cambios en política fiscal, sobre todo en el área impositiva; los que se dice tienen como fin no sólo generar más recursos, sino también aumentar la progresividad del sistema tributario y mejorar la distribución de la carga fiscal. La necesidad de esta reforma fiscal planteada constantemente, se puede ver a través del análisis de la situación de la Hacienda Pública Federal.

Examinando los datos de las cuentas de Ingresos y Gastos Presupuestales Efectivos del Gobierno Federal, encontramos que durante los últimos 25 años ha existido un saldo deficitario(4) que en 1973 alcanzó la suma de 23,743 millones de pesos.

Este déficit ha venido incrementándose en forma constante a través del tiempo, debido principalmente a la política del Gobierno Federal de financiar sus gastos a través de deuda, en lugar de aumentar el nivel de imposición. De esta forma, el déficit aludido, que en 1970 representaba el 1.6% del PIB monetario, en 1973 alcanza el 3.8%.

En el período 1970-1973 los ingresos federales se elevaron de 33,868 a 52,070 millones de pesos, lo que relacionado con el PIB representa un aumento en la

proporción, del 8.1% al 8.4%. En tanto, los Gastos Presupuestales efectuados para el mismo período pasaron de 40,202 a 75,813 millones de pesos, lo cual como porcentaje del PIB representa un aumento del 9.6% al 12.2%.

Tomando en cuenta el marco de referencia que antecede es que nos proponemos examinar una reforma recientemente aprobada por el Congreso de la Unión: el impuesto a la gasolina. Primeramente se expondrá la justificación de la teoría impositiva a un gravamen de esta naturaleza, contrastándolo con lo encontrado en la exposición oficial de motivos. Enseguida se procede a examinar las implicaciones económicas del gravamen. Por último, se calcula el impacto del impuesto en el consumo del combustible, en la recaudación del Gobierno Federal, así como también el impacto para el Estado de Nuevo León y el municipio de Monterrey.

## JUSTIFICACION TEORICA Y OFICIAL DEL IMPUESTO

Los impuestos sobre los bienes hacen indirectamente lo que un impuesto al ingreso hace directamente, distribuir el costo de la actividad gubernamental en proporción al gasto en consumo.

La imposición en ese caso puede recaer sobre la producción de los bienes, o sobre la venta de los mismos. Escoger entre estas 2 formas depende del grado de desarrollo de la economía y de las facilidades administrativas que impliquen

cada una de ellas. En el primero de los casos, se estaría gravando la producción de bienes tanto para el consumo interno como para la exportación, principio de origen; en el segundo, el impuesto recaería sobre el consumo de bienes de producción interna y de los importados, principio de destino(5).

Los impuestos a las ventas pueden tener diferentes bases.

Entre las más comunes se encuentran: a) la que grava el producto a través de todas las etapas del proceso productivo sobre el valor total de la venta, lo que se conoce como impuesto tipo cascada, b) la que grava solamente el valor agregado en cada una de las etapas de producción, y c) la que grava las ventas a un solo nivel, sea este directamente al productor, al vendedor mayorista ó al vendedor minorista.

La base en cuanto a los bienes gravados, puede incluir la venta de bienes de consumo, de capital, y servicios; con lo cual sería igual al producto nacional bruto, ó bien se incluye en la base gravable solamente la venta de bienes de consumo, esta última forma excluye usualmente la imposición de algunos bienes y servicios por razones diversas.

A diferencia de un impuesto más o menos general a las ventas, un impuesto específico se aplica a algunos productos en particular.

La justificación que con frecuencia se le da a un impuesto de este tipo, incluye argumentos como los siguientes:

1. Como una implementación a la progresividad.

Aquí se considera que la imposición a ciertos bienes consumidos principalmente por los grupos sociales de ingreso elevado, distribuye la carga impositiva en forma progresiva. En este principio se basa la imposición a bienes considerados como "lujos".

2. Como un pago a los beneficios que reciben las personas por los servicios del Gobierno(6). Si existe alguna actividad gubernamental ligada al consumo de cierto bien, un impuesto sobre el bien constituye un medio de distribuir la carga impositiva de acuerdo con los beneficios. Es el caso del impuesto a la gasolina, pues los usuarios de carreteras o caminos se benefician directamente de este servicio prestado por el Gobierno.

3. Como una medida antinflacionaria, o para racionar el uso de recursos escasos.

4. Los impuestos específicos son también usados para disminuir el consumo de algunos bienes cuyo uso se considera representa un costo para la sociedad, o bien para castigar a las personas que aún con el impuesto siguen consumiendo el bien. Este es el caso de los impuestos específicos a los cigarrillos, y a la cerveza(7).

5. Algunas veces se ponen como una forma de tomar en cuenta los costos externos que el consumo ó producción de ciertos bienes generan (deseconomías externas como contaminación ambiental). El impuesto específico serviría para corregir las ineficiencias en el uso de recursos(8).
6. Por último, los impuestos específicos se aplican a bienes que facilitan la administración del gravamen(9).

Así, gravar un bien producido o vendido en pocos establecimientos, asegura facilidad de manejo administrativo, además de un aumento en la recaudación.

En el caso del impuesto Federal a la gasolina recién aprobado por el Congreso de la Unión, las justificaciones que oficialmente se le dan son las siguientes:

1. Las personas poseedoras de un vehículo que usa gasolina se están beneficiando directamente de la actividad gubernamental a través del uso de caminos, carreteras, estacionamientos, etc. Entonces se aduce que con un impuesto sobre combustible estos usuarios estarán pagando por los beneficios que derivan de esa actividad gubernamental.

El pago que hagan se supone estará en relación directa con el uso de las carreteras, puesto que el consumo de gasolina varía directamente con el kilometraje recorrido. Sin embargo, la relación entre el uso de cami-

nos y pago de impuestos no es perfecta, puesto que no todos los vehículos producen igual kilometraje por litro de gasolina. Entonces el impuesto estará discriminando en contra de los vehículos que usan menos eficientemente el combustible, y el precio al que compran los servicios de carretera aquellos que obtienen mayor rendimiento por litro, será menor.

Otra consideración con respecto a esta justificación, es que un buen número de los vehículos que usan carreteras, ó están exentos al pago del impuesto ó utilizan otro combustible como diesel ó gas, que no está sujeto al gravamen, tal es el caso de los transportes de carga Federal ó los transportes colectivos al servicio del público. Así, se está discriminando en contra de un grupo, el que posee automóvil.

2. Otra justificación utilizada es la de que se pretende racionalizar el uso de recursos escasos. En estos momentos en que se atraviesa por una crisis mundial de energéticos es importante que el combustible se utilice de la manera más eficiente. Con un impuesto a la gasolina de tal magnitud (50% sobre el precio) se inducirá al consumidor a racionalizar el uso del mismo, así como a tratar de obtener los mayores rendimientos posibles.
3. Esta tributación además va a ayudar a solucionar en parte los problemas de inflación y de la deuda gubernamental. El primero porque al poner un im-



puesto se disminuye el ingreso disponible de las personas, por lo que el gasto disminuye también. Ahora bien, el Gobierno Federal no va a mantener ocioso este aumento en la recaudación, pero es factible pensar que a través de un gasto controlado pueda lograrse que los precios se afecten lo menos posible.

En cuanto a la deuda del Gobierno Federal, es sabido que ha aumentado en forma constante en los últimos años, llegando a niveles considerados comprometidos para la economía, de ahí la necesidad de financiar el gasto público con recursos internos, los cuales se obtienen a través de un amento en la recaudación.

4. Otra justificación se hace en el sentido de que un individuo con automóvil está reflejando una capacidad de compra en relación con aquel que no lo tiene. Tomando en cuenta que en el país existen alrededor de 2 millones de automóviles, una persona que posee uno pertenece a una clase privilegiada, posiblemente la de ingresos altos y medios, por lo que un impuesto a la venta de gasolina no afecta directamente a las clases más pobres del país.
5. Una última justificación, si así se puede llamar, es la necesidad de recursos por parte de la Federación para financiar el gasto público y conti-

nuar impulsando el desarrollo económico del país.

Es interesante notar aquí los efectos que la aplicación de este impuesto puede traer, para ello es necesario describir primero los elementos esenciales del mismo:

- a) Se trata de un impuesto a la venta de gasolina que se recolecta a nivel de distribuidores autorizados de Pemex.
- b) Se basa en el principio de destino en la imposición, de tal forma que tanto la venta de la producción nacional como la venta importada es gravada, excluyéndose las exportaciones que se hagan del combustible.
- c) Está además clasificado como impuesto Ad-valorem. La tasa de imposición es de un 50% y se aplica sobre el monto total de los ingresos obtenidos de la venta de gasolina a los precios oficiales.
- d) La base del gravamen es el ingreso por venta de gasolina, y el sujeto al que se aplica el impuesto sería, en principio, todos los vehículos que usen gasolina.

Sin embargo, la Ley es modificada para no alterar directamente los precios de algunos servicios; así, quedan excluidos, los auto transportes que presten el servicio público Federal de carga, los autobuses y camiones que presten el servicio público de Transporte colectivo de personas y posiblemente algunas otras formas de transporte urbano como lo son taxis(10).

También se excluyen de pagar este impuesto a los expendios de gasolina autorizados en la frontera Norte del país (dentro de una franja de 20 Km.) con el fin de no afectar la balanza comercial, al aumentar las importaciones no solo del combustible, que resultaría más barato en el lado americano, sino de algunas otras mercancías que se comprarían al mismo tiempo.

Estas modificaciones ocasionan que el impuesto no sea equitativo, ya que si tomamos como punto de comparación el ingreso de las familias, se estará dando un trato desigual a los iguales, discriminando en contra de las personas que poseen automóvil y no viven en la frontera.

El caso de los taxis se presenta parecido, puesto que el propietario generalmente también hace uso del carro en forma particular, y en este caso estaría subsidiado.

## IMPLICACIONES ECONOMICAS DEL IMPUESTO

La introducción ó el aumento de un impuesto provoca cambios en todo sistema económico. En el caso de la gasolina el impuesto es específico, o sea sobre un solo producto, aquí es importante comparar la posición de los consumidores de la industria gravada, con la de aquellos de las no gravadas. Al entrar en vigor el impuesto, el precio de la gasolina aumenta en relación con otros productos que nos son gravados. El resultado final va a depender entonces de las

reacciones de productores y consumidores a este cambio en precios relativos.

Si enfocamos el análisis en un marco de equilibrio parcial encontramos que la adopción del impuesto a la gasolina provoca que se disminuya la demanda global de los consumidores, o se aumente el costo a los productores. En cuanto varía la producción y el precio dependerá de la elasticidad de la demanda y la de la oferta por gasolina. Entre más elástica fuera la curva de oferta y menos la de demanda, el precio para el consumidor aumentaría más, y la proporción del impuesto que le correspondería pagar sería mayor en relación a la que correspondería al productor.

Aún cuando el análisis de equilibrio parcial para la determinación de precios y producción es bastante útil y ha sido usado en el análisis de incidencia, una mejor forma de ver el problema del proceso de ajuste y la distribución de la carga impositiva es a través del marco de equilibrio general.

Siguiendo a Due(11) podemos dividir los elementos que determinan las reacciones a un impuesto en: 1) aquellos que controlan la respuesta inmediata al impuesto, y que determinan en consecuencia los efectos sobre el precio y nivel de producción, y 2) los que determinan el efecto del impuesto en el precio de los factores.

Entre los primeros encontramos la naturaleza de la competencia, que en este caso es monopolio, por lo que la demanda que enfrenta tiene pendiente negativa. Otro elemento es la elasticidad de esa función, que puede considerarse más bien baja, tomando en cuenta que la gasolina tiene pocos sustitutos. Además, también influyen en este proceso de determinación de precios y nivel de producción, las condiciones de costos en la industria y su función de producción.

En cuanto al efecto del impuesto en el precio de los factores y su asignación, el principal determinante sería el uso que el Sector Público da a la recaudación por medio del gasto público, pues es una forma de afectar la demanda agregada de factores, y alterar la demanda relativa por diferentes insumos. Otros elementos a considerar serían la competitividad en el mercado de factores y la elasticidad de su oferta.

Al introducir un impuesto a la gasolina se nos presentan 2 efectos, un "efecto ingreso", puesto que el ingreso disponible de las personas es menor ahora(12) y un "efecto precio", ya que solamente este producto tiene impuesto, provocando así un cambio en los precios relativos. En teoría estos dos efectos se traducen en cambios en el nivel de producción y empleo de los factores, pues al aumentar el precio de la gasolina se disminuye el volumen de ventas, lo cual ocasiona que el nivel de producción maximizador de beneficios para la industria gaso-

linera disminuya, y por tanto hay una salida de factores a otras industrias.

Para el caso de México, y tomando en cuenta la situación mundial actual, en la que prácticamente toda la producción de petróleo y sus derivados se consume, la producción de gasolina es muy probable que no disminuya. Primero porque al disminuir la venta de gasolina, se dejará de importar este producto, pudiendo así autosatisfacerse el mercado doméstico(13).

En caso de que la disminución en ventas con producción constante deje un excedente, este podrá ser exportado sin el menor grado de dificultad, pues como se puntualizó antes, el mercado mundial está acaparando los excedentes de los países productores de petróleo.

El efecto del impuesto en los precios relativos de los productos dependerá de la elasticidad de sustitución de la gasolina con otros productos, lo que nos dice en cuanto se aumentan las compras de otros bienes (como diesel y gas) cuando el precio de la gasolina aumenta, afectando también los precios relativos tenemos el grado de complementariedad entre la gasolina y otros bienes (aceite por ejemplo).

En general, se verá un cambio en el patrón de gasto de los consumidores. Se tenderá a sustituir el combustible caro por el más barato(14), aumentando así la demanda por este último y por consiguiente su precio. También hay que considerar los efectos de este gravamen en la compra de vehículos; obviamente,

el consumidor trasladará su demanda hacia vehículos que gasten menos gasolina.

Es de esperar un aumento en la demanda por coches compactos, especialmente hacia aquellos que pueden utilizar gasolina más barata sin disminuir su rendimiento en kilómetro por litro. O bien dirigir su consumo hacia coches grandes que tengan la característica antes mencionada, de dar un buen rendimiento con gasolina barata. También, es muy factible que se aumente la demanda por otro tipo de vehículos como motocicletas y bicicletas.

En último caso, el consumidor tiene la posibilidad de usar más el transporte urbano colectivo, cuyos precios no se vieron afectados, y disminuir el uso de su coche al mínimo, afectando así los precios de los bienes y servicios antes mencionados.

Para analizar la incidencia de este impuesto podemos usar la definición de Due; que está dada en términos reales, y es: "el patrón de la distribución de la carga impositiva del impuesto, donde carga impositiva significa la disminución en el ingreso real (...) que ocurre como resultado de la imposición de un impuesto"(15).

La incidencia en el caso de este impuesto específico va a ser distribuida entre los consumidores(16) de gasolina, debido al aumento de precio que ocasiona que su ingreso real se vea disminuído. Esta distribución va a estar en proporción al valor del consumo de gasolina que realicen. Además, en la medida en que los propietarios de factores o recursos vean reducido su ingreso, les tocará una parte de la carga impositiva.

Más aún, tomando en cuenta que la gasolina es usada como insumo en la producción o la distribución de bienes y servicios como en el caso de maquinaria que utiliza este combustible, de empresas, agricultores, pequeños propietarios y profesionistas libres que realizan su propio transporte para el traslado de mercancías, a los cuales no se les autoriza el subsidio del Gobierno Federal(17) ó bien el caso de taxis y otros transportes urbanos a los cuales tampoco se les decreta como exentas de pago de impuestos(18) es de esperarse que los costos de los bienes producidos y servicios prestados aumenten. Así, el productor tratará de pasar este aumento de costos al consumidor en un precio más alto.

Entonces, en la medida en que la gasolina sea usada para uso comercial, la carga impositiva será distribuida entre los consumidores que compran bienes intensivos en combustible y entre los factores que trabajan con el combustible.

El efecto sobre el nivel general de precios significará una elevación; debido al cambio en el precio no solo de la gasolina, sino también de los otros bienes y servicios que son afectados por ella.

La continuación de una demanda agregada fuerte puede implicar que permanezcan presiones hacia el mantenimiento de tasas de interés relativamente altas.

Para evitar esto, se puede seguir una política monetaria que asegure una oferta de circulante elástica. Si ésta aumenta, la presión sobre la tasa de interés



no se siente y el equilibrio es restaurado.

Podemos ver esta necesidad de aumento en la oferta monetaria para propósitos transaccionales con un ejemplo. Si una persona gasta su ingreso de \$2,000.00 antes de que un impuesto se introduzca. Al poner el impuesto a la gasolina de 50% sobre la venta. Combustible del cual él consume \$200.00 de su ingreso, la cantidad que pasa al Gobierno serían \$100.00. El sigue gastando su ingreso total (2,000.00) pero solamente recibe \$1,900.00 en bienes (a los precios anteriores). El Gobierno gasta estos \$100.00 en bienes y servicios, que el sector privado libera por el aumento de precios, no alterando así el producto agregado ni el nivel de empleo. Sin embargo, la demanda agregada por dinero aumenta en \$100.00.

Para mantener el equilibrio sin disminuir el nivel de empleo ni de producto se requiere aumentar la oferta monetaria.

En el aspecto equitativo del impuesto es necesario primeramente definir las bases del análisis. Existen dos corrientes para tal análisis. Una basada en el principio "beneficio", según la cual cada contribuyente debe pagar de acuerdo con los beneficios que recibe de los servicios públicos. Este, aunque teóricamente bueno, es utilizado en algunos casos solamente, como sería el impuesto a la gasolina en algunos países, en donde el ingreso proveniente del mismo es usado para el mantenimiento y construcción de las carreteras(19). Sin embargo, el

uso de este principio, aunque apropiado para algunos aspectos de financiamiento de servicios públicos, en cuanto a la función redistributiva de la imposición no puede ser utilizado.

La forma más generalmente aceptada para ver si un sistema impositivo o un impuesto en particular es equitativo ó no, es la relacionada con el concepto de capacidad de pago (ability to pay) donde capacidad de pago es usualmente medida por el ingreso de los individuos. Según este principio, cada persona debe contribuir al ingreso total del Gobierno de acuerdo con su capacidad de pago. Los contribuyentes serían tratados igualmente si el pago de impuestos implica un sacrificio o disminución del bienestar igual, donde la disminución del bienestar se relaciona con la disminución del ingreso.

Así, equidad horizontal requiere que personas con ingresos iguales paguen igual impuesto(20). En el caso del gravamen recién implantado sobre la gasolina este principio es violado. Así, familias con ingresos iguales pagan diferentes impuestos por el solo hecho de vivir en lugares distintos. Si la persona vive en la frontera no pagará impuesto, mientras que si vive en cualquier otro lugar su consumo de gasolina está sujeto al impuesto. Lo mismo sucede con los conductores de taxis, el consumo de gasolina para uso particular no está sujeto al impuesto. En este caso aún cuando el ingreso de 2 personas sea igual, por el solo hecho de tener fuentes de trabajo diferentes, el consumo de gasolina estará gravado para uno mientras que para el otro no. Esto sin tomar en cuenta la composición de las familias con ingresos igual, pues al variar la composición la carga im-

sitiva va a ser diferente, para 2 familias que viven en una misma localidad y no poseen taxi. Además cabe señalar que el monto pagado de impuestos dependerá del uso del automóvil, y para obtener el mismo ingreso la intensidad de uso del auto puede ser diferente.

En cuanto al criterio de equidad vertical, requiere que personas con ingresos desiguales paguen impuestos desiguales. Este criterio tampoco se cumple.

Se puede demostrar con un ejemplo: supongamos 2 personas con ingreso diferente, composición de la familia igual, ambos con un carro cuyo modelo es el mismo y cuyo uso es igual de intensivo. Estas 2 personas pagarán igual impuesto pero si lo relacionamos con el ingreso la carga que representa es mayor para el de ingreso más bajo que para el de ingreso más alto.

El sacrificio o pérdida de bienestar sería mayor para la persona de ingresos más bajo.

## ESTIMACION DE LA RECAUDACION

A continuación se hace un cálculo de la recaudación anual que este impuesto representa para el Gobierno Federal, para el Estado de Nuevo León y para el municipio de Monterrey.

En base a los datos de consumo de gasolina total (nacional más importada) que se presentan en el cuadro 3 es posible calcular la tasa de crecimiento del consumo y estimar así el consumo esperado para 1974 y 1975, que son:

1974	11,552,932 m <sup>3</sup>
1975	12,500,272 m <sup>3</sup>

Si como se había mencionado es de esperarse que la curva de demanda sea más bien inelástica y no conociendo el dato exacto de su elasticidad, podemos suponer que esta sea de 0.025 y calcular en cuanto disminuye el consumo de gasolina al aumentar el precio en un 50%

$$N = \frac{\text{Cambio porcentual en la cantidad demandada}}{\text{Cambio porcentual en el precio}}$$

$$0.025 = \frac{\text{Cambio \% en Q}}{50}$$

$$\text{Cambio \% en Q} = 1.25\%$$

La disminución en el consumo sería de 156,253 m<sup>3</sup>, quedando el consumo esperado en 12,344,019 m<sup>3</sup>.

Si toda la gasolina consumida fuera Pemex Extra, cuyo precio antes de impuesto es de \$2.00 el litro la recaudación sería 12,344 millones de pesos. En cambio, si todo el consumo fuera de Pemex Nova, cuyo precio de venta es de \$1.41 el

litro siendo el impuesto de 0.70 por litro, la recaudación sería de \$8,641 millones de pesos.

Ahora bien, el consumo de gasolina se divide entre las dos clases que existen en el mercado. Puesto que no poseemos datos del porcentaje que se consume de cada calidad, podemos hacer supuestos variando el porcentaje consumido de cada marca. Así tendríamos el siguiente cuadro:

CUADRO 4

Porcentaje del consumo total que corresponde a cada clase de gasolina		Recaudación anual esperada	Recaudación anual deduciendo exenciones
NOVA	EXTRA	(millones de pesos)	
100	0	8 641	7 203
0	100	12 344	10 906
50	50	10 493	9 055
75	25	9 567	8 129
80	20	9 382	7 945

Esta recaudación esperada, sin embargo, es menor debido a las exenciones de impuesto. Calculando el monto de impuestos no cobrados de la siguiente manera,

	1975	Que usan gasolina	C. anual de gasol. m <sup>3</sup>	Impuesto no cobrado(21) (miles pesos)
Camiones de pasajeros	35 585	1 779	85 392	59 744
Camiones de carga	701 994	14 040	673 040	471 128
Coches de alquiler	89 948	89 948	1 295 296	906 707
<b>TOTAL</b>			<b>2 053 728</b>	<b>1 437 609</b>

Así, la recaudación del Gobierno Federal cuando las unidades no sujetas al impuesto consumen gasolina de \$1.41 el litro se verá disminuído en \$1 438 millones de pesos. El resultado aparece en la columna 3 del Cuadro 4.

Ahora bien, de esta recaudación la Ley establece en el Artículo 11(22), que el 10% pasará a los Estados, distribuyéndose según la recaudación efectuada en cada entidad.

Para el caso de Nuevo León el consumo de Gasolina en 1975 quedaría distribuído de la siguiente forma(23):

	M <sup>3</sup>	Recaudación (miles de pesos)	Recaudación para el Estado
NOVA	448 728	314 110	31 411
EXTRA	112 182	112 182	11 218
<b>TOTAL</b>	<b>560 910</b>	<b>426 292</b>	<b>42 629</b>

Esta recaudación de 426 292 millones de pesos se disminuye a 316 934 tomando en cuenta solamente deducciones para coches de alquiler. Sin embargo los co-

ches al servicio del Gobierno no están exentos del pago del impuesto por lo que la recaudación descontando este pago quedará alrededor de los 30 millones para 1975.

De estos 31 millones que corresponden al estado, el 20% pasará a los municipios, distribuyéndose por el momento en proporción al número de habitantes del último censo. O sea que para el caso de Monterrey, que en 1970 contaba con 858 107 habitantes el 50.6% del total del estado, le correspondería aproximadamente 3.2 millones de pesos en 1975.

#### IMPACTO EN LOS OBJETIVOS DE POLITICA ECONOMICA

Ahora bien, cabe preguntarnos ¿Cómo ayudará este impuesto al logro de las metas de política económica del país?

El primer lugar se presenta un aumento considerable en la recaudación, el cual, junto con lo recaudado por las otras modificaciones de la reforma fiscal, permitirá al Gobierno continuar con sus proyectos de inversión, para mantener el crecimiento del PIB real, sin necesidad de recurrir al uso de deuda, y sin aumentar el déficit.

Por otro lado, si como las fuentes oficiales aseguran, esta recaudación adicional será empleada en el Sector Agropecuario, traerá como consecuencia efectos benéficos para la economía. Primero porque se industrializará este sector, no

hay que olvidar que la inversión pública en el campo representó en 1950 un 19.2% de la inversión pública total, porcentaje que disminuye a 8.6% en 1965, empezando a incrementarse después para alcanzar el 14.2% en 1973.

Tal evolución provocó que este sector quedara rezagado, en comparación con el industrial y de servicios. Ahora se plantea la necesidad de aumentar su productividad, para satisfacer las necesidades de una población creciente.

Por otro lado un aumento en la oferta de productos agropecuarios, disminuye el precio de los mismos. Sin embargo es preciso en este punto tomar en cuenta que el aumento en el precio de la gasolina ocasiona que los costos de distribuir el producto en el mercado aumenten, si el propio agricultor se encarga de esta tarea, o una persona no sujeta a la exención. Amén de otros factores como los climatológicos que no permiten precisar cual sería el resultado neto.

En cuanto al mantenimiento de un nivel de precios estables, a través del impuesto, es dudoso que se logre. Para empezar, el país ha venido sufriendo una inflación en el intervalo de 20 a 30% durante 1973 y 1974. Con el nuevo impuesto el precio de la gasolina aumenta, pero además aquellos bienes para los que la gasolina entra como insumo en su proceso de producción ven aumentado su costo y así, es de esperarse un aumento en el nivel de precios.



## CONCLUSIONES

Para empezar señalaremos que el objetivo de gravar a las personas que reciben beneficios por el uso de carreteras, calles, etc., se cumple solamente en parte, puesto que existen consumidores de gasolina exentos del impuesto. Y no solo eso, sino que a los principales usuarios de carreteras como son los transportes de carga, y los autobuses de pasajeros no se les aumentó el precio del combustible, aún cuando sean beneficiados por el uso de ese servicio. En situación semejante tenemos a los coches de alquiler.

En el aspecto equitativo, este impuesto no cumple con los criterios generalmente aceptados, como lo son equidad horizontal - igual trato a los iguales - y equidad vertical - desigual trato a los desiguales -; tomando como punto de referencia el ingreso de las personas.

Este impuesto es en principio trasladado al consumidor a través de un aumento en el precio. Sin embargo, la incidencia del gravamen recae no solamente en los consumidores de gasolina; ya que una parte de la carga será distribuida entre otros sectores de la población que no consumen gasolina directamente, pero que consumen bienes en los que se utiliza el combustible como insumo, y por lo tanto ven afectado su precio.

Este hecho del aumento en el nivel de precios, es conocido por las autoridades; y definitivamente no es a través del impuesto a la gasolina que se logrará la estabilización en el nivel de precios. Es probable que a través de una política de gasto público orientado a ciertos sectores de la economía se pueda aumentar la oferta de algunos productos clave que influyan en el nivel general de precios, y que así se disminuya la presión inflacionaria, al menos la parte de esta inflación que no estamos importando.

Cabe señalar que un aspecto importante del impuesto es el recaudatorio, pues aproximadamente el 50% del aumento en la recaudación para 1975 será obtenido a través de este gravamen, entre \$8,000 y 9,000 millones de pesos aproximadamente. Esto implica que el Gobierno Federal podrá financiar parte de sus inversiones con recursos internos sin tener necesidad de recurrir al endeudamiento ó a la emisión de moneda.

Así pues, escoger a la gasolina como un producto para gravar y aumentar la recaudación vía este procedimiento, fué acertado, primero porque la demanda por este producto tiende a ser más bien inelástica, así que un aumento en el precio, no disminuirá el consumo apreciablemente; y segundo porque el impuesto puede ser administrado fácilmente teniéndose control sobre los vendedores del combustible, con lo que la evasión se reduce a un mínimo.

NOTAS

- (1) De hecho, los impuestos al comercio exterior son los más importantes, contribuyendo con el 27.5% en 1950, mientras que para 1973 este porcentaje disminuye hasta 11.8, en tanto que el del ingreso aumenta a 45.5%.
- (2) Ver cuadro 1. Inversión Pública Federal.
- (3) Ver cuadro 2. Ingresos del Gobierno Federal por tipo de impuesto.
- (4) Excepto 1950, 1951, 1955 y 1956 en que hubo superávit.
- (5) Cabe señalar que para fomentar la exportación algunos gobiernos eximen de impuestos indirectos las ventas al exterior; este es el caso mexicano con los famosos CEDIS.
- (6) Principio de beneficio en la imposición, aparece desde la economía clásica con Adam Smith en su libro la "Riqueza de las Naciones".
- (7) Además de que la demanda por estos bienes es relativamente inelástica, por lo que un aumento en su precio no disminuye gran cosa la compra de los mismos y si proporciona un aumento en la recaudación.
- (8) Musgrave R. y Musgrave P. Public Finance in Theory and Practice, Mc-Graw Hill, 1973. Dedicó parte del capítulo 29 a los efectos que la contaminación ambiental tiene sobre el bienestar de la comunidad y la forma en que el Sector Público puede atacarlos. Principalmente la solución es con un cargo directo a poner límites al nivel de contaminación.
- (9) Ver Due J. F., "Requisitos de una estructura impositiva en una economía en desarrollo", en Bird y Oldman. La imposición fiscal en los países en desarrollo, México, UTEHA, 1968 p. 40.
- (10) Esto según decretos aparecidos en el Diario Oficial de la Federación Nov. 19 de 1974. p., 24 en cuanto a los taxis, parece ser una decisión "administrativa".

- (11) Due J. F., "Toward a General Theory of Sales Tax Incidence" QJE Vol. 67, 1953, pp. 253-66.
- (12) Más que una disminución en el ingreso disponible, es una disminución en el poder de compra, puesto que el ingreso monetario no se altera pero para el individuo que compra gasolina, su ingreso en términos reales se ve disminuído y ahora puede comprar una cantidad menor de otros bienes.
- (13) Para 1973, el 14% del consumo de gasolina en el país era importado.
- (14) Vale la pena recordar que tanto el diesel como el gas no fueron afectados por el impuesto, por lo que resultan más baratos que la gasolina, suponiendo que el rendimiento de uno y otro combustible no es muy diferente.
- (15) Due, J. F., op. cit p. 254
- (16) Estos consumidores son a su vez factores de producción, su ingreso de la fuente no se altera, puesto que los salarios tienen cierta inflexibilidad a la baja, pero su ingreso para gasto en términos reales disminuye.
- (17) El tipo de transporte exento del impuesto fué publicado en el Diario Oficial de la Federación. Nov. 19, 1974. P. 24 - 25
- (18) Cabe señalar que actualmente la venta de gasolina a taxistas no está sujeta al impuesto por disposición de la SHCP para evitar el aumento de precios de este servicio. Sin embargo, esta medida parece más bien de tipo administrativo y puesto que no hay decreto que la apoye es de esperarse que sea suprimida en un corto plazo, por considerarse tal vez que el uso de taxis es un lujo ya que se dispone de otros sustitutos más baratos a este medio de transporte.
- (19) Ver Musgrave R. y Musgrave P. op. cit p. 196 para el caso de Estados Unidos.
- (20) Este criterio supone igual utilidad del ingreso para todas las personas.
- (21) Estamos suponiendo que todo el consumo de gasolina de estas unidades es NOVA (\$1.41 litro).

- (22) Ver Diario Oficial, Nov. 19 de 1974. p. 18.
- (23) El consumo de gasolina por clases se calculó en base a los datos obtenidos para 1974, suponiendo que los porcentajes no varían en 1975.

INVERSION PUBLICA FEDERAL

(Millones de Pesos y Porcentaje)

	1950		1960		1970		1973	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
TOTAL	2,672	100.0	8,376	100.0	29,205	100.0	49,834	100.0
Agropecuario	516	19.3	675	8.1	3,921	13.4	7,044	14.2
Industrial	796	29.8	3,133	37.4	11,097	38.0	16,222	32.5
Comunicaciones y Transporte	1,079	40.4	2,491	29.7	5,802	19.9	12,651	25.4
Beneficio Social	256	9.6	1,885	22.5	7,919	27.1	13,056	26.2
Administración y Defensa	25	0.9	192	2.3	466	1.6	865	1.7

FUENTE: Srfa. de la Presidencia. Dirección General de Inversiones Públicas.

CUADRO 2

INGRESOS TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO FEDERAL

POR TIPO DE IMPUESTO

(Millones de Pesos)

	1925		1950		1960		1970	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
TOTAL	246		2,888	100.0	10,122	100.0	36,645	100.0
Sobre la renta	13	5.3	742	25.7	3,597	35.5	15,478	42.2
Sobre la explotación de recursos naturales	39	15.9	172	5.9	269	2.6	946	2.6
Sobre la producción y comercio de bienes y servicios industriales	35	14.2	511	17.7	1,710	16.9	6,800	18.6
Sobre ingresos mercantiles	77	31.3	351	12.2	1,106	10.9	4,360	11.9
A la importación	18	7.3	453	15.7	1,975	19.5	6,392	17.4
A la exportación	64	26.0	529	18.3	1,127	11.1	944	2.7
Otros			130	4.5	356	3.5	1,675	4.6

FUENTE: La Economía Mexicana en Cifras, Nacional Financiera, 1974.

CUADRO 3

CONSUMO DE GASOLINA <sup>a/</sup>

(Miles de Metros Cúbicos)

AÑO	TOTAL	PRODUCCION NACIONAL	IMPORTADA
1965	5,673	5,641	32
1966	6,052	5,790	262
1967	6,651	6,534	117
1968	7,200	7,147	53
1969	8,132	7,677	455
1970	8,751	8,447	304
1971	9,387	8,505	882
1972	9,597	8,786	811
1973	10,677	9,119	1,558

<sup>a/</sup> Incluye gasolina comercial Mexolina, Supermexolina, Gasolmex y Pemex 100. A partir del 8 de Diciembre de 1973. Mexolina Pemex nova y Pemex extra.

FUENTE: Anuario Estadístico. DGE, SIC.



## BIBLIOGRAFIA

- Buchanan J., The Public Finance, Homewood Ill., Irwin Series of Economics, 1960, Capítulos 31 y 32
- Due J.F., Government Finance: An Economic Analisis, Homewood Ill., R.D. Irwin Inc., 1959.
- \_\_\_\_\_ "Requisitos de una estructura impositiva en una economía en desarrollo", en Bird y Oldman, La Imposición Fiscal en los países en desarrollo. México, UTEHA, 1968 PP 38-46.
- \_\_\_\_\_ "Toward a General Theory of Sales Tax Incidence" The Quarterly Journal of Economics, Vol. 67 - 1953, PP 253-266.
- Musgrave R.A. y Musgrave P.B., Public Finance in Theory and Practice, McGraw-Hill Inc., 1973.
- Naharro José Ma., Los impuestos sobre la producción y el consumo y el desarrollo económico, Reforma Tributaria para America Latina, OEA. Washington D.C., 1969. PP. 425-480.

Shoup Carl S.      Public Finance, Chicago, Aldine, Publishing Co.  
1969      Capítulos 8, 9 y 10.

