



Análisis Económico de los Impuestos a la Producción y Comercio en México

ROBERTO JAVIER FUENTES DOMÍNGUEZ

MEXICO, D. F.

1977

THE HUGEST PROJECT IN HISTORY



1080076612

FACULTAD DE
Dpto. P
CLAS F? ^{V M A}
2826
21-X-1977
Fecha

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

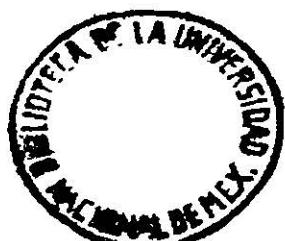
Facultad de Economía

Análisis Económico de los Impuestos a la Producción y Comercio en México

30-77-27

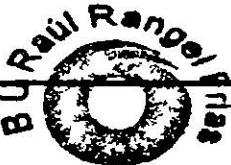
T E S I S

Que para obtener el título de :
LICENCIADO EN ECONOMIA
presenta :
ROBERTO JAVIER FUENTES DOMINGUEZ



Central
FONDO
UANL
TESIS
(76612)

México, D. F.



UANL
FONDO
TESIS LICENCIATURA

1977

7
HJ5626
.mb
F8

Con cariño y respeto a mis padres, Javier Fuentes Figueroa y Elodia Domínguez de Fuentes, - quienes con su ejemplo y esfuerzo hicieron de mí un hombre útil a la sociedad.

Con afecto a mis hermanos:
Luz Leticia
María Elena
Amparo Elvira

A mi esposa por su apoyo y comprensión.

A mi primo Jorge de la Vega Domínguez
que por su actividad y dinamismo ha
sido ejemplo de superación.

Mi gratitud al Sr. Lic. Rafael Ibarra Consejo,
Asesor de este trabajo. Así mismo mi agradecimiento a
los Licenciados Zeferina Arteaga Ortiz y Carlos Altamirano
Toledo por la ayuda y colaboración que me prestaron.

A mis maestros y amigos.

I N D I C E

	Página
INTRODUCCION	i - iii
I. CONSIDERACIONES TEORICAS DE LOS IMPUESTOS.	1
A) Elementos de los Impuestos.	2
a. Sujeto.	2
b. Objeto.	3
c. Fuente.	3
d. Unidad.	4
e. Base.	4
f. Tasa o cuota.	5
B) Principio de los Impuestos.	5
a. Principio de la Capacidad Contributiva o de Pago.	9
b. Principio del "Crédito" por Ingreso Ganado.	10
c. Principio de la Ocupación Plena.	11
d. Principio de la Conveniencia.	11
e. Principio del Beneficio.	11
C) Traslación e Incidencia.	13
a. Impacto de un Impuesto.	14
b. Traslación de un Impuesto.	15
c. Incidencia de un Impuesto.	16
D) Efectos Económicos.	17
a. Al Ingreso.	18
b. Al Gasto.	18
II. EVOLUCION DE LA TRIBUTACION EN MEXICO.	20
A) Panorama General de la Estructura Tributaria desde el Porfiriato.	21

a.	Período (1880-1910) .	21
b.	Período (1910-1920) .	24
c.	Período (1921-1930) .	27
d.	Período (1931-1940) .	29
e.	Período (1941-1950) .	31
f.	Período (1951-1960) .	34
g.	Período (1961-1970) .	35
h.	Período (1971-1976) .	35
 III. LOS INGRESOS EFECTIVOS DEL GOBIERNO FEDERAL.		41
A).	Estructura de la Ley de Ingresos de la Federación.	41
a.	Impuesto al Ingreso.	42
b.	Impuesto al Gasto.	42
c.	Impuesto sobre Transferencias de Ingresos y de Capital.	42
d.	Otros.	43
B).	Análisis de los Ingresos Efectivos del Gobierno Federal en el Período de 1965-1976.	46
a.	Período 1965-1970.	46
b.	Período 1970-1976.	50
 IV. LOS IMPUESTOS AL GASTO EN MEXICO.		62
A).	Diversas Formas de Imposición.	66
B).	Impuesto sobre Producción y Comercio de Bienes y Servicios Industriales.	68
C).	Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles.	69
D).	Importancia Económica.	71
a.	Fiscal.	72
b.	Extrafiscal.	74
 V. LOS IMPUESTOS A LA PRODUCCION Y COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS INDUSTRIALES EN MEXICO.		77
A).	Principales Impuestos.	80 .

a.	Impuesto sobre Aguas Envasadas.	82
b.	Impuesto sobre Tabacos Labrados.	83
c.	Impuesto sobre Alcohol.	86
d.	Impuesto sobre la Cerveza.	88
e.	Impuesto sobre Energía Eléctrica: Consumo.	90
f.	Impuesto sobre Teléfonos.	91
g.	Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles.	92
h.	Impuesto sobre Petróleo y Deriva- dos.	94

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .

100

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION.

La política fiscal cobró mayor importancia después de la gran depresión de los años treinta. Antes de estos años, el concepto de política fiscal se refería simplemente a las medidas que afectaban al "fisco", es decir, al erario público se le tenía como objetivo único de la política tributaria, la racionalización por parte del gobierno de funciones limitadas de acuerdo con los postulados tradicionales de la escuela liberal: administración de justicia, defensa, obras públicas y administración general.

Los impuestos en esa época se manejaban únicamente con criterios de cierta equidad, aceptación política y facilidad de recaudación, con la única finalidad de sufragar los gastos públicos.

En la actualidad el concepto tiene un significado más amplio, de acuerdo con el desarrollo de la intervención del Estado en la economía y abarca todas las medidas de política financiera dictadas por el Gobierno con fines de desarrollo económico y social.

Esta aceptación es la que corresponde a los países en vías de desarrollo, como México, pues por lo que se refiere a los países industrializados el concepto reviste otras características.

En México, la política fiscal se maneja bajo estos criterios -

de crecimiento económico, en donde el Estado desempeña el papel de promotor, a través de los instrumentos de política fiscal: ingresos, gastos y deuda pública. Los impuestos se guían por criterios fiscales y económicos, atendiendo no sólo los fines recaudatorios sino de manera importante los económicos.

Así, dependiendo de estos fines se tienen impuestos que afectan al gasto y los que gravan el ingreso de empresas y de personas. La importancia de cada grupo varía en atención a la etapa de desarrollo del país; alrededor del predominio de unos u otros impuestos ha girado la evolución tributaria mexicana.

Los impuestos al gasto han ocupado un papel destacado dentro de la política fiscal mexicana, mismo que ha variado conforme se fué avanzando en el perfeccionamiento de los impuestos al ingreso, sin embargo, son en la actualidad y tal vez serán por mucho tiempo, los renglones tributarios que participan en casi la mitad de la recaudación del gobierno federal.

El trabajo que se presenta como tesis, tiene como principal objetivo la de analizar la evolución e importancia de los impuestos que afectan a la producción y consumo de bienes y servicios en nuestro país, llamados también impuestos interiores o especiales; así como de su relación de la estructura tributaria federal.

Tiene cinco capítulos, una introducción y otro con las conclusiones y recomendaciones. El primer capítulo "Consideraciones Teóricas de los Impuestos", incluye el análisis de los concep-

tos teóricos de la tributación y su encuadre con la economía, destacando sus fines como sus efectos.

El capítulo segundo "Evolución de la Tributación en México", trata dentro de un panorama general los antecedentes históricos de la imposición federal, con el propósito de apreciar -- las bases sobre las cuales se ha sostenido la actual evolución tributaria del gobierno federal mexicano.

En el tercer capítulo "Los Ingresos Efectivos del Gobierno Federal", tiene como finalidad la de evaluar la importancia recaudatoria de los diferentes impuestos que compone el sistema tributario federal, de acuerdo a la presentación actual de la Ley de Ingresos, destacando en cada caso la importancia recaudatoria y económica de cada impuesto.

En el capítulo cuarto se dedica al estudio de "Los Impuestos al Gasto en México" y en donde se analizan las diversas formas de imposición que adoptan estos impuestos, resaltando las características más importantes que lo distinguen unos de otros.

En el quinto capítulo "Los Impuestos a la Producción y Comercio de Bienes y Servicios Industriales en México", donde se analizan en forma particular y detallada los impuestos a la producción y comercio, enfatizando los de mayor importancia como fuente de ingresos. Abordándose el tratamiento Jurídico Fiscal de estos impuestos, los criterios seguidos para su establecimiento y sus formas de imposición; así como también su importancia económica.

Alumno: Pablo Rivas Valles
Fa.: 7 4 5-2
Materia: Finanzas Públi (203)
Profesor: Roberto Pérez
Grupo: 9

CAPITULO VI
TÍTULO

"CONSIDERACIONES TEÓRICAS DE LOS IMPUESTOS"

Para el cumplimiento de sus crecientes funciones, - el Estado, requiere cada vez de mayores recursos económicos, los cuales provienen de ingresos del sector privado como del sector público. Estas percepciones pueden ser tanto en efectivo, como en especie o en servicios; dentro de los ingresos públicos, se consideran básicamente los recursos provenientes de la imposición, de la emisión de papel moneda, de la emisión y colocación de bonos y valores gubernamentales, de los empréstitos, de la explotación de recursos naturales, de las empresas del Estado, de la donación de particulares, etc.

Para financiar las actividades gubernamentales, se -- utiliza en mayor proporción el método más común y factible, - que es la imposición. El Estado presta a la comunidad servicios básicos sin cargo directo alguno; sin embargo, para la recaudación de los fondos necesarios se exige a los particulares la realización de pagos obligatorios al gobierno, que están determinados por diferentes criterios, tales como la percepción de ingreso o de utilidades o por su patrimonio.

Es muy importante tener presente que el Estado es el único que fija el establecimiento de los impuestos, por lo -- que tiene que tomar en cuenta la situación general del país,

debido a que, de un impuesto puede depender la estabilidad política del Estado y su desarrollo económico.

Teniendo en consideración que ~~en este capítulo, se --~~ ^{7 doyo, rata} analizan los conceptos teóricos de la terminología impositiva, se expondrá brevemente una definición general del impuesto.

El impuesto es una cuota, o parte de la renta o de los recursos de los ciudadanos que el Estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio, con el fin de proporcionarse los medios necesarios para la prestación de los servicios públicos a que está obligado.

La definición del Código Fiscal de la Federación nos dice: "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"^{1/}.

A) Elementos de los Impuestos

Los conceptos más usuales que son utilizados en la actividad fiscal son: sujeto, objeto, fuente, unidad, base, cuota y tasa; que en su totalidad comprenden como ya se dijo, la "terminología de la imposición" o dicho de otra manera los "elementos del impuesto".

a) Sujeto:

El sujeto del impuesto es la persona física o

^{1/} Código Fiscal de la Federación, Art. 2°

moral que está obligada a pagar el impuesto de manera directa, de acuerdo a los términos que establezca las leyes.

El Código Fiscal de la Federación define como "sujeto pasivo de un crédito fiscal a la persona física o moral, mexicana o extranjera que, de acuerdo con las leyes, está obligado al pago de una prestación determinada al fisco federal"^{2/}.

Para efectos económicos y en términos legales, el sujeto del impuesto es el que realmente lo pagó, independientemente que el sujeto legal intente o consiga hacer pagar a otros sus impuestos.

b) Objeto:

El objeto del impuesto es la actividad o cosa que da lugar al pago de un tributo, sin tomar en consideración su monto del gravamen, por lo que el objeto generalmente da el nombre al gravamen respectivo.

c) Fuente:

La fuente del impuesto es el monto de bienes de una persona física o moral, de donde se obtiene lo necesario para pagar el impuesto. Los generadores de riqueza son - el trabajo y el capital, siendo éstos la fuente original del impuesto.

^{2/} Código Fiscal de la Federación, Art. 13º

Teniendo en consideración las fuentes de riqueza, para un país capitalista la principal fuente generadora de riquezas es el capital, por lo que éste será la fuente fundamental de ingreso para el Estado. En cambio en un país donde la fuente generadora de riquezas es el trabajo, éste se constituirá en el proveedor principal de recursos.

d) Unidad:

La unidad del impuesto por lo general es en términos monetarios o específicos, sobre la que la Ley fija la cantidad que debe pagarse por concepto de impuestos y que sirve para hacer el cálculo correspondiente en cada caso concreto.

Aniceto Rosas y Roberto Santillán dicen que "la unidad del impuesto es la parte alícuota, monetaria o específica, que se toma en cada una de las leyes impositivas para fijar el impuesto, y puede ser el sistema de Pesas y Medidas o de otra índole, como piezas, cabezas, etc."^{3/}

e) Base:

La base del impuesto es la suma total gravable sobre la cual se determina la cuantía del impuesto. También se puede definir como la cantidad sobre la que éste se -

^{3/} Rosas Figueroa Aniceto y Santillán López Roberto. "Teoría General de las Finanzas Públicas y el caso de México" E.N.E. UNAM. México, 1962. Pág. 82.

determina, sobre la que recae el tributo.

f) Tasa o cuota:

La tasa del impuesto se expresa siempre en -- términos de porcentajes y es aplicado a unidades monetarias - que representa el monto gravable por unidad disponible. La - cuota generalmente es estable cuando la cantidad gravable no está expresada en términos monetarios sino en otras medidas, y se fija en cantidades absolutas; conociéndose estos impuestos como específicos. Tanto las cuotas como las tasas pueden cambiar inversamente una de otra siendo necesario que en el - caso de las primeras se cuantifique en términos monetarios la unidad específica.

B) Principio de los Impuestos

Puesto que la actividad gubernamental tiene como carácter fundamental de producir bienes y servicios, que en - su mayoría no son vendibles y sí benefician a la sociedad en su conjunto (carreteras, educación, salubridad y asistencia - pública, etc.), es necesario que su financiamiento se lleve a cabo a través de la imposición.

Para la selección y distribución de los gravámenes, el gobierno debe guiarse en determinados principios que consisten en estudiar la mejor fuente de recaudación.

Adam Smith en su obra "La Riqueza de las Naciones"

consideró los siguientes criterios que se deben tener en cuenta para la determinación de las fuentes de ingresos públicos:

Como primer punto Smith señaló, que los impuestos deben ser justos o equitativos; y en segundo lugar que deben ser precisos y no arbitrarios, "claros y concisos para el contribuyente como para cualquier persona". Asimismo desde el punto de vista de la administración deben ser convenientes con relación a la fecha y a su forma de recaudación. Finalmente deben de ser económicos, es decir que su recaudación sea mayor al costo de administración y que no existan barreras ni desaliento para el contribuyente.

La justicia y la precisión requieren de un alto grado de racionalidad en los métodos de imposición del tributo. Por otra parte la justicia se logra solamente asegurando la imparcialidad en el trato al contribuyente.

La precisión se refiere a la necesidad de que los impuestos sean claros para el contribuyente, de tal manera que los pueda comprender.

La conveniencia consiste en la forma más simple para la obtención de recursos. Ejemplo de ello, son los impuestos al consumo que se incluyen en los precios de una manera oculta por lo que el consumidor no puede reconocerlos fácilmente y provoca una menor reacción en contra de su pago,

En lo económico no es conveniente que la recauda-

ción de un impuesto delimita obstáculos a la producción de riqueza, siendo necesario que el sistema impositivo esté proyectado para entorpecer lo menos posible la producción y los recursos que provengan del trabajo.

El último Principio de Smith, consiste en el establecimiento de impuestos adecuados debido a que en caso contrario pueden darse origen a presupuestos no equilibrados, los cuales pueden ocasionar fenómenos contraproducentes tales como efectos inflacionarios.

Harold M. Somers,^{4/} nos señala que para la determinación de los principios de la política impositiva, en la selección del principio adecuado y específico para establecer un impuesto sobre los ingresos conviene plantear la pregunta siguiente: "¿debe el impuesto formularse de manera que se obtenga la mayor parte de las recaudaciones de los sectores con mayor capacidad de pago, de aquellos que obtengan mayores beneficios con el gasto de estas recaudaciones, de los que reciben sus ingresos de propiedades, de los que ayudarán a promover la ocupación y, por lo tanto, a reducir la inflación o de los que se quejan menos al pago del impuesto?. Siendo éstas las preguntas que deben contestarse para decidir los principios que deben guiar la política impositiva".

Para la formulación de cambios en el sistema -

^{4/} Somers Harold M. "Finanzas Pùblicas e Ingreso Nacional", Ed. F.C.E. México 1970. Pág. 153.

impositivo hay que tener presente el propósito de los impuestos, tomando en consideración los principios sobre los que se apoyen; es decir que la carga del impuesto se distribuya en relación a la capacidad de pago, a los beneficios obtenidos, al monto del ingreso percibido, por la obtención de la ocupación plena o simplemente por conveniencia.

En lo que se refiere a las consideraciones prácticas, se debe tener presente que las tasas y formas de impuestos den el rendimiento adecuado y que la estructura impositiva sea justa; por otra parte, no puede olvidarse el costo de recaudación y las posibles consecuencias socioeconómicas que se deriven de ella.

Después de haberse formulado los impuestos en base a los propósitos, principios y consideraciones prácticas, se debe plantear la base del impuesto, así como la estructura adecuada de las tasas.

De lo anterior se desprende, que los elementos básicos de una estructura impositiva son -los propósitos, principios, consideraciones prácticas y progresividad-.

En cuanto a la finalidad de la política impositiva se distinguen dos objetivos: los de carácter fiscal y -- los de carácter extrafiscal.

Los principios que se considera deben tenerse en cuenta para la formulación de la estructura impositiva, se

analizan a continuación:

- a) Principio de la Capacidad Contributiva o de Pago.

La equidad de la distribución de la carga impositiva, consiste en que los patrones aceptados armonicen con los individuos es decir, que los que poseen un mayor ingreso o riqueza paguen la mayor parte de los impuestos, independiente-mente de los beneficios que reciban del gasto de estos recur-sos. Como ejemplo de este principio, tenemos en nuestra es-tructura impositiva el impuesto sobre la renta.

Un sistema tributario más equitativo, puede -- ser aquel que se encuentra en entera conformidad con los patrones de equidad en relación a la distribución del ingreso real. Por otra parte, el problema de la equidad comprende dos aspec-tos: el primero que consiste en el tratamiento adecuado de -- las personas que se encuentran en igualdad de circunstancias, es decir, que a éste se le aplica la regla "igual trato para - iguales", que según éste, las personas en iguales circunstan-cias deben soportar cargos iguales; el segundo consiste en el trato relativo deseado de las personas en circunstancias dis-tintas, la cual se le aplica la regla "están mejor" que otros, por lo que deben soportar mayores cargas impositivas.

Se acepta que generalmente la equidad en la -- distribución de los cargos públicos, se logra en mayor medida

con el principio de la capacidad de contribuir al pago de servicios, pues éste concuerda perfectamente con uno de los objetivos públicos, el de lograr una mejor distribución del ingreso.

Por esta razón las justificaciones en torno a la necesidad de progresividad en los impuestos, se apoyan en mayor medida en este principio.

De acuerdo con Due, este principio implica, un tratamiento igual para las personas que tienen igual capacidad de pago. Lo que, de acuerdo a la progresividad de los impuestos, significa que las personas con capacidad de pago mayor deberán soportar cargas más fuertes que aquellas con capacidad de pago menor.

Para Taylor, "el principio de capacidad de pago implica: 1) una base impositiva que sea capaz de medir la capacidad para soportar las cargas y; 2) tarifas de tipo positivo que igualan verdaderamente esas cargas"^{5/}.

b) Principio del "Crédito por Ingreso Ganado".

Este principio debe darse con base a un tratamiento favorable a los ingresos provenientes del trabajo, en tanto que debe castigarse en mayor medida, los ingresos provenientes de rentas, dividendos o intereses, es decir no "gana--

^{5/} Taylor P.H.E. "Economía de la Hacienda Pública". Editorial Aguilar, Madrid 1960. Pág. 268

dos". "Los impuestos sobre herencias están basados en parte - en este principio. El heredero no gana el dinero que recibe - por lo tanto, debe ser gravado con tasas altas"^{6/}.

c) Principio de la Ocupación Plena.

Como fundamento en este principio, los impuestos deben ser establecidos para estimular la producción y el empleo, sin tomar en cuenta la capacidad de pago, el beneficio o la forma de obtención del ingreso, o establecer menor impuesto cuando se generan más empleos. Un ejemplo de esto es el -- tratamiento impositivo que puede darse a las utilidades no distribuidas.

d) Principio de la Conveniencia.

El principio de la conveniencia está basado -- fundamentalmente en la creación de impuestos con el único propósito de recaudar mayores ingresos, con la menor dificultad, por lo que esta política se la ha llamado de conveniencia. -- Los "impuestos ocultos" están basados en este principio (son - aquellos impuestos que se aplican a la fabricación o venta de un producto y que posteriormente se incorporan al precio del - mismo), tal es el caso del impuesto sobre ingresos mercantiles.

e) Principio del Beneficio.

El principio del beneficio consiste en el pago

^{6/} Somers Harold M. Ob. cit. Pág. 156.

del impuesto según el cual los individuos o los negocios se be nefician de los gastos gubernamentales.

El principio del beneficio no se puede determinar fácilmente, al menos de que se trate de un derecho; es decir que el principio del beneficio sólo se puede distinguir -- con claridad cuando el rendimiento de un impuesto se destina a financiar un servicio concreto para el contribuyente.

Para Taylor, los principios más antiguos para determinar el impuesto en base del beneficio son, el costo y - el beneficio, que pueden explicarse en la medida en que el Estado incurre en el gasto público en beneficio de los individuos, los cuales deben pagar por ello. Otra forma de ver esta circunstancia, está explicada en el segundo principio, y es -- que los individuos deben contribuir al sostenimiento del Estado en pago a los beneficios que éstos disfrutan.

En conclusión Taylor indica, que ni el costo, ni el beneficio pueden ser distribuidos entre los ciudadanos - con cierto grado de precisión.

Puesto que la prestación de servicios por parte del Estado no benefician directamente a los individuos; y - por tanto no se puede cobrar impuestos que estén basados en los beneficios recibidos, debido a que éstos no pueden individualizarse por persona, se puede realizar una combinación entre capacidad de pago y beneficio total de la población.

A pesar de que en la mayor parte de la actividad estatal no es aplicable el principio del beneficio, debido a que desde el punto de vista de la equidad no es aceptable, - no obstante sobre la base de este principio pueden financiarse ciertos tipos de actividad sin llegar a resultados contradictorios. Sin embargo, cabe hacer notar que la aplicación excesiva de este principio dà lugar a un fenómeno de regresividad y que sólo puede aceptarse totalmente cuando el núcleo de contribuyentes es homogéneo en cuanto a nivel económico.

Se tiene la necesidad de una imposición progresiva, ya que los miembros de una sociedad son consumidores de servicios públicos; es decir, que el individuo se beneficia de la actividad del Estado de diferente manera, por lo que asimismo debe contribuir de diferente forma. Además se considera -- que el ingreso de una persona es un indicador que determina el índice de sus demandas de servicios públicos. De lo anterior, se deduce que el pago del beneficio esté en función del ingreso percibido.

C) Traslación e Incidencia

De acuerdo a la posibilidad de traslación del impuesto; éstos se pueden clasificar en impuestos directos e impuestos indirectos. Por lo que respecta a los primeros, parten de una identificación más o menos clara del causante y en teoría no son trasladables directamente; y, los segundos se -- pueden trasladar a cualquier dirección, total o parcialmente.

Respecto a la clasificación tradicional de impuestos, Harold M. Somers, considera las dos categorías mencionadas de impuestos. Dentro de los directos incluye los impuestos sobre salarios, herencias, utilidades excedentes, propiedad; dentro de los segundos incluye los impuestos al comercio exterior, sobre la producción, sobre ventas y sobre manufactureras.^{7/}

a) Impacto de un Impuesto.

En cada una de las leyes impositivas se señala quién debe pagar el impuesto, o sea el sujeto legal que es el pagador directo y por tanto el primer punto donde el impuesto recae; fenómeno que se le conoce con el nombre de "impacto".

Para el autor E.R.A. Seligman, el impacto del impuesto o fenómeno inicial, es "el resultado inmediato del establecimiento de un impuesto sobre la persona que lo paga en primera instancia".^{8/}

Harold M. Somers, define el impacto de un impuesto "como el punto donde la ley impone la exacción. El impacto del impuesto personal sobre los ingresos es sobre el individuo que lo paga; el impacto del impuesto sobre los ingresos de las sociedades de capital es sobre las sociedades mismas; el del impuesto sobre las ventas al menudeo es sobre el -

7/ Somers Harold M. Ob. cit. Pág 106.

8/ Seligman E. R. A. "Introducción a la Traslación e Incidencia de los Impuestos", en "Ensayos sobre Economía Impositiva". F. C. E. México 1964, Pág. 224.

vendedor aún cuando invariablemente agregue el impuesto al importe de las ventas que paga el consumidor; etc."^{9/}

b) **Traslación de un Impuesto.**

La traslación de un impuesto consiste en el fenómeno por medio del cual se transfiere la obligación de pago de una persona a otra. Es decir, el pagador directo puede --- trasladar el impuesto, anticipadamente o con posterioridad a otras personas, quienes a su vez harán lo mismo, hasta llegar al pagador final, quien en última instancia lo soporta, señalando el punto de incidencia del impuesto. Dicho de otra forma el proceso de traslación, se refiere al desplazamiento de un impuesto por medio de cambios en los precios.

. De acuerdo a la dirección de la traslación se distinguen la retrotraslación y la protraslación, la primera, se refleja comúnmente en un menor pago por los bienes y servicios adquiridos con lo cual se obliga al proveedor a absorber el impuesto y la segunda ocurre cuando, al aumentar el precio de venta del producto se obliga al comprador a pagar el gravamen, lo cual constituye el caso más común. Citando otro ejemplo, existe retrotraslación cuando un empresario paga los impuestos de su personal en lugar de retenérselos.

Según Harold M. Groves, "las consecuencias de todo impuesto pueden dividirse en dos grandes grupos: en el -

9/ Somers Harold M. Ob. cit. Pág. 170.

precio y en el ingreso"^{10/}

Seligman, considera que "la traslación o fenómeno intermedio, es el proceso de transferencia de la carga -- inicial a otras personas. La incidencia o resultado de la imposición, es el pago final por parte del que soporta el impuesto"^{11/}

c) Incidencia de un Impuesto.

Se entiende por incidencia, el punto final donde recae el impuesto, es decir, la persona o empresa que realmente lo paga. También se puede definir por incidencia el hecho económico que delimita al pagador final de un impuesto. Es de considerarse que todo individuo que paga un impuesto tratará de trasladar éste a otra persona y así sucesivamente, por lo que en la práctica resulta complejo identificar el punto de incidencia.

La teoría de la incidencia comprende dentro de sus características fundamentales los siguientes puntos: 1) - la que se relaciona con los cambios de precio y que consiste en la teoría general de los precios; 2) cuando la teoría de la incidencia se aplica al método del análisis parcial del equilibrio, es decir, que únicamente considera el cambio en el precio de la mercancía gravada, suponiendo que los demás pre-

10/ Groves Harold M.. "Finanzas Pùblicas". Editorial F. Tri
llas, S. A. México 1965. Pág. 189.

11/ Seligman E. R. A. Ob. cit. Pág. 232

cios permanecen constantes.

D) Efectos Económicos

Para analizar los efectos económicos de los impuestos, es necesario conocer ampliamente las repercusiones del impacto, la traslación e incidencia sobre el sistema económico - en general. A su vez, estas repercusiones se pueden expresar en términos de consumo y bienestar económico, ocupación e ingreso nacional, producción y actividad y progresos económicos, ahorro, etc.

Dentro de la clasificación económica se pueden considerar dos criterios, seguir el criterio objetivo que consiste en la clasificación de impuestos al ingreso o al gasto, o bien considerándolos como directos o indirectos según sus efectos.

Algunos autores opinan que el término directo o indirecto se relaciona con la medida en que se logra alcanzar la capacidad contributiva del individuo. Otros consideran a los impuestos al ingreso como directos y a los impuestos al gasto como indirectos.

Para el análisis económico que se pretende, se utilizaron los conceptos ingreso-gasto, debido a que parecen ser

los más adecuados para la clasificación económica de los ingresos; ya que en esta forma se entienden con mayor claridad los criterios de la traslación e incidencia de los impuestos sobre los diferentes aspectos económicos.

a) Al Ingreso:

Los impuestos al ingreso son los que gravan en forma directa los ingresos provenientes del trabajo personal, del capital o de la combinación de ambos y de las derivadas de propiedades. La característica de estos impuestos es la de no trasladarse en el corto plazo.

Los efectos económicos de estos impuestos es - que disminuye el ingreso personal de los individuos y como consecuencia se reduce su capacidad de consumo y de ahorro, aun-- que dado que parten de una mejor identificación del causante, es posible aplicarlos con tasas progresivas, lo que hace más - equitativo el sistema fiscal, y ayudan a una mejor redistribución de la riqueza.

b) Al Gasto:

Los impuestos al gasto, son los que recaen sobre la producción y la compraventa; su característica fundamental consiste en que su impacto es trasladado comúnmente al consumidor final y se les denomina como impuestos indirectos. La posibilidad de traslado dependen de las condiciones de la oferta

ta y la demanda.

Debido a que los impuestos al gasto afectan -- las cantidades destinadas al consumo; su efecto económico consiste en que hace variar el volumen y composición del gasto en el mismo consumo.

Además de lo anterior estos impuestos tienden a ser regresivos, siempre y cuando su aplicación grave artículos de primera necesidad sin considerar los niveles del ingreso real de las personas.

D
Fin.

NO

20.

CAPITULO VI

~~EVOLUCION DE LA TRIBUTACION EN MEXICO~~ Tra el nacimiento de la tributación en México

El sistema impositivo mexicano ha sufrido grandes modificaciones en su estructura, resultantes fundamentalmente de la evolución política y económica del país.

Los acontecimientos principales de la política fiscal han mostrado una tendencia definida del Gobierno Federal hacia el mayor y mejor aprovechamiento de todos aquellos instrumentos de que se dispone, para influir en la actividad económica, tanto en lo relativo a la captación de recursos como a su distribución.

Anteriormente, los ingresos que el Gobierno percibía tenía por objeto básico proporcionar los recursos necesarios para el sostenimiento de su aparato administrativo y la prestación de servicios públicos necesarios. A partir de 1925 el instrumento fiscal ha venido sufriendo cambios en su estructura, acordes con la participación del Estado en la vida económica y en función de las crecientes necesidades nacionales que debe satisfacer.

Las principales fuentes tradicionales de ingreso del Estado son los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, siendo los impuestos la fuente de ingresos más importante, debido a que no sólo es la más representativa en cuanto a su

participación en el total de ingresos, sino también porque es la aportación de una parte de la riqueza de los particulares, exigida por las autoridades públicas, con el objeto de proveer de recursos para los gastos de utilidad general, que no es cubierta por las rentas patrimoniales del Estado. Es una participación unilateral por la cual se puede ayudar a una mayor captación de ingresos y a una mejor distribución del ingreso, además de la consecución de otros fines específicos.

A. Panorama General de la Estructura Tributaria desde el Porfiriato.

a) Período 1880 - 1910.

Durante este período destacan como fuente de recaudación el Impuesto a la Importación y el Impuesto del Timbre, este último se estableció a partir de 1871, instituyendo la Renta Interior del Timbre, sobre bases completamente nuevas en nuestro sistema fiscal, con el propósito de crear sobre el movimiento interior de la riqueza pública recursos que independizarán a la Hacienda Federal del producto eminentemente variable de las aduanas marítimas y fronterizas.

El Impuesto del Timbre vino a ser la sustitución del papel sellado por el timbre fiscal y estaba compuesto por estampillas de dos clases: para documentos y libros y las de contribución federal.

A partir del establecimiento de 1871 del Impuesto del

Timbre, se dictaron sobre esta materia múltiples disposiciones que dieron origen al surgimiento de dos leyes: la del 15 de septiembre de 1880, sobre timbre a documentos y libros y la Ley del 29 de enero de 1885, que sustituyó con un nuevo impuesto, llamado Renta Interior del Timbre, que gravaba las mercancías de procedencia extranjera, tales como licores, vinos y cervezas, además de gravar los pasajes de ferrocarril, boletos de entradas a espectáculos públicos, fabricación de cerveza y licores nacionales, tabacos labrados y en general la venta de artículos al mayoreo y menudeo.

Dentro de esta Ley encontramos los antecedentes al Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, Tabacos Labrados, Aguas Envasadas, etc., que actualmente rigen nuestro sistema tributario nacional.

Durante todo el período que se analiza se prosiguieron las reformas y adiciones, tanto sobre tabacos labrados, operaciones al menudeo, letras de cambio, etc., así como la introducción y el establecimiento de un impuesto especial del timbre a los tabacos labrados, que instituía la aplicación de timbrar cajetillas de cigarros, envolturas, cajas de puros y de otros productos relacionados con tabaco; contrato de arrendamiento, etc.

En la medida en que han ido introduciendo nuevos gravámenes en el impuesto al timbre, ha sido necesario dictar una serie de acuerdos y resoluciones para su aplicación, para la

regularidad de su recaudación y fijar preceptos contenidos en las leyes relativas. Por otra parte fué necesario también que dentro de esas disposiciones se derogaron otras cuya subsistencia no era conveniente, esto es que se simplificara el pago -- del impuesto mediante una sola clase de estampilla, así como -- la especificación clara y precisa de las tarifas y cuotas; por otra parte, se trató de limitar la inspección fiscal, y reorganizar el servicio de la renta.

El servicio de la renta que se había encomendado a una sola administración principal en cada Estado pasó al cuidado -- de 50 administraciones principales y un sinnúmero de subalternas, agencias, etc.

Para 1897, los ramos que comprendían la renta del timbre eran: estampillas comunes, para documentos, contribución -- federal, alcoholes, metales preciosos, tabacos, etc.

En 1906 se crea la Ley de Renta Federal del Timbre, como resultado de nuevas reformas y adiciones, ante la inconveniencia de fundir en un sólo código todas las disposiciones relativas al Impuesto del Timbre. La expedición de la nueva Ley del Timbre fué aprobada por el Congreso de la Unión. Esta Ley señala los impuestos causados por las actas, contratos y documentos; cuyas estampillas serían de tres clases: comunes de la renta general, de contribución federal y de impuestos especiales.

Las estampillas comunes se utilizarían en actas, documentos y contratos. La contribución federal se causaría en -- 25% sobre el importe de cualquier título y operación llevada a cabo en las oficinas recaudadoras de los Estados y municipios, salvo las excepciones previstas en la misma Ley.

Los impuestos especiales, se recaudaban en forma de -- timbre por los siguientes conceptos: impuesto anual sobre minas, impuesto sobre el oro y la plata, impuesto sobre hilaza y tejidos de algodón, sobre bebidas alcohólicas obtenidas por -- destilación, tabacos labrados, derecho de patente de invención, de marcas, de pesas y medidas, etc.

El impuesto o timbre fiscal desde sus antecedentes desempeñó una doble función: como forma de pago y como comprobación del crédito cubierto; por esta razón el timbre fiscal se extendió a otros gravámenes específicos, dando origen dentro de esta Ley a los impuestos especiales.

En 1906, se introdujo en la Ley de Ingresos el término de Impuestos Especiales en la fracción III y que afectaban a: minas, oro y plata, bebidas alcohólicas, tabacos labrados, etc.

b) Período 1910 - 1920.

La Ley de Ingresos de la Federación agrupaba en sus diferentes renglones una serie de impuestos, así como diversos derechos, productos y aprovechamientos.

Dentro de los impuestos, el más importante por su volumen de recaudación era el impuesto a la importación, siguiéndolo en orden de importancia las recaudaciones por concepto de "Impuestos sobre Actas, Documentos y Contratos" --comprendidos en los impuestos del Timbre-. Los impuestos sobre actas, documentos y contratos, se pagaban por medio de estampillas comunes; estos impuestos se causaban en tres formas: por hoja de documentos; por medio de una cuota con el valor que se expresa en el documento; y por una cuota fija - independientemente del número de hojas del documento y del valor de la operación.

Con importancia similar estaban los ingresos obtenidos por pertenencias directas del Estado (mineras, metales preciosos, tabacos labrados, etc.).

Asimismo, durante este período se establecieron impuestos adicionales. En 1914 se estableció el impuesto del Timbre sobre venta de primera mano de licores, aguardientes, tequila y mezcales. Y para 1917 se creó el impuesto especial del timbre sobre petróleo crudo de producción nacional; un impuesto especial del timbre sobre tabacos labrados, sobre pertenencias mineras, etc.

Cabe destacar que el impuesto sobre la producción de

petróleo crudo, fué la modificación más importante a la Ley de Ingresos de la Federación, no sólo por el monto de su recaudación sino porque fué el primer intento del Gobierno Federal de participar en las utilidades de la explotación de Petróleo, industria que ya empezaba a cobrar auge en el panorama económico mundial.

En 1917, con el triunfo del ejército constitucionalista, la situación económica del país era precaria, reflejo del largo conflicto armado por el que había atravesado; a pesar de la aparición de nuevos impuestos, el monto de sus ingresos del Gobierno Federal eran inferiores a los obtenidos en los períodos fiscales anteriores.

De 1917 a 1920 desaparecieron de la Ley de Ingresos diferentes nombres con que se clasificaban y separaban los derechos de exportación y se unificaron en un sólo impuesto, cobrándose además otros sobre producción de licores, sobre botella cerrada, luz y fuerza, petróleo, cerillos, teléfonos, etc. Además, se hizo coincidir el año fiscal con el año natural. - De los nuevos impuestos, adquirieron mayor importancia el petróleo, que en 1918 se le denominó "Petróleo y Rentas Petroleras" y los impuestos sobre alcohol y licores, botella cerrada, vino y cerveza.

Fué hasta el año de 1920 cuando se presentaron nuevas reformas en los impuestos sobre ventas de botella cerrada, timbre, etc. En este mismo período se establece un nuevo impuesto para salubridad.

c) Período 1921 - 1930.

Durante los años que comprende este período, se registraron importantes cambios en la estructura del sistema fiscal; en 1921 "La política fiscal sufrió una transformación radical, con el impuesto del Centenario de 1921, aún siendo éste un impuesto transitorio, marca el arranque del Impuesto sobre la -- Renta en México. El objeto de la creación de este impuesto -- fué destinar sus rendimientos a la formación de una flota mercante y de guerra"^{12/}.

Esta primera ley es sólo el antecedente del Impuesto - sobre la Renta, debido a que tuvo un carácter de extraordinario y pagadero una sola vez. Eran objeto de este gravamen los ingresos resultantes del comercio, industria y ganadería, así como los ingresos derivados del trabajo, del capital y de las utilidades derivadas de participaciones y dividendos de las empresas. Su pago se realizó por medio de estampillas que tenían la leyenda de "Centenario", siendo gravadas por medio de "cédulas" en tasas progresivas que iban del 1 al 4%.

^{12/} Margain Hugo B. "Ley del Impuesto sobre la Renta de 1954 y sus Reformas de 1956". Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.

Fué hasta 1924 cuando se aprobó la Ley en donde se estableció el actual impuesto sobre la Renta, semejante al del Centenario pero de carácter permanente. Se implantó este impuesto con el objeto de gravar los ingresos personales como -- sueldos, honorarios y utilidades de las empresas, con cierto grado de progresividad y con limitantes de exención. "La Ley de 1924 abre definitivamente en México la época del Impuesto sobre la Renta, iniciando su vigencia como era de esperarse en un período de carácter experimental"^{13/}.

En esta Ley del Impuesto sobre la Renta, en el artículo 30, se especifica que de los rendimientos obtenidos por este impuesto, correspondería un 10% a la Entidad Federativa y en igual proporción al Municipio, en donde se obtuviera el impuesto gravable y el 80% restante al Gobierno Federal.

En 1925 se siguieron introduciendo reformas de importancia en la estructura fiscal, siendo las más significativas las modificaciones que se hicieron al Impuesto sobre la Renta y la celebración de la Primera Convención Nacional Fiscal.

Esta convención pretendió que mediante reformas a las leyes fiscales se creara un organismo que se encargara de las delimitaciones de las funciones impositivas y cumpliera con -- las recomendaciones aprobadas.

Los Estados que se afiliaron a este sistema fueron tre

13/ "Compilación de Leyes del Impuesto sobre la Renta (1921--1953)" Volumen XIX. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.

ce; lográndose en la práctica la fusión de los impuestos propios de los Estados y Municipios en materia de industria y comercio, aunque no se llegó con ello a un mejor reparto de la carga fiscal local, ni a una productividad en la recaudación, puesto que sólo se lograba repartir alrededor del 20% de la contribución federal entre el Estado, Municipio y causante, y el restante para la Federación.

La importancia del Impuesto sobre la Renta, en cuanto a su monto de recaudación, era reducida ya que representaba alrededor del 4.2% del total de ingresos, conservando aún la primacía el impuesto al comercio exterior y siguiéndole en orden de importancia el impuesto del Timbre.

En el período que comprende los años 1926 a 1930 no hubo cambios en la estructura fiscal de importancia, pero en materia administrativa se vieron avances importantes como la creación de las Oficinas Federales de Hacienda.

d) Período 1931 - 1940.

En el año de 1933 se llevó a cabo la Segunda Convención Fiscal, que pudiendo haber tenido gran importancia respecto al desarrollo de ideas de política financiera local, sólo sirvió prácticamente para dejar establecida una Comisión Permanente, que en la práctica no logró la adhesión de más Estados al sistema establecido por la Primera Convención.

Con las reformas hechas de 1926 a 1935 al régimen de -

la contribución federal se pretendía que los Estados participaran en los rendimientos a través de fondos que se destinaban - con fines de interés colectivo como son las obras públicas y - la educación, lo que originó un descenso importante en la contribución federal que las entidades federativas debieran pagar.

Fué hasta 1935 cuando se modificó el Impuesto sobre la Renta con la reagrupación del número de cédulas de 7 a 5. Así mismo, en este lapso se modificaron varios impuestos como son los de importación y exportación que en forma constante han tenido variaciones importantes, causadas por la diversidad de artículos, objeto de comercio internacional.

A partir de 1936 se empieza a palpar una consolidación de los regímenes revolucionarios, lo que dió origen a un mejor funcionamiento de la Hacienda Pública, así como a una serie de fenómenos y modificaciones que afectaron las fuentes y niveles de ingreso del gobierno federal.

En el año de 1939 surgieron otros impuestos especiales de los cuales destacaron el de consumo de energía eléctrica, - el adicional a la azúcar y el impuesto sobre la sal. Para 1940 se establece "la llamada Ley de Industrias totalmente Nuevas", por medio de la cual se concedía la exención de impuestos a -- las industrias que se establecieran en ramos no explotados y - que elaboraran materias primas de producción nacional o satisfacieran necesidades de mercado interno cubiertas anteriormente con importaciones^{14/}.

^{14/} La Hacienda Pública Federal. "La Obra de la Revolución". Documento Interno. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Pág. 61.

e) Período 1941 - 1950.

En este período surgieron nuevos impuestos, se separaron del impuesto general del Timbre los impuestos especiales y se llevó a cabo en este lapso una Tercera Convención Nacional Fiscal.

En esta Tercera Convención Nacional Fiscal, es donde - se analiza el verdadero sistema nacional, para repartir los -- gastos públicos entre los contribuyentes, mediante la distribución equitativa del total de recursos de un sistema nacional - de tributación.

Teniendo en consideración las recomendaciones de las - anteriores convenciones fiscales, que no se tradujeron en medidas prácticas, y fué hasta esta convención en la que desde su convocatoria, actualiza los problemas planteados en la primera de ellas. De la memoria de dicha convención destaca el siguiente comentario que resulta ilustrativo de esta afirmación:

"Colocando nuevamente el país frente a la necesidad de contar con más y mejores servicios públicos que demandan una -- economía pública fuerte y bien organizada, se ve ahora, el Gobierno Nacional, frente al antiguo problema fiscal; el mismo -- que se presentaba en 1925 en sus antecedentes, en sus manifestaciones generales y en sus inconvenientes prácticos (136 impuestos diferentes para 1924) .

Pero agravado enormemente como consecuencia de 22 años

de vida de un régimen que ya en 1925 se calificó de complicado, antieconómico e injusto; que por no haberse corregido sino, por el contrario, empeorado, como resultado de la creación de nuevos impuestos tanto por la Federación como por Estados y Municipios, es ya insostenible; hay más impuestos, éstos no son más complicados en sí mismos y más faltos de armonía en el conjunto, han aumentado los requisitos y trámites exigidos por las leyes fiscales que se traducen en cargos económicos y molestias para el causante, pero que no aumentan los ingresos del Erario ni facilitan su control; se ha generalizado más el fraude y la ocultación que desprestigian al fisco y corrompen a los contribuyentes; y a pesar de tanta carga y tanta molestia para el causante, ni la Federación ni los Estados, ni los Municipios cuentan con bastantes recursos para prestar adecuadamente los servicios públicos que el país reclama"^{15/}.

Durante el año de 1947 en que tiene lugar la Tercera Convención Nacional Fiscal, cuyas finalidades eran la de planear y resolver los problemas que se especificaron en la primera de ellas; con los antecedentes anteriores, la delegación que representaba al Gobierno Federal presentó una ponencia que analizaba como primer término los conceptos de ingreso fiscal: -- "Desde el punto de vista de la insuficiencia de los ingresos fiscales, el problema de la coexistencia de diversas entidades económicas obligatorias no debe ser primariamente un problema --

^{15/} "Memoria de la Tercera Convención Nacional Fiscal". Sría. de Hacienda y Crédito Público. 1er. Tomo. México 1947. -- Pág. 7.

de limitación de impuestos, sino más bien un problema de delimitación de conceptos de ingreso, que no excluye naturalmente la necesidad de tener en cuenta las fuentes que originan los ingresos y que permita asegurar un reparto proporcional a las necesidades y obligaciones de las tres entidades: Federación, Estados y Municipios, de los ingresos fiscales que la economía en general esté en posibilidad de reportar"^{16/}.

En el período que se señala, se determinó el establecimiento del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles y la desaparición de la contribución federal. Otra característica de este lapso es la elevación considerable de los ingresos del Gobierno Federal con respecto al período anterior: de 1936 a 1947 la recaudación federal pasó de 385.2 millones a 2,054.7 millones de pesos respectivamente.

Cabe destacar que en este mismo lapso entraron en vigor nuevos impuestos sobre producción de alcohol, aguardientes y mieles incristalizables y la Ley del Impuesto sobre expendio de bebidas alcohólicas. Además, la reforma más importante fué la referente a la reestructuración del Impuesto sobre la Renta, para facilitar su interpretación; se caracterizó esta nueva Ley con el aumento general de la tasa.

En 1943 se impone un gravamen al hule, un impuesto suplementario a la producción de oro y se establece el impuesto -

^{16/} "Memoria de la Tercera Convención Nacional Fiscal". Sra. de Hacienda y Crédito Público. 1er. Tomo. México 1947. - Pág. 39.

sobre aguas envasadas en vez del derogado sobre aguas gaseosas (1924).

El impuesto sobre la Renta tiene nuevas modificaciones en sus tarifas en los años 1945 y 1946, y en el orden administrativo se crea la Dirección General del Impuesto sobre la Renta.

Por otra parte, todas las leyes de los impuestos especiales establecieron participaciones a las Entidades Federativas, de las cuales la más importante fué la Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, que unificó la tributación al comercio y a la industria, logrando avances en materia impositiva, así como la simplificación en materia administrativa y recaudación del impuesto. Siendo necesario resaltar que la derogación de la contribución federal contribuyó al saneamiento de las finanzas locales.

f) Período 1951 - 1960.

En el transcurso de este período se registró un aumento considerable del Impuesto sobre la Renta y desde estos años pasó a constituir el principal renglón de ingresos del Gobierno Federal. Este gravamen sufrió modificaciones considerables en los años de 1954 a 1956.

Por lo que respecta al impuesto sobre Ingresos Mercantiles, mantuvo una tendencia creciente en su recaudación, al igual que los impuestos especiales. La recaudación del Gobierno

no Federal ha registrado un aumento considerable al computar - 106.0 millones de pesos en 1910 en relación al captado en 1960 que asciende a 10,966.5 millones de pesos.

g) Período 1961 - 1970

En este lapso se continuaron las reestructuraciones -- fiscales, destacando la creación de impuestos especiales a la petroquímica; al uso de tenencia de automóviles; a la importación de mercancías consideradas suntuarias con el propósito de formar un fondo de fomento a las exportaciones de la industria nacional; sobre las remuneraciones al trabajo personal bajo la dirección y dependencia de un patrón; un impuesto adicional a la azúcar para la estabilización de su precio; otra a la compraventa de vidrio y cristal, etc. Además, se introdujeron -- gravámenes al consumo de algodón, sobre ingresos brutos de las estaciones de radio y televisión y por la primera venta de oro y plata.

El impuesto sobre la Renta en este período sufre dos - importantes modificaciones, la primera en diciembre de 1961 y la segunda en diciembre de 1964.

h) Período 1971 - 1976.

A partir de diciembre de 1970 se han realizado múltiples reformas al sistema impositivo, pudiéndose delinear una - nueva estructura del sistema tributario desde 1973, que por -- una parte contribuye en una mayor proporción a sufragar con re

cursos tributarios las crecientes erogaciones públicas, determinadas por las múltiples necesidades sociales; y por otra parte, coadyuvar al logro de los objetivos de la política económica.

Se han modificado los ordenamientos fundamentales en materia tributaria, destacando los cambios en los impuestos sobre la renta, ingresos mercantiles, tabacos labrados, cerveza, aguas envasadas, habiéndose modificado asimismo el Código Aduanero, la Tarifa del Impuesto General de Importación y el Código Fiscal de la Federación.

El Impuesto sobre la Renta sufre modificaciones que se orientaron a igualar el tratamiento impositivo a pagos por regalías y asistencia técnica, modificar el régimen de precisión de activos fijos, aplazar la reducción de los gastos de publicidad, se amplió la base del impuesto global a las personas físicas, aumentos de las tasas sobre rendimientos de valores de renta fija. Se introdujo de manera permanente en la Ley, el tratamiento fiscal a los ingresos derivados del capital, se elevan las tasas de retención y se generaliza el principio de acumulación. Finalmente por el lado de las empresas, las modificaciones fueron las de establecer un mayor control de los causantes y la limitación de ciertas deducciones que efectúan las empresas.

Otro de los objetivos de la nueva estructuración de la política tributaria en estos últimos años, es el de un más ---

equilibrado desarrollo regional; para ello, el sistema impositivo se ha modificado para proporcionar mayores recursos a las entidades, y en particular a los municipios, ya que las disponibilidades con que cuentan actualmente los gobiernos locales son insuficientes para cubrir las erogaciones que requiere el cumplimiento de sus funciones.

Además, de los objetivos generales de la política económica, la política tributaria persigue objetivos específicos congruentes con ella, destacando entre estas últimas el aumento de la carga fiscal y la mayor equidad y flexibilidad del sistema impositivo. En lo que se refiere a la elevación de los ingresos tributarios hasta 1970 la carga fiscal era baja; tanto en relación con la existente a otros países con niveles de desarrollo similares, como con respecto a las responsabilidades del Estado en la promoción del desarrollo (Ver cuadro - Anexo No. 1).

Como consecuencia de la nueva orientación de la política tributaria se ha conseguido elevar la carga fiscal en 11.2% en 1976, mientras que en 1970 sólo era de 8.6%. Esto se logró, debido al Impuesto sobre la Renta, que actualmente aporta más de la mitad de los ingresos tributarios de la Federación. Es decir, que en estos últimos años se han realizado diversas modificaciones al Impuesto sobre la Renta, destacando entre ellas las relacionadas con los rendimientos de renta fija, que anteriormente se encontraban sujetos a tasas excesivamente reduci-

das. Esta reforma se realizó en dos etapas: primero elevando las tasas de retención y después estableciendo tasas diferenciales para los valores al portador y a las nominativas a los causantes; lo que también tiende a hacer más equitativo el sistema.

Además de lo anterior, se elevaron los límites máximos de las tasas que gravan los ingresos de las personas físicas - de altos ingresos del 42% al 50%.

En lo que se refiere al ingreso de las empresas, también se han realizado reformas de importancia, destacando las llevadas a cabo en lo referente a las tasas de depreciación, - cuyos coeficientes se hicieron más reales.

Con relación a los impuestos al gasto, se procuró atenuar su regresividad, a través del establecimiento de una tasa especial del 10%, que grava a la compraventa de bienes que consumen generalmente personas de altos ingresos. Este mecanismo que fué aplicado por primera vez en México ha ido mejorándose desde su aplicación, aunque no se han logrado totalmente los objetivos planteados.

Por lo que respecta al Impuesto sobre Ingresos Mercantiles se han venido dando una serie de modificaciones de las cuales destacan la de diciembre de 1972, que aumentó la tasa general de 3 al 4%, excepto en artículos de primera necesidad que permanecieron exentos.

Uno de los aspectos más valiosos de la coordinación en el impuesto federal sobre Ingresos Mercantiles, es el progreso conseguido en materia administrativa.

Las modificaciones a la estructura impositiva mexicana en el transcurso de los últimos 66 años, han procurado hacer de ella un instrumento más eficiente de política fiscal, y se ha buscado obtener los recursos indispensables para que el Gobierno Federal preste los servicios públicos que tiene a su cargo, realicen los programas de inversión indispensables para el proceso de desarrollo de México, y contribuya al logro de una mejor redistribución de la riqueza.

Asimismo, actualmente el sistema impositivo descansa fundamentalmente en los impuestos sobre la renta, producción y comercio, sobre ingresos mercantiles e importación.

LA CARGA FISCAL
Cuadro No. 1

	P. N. B. Por Habitante	P. N. B. %	CARGA FISCAL
ESTADOS UNIDOS	4 760	30.1	975 240
SUECIA	4 040	41.0	32 510
CANADA	3 700	30.7	79 130
FRANCIA	3 100	37.6	157 390
ALEMANIA OCCIDENTAL	2 930	40.2	180 260
VENEZUELA	980	15.2	40 210
URUGUAY	820	25.1	2 370
CHILE	720	29.0	7 050
MEXICO	702	12.5	36 432
COSTA RICA	560	19.3	970
BRASIL	420	20.4	38 470
COLOMBIA	340	13.9	7 350
ECUADOR	290	16.0	1 740

FUENTE: ONU, Yearbook of National Account Statistics, 1970, - Vol. 1; Nacional Financiera, S. A., el Mercado de Valores, enero 8 de 1973. Para México, Banco de México, S. A. Departamento de Estudios Económicos e Informes Anuales, y SHCP, Dirección General de Estudios Hacendarios.

* Los países están ordenados según el nivel del producto por habitante. El Producto Nacional Bruto total y per cápita es para 1970, el primero está expresado en millones de dólares y el segundo en dólares. La carga fiscal incluye la recaudación total de los gobiernos generales y pago de seguridad social y es para 1968, excepto Uruguay, donde es para 1967. Brasil no incluye pagos de seguridad social. En México todos los datos son para 1971.

TOMADO DE: Ifigenia M. de Navarrete, la evolución del sistema tributario en México y las reformas 1972-1973. Revista Comercio Exterior, Enero 1973.

CAPITULO III

LOS INGRESOS EFECTIVOS DEL GOBIERNO FEDERAL

Ante la necesidad que el Estado tiene de alcanzar las metas que se ha fijado como promotor del desarrollo, tiene que realizar un gasto, al que se le conoce como Gasto Público. Para la realización del Gasto Público, requiere de la captación de ingresos, dentro de la cual se trata de propugnar cada vez más, por una creciente y sostenida captación de recursos propios que le permitan al sector público financiar satisfactoriamente el gasto, procurando que el crédito complemente su ingreso público.

Los ingresos públicos, constituyen una de las más importantes ramas de las finanzas públicas y comprende todas las percepciones del Estado, existiendo tres niveles de ingresos: federal, estatal y municipal.

Los ingresos del Gobierno Federal en México, se encuentran comprendidos dentro de la Ley de Ingresos de la Federación. El contenido de la Ley de Ingresos, se refiere a todos los ingresos por concepto de diversos impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y otros conceptos que constituyen las principales fuentes de obtención del ingreso federal.

A). Estructura de la Ley de Ingresos de la Federación

La Ley de Ingresos de la Federación está integrada

por Ingresos Corrientes y de Capital.

Los Ingresos Corrientes son aquellos renglones que significan aumento del activo del Estado, no provenientes de la realización de su patrimonio. A su vez se subdivide en Ingresos Tributarios e Ingresos no Tributarios.

Los Ingresos Tributarios, están integrados por toda la gama de impuestos que gravan las diversas fuentes generadoras de ingreso, como el trabajo, el capital, la producción, la compra-venta y el consumo. Su carácter tributario, atiende a la naturaleza unilateral y coercitiva de los impuestos. Por sus características propias, los impuestos tributarios se dividen en diferentes grupos fundamentales:

a) Impuestos al Ingreso: son todos aquellos que afectan en forma directa las percepciones del causante provenientes del trabajo personal, del capital o de una combinación de ambos.

b) Impuestos al Gasto: son aquellos que inciden sobre la producción y la compraventa; la característica fundamental de estos impuestos es que su impacto puede ser trasladado en forma directa al consumidor final.

c) Impuesto sobre Transferencias de Ingresos y de Capital: son aquellos que gravan los ingresos que no provienen de actividades productivas, sino de una simple transferencia de uno o más individuos a otro. Quedan comprendidas rifas,

herencias y legados.

d) En renglón denominado como "otros no clasificados" en la Ley de Ingresos de la Federación, comprende los impuestos cuyas características propias no coinciden con ninguna de las señaladas en renglones anteriores, como son los impuestos sobre Migración y el Uso o Tenencia de Automóviles.

Los ingresos no Tributarios, son todos aquellos ingresos que el Estado recibe por concepto de Derechos, Productos y Aprovechamientos, en los cuales sólo contribuyen los causantes que utilizan un servicio, hacen uso de los bienes que forman parte del patrimonio nacional, o por aportaciones que revistan alguna otra forma diferente a los ya señalados.

Los Derechos son las contraprestaciones recibidas por el poder público, en pago de servicios de carácter administrativo prestados por él; este renglón está integrado por los derechos sobre comunicaciones, aduanales, consulares, de educación, inspección y certificación, registro, relacionado con recursos naturales, salubridad, trabajo y diversos.

Son Productos, los ingresos que percibe el Estado por la explotación de sus bienes patrimoniales o por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público; está compuesto por los ingresos que se derivan tanto de los bienes de dominio público como de los bienes de dominio privado de la nación.

Los Aprovechamientos, son todos los demás ingresos ordinarios del Erario Federal, no clasificados como impuesto, derechos o productos; componen este renglón las multas, los rezagos, las indemnizaciones, etc.

Los Ingresos de Capital, son aquellos ingresos que reunen como característica general la de implicar un cambio en el monto del activo del Estado, como consecuencia de la realización del mismo, incurriendo por tanto en operaciones de tipo extraordinario.

INGRESOS EFECTIVOS DEL GOBIERNO FEDERAL EN EL PERÍODO 1965 - 1976 SU INCREMENTO PORCENTUAL
Y PARTICIPACION POR RENGLON EN EL TOTAL
(Millones de pesos)

CONCEPTOS	1965 (1)	PART. % (2)	1970 P/ % (3)	1976 P/ % (4)	PART. % (5)	DIFERENCIAS		DIFERENCIAS	
						4 = 2 - 1	5 - 2/1	6 = 3 - 2	7 = 3/2
TOTAL	20,093.4	100.0	33,868.2	100.0	135,615.5	100.0	13 774.8	68.6	101,747.3
I. Ingresos Corrientes	19,875.6	98.9	33,044.4	97.6	134,081.5	98.8	13,168.8	66.3	101,037.1
A) Ingresos tributarios									
Renta	17,842.3	88.8	29,792.1	88.0	124,960.2	92.1	11,949.8	67.0	95,168.1
Producción y comercio	8,629.8	42.9	15,478.4	45.7	64,299.8	47.4	6,848.6	79.4	48,821.4
Ingresos Mercantiles	2,462.9	12.3	4,265.2	12.6	24,614.9	18.2	1,802.3	73.2	20,349.7
Importación	2,651.2	13.2	3,105.3	9.2	8,806.4	6.5	454.1	17.1	3,701.1
Exportación	867.0	4.3	420.1	1.2	3,726.8	2.7	-	446.9	- 51.5
Erogaciones	260.7	1.3	623.8	1.9	1,936.1	1.4	363.1	138.3	1,312.3
Otros	862.7	4.3	1,619.6	4.8	4,918.5	3.6	756.9	87.7	3,298.9
B) Ingresos No tributarios									
Derechos	2,033.3	10.1	3,252.3	9.6	9,121.3	6.7	1,219.0	60.0	5,869.0
Productos	636.7	3.2	1,137.4	3.4	3,383.6	2.5	500.7	78.6	2,246.2
Aprovechamientos	773.3	3.8	1,284.9	3.8	2,425.6	1.8	521.6	67.5	1,130.7
II. Ingresos de Capital	217.8	1.1	823.8	2.4	3,312.1	2.4	198.7	31.6	2,492.1

P/ Datos Preliminares.

Fuente: Indicadores Económicos, Banco de México, S. A.

B) Análisis de los Ingresos Efectivos del Gobierno Federal en el Período de 1965 - 1976.

a) Período 1965 - 1970:

Los ingresos totales del Gobierno Federal, ascendieron en este período a 33,868.2 millones de pesos, superior en 68.6% con respecto al mismo lapso de 1965. De este total corresponde a ingresos corrientes la suma de 33,044.4 millones, que registran un incremento de 66.3% en relación al año fiscal de 1965. En cuanto a su participación, representa el 97.6% del total de ingresos.

De los renglones que lo integran, los más representativos en relación a su recaudación fueron: el impuesto sobre la renta, producción y comercio, ingresos mercantiles e importación, que en su conjunto representan el 82.1% del total.

El impuesto sobre la renta, alcanzó en 1970 un total de 15,478.4 millones de pesos, superior en 6,848.6 millones (79.4%), en relación a 1965. Este gravamen es el más importante en términos recaudatorios, debido a que representa el 45.7%, en relación al total de ingresos captados, y estuvo determinado por la tendencia creciente, que durante todo el período analizado mostró el sector industrial. El renglón de em presas aportó 8,568.1 millones de pesos, superior en 5,212.3 - millones (155.3%) al de 1965. De este total, los rubros más -

importantes fueron los pagos provisionales, que están en relación directa con el nivel de ingresos de las empresas y que reflejan los niveles de actividad industrial.

El impuesto sobre productos del trabajo (médicos que ejerzan libremente, otros profesionistas, causantes -- con liquidación predeterminada, etc.), alcanzó un nivel de --- 4,808.2 millones que representa un incremento favorable de --- 122.5% más que en 1965. Este crecimiento se debió a la mayor demanda de servicios.

La fracción de Producción y Comercio de Bienes y Servicios Industriales ascendió a 4,265.2 millones de pesos, superior en 1,802.3 millones (73.2%) con respecto a igual período de 1965, su aportación en relación al total es de 12.6%. La tendencia de la recaudación de este gravamen en el período analizado fué creciente. El comportamiento de los principales gravámenes se muestra a continuación:

PRINCIPALES RENGLONES DEL IMPUESTO A LA PRODUCCION Y COMERCIO
 DE BIENES Y SERVICIOS INDUSTRIALES
 (Millones de pesos)

CONCEPTOS	1965 (1)	1970 (2)	DIFERENCIAS	
			ABS 3=2-1	RELS 4=2/1
TOTAL	2,462.9	4,265.2	1,802.3	73.2
Tabacos Labrados	520.9	964.7	443.8	85.2
Petróleo y sus derivados	533.6	788.1	254.5	47.7
Energía eléctrica: consumo	293.2	607.3	314.1	107.1
Teléfonos	189.0	423.5	234.5	124.1
Alcohol	177.5	290.7	113.2	63.8
Tenencia de automóviles	148.4	345.0	196.6	132.5
Cerveza	96.7	174.5	77.8	80.5
Aguas envasadas	76.2	144.6	68.4	89.8
Otros	427.4	526.8	99.4	23.3

FUENTE: Indicadores Económicos, Banco de México, S. A.

El incremento de esta fracción (Producción y - Comercio de Bienes y Servicios Industriales), estuvo determinada por una mayor actividad en la economía del país. En relación al monto de recaudación fué determinante el comportamiento del renglón de tabacos labrados, que alcanzó la suma de --- 964.7 millones de pesos (85.2%), en relación al contabilizado en el ejercicio de 1965. Siguiéndole en orden de importancia el impuesto de petróleo y derivados que arrojó la cifra de --- 788.1 millones (47.7%) frente al registrado en el ejercicio -- comparativo.

El impuesto sobre energía eléctrica, teléfonos y sobre tenencia y uso de automóviles crecieron en 107.1, 124.1 y 132.5% respectivamente.

El gravamen sobre ingresos mercantiles sumó -- 4,279.7 millones de pesos y representan un aumento de 103.0% - con respecto al mismo lapso de 1965, debido al nivel que alcanzó la actividad comercial. En relación a la recaudación total, representa el 12.6%; marcando una tendencia creciente durante todo el período analizado.

Con los gravámenes sobre la importación el Estado captó 3,105.3 millones de pesos, cifra 17.1% mayor en comparación con 1965. Este aumento se debió al mayor volumen de compras realizadas tanto por el sector público como el privado, resultante de la compra de bienes de capital que requirió el - crecimiento de la industrialización del país. La participa---

ción por concepto de este gravamen fué de 9.2% del total. La captación por concepto del impuesto a la exportación totalizó en 420.1 millones de pesos en 1970, recaudación menor en 51.5% a la del periodo de 1965. El decrecimiento experimentado en este renglón se debió a las menores ventas externas.

Los Ingresos no Tributarios contabilizaron en 1970 un total de 3,252.3 millones de pesos, mayores en 60.0% - con respecto al ejercicio de 1965. Este crecimiento estuvo determinado por la mayor recaudación del renglón de productos y derechos, que experimentaron crecimientos de 67.5 y 78.6% respectivamente.

Los ingresos de capital, alcanzaron la cifra - de 823.8 millones de pesos, superiores en 606.0 millones - - - (278.3%) con respecto al año fiscal de 1965.

b) Período 1970 - 1976:

En este periodo se intensifican las medidas de política económica implementadas por el Gobierno, con el objeto de lograr un desarrollo económico equilibrado entre sectores, regiones y personas, fortaleciéndose con ello la situación económica del Estado, a fin de resolver en mayor medida sus obligaciones; buscar una mejor distribución del ingreso; - fortalecer la situación financiera de los otros dos niveles de gobierno: Estados y Municipios; promover el empleo en el medio rural; etc. Además de estos objetivos generales, la política tributaria en este lapso, pretende objetivos específicos

congruentes con ella, destacando entre estos últimos el aumento de la carga fiscal; la mayor equidad y flexibilidad del sistema impositivo; y la distribución en forma más racional de -- los recursos fiscales entre la federación, entidades y municipios.

A partir de diciembre de 1970 se han realizado múltiples reformas legislativas al sistema impositivo, adoptando medidas fundamentalmente en los impuestos sobre la renta y sobre ingresos mercantiles; se ha tendido a gravar los ingresos más elevados de las personas progresivamente, así como elevar las tasas de aquellos bienes que consumen predominantemente personas de altos ingresos. Dentro de las modificaciones - sobre los ordenamientos fundamentales en materia tributaria, - destacan también los cambios que se han realizado en el impuesto sobre producción y comercio de bienes y servicios industriales, siendo los más importantes los cambios en los renglones - de tabacos labrados, cerveza, aguas envasadas, teléfonos y en el impuesto a la gasolina.

Los ingresos efectivos de la Federación para - el año de 1976, alcanzaron 135,615.5 millones de pesos, superiores en 101,747.3 millones (300.4% más que en 1970), o sea - más de cuatro veces la cantidad recaudada al inicio del período, que fué de 33,868.2 millones.

Por otra parte, de la distribución de los ingresos totales efectivos del Gobierno Federal, en 1976 provie-

nen por ingresos corrientes la suma de 134,081.5 millones de pesos, que representan el 98.8% del total de la recaudación y fueron superiores en 101,037.1 millones (305.8%), a los obtenidos por este mismo concepto en el año de 1970, cuya cantidad fué de 33,044.4 millones y por concepto de ingresos de capital se recaudaron 1,534.0 millones de pesos en 1976.

Dentro de los ingresos corrientes, los renglones más importantes son: los impuestos sobre la Renta, Producción y Comercio de Bienes y Servicios Industriales, Ingresos Mercantiles e Importación; que representan en su totalidad un 84.3% del total.

El impuesto sobre la Renta alcanzó la suma de 64,299.8 millones de pesos, mayor en 48,821.4 millones (315.4%) al contabilizado en 1970. Este crecimiento estuvo determinado por las modificaciones de la base que grava al ingreso global de las personas físicas, de los cuales se elevan los límites máximos de las tasas de 42 a 50%, además se modificaron los coeficientes de depreciación de activos fijos, las tasas de retención para los ingresos provenientes de valores de renta fija. Este gravamen es el más importante en cuanto a su recaudación, ya que aporta el 47.4% del total de ingresos fiscales.

La fracción del gravamen a la Producción y Comercio de Bienes y Servicios Industriales, alcanzó una recaudación de 24,614.9 millones de pesos, superior en 20,349.7 millones (477.1%), con respecto al primer año fiscal de este período.

do. Su notable crecimiento se debe a las modificaciones intro
ducidas en las tasas de los impuestos de tabacos labrados, ---
aguas envasadas, cerveza, teléfonos y gasolina; además por la
nueva tasa asignada a Petróleos Mexicanos por la explotación -
de mantos petrolíferos. Su importancia dentro de la participa
ción total, constituye el 18.2%.

Los principales renglones que componen esta --
fracción son los siguientes:

PRINCIPALES RENGLONES DEL IMPUESTO A LA PRODUCCION Y COMERCIO DE
 BIENES Y SERVICIOS INDUSTRIALES
 (Millones de pesos)

CONCEPTO	1970 (1)	1976 P/ (2)	DIFERENCIAS	
			ABS 3=2-1	REL'S 4=2/1
TOTAL	4,265.2	24,614.9	20,349.7	477.1
Petróleo y sus derivados	788.1	8,928.9	8,140.8	1,032.9
Aguas envasadas	144.6	2,778.6	2,634.0	1,821.6
Tabacos labrados	964.7	3,120.8	2,156.1	223.5
Teléfonos	423.5	2,806.1	2,382.6	562.6
Alcohol	290.7	1,393.4	1,102.7	379.3
Energía eléctrica: consumo	607.3	1,523.4	916.1	150.8
Cerveza	174.5	1,394.2	1,219.7	698.9
Tenencia y uso de automóviles	345.0	727.9	382.9	111.0
Otros	526.8	1,941.6	1,414.8	268.6

P/ Cifras Preliminares.

Fuente: Indicadores Económicos, Banco de México, S. A.

El impuesto sobre petróleo y derivados se recaudó 8,928.9 millones de pesos, superiores en 8,140.8 millones - (1,032.9%) a los de 1970; siendo el renglón más importante por su monto recaudado. Este incremento tan alto se debió a las modificaciones en las tasas impositivas a Petróleos Mexicanos y por el gravamen sobre el monto total a la venta de gasolina.

El impuesto de aguas envasadas, aporta 2,778.6 millones de pesos, con un incremento de 1,821.6% en relación a 1970. Cabe destacar que este renglón fué el que alcanzó el más alto incremento, debido a las diversas modificaciones de las tasas del impuesto durante todo el período analizado y además por el ritmo ascendente del consumo y las características de la demanda de estos productos.

En el renglón de tabacos labrados se alcanzó un total de 3,120.8 millones de pesos, mayores en 2,156.1 millones (223.5%) a los de 1970. El aumento se debió a la elevación de tasas permitido por las características de la demanda, así como una mayor producción.

El impuesto sobre Teléfonos arrojó la suma de 2,806.1 millones de pesos, superior en 2,382.6 millones (562.6%), al nivel alcanzado en el año base. El incremento se debió a los aumentos realizados a las tasas por servicios telefónicos, así como por la continua expansión de la red telefónica y del número de aparatos instalados.

Por lo que respecta al impuesto sobre producción y consumo de alcohol, éste alcanzó un monto de 1,393.4 millones de pesos, que representa un incremento de 379.3%, con respecto al año de 1970; a causa de las nuevas tarifas aprobadas en este renglón.

El gravamen sobre producción y consumo de Cerveza captó para 1976 la cantidad de 1,394.2 millones de pesos, que representan un aumento en términos absolutos de 1,219.7 millones (698.9%), en relación al recaudado en 1970. Las causas de este incremento se debieron a las reformas realizadas sobre la producción y consumo.

Por otra parte, los gravámenes sobre consumo de energía eléctrica y tenencia y uso de automóviles, registraron incrementos de 150.8 y 111.0% respectivamente, en relación a 1970, debido a que sufrieron modificaciones en las tarifas de estos gravámenes.

Por concepto del impuesto sobre ingresos mercantiles, se captaron un total de 16,657.7 millones de pesos, que representan un aumento de 12,378.0 millones (289.2%), con respecto al año que se compara. El crecimiento se derivó del aumento de la tasa que pasó del 3 al 4%, como también de la aplicación del 10% sobre el consumo de artículos de lujo y además por la implantación de tarifas progresivas en la venta de automóviles de último modelo y del cobro del gravamen del 15% en establecimientos que expenden bebidas alcohólicas. Es im-

portante destacar que en el aumento registrado influye también de manera importante el continuo crecimiento del número de operaciones de compra-venta que se realizan en el país.

El impuesto a la importación, alcanzó la suma de 8,806.4 millones de pesos, mayores en 5,701.1 millones --- (183.6%), con respecto al contabilizado en 1970. El incremento registrado en este período, se debe fundamentalmente a los aumentos de precios de las mercancías compradas en el exterior y en el incremento en el número de importaciones realizadas. - La recaudación del gravamen a la exportación totalizó 3,726.8 millones de pesos, superiores en 787.1% respecto a 1970. Este incremento se debió fundamentalmente a las mayores exportaciones de petróleo y café.

Por concepto de otros impuestos^{17/}, se obtuvo - la cantidad de 4,918.5 millones de pesos, mayores 3,298.9 millones (203.7%), a idéntico lapso de 1970. Este incremento estuvo determinado por una mayor captación de ingresos en los -- renglones de recursos naturales y timbre.

Los ingresos no tributarios, sumaron la cantidad de 9,121.3 millones de pesos, superior en 5,869.0 millones (180.5%) en relación al mismo período de 1970. Este incremento se debió al aumento en los renglones que lo integran, que - de acuerdo a su importancia recaudatoria fueron: Derechos, --

^{17/} Otros impuestos comprende: Recursos Naturales, Timbre, - Migración, Primas, Campañas, Loterías, Herencias, no comprendidas.

Aprovechamientos y Productos.

Los ingresos de capital, experimentaron un crecimiento de 86.2% en relación al nivel alcanzado en 1970. El propósito de la actual Ley de Ingresos de la Federación es dotar al Erario de los recursos que se requieren para cubrir el programa del gasto público, de acuerdo a la nueva estrategia - de política económica implementada por la Administración.

Del análisis anterior, se concluye que a pesar del importante avance en los ingresos federales, éste no ha sido suficiente para sufragar sanamente el gasto público, lo que ha dado lugar a un creciente y anacrónico déficit público, - obligando al gobierno a recurrir en forma sistemática al endeudamiento gubernamental.

AÑOS	INGRESO (1)	GASTO (2)	DEFICIT 3 = 1-2 (Millones de Pesos)	PARTICIPACION EN EL PIB
1965	20,093.4	28,263.1	- 8,169.7	3.2
1970	33,868.2	40,202.7	- 6,334.5	1.5
1976 p/	135,615.5	191,592.5	-55,977.0	5.0

p/ Datos preliminares.

Fuente: Indicadores Económicos, Banco de México, S. A.

En efecto, el déficit del gobierno ha variado de 3.2% del PIB en 1965 a 5.0% en 1976, porcentaje en que el Estado ha tenido que contratar deuda tanto interna como exter-

na, con las consecuencias económicas que ésta representa y que ha sido una de las causas del proceso inflacionario en que ha vivido el país en los últimos años y que culminó con la deva--luación del peso mexicano.

Es importante, por tanto, revisar a fondo la política tributaria federal de tal forma que se proponga reformas que permitan dotar al Fisco de recursos crecientes y suficientes para un sano financiamiento del gasto público así como también la racionalización del mismo, ya que no será posible apoyarse como antaño en el endeudamiento, porque las condiciones actuales ya no lo permiten.

Ley de Ingresos de la Federación para 1977.

CONCEPTO	MILLONES DE PESOS
TOTAL	386,752
I. Impuesto sobre la renta.	76,584
II. Impuestos relacionados con la explotación de recursos naturales.	3,594
III. Impuestos a las industrias y sobre la producción y comercio, a la tenencia o uso de bienes y servicios industriales.	42,915
IV. Impuestos sobre ingresos mercantiles.	40,628
V. Impuestos del timbre.	2,930
VI. Impuestos sobre migración.	108
VII. Impuestos sobre primas pagadas a instituciones de seguros.	600

MILLONES DE PESOS

VIII.	Impuestos para campañas sanitarias, prevención y erradicación de plagas.	
IX.	Impuestos sobre la importación.	17,268
X.	Impuestos sobre la exportación.	13,090
XI.	Impuestos sobre loterías, rifas, sorteos y juegos permitidos.	510
XII.	Herencias y legados de acuerdo con las leyes federales sobre la materia.	1
XIII.	Impuestos no comprendidos en las fracciones precedentes, causados en ejercicios fiscales anteriores, pendientes de liquidación o de pago.	1
XIV.	Impuestos sobre las erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón.	2,737
XV.	Aportaciones y abonos retenidos a trabajadores por patrones para el Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores.	
XVI.	Cuotas para el Seguro Social a cargo de patrones y trabajadores.	36,965
XVII.	Derechos por la prestación de servicios públicos.	6,795
XVIII.	Productos.	3,004
XIX.	Aprovechamientos.	2,728
XX.	Ingresos derivados de ventas de bienes y valores.	225
XXI.	Recuperaciones de capital.	675
XXII.	Ingresos derivados de financiamientos.	135,394

Los recursos que se obtendrán de los conceptos señalados en la actual Ley de Ingresos, tratan de cubrir cada vez -- más con recursos propios los programas y presupuestos que se requieren para proporcionar los servicios propios del Estado, las inversiones públicas básicas, la generación de más empleos, el incremento de la productividad y el apoyo al sector exportador, sin descuidar las metas del contenido social del programa económico, que son la mayor distribución del ingreso.

El Gobierno Federal está consciente del monto que ha alcanzado el déficit del sector público y el carácter complementario que el crédito debe tener en el financiamiento del --, presupuesto de egresos. En 1977 se pretende reducir el financiamiento deficitario, no obstante habrá necesidad de recurrir al uso del crédito para complementar los recursos propios.

Por otra parte, las condiciones actuales a las que se enfrenta la economía nacional por la flotación del peso, hace necesario que el gasto público sea financiado en una mayor proporción posible con recursos propios, de tal manera que el crédito externo se oriente específicamente a inversiones productivas.

La política de ingresos, conjuntamente con otras medidas, se propone ante todo adecuar los patrones de consumo a -- una estructura más racional, fortalecer el ahorro de la comunidad y captar recursos para financiar el nivel del gasto que -- permita asegurar los objetivos del programa de gobierno.

CAPITULO IV

LOS IMPUESTOS AL GASTO EN MEXICO

Los impuestos al gasto han ocupado, en toda la historia hacendaria del país, un importante lugar dentro de la estructura tributaria nacional, de tal forma que su participación como fuente de recursos fiscales es, de alrededor de 40%.

Hasta antes de 1940, los recursos fiscales del gobierno federal se obtenían en su totalidad de los impuestos al gasto, entre los que destacaban los impuestos al timbre y al comercio exterior, pues los gravámenes al ingreso se encontraban todavía en gestación.

Con el nombre del impuesto del timbre se gravaba toda operación mercantil y de manera especial ciertos bienes y servicios de amplio consumo como tabacos, alcohol, energía eléctrica, petróleo y otros, con ésto se hacía tributar toda erogación que los particulares hacían al participar en las operaciones señaladas. De este grupo de impuestos nacieron los que en la actualidad se conocen como: impuestos a la producción y comercio de bienes y servicios industriales e ingresos mercantiles.

Los impuestos al comercio exterior, mediante los aranceles hacían tributar toda entrada o salida de mercancías al o del país; ocupaban un papel de suma importancia, debido a que

las transacciones con el exterior eran en ese entonces las actividades básicas del país, que descansaba en la explotación - de los recursos naturales: minería, petróleo, así como otros productos primarios destinados al mercado internacional y como contrapartida la entrada al mercado interno de productos manufaturados del exterior.

De los impuestos al comercio exterior, solamente se -- consideran como gravámenes al gasto los de importación, ya que los precios de los productos al entrar al país contiene ya el efecto del gravamen; en el caso de los de exportación el impuesto recae en el productor nacional quien dada la competencia internacional está incapacitado para trasladarlo en el precio de los productos de exportación, siendo por ello un impuesto al ingreso del exportador.

El sistema de impuestos al gasto desarrollado en esos años, tiene su explicación en el grado de desarrollo de la economía nacional y representa por tanto meras categorías históricas, pues conforme la economía va evolucionando hacia estructuras más adelantadas, el sistema tributario se va ajustando paralelamente a nuevas formas de imposición.

De acuerdo al avance del sistema económico mexicano, - la estructura tributaria se fué orientando hacia el impuesto - sobre la renta, que gravará al ingreso de las personas como de las empresas.

Esta modernización del sistema tributario implicó también modificaciones en el antiguo impuesto del timbre, con el fin de que se ajustara a las nuevas condiciones económicas del país y de donde se derivaron los actuales impuestos al gasto: se crea así, el impuesto federal sobre ingresos mercantiles y los impuestos especiales a la producción y comercio de bienes y servicios industriales.

A partir de esta modificación, el sistema fiscal mexicano giró alrededor del impuesto sobre la renta como principal fuente tributaria y complementariamente en un conjunto de impuestos al gasto, que gravan la compraventa de bienes y servicios no necesarios, aunque de amplia demanda entre la población. Con este sistema tributario se gravan no sólo el ingreso sino también el consumo.

Los impuestos al gasto son relativamente de fácil administración y son de alto rendimiento recaudatorio: tienen fines fiscales y extrafiscales, aplicándose al nivel de producción, de ventas o al consumo, se integran en un conjunto de tasas, cuotas y tarifas, en porcentaje y en pesos, ya sea sobre el precio o sobre el volumen.

Estos impuestos se distinguen porque la carga fiscal se traslada, y son regresivos porque distorsionan los niveles de precios. Algunas características de estos gravámenes son las siguientes:

En los impuestos a la producción y consumo va implícita la idea de que el pagador o sujeto pasivo del impuesto lo es solamente de "jure" ya que de facto, el verdadero destinatario es el consumidor con lo que la repercusión del impuesto se hace hacia adelante: situación que la ley permite. La traslación puede ser parcial o total dependiendo de las condiciones económicas.

Los impuestos al gasto al estar incluidos en los precios de los productos ocasionan a la vez una disminución del ingreso real y una distorsión en los precios, ya que éstos se elevan.

Son impuestos de carácter regresivo por cuanto porcentualmente representan mayor carga a las rentas más bajas que a las más altas, es decir, gravan las clases bajas en forma mucho más gravosa que sobre las clases ricas. Los primeros lo pagan con fondos destinados a sus necesidades básicas y los segundos con fondos destinados a consumo supérfluo^{18/}.

Estos gravámenes al consumo, constituyen en todos los Estados una de las fuentes más productivas de la imposición y se emplean como complemento a los impuestos directos; además, representan una forma de hacer que todos los miembros de una comunidad contribuyan a financiar el gasto público. Son fáciles de recaudar y administrar, y generalmente se aplican a bie-

18/ Ahumada, Guillermo, Tratado de Finanzas Públcas. Tomo - II. Edit. Plus-Ultra. Buenos Aires, Argentina. Pág. 233.

nes de consumo muy amplio pero no necesario, principalmente, - aquellos nocivos para la salud.

A) Diversas Formas de Imposición

Los impuestos al gasto en México se ejercen en diferentes etapas del proceso económico, los hay que se aplican a nivel de producción o venta de primera mano, a las ventas en general o al consumo. Existe dentro del sistema tributario nacional un impuesto que grava directamente al gasto. La etapa gravada está en función del tipo del impuesto y de su administración.

El impuesto de producción se causa en el momento - de producir o venta de primera mano, siendo el productor el sujeto responsable ante la ley del pago del impuesto, es el caso de la cerveza, aguas envasadas, alcohol, tabacos, cemento, -- llantas y cámaras de hule, petróleo, etc. Tienen el carácter especial a la producción de determinados bienes o servicios, - se aplican sobre al ingreso del productor o sobre al volumen - de producción, mediante una tasa o cuota en porcentaje o en pesos y centavos, en su mayor parte son de tipo específico. Tie - nen por objeto regular la producción y consumo de los bienes - gravados mediante el sobre-precio que significa el impuesto al trasladarse.

El impuesto general a las ventas es aquel que se - aplica en el momento de la enajenación de bienes y servicios,

siendo el responsable del gravamen el distribuidor o comerciante y se causa el gravamen cada vez que tiene lugar una operación, de ahí que tenga el carácter de acumulativo. El impuesto federal sobre ingresos mercantiles, constituye el típico -- del impuesto general a las ventas, con el que se grava el ingreso derivado de toda operación mercantil, salvo de aquellos que se encuentran gravados por leyes especiales o con las exenciones que la misma ley establece. Tiene fines recaudatorios y también extrafiscales al usarse tasas especiales para el consumo de lujo.

Los impuestos al consumo se causan en el momento --, de la compraventa de los bienes y servicios, tienen por objeto gravar el consumo de determinados artículos ya sea para regular y orientar la producción y consumo de bienes no necesarios o para encarecer un bien que es escaso y por tanto resulta necesaria la racionalización en su uso. Los impuestos al azúcar, alfombras y tapetes, artículos electrónicos, cerveza, energía -- eléctrica, teléfonos y gasolina, están dentro de este grupo en la práctica, estos gravámenes se combinan con las de producción a fin de facilitar su administración y cobro, o porque un mismo producto está sujeto de los dos gravámenes.

El impuesto que grava directamente al gasto se --- aplica sobre los pagos al factor trabajo y se causa sobre el -- total de la nómina; se le denomina impuesto de 1% sobre las -- erogaciones por remuneraciones al servicio personal prestado --

bajo la dirección y dependencia de un tercero, nació como un impuesto con un fin específico -1% para la educación- aunque constitucionalmente están prohibidos estos tipos de gravámenes con fines específicos. La carga de este impuesto lo traslada el causante que generalmente es una empresa, al precio de sus productos al incluirlo dentro de sus costos de operación.

En todos los casos, los impuestos al gasto se distinguen por la traslación de la carga impositiva en el consumidor final, que se realiza en su totalidad, salvo en las de producción en que la traslación pudiera ser parcial, dependiendo de las condiciones del mercado de los productos gravados.

B) Impuesto sobre Producción y Comercio de Bienes y -
Servicios Industriales.

Bajo este rubro, fracción III de la Ley de Ingresos de la Federación se agrupan diversos impuestos que gravan la producción, consumo y compraventa de bienes y servicios. - Se incluye así mismo, los impuestos sobre tenencia y uso de -- bienes y sobre servicios concesionados por el Poder Público. - En total incluye 52 impuestos, que gravan un grupo de bienes y servicios entre los que se incluyen los siguientes:

Bienes Industriales.- Aguamiel, azúcar, alcohol, aguas envasadas, alfombras y tapetes, artículos electrónicos, bensol, cemento, cerillos y fósforos, cerveza, petróleo y derivados, llantas y cámaras de hule, gasolina y automóviles.

Productos agrícolas.- Algodón, despepite y consumo.

Servicios concesionados.- Radio y televisión.

Servicios públicos.- Energía eléctrica, teléfonos, ferrocarriles y transportes.

El impuesto a la producción y comercio de bienes y servicios industriales consta de una multiplicidad de tasas, tarifas y cuotas, que pueden ser específicos y advalorem. En su mayor parte específicos, en pesos y centavos, que están en función de volúmenes de producción más que por precios.

El sistema político federal ha determinado que la jurisdicción para imponer gravámenes al gasto, como los estudiados, sea tanto del nivel Federal como Estatal, situación que ha ocasionado que una misma actividad resulte gravada por dos niveles de autoridades, que administran y aprovechan los impuestos que les corresponde, ocasionando problemas de "Concurrencia Fiscal". La concurrencia se ha resuelto mediante el sistema de participación, ya sea vía reparto o por convenios de coordinación, a través de las cuales una sola entidad administra y cobra los respectivos impuestos.

C) Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles.

Este impuesto se crea por Ley de 30 de diciembre de 1951, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 del mismo mes y año.

Es un impuesto general a las ventas, grava los ingresos que se obtengan por enajenación y arrendamiento de bienes; prestación de servicios; concesiones y mediaciones mercan tiles y, ventas con reserva de dominio. Se causa el gravamen sobre el ingreso total de la operación en el momento en que se realicen, lo que hace que un mismo bien sea gravado varias veces en atención al número de transacciones a que da lugar.

La carga del impuesto es trasladable al comprador o usuario del servicio de acuerdo a lo señalado en el artículo 10 de la Ley; por lo que el sujeto legal solamente desempeña - una función de intermediario o retenedor.

Todos los bienes y servicios, salvo los catalogados como de primera necesidad están exentos. Ejemplo: granos, carnes en estado natural, leche, aves, etc. El impuesto está integrado por una tasa general y por tasas especiales, la primera es de 4% y las segundas que se aplican a artículos suntuarios o de lujo, que van del 5, 10, 15 y 30%.

La tasa general del impuesto grava el monto total de los ingresos gravables. Por lo que respecta a las tasas es peciales, éstas gravan la venta con reserva de dominio de auto móviles nuevos, la del 5% hasta de \$ 48,000.00; la del 10% de \$ 48,000.01 a \$ 58,000.00, incluyendo piedras preciosas, prendas de vestir de piel, cosméticos, artículos de cristal cortado, muebles de maderas finas, etc.; la del 15% grava de - - - \$ 58,000.01 a \$ 65,000.00, así como cabarets o centros noctur-

nos, restaurantes con venta de bebidas alcohólicas, etc. y la tasa del 30% grava de \$ 65,000.01 en adelante, además de yates, aviones, entre otros.

El rendimiento del impuesto se distribuye en 55% - para la Federación y un 45% para las entidades federativas, mediante convenios de coordinación. Los municipios participarán del 20% de la parte estatal. En 1973 se coordinaron todos los Estados de la República en el cobro y administración de este - impuesto.

La recaudación del impuesto ha ido aumentando, de tal manera, que de 1,102 millones de pesos en 1960, sube a --- 16,657.7 millones en 1976, es decir, creció en 16 veces; varias razones explican el avance, entre ellas las modificaciones fiscales así como a la elevada tasa de inflación vigente - en la economía a partir de 1973.

Existe la idea de sustituir este impuesto, con otro sobre el valor agregado, que evite el efecto "en cascada", sin embargo, no ha sido posible en virtud de las dificultades operativas que su administración ofrece y porque traería efectos psicológicos negativos, con lo que se aceleraría el efecto inflacionario.

D) Importancia Económica.

El Estado se vale de los instrumentos de política fiscal, impuestos, gastos y deudas, para intervenir en el pro-

ceso económico, por un lado obtiene recursos y por el otro los canaliza vía gasto público, hacia la actividad económica, cumpliendo fines económicos y sociales necesarios para la colectividad.

Bajo esta situación los impuestos se manejan ya -- sea como fuente de recaudación que permita al Estado ejercer su función social, o para obtener fines económicos directos, -- orientar el consumo y la inversión, a través del impuesto se puede fortalecer o restringir la producción o consumo de determinados bienes y servicios, dependiendo de su utilidad social. Un impuesto promueve o desalienta el desarrollo de ciertas actividades económicas. Dentro de la estructura tributaria mexicana algunos de los impuestos al gasto desempeñan estas funciones.

Ya se dijo, que los impuestos al gasto provocan -- distorsión en los niveles de precios, sobre todo los que gravan a los bienes en las diferentes etapas del proceso productivo, los cuales dan lugar a aumentos en los costos de producción, distribución y venta de los mismos, es decir, que el -- efecto directo de estos impuestos se registra en el precio, -- por el fenómeno de traslación y con lo que se ejercen presiones en el consumo y algunas veces desalientan las inversiones canalizadas hacia la producción de bienes afectos a impuestos.

a) **Fiscal.**

La importancia fiscal de los impuestos al gas-

to, se mide por la aportación dentro de la recaudación tributaria federal. En 1976 los impuestos al gasto reportaron al Fisco Federal un total de 50,079.0 millones de pesos que representaron 37.4% de la recaudación total y 4.2% del producto interno bruto. La importancia de cada uno de los impuestos que lo integran se muestra en el siguiente cuadro:

LOS IMPUESTOS AL GASTO EN RELACION AL P.I.B. Y LA RECAUDACION TOTAL
(1976)

	RELACION PORCENTUAL CON:	
	P.I.B.	RECAUDACION TOTAL
T O T A L	4.2	37.4
Producción y Comercio	2.0	18.4
Ingresos Mercantiles	1.4	12.4
Importación	0.8	6.6

Como puede verse, son los impuestos a la producción y comercio de bienes y servicios industriales los de mayor cuantía, aportando casi la mitad de la recaudación de los impuestos al gasto, siendo en los últimos años cuando empezó a ocupar lugar tan singular dentro de la recaudación federal. En 1974, 1975 y 1976 se hicieron modificaciones significativas en los impuestos de cerveza, aguas envasadas, tabacos labrados, siendo el más notable la implantación del gravamen a

la venta de gasolina, que se vino a constituir en el renglón más importante por su recaudación. Antes no existía este gravamen.

Los impuestos sobre ingresos mercantiles e importación han evolucionado favorablemente, pero en menor proporción que el gravamen de producción y comercio de bienes y servicios industriales.

b) **Extrafiscales.**

Como parte de la política económica del país, la política fiscal ha participado cada vez más en el proceso económico promovido por el Estado, ya sea utilizada como fuente de ingresos, para financiar el gasto público o por vía directa orientar el consumo y la inversión hacia actividades productivas y necesarias.

En esta función, juega un importante papel el manejo de los impuestos al gasto, al gravar en mayor medida a la producción o consumo de artículos no necesarios o perjudiciales para la salud, que si bien no ha dado los resultados esperados, si han servido como fuente de ingresos para el Fisco.

Por estas razones, las constantes alzas de las tasas impositivas a que están sujetos artículos como el tabaco, la cerveza, el alcohol y otros, se justifican porque establecen barreras al consumo inmoderado de estos artículos. Las tasas especiales en ingresos mercantiles han tenido por objetivo

el de racionalizar y reducir el consumo de artículos de lujo, como automóviles, yates, pieles, joyas, restaurantes y otros, que distorsionan el patrón del consumo nacional.

La implantación del impuesto a la venta de gasolina, obedeció además de los fines recaudatorios, al deseo de las autoridades de evitar el desperdicio de un recurso natural no renovable como el petróleo.

Otro propósito económico de los impuestos al gasto, sobre todo de los que afectan a bienes producidos por el Estado, es la de propiciar el uso racional de esos bienes y servicios y al mismo tiempo disponer de mayores recursos que permitan un sano financiamiento de los gastos públicos.

Los impuestos al gasto constituyen también un instrumento que puede contribuir a una mejor distribución del ingreso si se maneja con mayor sentido de justicia y en forma más flexible en cuanto a sus tasas y tarifas. Estos impuestos gravan el gasto de las clases de elevados ingresos, aunque también afectan regresivamente a los niveles bajos; pero podría imprimírseles progresividad a sus tasas, afectando selectivamente determinados productos y con lo que se constituirían en elementos importantes dentro de la política redistributiva del ingreso entre la población.

EVOLUCION DE LOS IMPUESTOS AL GASTO COMO PORCENTAJE DE LA RECAUDACION EFECTIVA TOTAL
 (Millones de pesos)

	1940	%	1950	%	1960	%	1970	%	1975 p/	%	1976 p/	%
TOTAL TRIBUTARIOS	472.8		100.0		2,918.8		100.0		33,044.4		100.0	
I. Impuestos al gasto	284.1	60.1	1,642.9	56.3	4,325.4	45.4	11,650.2	35.2	40,574.9	39.5	50,079.0	37.4
Producción y comercio	133.6	28.3	863.8	29.6	1,463.7	15.4	4,265.2	12.9	20,421.3	19.9	24,614.9	18.4
Ingresos mercantiles	46.2	9.8	320.8	11.0	1,102.0	11.6	4,279.7	12.9	12,981.7	12.7	16,657.7	12.4
Importación	104.3	22.0	458.3	15.7	1,759.7	18.4	3,105.3	9.4	7,171.9	6.9	8,806.4	6.6
II. Impuesto sobre la renta	56.8	12.0	706.7	24.2	3,652.2	38.4	15,478.4	46.8	48,254.7	47.0	64,299.8	48.0
III. Otros	132.1	27.9	569.2	19.5	1,546.5	16.2	5,915.8	18.0	13,762.0	13.5	19,702.7	14.6

p/ Datos Preliminares.

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal e
 Indicadores Económicos del Banco de México para los años (1970-1975-1976).



CAPITULO V

LOS IMPUESTOS A LA PRODUCCION Y COMERCIO DE
BIENES Y SERVICIO INDUSTRIALES EN MEXICO

A los Impuestos a la Producción y Comercio se les conoce también con el nombre de Impuestos Interiores, porque sólo gravan a los bienes y servicios que se consumen en el interior del país, ya que aquellos que se destinan al exterior están --exentos. Se aplican a niveles de producción, compraventa de primera mano o al consumo; pueden ser sujetos de este impuesto tanto productores como distribuidores. Son objeto de este gravamen la producción y venta de bienes industriales, la explotación de recursos naturales (minerales, agua, pesca, caza, etc.), uso o tenencia de bienes muebles; así como también los servicios concesionados (teléfonos, transportes, radio y televisión); la producción y consumo de bienes de lujo y los nocivos para la salud.

Para el establecimiento de los impuestos a la producción y Comercio de Bienes y Servicios, la base legal se encuentra en la fracción IV del Art. 31 y, fracción XXIX del Art. 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la fracción III de la Ley de Ingresos de la Federación, del ejercicio fiscal de 1977.

El artículo 31 constitucional, en su fracción IV habla de la obligación de los mexicanos para contribuir con los gas-

tos públicos, tanto de la Federación, como de los Estados y Municipios en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

El Artículo 73 fracción XXIX, señala cuales son las materias tributarias que son privativas de la Federación y por tanto prohibidas para los Estados y Municipios, dentro de los cuales destacan los impuestos especiales sobre energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina, ceri--llos y fósforos, aguamiel, explotación forestal y 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 deben fijar el porcentaje correspondiente a los municipios, en sus ingresos por concepto de participación y del impuesto so--bre energía eléctrica.

Estos impuestos se establecen específicamente sobre la explotación y aprovechamiento de recursos naturales, produc--ción y venta de bienes industriales, sobre la prestación de --servicios públicos concesionados y sobre el uso o tenencia de bienes muebles. En términos generales este gravamen afecta a bienes de amplia demanda, pero que no se consideran como escenciales.

El objeto de este impuesto puede variar de acuerdo a -

la actividad o cosa gravada y sus fines pueden ser identificados como fiscales o extrafiscales. Por otra parte, los 52 gravámenes que integran la fracción de producción y comercio de bienes y servicios constan de diferentes tarifas, tasas y cuotas que pueden ser específicas o ad-valorem.

La base gravable del impuesto que nos ocupa puede ser diferente; en unos casos es el ingreso total del fabricante el cual se le aplica un porcentaje fijo o variable de acuerdo al tipo o calidad del producto gravado y en otros es determinada por el precio por unidad al cual se le aplica un porcentaje o una cuota fija, de acuerdo a la cantidad o categoría del producto. En relación a las participaciones, en casi todos los impuestos a la producción y comercio, los Estados y Municipios reciben una parte del rendimiento, ya sea por disposición constitucional o por convenios específicos.

Los renglones en los que no se otorga participación son: teléfonos, estaciones de radio y televisión, portes y pasajes, consumo de energía eléctrica, 10 por ciento sobre entradas brutas de ferrocarril, azúcar y venta de primera mano de oro y plata.

Dentro de la Legislación de estos impuestos está incluido el capítulo de exenciones y subsidios. Están exentos del pago del impuesto los bienes destinados a la exportación, con el propósito de incrementar el comercio internacional. -- Los subsidios se otorgan en favor de los causantes que contri-

buyen con el desarrollo de una rama industrial; ejemplo de ello son los subsidios que se dan al azúcar, diez por ciento sobre entradas brutas de ferrocarriles, etc.

Como fuente de recaudación los impuestos a la Producción y Comercio de Bienes y Servicios Industriales, han venido cobrando importancia al alcanzar un total en 1976 de 24,614.9 millones de pesos, superior en 20.5% respecto al año fiscal anterior, cuya participación en el total es de 18.2%. Esta apreciación se ha venido observando principalmente durante la década actual.

Las causas de este comportamiento hacia la alza, han sido las modificaciones en los impuestos de cerveza, aguas envasadas, teléfonos, tabacos labrados y alcohol. Se crearon -- los impuestos a la compra-venta de tapetes, alfombras y artículos electrónicos y el impuesto a la venta de gasolina.

A. Principales Impuestos

PRINCIPALES RENGLONES DEL IMPUESTO A LA PRODUCCIÓN Y COMERCIO DE BIENES Y
 SERVICIOS INDUSTRIALES
 (Millones de pesos)

CONCEPTOS	1975 P/	1976 P/	DIFERENCIAS	
	(1)	(2)	ABS	RELS 3 = 2-1 4 = 2/1
TOTAL	20,421.3	24,614.9	4,193.6	20.5
Petróleo y sus derivados	8,042.4	8,928.9	886.5	11.0
Aguas envasadas	2,683.5	2,778.6	95.1	3.5
Tabacos labrados	2,224.9	3,120.8	895.9	40.3
Teléfonos	1,979.3	2,806.1	826.8	41.8
Alcohol	1,163.9	1,393.4	229.5	19.7
Energía eléctrica: consumo	1,157.5	1,523.4	365.9	31.6
Cerveza	828.6	1,394.2	565.6	68.3
Tenencia y uso de automóviles	529.2	727.9	198.7	37.5
Otros	1,812.0	1,941.6	129.6	7.2

P/ Datos Preliminares.

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México, S. A.

a) **Impuesto sobre Aguas Envasadas.**

Se crea el impuesto por la Ley del 30 de diciembre de 1957. Y reformado por decreto publicado en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1973.

Su característica fundamental radica en que es de naturaleza concurrente; es decir, que lo pueden establecer tanto la Federación como los Estados, debido a que los preceptos constitucionales no mencionan exclusividad en cuanto a la autoridad encargada en su establecimiento. Sin embargo, los Estados y Distrito Federal que no mantengan en vigor impuestos locales ni municipales, perciben una participación de 30% sobre el precio de venta de los productos, que se distribuye de la siguiente manera: 1.2% a las entidades donde existan fábricas y 1.8% a las entidades en proporción al consumo habido en cada uno de ellos (Art. 11º).^{19/}

Son sujetos de este impuesto, las personas físicas o jurídicas que para su venta elaboren o envasen o que sólo envasen los productos a que se refiere el Art. 1º. El impacto de este gravamen ocurre en el precio.

El impuesto se causa sobre el precio de venta de los productos incluyendo los recipientes necesarios para que se contengan éstos, en la forma siguiente (Art. 3º).

^{19/} Reformado por el Decreto publicado en el D. O. del 31 de Diciembre de 1973.

1. Productos contenidos en envases cerrados, 25%, más la cuota fija que se señala a continuación, según que la capacidad sea de:

- | | |
|---|--------|
| a. Hasta 296 cm ³ | 0.0525 |
| b. de 297 cm ³ a 500 cm ³ | 0.0825 |
| c. de 501 cm ³ en adelante | 0.1485 |

2. Productos que se expendan en envases abiertos utilizando aparatos eléctricos o mecánicos 35%. (Art. 3º)^{20/}

Están exentas del pago del impuesto las ventas de primera mano de los productos que se exporten, siempre que la exportación la realice el sujeto del gravamen.

El impuesto sobre aguas envasadas alcanzó un total de 2,778.6 millones de pesos en 1976, mostrando una moderada variación de 3.5% en relación a 1975. La causa de este comportamiento se puede atribuir a la modificación en la tasa impositiva, que implicó una reducción en la demanda de este producto.

b) Impuesto sobre Tabacos Labrados.

Se crea por la Ley del 29 de diciembre de 1961, publicado en el Diario Oficial del 30 del mismo mes y año. Reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial del 31 de -

^{20/} Reformado por el Decreto publicado en el D. O. del 31 de Diciembre de 1973.

diciembre de 1973. Teniendo como antecedente la Ley del Impuesto sobre Tabacos Labrados del 3 de junio de 1938.

Este impuesto se caracteriza por ser privativo de la Federación por disposición constitucional y con participación a las entidades federativas.

El objeto del impuesto es la elaboración de tabacos labrados en todas sus formas (Art. 1º) y son causantes del impuesto las personas físicas o morales que produzcan o importen tabacos labrados (Art. 2º).

La base gravable es el precio de fábrica de estos productos (cajetillas, puros, etc.). Para los efectos de esta Ley, precio de fábrica es el que asigne el causante al producto que elabore (Art. 3º).

Los fabricantes en ningún caso podrán vender sus productos a un precio mayor del que resulte de aumentar al de fábrica el impuesto causado (Art. 5º).

Este gravamen se le aplica tarifas ad-valorem sobre el precio de fábrica, que varía según la calidad y precio, asimismo, se paga en timbres que se adhieren en las cajetillas con las cuales se expende el producto.

Las finalidades de este impuesto pueden ser fiscales y extrafiscales. Gozan de exención del pago los tabacos labrados nacionales que se exportan.

Como es privativo de la Federación, se concede a las entidades federativas las siguientes participaciones: - 2% a las entidades productoras y 13% a las entidades consumidoras; el 5% del impuesto causado por los productos gravados que se remitan y vendan en cada entidad, corresponderá como una -- participación a los municipios de la propia entidad. (Art. 10º)^{21/}

Los subsidios en este impuesto, se otorgan en base a lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos de la Federación (Art. 15º Último párrafo).

El monto de recaudación del impuesto sobre tabacos labrados en el año fiscal de 1976, fué muy significativo, - al totalizar 3,120.8 millones de pesos, que representan un incremento de 40.3% con respecto al mismo lapso del año anterior.

El incremento se debió a las modificaciones -- que sufrieron las tarifas, así como al buen nivel de producción y consumo. Este impuesto ocupa el segundo lugar en términos -- de su recaudación dentro de la fracción de Producción y Comercio de Bienes y Servicios Industriales. Cabe señalar que en - este caso, no obstante los aumentos en el precio de este producto, la demanda conservó su tradicional tendencia hacia el - aumento, influenciada fundamentalmente por efectos publicitarios.

21/ Reformado por el Decreto publicado en el D. O. del 31 de Diciembre de 1973.

c) Impuesto sobre Alcohol.

Este impuesto se crea por la Ley del 3 de febrero de 1932, posteriormente da lugar a la Ley del Impuesto del Alcohol, Aguardiente y Mielles Incristalizables del 30 de diciembre de 1954 y a la Ley Federal del Impuesto de Envaseamiento de las Bebidas Alcohólicas, del 30 de diciembre de 1960. Siendo hasta 1971 cuando se decreta la Ley Federal de Impuestos de las Industrias del Azúcar, Alcohol, Aguardiente y Envaseamiento de Bebidas Alcohólicas del 24 de diciembre de 1971, publicado en el Diario Oficial del 29 de diciembre del mismo año.

Su característica fundamental radica en que se puede establecer a nivel federal y estatal, por lo que se le puede llamar de carácter concurrente. En todos los Estados existen impuestos que afectan al mismo objeto de la Ley Federal. La coordinación se ha logrado mediante los convenios que engloba a la azúcar, alcohol o aguardiente, producción o envaseamiento.

Las Entidades Federativas que se coordinen percibirán participaciones del rendimiento del impuesto, expresadas éstas en forma de cuotas en pesos y centavos por litro. La Secretaría de Hacienda, hace la declaración relativa a las entidades federativas que tengan derecho a gozar de la participación. Las participaciones se otorgan en el impuesto a la producción de aguardiente y en el envasamiento de bebidas alcohólicas.

El objeto del impuesto se causa por producción, venta de primera mano o envasamiento de mieles incristalizables, aguardiente o de bebidas alcohólicas (Arts. 1º y 12º).

Son sujetos de este gravamen las personas físicas o morales que produzcan aguardiente u otros productos destilados (Arts. 2º y 12º).

Por lo que respecta a la base gravable se determina por el número de litros producidos o dejados de producir, determinados por las clasificaciones otorgadas. Consta de cuotas específicas diferenciadas que, varían de acuerdo a la calidad o categoría del producto. Aplicándose en relación a las siguientes categorías:^{22/}

Primera	\$ 0.48	Por litro
Segunda	" 1.44	" "
Tercera	" 4.32	" "
Cuarta	" 3.12	" "
Quinta	" 8.40	" "
Sexta	" 7.20	" "
Séptima	" 5.04	" "

Por otra parte, están exentos del pago del impuesto los productos destinados a la exportación, así como el alcohol que se desnaturalice.

Por concepto del impuesto sobre el Alcohol se

22/ Reformado por el Decreto publicado en el D. O. del 31 de Diciembre de 1975.

recaudó 1,393.4 millones de pesos en 1976, superior en 19.7% - con respecto a 1975, como resultado de las modificaciones en sus cuotas, de acuerdo a sus diferentes categorías lo cual no modificó el consumo de los productos, a pesar de haberse aumentado el precio de casi todos ellos, predominantemente el de -- las bebidas envasadas.

Las finalidades de este impuesto son extrafiscales y de control, puesto que se trata de productos cuyo consumo es nocivo para la salud.

d) Impuesto sobre la Cerveza.

Fué creado por la Ley de Impuesto a la fabricación de Cerveza del 30 de agosto de 1937. Derogado por la actual Ley del Impuesto sobre Producción y Consumo de Cerveza del 23 de diciembre de 1954, publicado en el Diario Oficial del 24 de diciembre del mismo año. En vigor a partir del 1º de enero de 1955.

Este impuesto es privativo de la Federación de acuerdo a la fracción XXIX del Art. 73 de la Constitución Política, dándole una participación a las entidades federativas -- por su rendimiento.

El objeto es la producción y consumo de cerveza en el territorio nacional (Arts. 1º y 3º).

La base gravable para el pago de la parte del

impuesto correspondiente a producción, será sobre el volumen - de cerveza producido (Art. 5°). La correspondiente a consumo, también estará sobre el volumen de cerveza consumido (litros).

El impuesto se establece de una cuota específica en pesos y centavos, fija por litro de cerveza (\$ 1.40 por litro) (Art. 4°)^{23/}.

El subsidio que el Gobierno Federal otorgue a las entidades federativas y a los municipios se hará efectivo preferentemente con cargo a la parte neta que corresponda al - Gobierno Federal en la recaudación de este impuesto (Art. 4°).

Está exento de este impuesto la cerveza que se exporte (Art. 6°).

Los Estados y Municipios perciben del rendimiento de este impuesto una participación de \$.0.035 por litro a los productores; \$ 0.51 por litro a los consumidores y - - - \$ 0.115 a los municipios.^{24/}

No causa impuesto la cerveza que se exporte, no se otorgan subsidios en este mismo, y sus fines son recaudatorios y de control, ya que se trata de un producto nocivo para la salud.

23/ Reformado por Decreto publicado en el D. O. del 31 de -- Diciembre de 1975.

24/ Reformado por Decreto publicado en el D. O. del 19 de -- Noviembre de 1974.

Mediante este impuesto se obtuvieron ingresos por la cantidad de 1,394.2 millones de pesos en 1976, registrando un favorable incremento de 68.3% en relación a 1975. - Este crecimiento tan significativo se debió a las modificaciones llevadas a cabo, en la cuota sobre producción y consumo de cerveza; lo que no afectó la demanda de este producto, a pesar del significativo incremento de su precio.

e) Impuesto sobre Energía Eléctrica: Consumo.

Se crea por la Ley del Impuesto sobre Consumo de Energía Eléctrica del 31 de diciembre de 1938, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de enero de 1939. - No ha sufrido modificaciones hasta la fecha.

Es privativo de la Federación y sin participación para los Estados y Municipios. El objeto es gravar el consumo de energía eléctrica, siendo causantes de este impuesto, todos los adquirientes de este servicio.

El impuesto se aplica con tasas ad-valorem sobre el importe de las facturas o recibos que expidan las empresas vendedoras (Art. 3º). Variando entre 10 y 15% de acuerdo al tipo de servicio.

Este es un impuesto con fines específicos, debido a que su rendimiento se destina exclusivamente a integrar el Patrimonio de la Comisión Federal de Electricidad y será invertido en la construcción y mejoramiento de obras de electrificación.

No pagarán el impuesto los que contraten el -- servicio a cuota fija, las empresas distribuidoras que adquieran la energía eléctrica para su reventa y las empresas mineras (Art. 2º).

El impuesto al consumo de energía eléctrica registró una recaudación de 1,523.4 millones de pesos en 1976, - 31.6% mayor que la del año anterior. Este incremento estuvo determinado por las modificaciones en las tarifas. Los fines recaudatorios de este gravamen, son en su mayor parte destinados a la expansión de la industria eléctrica.

f) Impuesto sobre Teléfonos.

Se crea por la Ley del Impuesto sobre Ingresos por Servicios Telefónicos del 31 de diciembre de 1951, publicado en el Diario Oficial del 5 de enero de 1952. Reformado por el decreto publicado en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1973.

Tiene por objeto gravar los ingresos que obtengan las empresas telefónicas de los usuarios del servicio, --- quienes se constituyen en sujetos del impuesto.

Se causará el impuesto de acuerdo con las siguientes tarifas, las cuales se aplicarán sobre el ingreso total sin deducción alguna: 60% por servicio local; 35% larga distancia; 15% por instalación y 30% por otros conceptos dis--

tintos de los anteriores.^{25/}

Es un impuesto privativo de la Federación, por ser un servicio público concesionado. Del total del impuesto el 40% se destinará a apoyar los programas de desarrollo, con el fin de mejorar o ampliar dicho servicio. Por otra parte no se conceden participaciones ni subsidios.

Por concepto del impuesto sobre teléfonos, su recaudación ascendió para el año de 1976 a 2,806.1 millones de pesos, siendo mayor en 41.8% respecto al año de 1975. En el crecimiento de este renglón, influyeron las modificaciones de las tasas, en relación a la clase de servicio. La aportación de recursos que se obtienen de este gravamen, se orienta a incrementar el patrimonio de esta empresa, a fin de satisfacer la demanda de este servicio.

g) Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles.

Se crea por la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles del 28 de diciembre de 1962, publicado en el Diario Oficial del 29 del mismo mes y año. No ha sufrido modificaciones a la fecha.

El objeto de este impuesto como su nombre lo indica son la tenencia o uso de automóviles y camiones naciona

^{25/} Reformado por el Decreto publicado en el D. O. del 31 de Diciembre de 1973.

les o nacionalizados (Art. 1°). Este gravamen se causa anualmente.

Son sujetos, las personas físicas o morales tenedoras o usuarios de automóviles o camiones nacionales o nacionalizados (Art. 3°).

La base gravable de este impuesto está determinada por categorías y modelo. Las categorías comprende los precios oficiales de venta al público y el modelo se refiere al año (Art. 12°).^{26/}

Quedan exentos del pago de este impuesto los vehículos de modelos anteriores a 12 años, sean propiedad de inmigrantes, circulen con placas de servicio público de transporte, de importación temporal y las ambulancias que estén al servicio de la Federación o asociaciones de beneficencia privada (Art. 5°).

Se otorga del rendimiento de este gravamen un 30% como participación a las entidades federativas, siempre y cuando no mantengan en vigor impuestos locales ni municipales (Art. 22°).^{27/}

26/ Reformado por el Decreto publicado en el D. O. del 31 de Diciembre de 1973.

27/ Reformado por el Decreto publicado en el D. O. del 31 de Diciembre de 1973.

Para el control de los causantes, este gravamen se ejerce a través del canje de placas.

El impuesto sobre Tenencia y Uso de Automóviles manifestó en 1976, un comportamiento notablemente dinámico alcanzando un total de 727.9 millones de pesos, y creció en -- 37.5% en relación al año anterior. El cambio de placas y los convenios de coordinación firmados con los gobiernos estatales para el cobro y administración del impuesto influyeron en este crecimiento.

h) Impuesto sobre Petróleo y Derivados.

En esta fracción de Ley de Ingresos se agrupan varios impuestos que gravan a la Producción de Petróleo y sus derivados, así como también el consumo y venta de gasolina de producción nacional y de importación.

Petróleo y Derivados:

Se crea la Ley del Impuesto al Petróleo y sus Derivados el 30 de diciembre de 1947, publicada en el Diario Oficial del 31 de diciembre del mismo año. Vigente a partir del 1º de enero de 1948. Modificada en la Ley de Ingresos de la Federación, para el ejercicio fiscal de 1977.

Petróleos Mexicanos cubrirá los impuestos establecidos en las leyes federales, por cualquier actividad que desarrolle, cuando sean a su cargo como causante directo, con

la tasa del 16% sobre el importe total de sus ingresos brutos, sin deducción alguna, salvo los que obtenga con actividades relacionadas con la petroquímica básica. .

Las tarifas del impuesto a la producción de petróleo son ad-valorem o específicos, aplicables sobre el precio del barril que se calcula en base a las cotizaciones internacionales para los distintos compuestos. Totalizando 15 tarifas, de las cuales ocho son ad-valorem y siete específicas.

En relación al consumo, éste también consta de 16 tarifas, todas por cuotas específicas en pesos y centavos, diferenciadas por el tipo de calidad del producto. Otorgándose una participación del 10% sobre el rendimiento a los Estados y Municipios.

Impuesto a la gasolina:

Ley del Impuesto sobre Consumo de Gasolina, este impuesto fué creado por la Ley del 29 de diciembre de 1932 y publicada en el Diario Oficial del 31 del mismo mes y año. - Grava la gasolina nacional e importada que se consuma en el --país. Son sujetos de este gravamen los productores e importadores.

Se grava con una cuota específica (\$ 0.065) -- por litro. A los estados y municipios se les concede una participación en forma de cuota adicional de (\$ 0.035) por litro.

Con referencia a estos impuestos la misma ley establece que los Estados y el Distrito Federal podrán gravar las ventas de gasolina y demás derivados del petróleo con impuestos generales al comercio y la industria, pero sin que la misma operación sea gravada dos veces o por dos o más conceptos. Las cuotas de estos impuestos incluyendo las adicionales, no excederán del 2% de los ingresos brutos percibidos (Art. 21º).

Se crea por la Ley del Impuesto sobre la Venta de Gasolina, un impuesto de nueva creación, el 15 de noviembre de 1974, publicado en el Diario Oficial del 19 del mismo mes y año.

Es objeto de este gravamen la venta de gasolina de procedencia nacional o extranjera, que se realicen en ex pendios autorizados (Art. 1º). Siendo sujetos del impuesto -- quienes realicen la venta (Art. 2º). El impuesto se causa en el momento de que tiene lugar dicha venta.

La tasa de este impuesto será del 50% y se aplicará sobre el monto total de los ingresos que se obtengan por -

la venta de gasolina, sin incluir los sobreprecios autorizados (Art. 4º). Los Estados y el Distrito Federal que no mantengan impuestos locales ni municipales tendrán una participación del 10% del rendimiento del impuesto que se cause dentro de sus -- respectivas jurisdicciones (Art. 11º).

De la participación destinada a los Estados co rresponderá el 20% a los Municipios que la S.H. y C.P. les cu- brirá directamente.

Este gravamen concede exenciones por la totali dad del impuesto sobre la venta de gasolina a quienes prestan el servicio público de transporte colectivo y el servicio pú- blico federal de carga, así como también a los causantes cuyos expendios autorizados se encuentren establecidos dentro de una faja de 20 kilómetros paralela a la frontera norte del país.

Impuesto a la Petroquímica:

Desde 1961 a la fecha, el Artículo 1º de la -- Ley de Ingresos de la Federación señala que ésta podrá percibir entre otros ingresos, uno proveniente de un impuesto sobre la petroquímica básica.

Los elementos para el cobro de este impuesto - están contenidos en la Ley de Ingresos de la Federación (Art. 6º) y grava los ingresos que se obtienen con actividades rela- cionadas con la petroquímica básica. El sujeto del impuesto - lo es Petróleos Mexicanos.

En petroquímica básica, la tasa será del 12% - sobre sus ingresos brutos, previo acuerdo con la S.H. y C.P. - en la que se determine la proporción de los ingresos totales - de PEMEX, a la que se aplique dicha tasa.

En relación a los impuestos mencionados, con - excepción del impuesto a la venta de gasolina, el causante directo lo constituye Petróleos Mexicanos, que de acuerdo a la - Ley de Ingresos de la Federación (Art. 6º de 1977), deberá enterar diariamente incluyendo los días inhábiles, veintidos mi- llones de pesos como mínimo.

Por concepto del impuesto sobre petróleos y -- sus derivados se obtuvieron en 1976, ingresos que alcanzaron - un total de 8,928.9 millones de pesos, superior en 11.0% res- pecto al año anterior.

La recaudación por este concepto comprende el impuesto que paga PEMEX, por la producción de petróleo y por - la petroquímica básica, mediante un pago diario fijado en 1975 y vigente en el año de 1976 y, por el impuesto a la venta de - la gasolina cuyo pago se efectúa directamente por los expende- dores. Este impuesto absorbe el 68.3% del total de la recauda- ción por petróleos y sus derivados.

Los impuestos anteriormente analizados, además de las finalidades fiscales, se han utilizado como instrumento de política económica con el propósito de destinar recursos pa

ra alentar y estimular la producción de las industrias gravadas. Dentro del cual destaca el apoyo financiero otorgado a la industria azucarera.

Por otra parte tenemos el régimen de participaciones a los Estados y Municipios del rendimiento de estos gravámenes con el fin de incrementar sus recursos económicos para que sufraguen sus necesidades fortaleciendo su economía. Dentro de los gravámenes que se concede participación se encuentra el impuesto sobre Tabacos Labrados, Gasolina, Cerveza y otros. Las cuales se otorgan, por disposición constitucional, por convenio o por vía de goce, siendo su finalidad la de obtener uniformidad en el sistema fiscal nacional.

Una de las ventajas que caracterizan a los impuestos a la producción y comercio, es la de modificar las tasas con el objeto de adaptar la legislación con las condiciones inherentes de la economía sin que esto afecte el desarrollo económico del país.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. La historia hacendaria de nuestro país es un constante de venir hacia la búsqueda de una estructura fiscal que permita al Estado disponer de recursos propios para financiar un gasto público acorde con las necesidades crecientes de la población y de los requerimientos del desarrollo.
2. Hasta 1946, el sistema tributario mexicano acusaba todavía características propias de una economía primaria, en donde el financiamiento del gasto público descansaba fundamentalmente en los recursos que se recaudaba de los impuestos al comercio exterior y del impuesto llamado del "timbre", ya que el impuesto sobre la renta todavía no proporcionaba los recursos suficientes, para que operara el cambio esperado en la estructura del financiamiento del gasto.
3. En el período 1947-1960, se da un paso importante por el mejoramiento del sistema tributario nacional. Se realiza la Tercera Convención Nacional Fiscal y de sus acuerdos surgieron los actuales impuestos especiales y el impuesto sobre ingresos mercantiles que sustituyen al antiguo gravamen del timbre. Asimismo se mejoran las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta.
4. En el período 1961-1970 el sistema fiscal, se sigue perfeccionando dando énfasis a la progresividad y equidad --

del impuesto sobre la renta, así como en los impuestos al gasto para gravar en mayor medida a productos considerados como de lujo o de aquellos cuyo consumo se pretende restringir.

5. En el periodo que va de 1971-1976 el sistema fiscal mexicano fué objeto de importantes modificaciones, con el fin de adecuarlo a las condiciones económicas vigentes. Se inicia la imposición de capitales en el impuesto sobre la renta, se eleva la tasa del impuesto sobre ingresos mercantiles, se implanta un nuevo gravamen a la venta de gasolina y se modifica sustancialmente el impuesto sobre la renta.
6. Las modificaciones registradas permitieron al sistema tributario avanzar hacia su modernización. Actualmente, ya depende por igual de los impuestos al gasto como de los que gravan al ingreso, siendo de poca importancia recaudatoria los gravámenes al comercio exterior, los cuales se manejan con fines de política económica.
7. Los impuestos al gasto en México se integran por los que gravan en forma especial la producción y consumo de bienes y servicios de la población como de uso industrial, así como también un gravamen general a las ventas.
8. Los impuestos al gasto y en especial los que gravan a la producción y comercio de bienes y servicios industriales,

además de sus fines fiscales, tiene fines extrafiscales, en cuanto a que no sólo persiguen recaudar sino que tratan de orientar el consumo y la inversión; restringir la producción o consumo de bienes y servicios en función de su utilidad social y desalentar o promover actividades económicas necesarias para el desarrollo del país.

9. Los impuestos a la producción y comercio, gravan productos de amplia demanda y nocivos para la salud; tabacos, cerveza, alcohol, etc. Así como otros bienes que tienen usos industriales, cemento, llantas, vidrio, y también otros de consumo no necesario, automóviles y finalmente, afectan a servicios públicos como teléfonos, energía eléctrica y transportes, con fines de control y regulación.
10. Las tasas y tarifas de estos impuestos se manejan atendiendo las finalidades que con ellas se persiguen, cerveza, tabacos, alcohol, automóviles, son los que han sufrido las mayores modificaciones, debido a que son productos no necesarios y cuyo consumo se quiere restringir.
11. La administración de estos impuestos se facilita por no abarcar a un número elevado de causantes y por la facilidad para determinar la base gravable, sin embargo, la legislación peca de amplia y confusa para su manejo de parte del contribuyente y del propio aparato recaudador.
12. Los impuestos a la producción y comercio se basan en una

estructura complicada de tasas, cuotas y tarifas, por lo que se recomienda su modificación a fin de eliminar hasta lo posible las cuotas de carácter específico, para sustituirlos por tasas ad-valorem.

13. Se recomienda simplificar la legislación de los impuestos a la producción y comercio con lo que se obtendría mayores ventajas recaudatorias y eficiencia administrativa en cuanto a costos y trámites engorrosos.
14. Los impuestos sobre la cerveza, alcohol y tabacos se han elevado sus tasas, pero no ha reducido la demanda de estos productos, lo que se recomendaría que soportaran mayores cargas impositivas, puesto que se trata de bienes no necesarios y nocivos para la salud.
15. Se recomienda acelerar la coordinación en la administración de estos impuestos con los gobiernos locales, a fin de que participen en mayor medida en el rendimiento.

BIBLIOGRAFIA

1. Rosas Figueroa Aniceto y Santillán López Roberto. "Teoría General de las Finanzas Pùblicas y el Caso de México". E. N.E. UNAM. México 1962.
2. Somers Harold M. "Finanzas Pùblicas e Ingreso Nacional". Edit. F. C. E. México 1970.
3. Taylor P. H. E. "Economía de la Hacienda Pùblica". Edit. Aguilar. Madrid 1960.
4. Seligman E. R. A. "Introducción a la Traslación e Incidencia de los Impuestos" en "Ensayos sobre Economía Impositiva". Edit. F. C. E. México 1974.
5. Groves Harold M. "Finanzas Pùblicas". Edit. F. Trillas. México 1965.
6. Anguiano Equihua Roberto. "Las Finanzas del Sector Pùblico en México". Edit. Textos Universitarios, UNAM. México 1968.
7. Smith Adam. "La Riqueza de las Naciones". Edit. Aguilar. Madrid 1965.
8. Kaldor Nicolás. "Impuestos al Gasto". Edit. F. C. E. Mé xico 1973.
9. Assael Héctor. "Ensayos de Política Fiscal" II Tomo. Ed. F. C. E. México 1973.
10. Retchkiman K. Benjamín. "Introducción al Estudio de la -- Economía Pùblica". Edit. Textos Universitarios, UNAM. Mé xico 1972.
11. Due F. John. "Análisis Económico de los Impuestos". Edit. "El Ateneo", Buenos Aires, Argentina 1970.
12. Ahumada Guillermo. "Tratado de Finanzas Pùblicas", II Tomo, Edit. Plus-Ultra. Buenos Aires, Argentina.
13. Myrdal Guinnar. "Los Efectos Económicos de la Política -- Fiscal". Edit. Aguilar. Madrid 1962.
14. Navarrete M. Ifigenia. "La Evolución del Sistema Tributario en México y las Reformas 1972-1973". Revista Comercio Exterior. Enero 1973.

15. Sierra Carlos J. y Martínez Rogelio V. "El Papel Sellado y la Ley del Timbre 1821-1871-1971". Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.
16. Margain Hugo B. "Ley del Impuesto sobre la Renta de 1954 y sus Reformas de 1956". Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.
17. "Compilación de Leyes del Impuesto sobre la Renta (1921- - 1953)", Volumen XIX. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.
18. "Ley de Ingresos de la Federación de 1970-1976". Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.
19. "Ley de Impuestos Especiales para 1975". Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.
20. "Ley Federal sobre Ingresos Mercantiles". Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México 1976.
21. "Ley Federal del Impuesto sobre la Renta". Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México 1976.
22. "Código Fiscal de la Federación". Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México 1975.
23. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". - Secretaría de la Presidencia, México, Septiembre 5 de 1974.
24. Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Gobernación. México.
25. "Presupuesto de Egresos de la Federación". Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México 1977.
26. "Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1965-1970". Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.
27. "Memoria de la Tercera Convención Nacional Fiscal", I Tomo. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México 1947.
28. La Hacienda Pública Federal "La Obra de la Revolución". - Documento Interno. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.
29. "Información Financiera 1970-1975". Documento Interno. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.
30. "Mercado de Valores". Semanario de NAFINSA, Diciembre 20 de 1976.
31. "Indicadores Económicos". Banco de México, S. A. Febrero de 1977.



TESIS
Gorostiza 410
México, D. F.

Pino Suárez 410
4-31-88
Guadalajara, Jal.