

CAPÍTULO TERCERO

EVALUACIÓN DEL IMPACTO FISCAL- ECONÓMICO: DEL 2010 AL 2017 EN MÉXICO

Mtra. Liliana Suárez Santos*

Sumario: *1. Introducción; 2. Política fiscal; 3. Ingresos tributarios en México; 4. Análisis de los ingresos tributarios: del 2010 al 2017; 5. Conclusión; 6. Fuentes de consulta.*

1. Introducción.

El Sistema Fiscal está constituido, por las contribuciones con tasas impositivas adecuadas a una economía abierta y cerrada. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Servicio de Administración Tributaria (SAT) tienen por objeto recaudar las contribuciones federales destinadas a cubrir los gastos previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para lo cual tienen el

* Catedrática en Universidad de Xalapa y Universidad del Golfo de México, Licenciada en Economía. Maestría en Impuestos y Doctoranda en Ciencias Económicas y Empresariales. Correo: lilisuasa@hotmail.com

carácter de autoridad fiscal y gozan de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

A pesar de incrementarse anualmente los ingresos tributarios en México no implica un crecimiento en el PIB, esto debido al aumento de la inflación en un 6.67% en el año 2017 según datos del SAT y la devaluación del tipo de cambio en un 65.17% ante el dólar estadounidense con datos de acuerdo al Banco de México.

En una noticia periodística, El Economista escrito por Saldívar (noviembre 2018) comenta que el sexenio de Enrique Peña Nieto, dejó una baja recaudación como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), es decir, los ingresos tributarios representan 17.2% del PIB y una política fiscal poco progresiva, esto significa que las personas que ganan más dinero paguen más impuestos ya que, en promedio, las personas más ricas pagan sólo lo equivalente a 11% de impuestos cuando tendrían que pagar 35%.

2. Política fiscal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes impositivas, el Código Fiscal de la Federación y diversos ordenamientos establecen las bases jurídicas que indican la administración pública, en la cual los mexicanos deben contribuir para que el Estado pueda desarrollar sus funciones propias.

Para un fortalecimiento de las finanzas públicas es necesario que en materia jurídica no resulte ser un obstáculo para el desarrollo de la nación en su propósito de recaudación, por lo cual debe aparecer como un instrumento dispensable y eficaz a través de los regímenes fiscales pertenecientes a un sistema jurídico y que deben garantizar seguridad y justicia, manteniendo una disciplina fiscal y alcanzar un equilibrio fiscal en el país.

La política fiscal, definida como el conjunto de instrumentos y medidas diseñadas para obtener ingresos y distribuirlos a través del gasto, a fin de

contribuir a cumplir los objetivos generales de la política económica (CEFP, 2005: 6).

Existen varios conceptos sobre política fiscal por diferentes autores, pero todos llegan a la conclusión, de que se debe de contribuir al gasto público en el ámbito nacional y generar ingresos al país en los niveles de gobierno (federal estatal y municipal); esto conlleva a contemplar objetivos que debe de cumplir la política fiscal.

En un documento emitido por la UNAM (2012) los primordiales objetivos de la política fiscal son:

- Crear el ahorro público suficiente para incentivar el nivel de inversión pública nacional.
- Absorber de la economía privada, los ingresos suficientes para hacer frente a sus necesidades de gasto, con el fin de generar medios más equitativos.
- Estabilizar a la economía, a través del control de precios, del control financiero, para crear las condiciones necesarias para el desarrollo económico.
- Redistribuir del ingreso.

Los instrumentos de la política fiscal que utiliza el Estado con objeto de recaudar los ingresos públicos, entre otros, son:

- Conjunto de impuestos (objeto de nuestro estudio), derechos, productos y aprovechamientos que conforma el sistema tributario mexicano.
- Ganancias obtenidas de empresas del sector público y privado.
- Financiamiento público el cual puede provenir de endeudamiento público interno o externo. En México, los instrumentos antes mencionados, así como el monto de cada uno de ellos, se fijan en la Ley de Ingresos de la Federación para cada ejercicio fiscal (CEFP, 2005: 6).

La política fiscal busca el equilibrio entre lo que se recauda y lo que se gasta, es decir, se refiere a la programación eficaz de los ingresos y gastos públicos, así como la relación entre ellos a través del presupuesto. Por lo tanto, dentro de la política fiscal se encuentra la política tributaria que trata de lograr una eficiencia económica y controlar la actividad económica del país para incrementar el crecimiento económico del país.

Por consiguiente, el autor Dornbusch (1995:152), tiene una clasificación de dos tipos de política fiscal:

1. Política fiscal expansiva, que involucra cuando genera un déficit en los presupuestos del Estado, significa cuando el gasto público es superior a los ingresos fiscales y esto se financia mediante la emisión de deuda pública. Por lo tanto, el gobierno puede utilizar mecanismos y pueden ser los siguientes:
 - Aumentar el gasto público, para aumentar la producción y reducir el paro.,
 - Aumentar el gasto privado, bajando los impuestos para aumentar la renta disponible de los agentes económicos privados, lo que provocará un mayor consumo de las personas y una mayor inversión de las empresas, es decir, un aumento de la demanda económica.

Se nombra “expansiva” porque se ejecuta para estimular el crecimiento económico y crear empleo.

2. Política fiscal restrictiva, que genera un superávit en los presupuestos del Estado, significa, que el gasto público es inferior a los ingresos fiscales. Los mecanismos son los contrarios que en la expansiva y son:
- Reducir el gasto público, para bajar la demanda y por tanto la producción
 - Reducir el gasto privado, subiendo los impuestos para que los ciudadanos tengan una renta menor, disminuyan su consumo y, con ello, la demanda económica.

La política anterior, se ejecuta cuando la economía conoce un periodo de excesiva expansión y tiene necesidad de frenarse para evitar el aumento de los precios, conocido como inflación.

3. Ingresos tributarios en México.

Actualmente, la recaudación tributaria la realiza a través de bases impositivas amplias, como son: la aplicación del impuesto sobre la renta, el impuesto al valor agregado, impuesto especial a la producción y servicios, además de los ingresos derivados por

energía (petróleo y electricidad) y comercio exterior (importaciones y exportaciones).

Para situar el papel de los impuestos es muy útil pensar en las funciones económicas del sector público en los términos propuestos por Musgrave (1959). Se divide en tres grandes apartados:

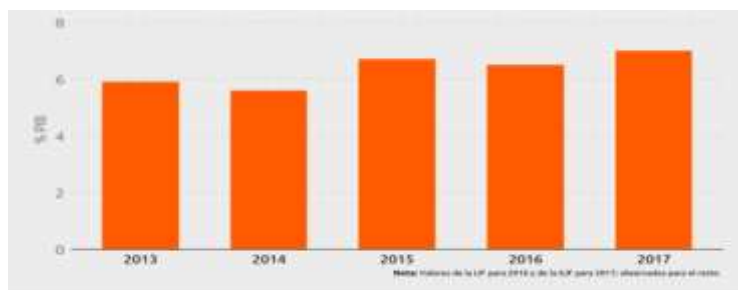
- 1) la función de asignación;
- 2) la función de distribución; y
- 3) la función de estabilización.

A través de la función de asignación, el gobierno se ocupa por la división de los bienes y servicios que pueden ser producidos con los recursos disponibles en el país. A través de la función de repartición se busca la equidad en la distribución del ingreso de acuerdo con los objetivos de la sociedad. Por último, a través de la función de estabilización el gobierno busca asegurar que la economía produzca al máximo nivel posible con los recursos disponibles. Esto incluye cuidar el nivel de precios, la inflación, el desempleo y la balanza de pagos.

Los ingresos tributarios primordiales que aporta al PIB en México son Impuesto Sobre la Renta (ISR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS), según el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP) en un documento por García (septiembre 2016) en el Paquete Económico 2017, estos tres impuestos representan el 61% del total de los ingresos presupuestarios, es decir un 13% del PIB y el 97% de los ingresos tributarios.

En la gráfica 1 se puede observar que del periodo 2013 al 2017 existió una tendencia al alza en el ISR, con un porcentaje del 5.9% al 7% del PIB.

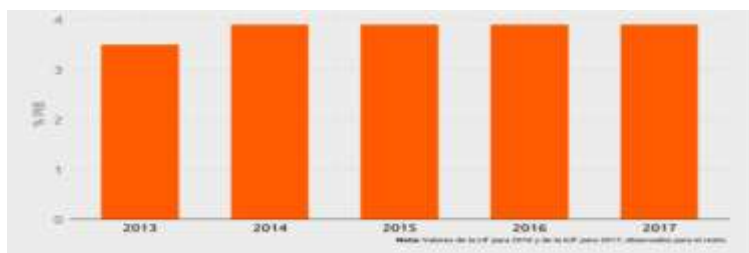
Gráfica 1: Evolución del ISR



Fuente: Elaborado por García (septiembre 2016) con información de la SHCP.

La gráfica 2 muestra la evolución de la recaudación del IVA del periodo del 2013 al 2017, en donde se ha mantenido constante con un porcentaje del 3.9% del PIB aproximadamente; según García (septiembre 2016) existió un incremento de 0.4 puntos del PIB en la recaudación debido al incremento de la tasa del IVA de un 15% a un 16%.

Gráfica 2: Evolución del IVA



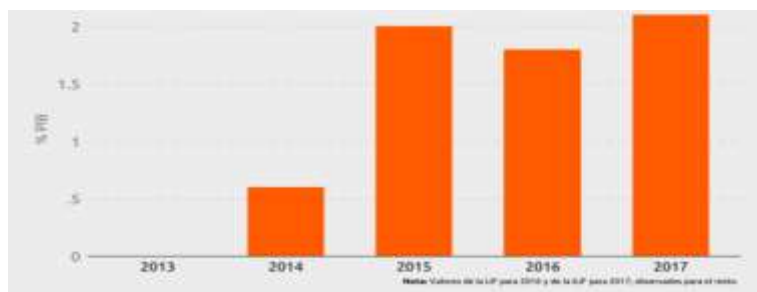
Fuente: Elaborado por García (septiembre 2016) con información de la SHCP.

En cuanto a la evolución del IEPS, como se muestra en la gráfica 3, se ha presentado un incremento, en la cual para el año 2017 tuvo un 2% aproximadamente que aportó al PIB; y este aumento se debió por el impuesto a las gasolinas y diésel. Por lo tanto, el documento del CIEP por García (septiembre 2016) el precio de la gasolina era determinado por el gobierno,

esto significa, si los precios internacionales del petróleo eran demasiado altos, el IEPS funcionaba como subsidio para contener el precio de la gasolina. En el año 2013, la recaudación del IEPS fue del 0.0 %, es decir, -0.5 % del IEPS a gasolinas y diésel y 0.5 % del IEPS por otros conceptos. En 2014, inició la caída en el precio internacional del petróleo, por lo que, aunque la recaudación del IEPS a gasolinas y diésel siguió siendo negativa, con un porcentaje del -0.1 % del PIB, la recaudación total del IEPS fue positiva. La recaudación aumentó considerablemente en 2015 debido a los bajos precios de la gasolina.

En 2016, se implementó un nuevo mecanismo, es decir se determina una banda de precio máximo y mínimo para la gasolina, y con esto determinar el precio de la gasolina, mediante el cual se garantiza una recaudación positiva por este concepto; esto permite que el IEPS se mantenga relativamente fijo, y solo sea ajustado, ya sea a la alza o a la baja, cuando el precio de la gasolina resulte ser mayor o menor que lo determinado por dicha banda.

Gráfica 3: Evolución del IEPS



Fuente: Elaborado por García (septiembre 2016) con información de la SHCP.

4. Análisis de los ingresos tributarios: del 2010 al 2017.

Esta investigación fue desarrollada con información de estadísticas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y del INEGI, en donde se obtuvieron datos anuales de los ingresos tributarios del Gobierno Federal de los años del 2010 hasta el segundo trimestre del 2017; al igual se obtuvieron datos del Producto Interno Bruto (PIB) Nominal a precios corrientes con año base del 2008.

La totalidad de los ingresos tributarios incluyen los impuestos federales mientras que en la parte de PIB es a precios de mercado donde se le incluyen los

impuestos indirectos netos porque se cuantifica con destino al consumidor final.

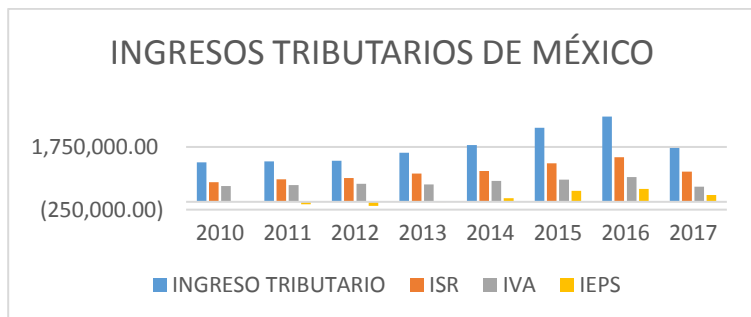
Para justificar el crecimiento económico que aporta la recaudación tributaria al Producto Interno Bruto, se obtuvo el porcentaje de aportación de la serie de años del 2010 al 2017. Y también el impacto fiscal se dio mediante el cálculo de la tasa de crecimiento de los años del 2011 al 2016.

En cuanto a los datos estadísticos obtenidos de los años del 2010 al 2017 como se ve en la gráfica 4 que se muestra abajo; la recaudación tributaria a través de los estos años se incrementó debido a que México tuvo un incremento en sus tasas impositivas para los agentes económicos del país.

Otro punto primordial de la gráfica, es el ISR que se aplica a cualquier persona física o moral que tenga un empleo formal y el año con mayor recaudación de impuestos es en el año 2016, esto debido al aplazamiento de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), por lo que

existió un decremento en el tipo de cambio y menos presiones sobre la inflación (Forbes, 2016).

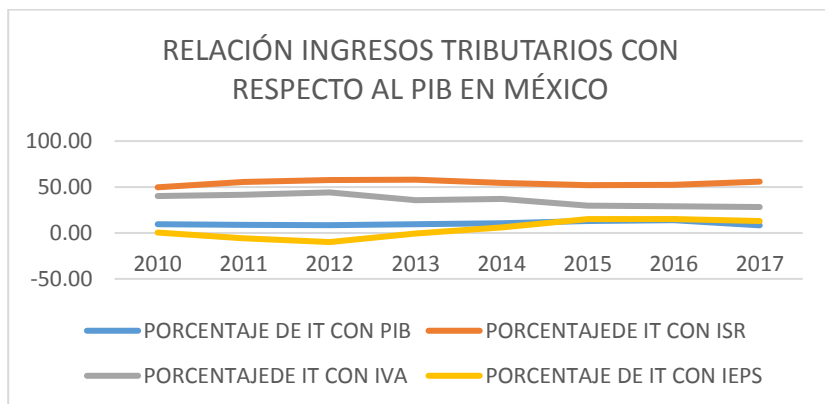
Gráfica 4: Ingresos Tributarios de México del 2010 al 2017.



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

En cuanto a la gráfica 5 se muestra el porcentaje de relación de los ingresos tributarios con respecto al PIB en México desde el 2010 al 2017 y se visualiza que el porcentaje que aporta más de la recaudación tributaria es el Impuesto Sobre la Renta con respecto al PIB. Esto conlleva, a que en la actualidad el Servicio de Administración Tributaria maneja la innovación tecnológica y esto evita a que los agentes económicos no evaden impuestos.

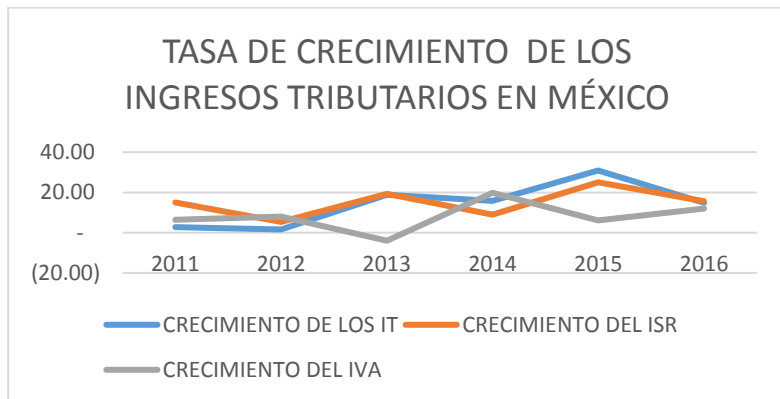
Gráfica 5: Relación ingresos tributarios con respecto al PIB en México.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y la SHCP.

La gráfica 6 se visualiza la tasa de crecimiento de los ingresos tributarios de los años del 2011 al 2016, y se mantiene una tendencia inconstante esto debido que a pesar de haber incrementado la cantidad de recaudación tributaria para el Gobierno Federal se tiene que mantener una sostenibilidad fiscal para no poderse endeudar el Estado.

Gráfica 6: Tasa de crecimiento de los ingresos tributarios en México



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y la SHCP.

5. Conclusión.

México tiene una administración pública sólida y prudente en la recaudación tributaria, en donde mantiene un equilibrio fiscal en sus ingresos y gastos, con el fin de dinamizar la económica, que conlleva a incrementar los niveles de inversión, empleo y salario, mejorar expectativas para los agentes económicos, y en consecuencia activar el círculo virtuoso que propicie crecimiento económico sostenido. Esto conlleva que los ingresos tributarios tuvieron un incremento debido a la formalidad legal y la

simplificación de las obligaciones fiscales en esta serie de años analizados.

6. Fuentes de consulta.

Banco Mundial, recuperado de:
<http://www.bancomundial.org/es/country/mexico/overview>, Fecha de consulta: 28/10/18

CEFP (2005), “El Ingreso Tributario en México”.
Cámara de diputados.

Dornbusch Rudiger y Stanley Fischer (1995). “Curso breve de macroeconomía”. Madrid: Mc. Graw Hill.

Forbes, (2016). “Economía mexicana crece 2.2% en el cuarto trimestre del 2016”. Recuperado de:
<https://www.forbes.com.mx/economia-mexicana-crecio-0-6-cuarto-trimestre-2016/>,
Fecha de consulta: 10/11/18.

García Gómez, Adrián (septiembre 2016). “Ingresos tributarios: Evolución y comparación internacional”. En el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). Recuperado de: <https://ciep.mx/ingresos-tributarios-evolucion-y-comparacion-internacional/>. Fecha de consulta: 30/12/18.

INEGI (2018). Recuperado de:
<http://www.inegi.org.mx/> Fecha de consulta:
02/10/2017

Musgrave (1959), "Teoría de la Hacienda Tributaria".
México: Mc. Graw Hill

Saldívar, Belén (noviembre 2018). "EPN deja baja recaudación y política fiscal poco progresiva".
En: El Economista. Recuperado de:
<https://www.eleconomista.com.mx/economia/EPN-deja-baja-recaudacion-y-politica-fiscal-poco-progresiva-20181128-0103.html>. Fecha de consulta: 30/12/18.

UNAM (2012) Elementos del Sistema Tributario Mexicano. Marco Institucional. Recuperado de:
<http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/BonillaLI/cap2>. Fecha de consulta: 15/11/18