

EVASIÓN FISCAL

Datos generales y opinión pública

CONTENIDO

| | |
|---|----|
| Contexto, definiciones y alcances | 3 |
| Recaudación fiscal en América Latina | 43 |
| La evasión fiscal en la opinión pública | 64 |

CONTEXTO, DEFINICIONES Y ALCANCES

CONTEXTO

Durante los últimos años el sistema tributario mexicano ha sido objeto de importantes transformaciones para adaptarlo a las necesidades de una economía continuamente abierta al comercio exterior. A partir de la apertura económica de México a mediados de la década de 1980 y de la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) una década después, las reformas impositivas tuvieron un énfasis especial en lograr objetivos de eficiencia, equidad y competitividad.

Como resultado, el actual sistema tributario ha venido adaptando una serie de aspectos de eficiencia que incluso fueron considerados como vanguardistas en su momento. Entre otros, la integración total del impuesto sobre la renta entre individuos y empresas, el reconocimiento pleno de la inflación sobre las bases gravables, la introducción del impuesto al activo, la adaptación de modernas reglas de precios de transferencia y de tributación internacional, así como la aplicación de tasas competitivas internacionalmente, han permitido no sólo reducir tasas efectivas entre sectores, sino también mejorar la equidad del sistema.

Ver: Daniel Álvarez Estrada, “La tributación directa, cálculo de evasión en el impuesto a la renta y desafíos”, Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 91 de la CEPAL, el texto completo puede consultarse en www.cepal.org/publicaciones.

A pesar de las ganancias alcanzadas en términos de eficiencia, el sistema tributario contiene insuficiencias estructurales que limitan su capacidad para generar ingresos. Como resultado, México se compara desfavorablemente en casi cualquier indicador de recaudación con países de diferentes regiones y niveles de desarrollo.

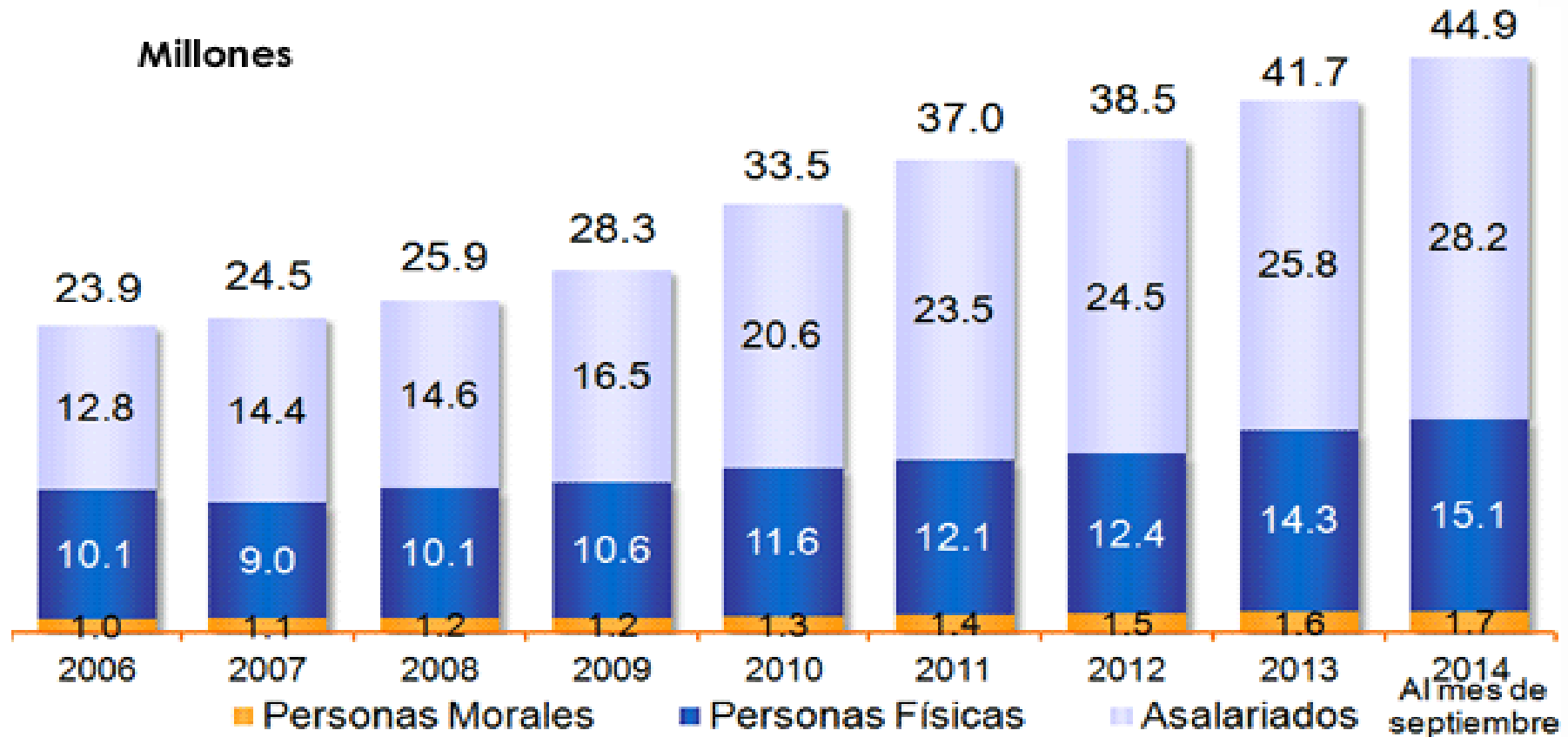
Las actuales imperfecciones e insuficiencias derivan, en buena medida, de que se han asignado a algunos impuestos funciones de probada ineficacia, lo que se ha traducido en una compleja legislación tributaria que otorga amplios tratamientos preferenciales, actualmente cuantificables, en aproximadamente la mitad de la recaudación tributaria.

La utilización del sistema tributario para fomentar actividades económicas, o para subsidiar el consumo o producción de determinados productos o sectores, ha demostrado su ineficacia a un costo fiscal insostenible en el tiempo.

La reducida capacidad del sistema tributario mexicano para generar una base estable y suficiente de ingresos públicos limita la capacidad de los diferentes órdenes de gobierno para invertir en áreas de alta rentabilidad social, tales como educación, salud, infraestructura física y combate a la pobreza, en la actual era global y tecnológica.

Ver: Daniel Álvarez Estrada, “La tributación directa, cálculo de evasión en el impuesto a la renta y desafíos”, Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 91 de la CEPAL, el texto completo puede consultarse en www.cepal.org/publicaciones.

MÉXICO, COMPOSICIÓN DEL PADRÓN DE CONTRIBUYENTES Histórico anual, 2006-2014



A partir de 2010 se reporta el total de contribuyentes activos sin considerar su estatus de localización.

Fuente: Servicio de Administración Tributaria, Informe tributario y de gestión 2014, tercer trimestre, México, 2014.

Los especialistas sostienen que las presiones derivadas de programas de saneamiento financiero, reformas de seguridad social y otros requerimientos financieros del sector público, así como la dependencia en fuentes de ingreso volátiles como los ingresos petroleros, hacen necesaria una reforma al sistema tributario que amplíe la frontera de posibilidades del Estado mexicano para generar condiciones fiscales que permitan un crecimiento económico.

A pesar de que las principales insuficiencias recaudatorias se ubican en el contexto de la imposición indirecta, principalmente en el IVA, existen aún importantes rezagos dentro de la estructura de los gravámenes directos.

Desde hace varios años el actual régimen fiscal de ISR viene arrastrando ineficiencias que limitan el alcance de la base gravable hacia la totalidad de los sectores económicos.

Como consecuencia se presentan indeseables inequidades en la distribución de la carga fiscal, una legislación fiscal difícil de cumplir y de administrar, multiplicidad de oportunidades para la evasión y elusión de la carga fiscal y distorsiones en las decisiones de inversión, ahorro y consumo de los agentes económicos.

Ver: Daniel Álvarez Estrada, “La tributación directa, cálculo de evasión en el impuesto a la renta y desafíos”, Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 91 de la CEPAL, el texto completo puede consultarse en www.cepal.org/publicaciones.

Número de contribuyentes activos (acumulado), 2012-2014

| Año/Mes | Personas físicas | Asalariados | Personas morales | Grandes contribuyentes | Total |
|---------|------------------|-------------|------------------|------------------------|------------|
| ene-12 | 12,086,798 | 23,531,445 | 1,403,401 | 15,535 | 37,037,179 |
| feb-12 | 12,109,594 | 23,599,599 | 1,412,774 | 15,618 | 37,137,585 |
| mar-12 | 12,126,813 | 23,649,545 | 1,421,534 | 15,781 | 37,213,673 |
| abr-12 | 12,147,511 | 23,704,936 | 1,428,563 | 15,834 | 37,296,844 |
| may-12 | 12,178,974 | 23,765,556 | 1,436,290 | 16,375 | 37,397,195 |
| jun-12 | 12,205,284 | 23,865,977 | 1,443,097 | 16,647 | 37,531,005 |
| jul-12 | 12,303,339 | 23,947,145 | 1,451,166 | 16,460 | 37,718,110 |
| ago-12 | 12,327,589 | 24,064,491 | 1,459,064 | 16,480 | 37,867,624 |
| sep-12 | 12,351,564 | 24,153,355 | 1,466,228 | 16,285 | 37,987,432 |
| oct-12 | 12,381,996 | 24,278,032 | 1,474,210 | 16,343 | 38,150,581 |
| nov-12 | 12,429,264 | 24,462,773 | 1,480,966 | 16,398 | 38,389,401 |
| dic-12 | 12,442,992 | 24,527,458 | 1,486,873 | 16,444 | 38,473,767 |
| ene-13 | 12,485,385 | 24,602,689 | 1,494,412 | 16,161 | 38,598,647 |
| feb-13 | 12,523,463 | 24,730,833 | 1,502,552 | 16,195 | 38,773,043 |
| mar-13 | 12,570,269 | 24,849,233 | 1,512,556 | 16,185 | 38,948,243 |
| abr-13 | 12,598,726 | 25,028,280 | 1,522,279 | 16,297 | 39,165,582 |
| may-13 | 12,624,904 | 25,085,322 | 1,530,597 | 16,782 | 39,257,605 |
| jun-13 | 12,758,915 | 25,163,385 | 1,538,679 | 16,836 | 39,477,815 |
| jul-13 | 12,865,740 | 25,242,461 | 1,546,776 | 16,868 | 39,671,845 |
| ago-13 | 13,169,289 | 25,352,628 | 1,554,199 | 16,938 | 40,093,054 |
| sep-13 | 13,572,401 | 25,479,681 | 1,561,037 | 16,967 | 40,630,086 |
| oct-13 | 13,679,280 | 25,593,125 | 1,568,650 | 16,885 | 40,857,940 |
| nov-13 | 14,141,233 | 25,664,761 | 1,576,255 | 16,864 | 41,399,113 |

Fuente: Servicio de Administración Tributaria, "Padrón por tipo de contribuyentes", disponible en www.sat.gob.mx (consulta: diciembre de 2014).

Número de contribuyentes activos (acumulado), 2012-2014

| Año/Mes | Personas físicas | Asalariados | Personas morales | Grandes contribuyentes | Total |
|---------|------------------|-------------|------------------|------------------------|------------|
| dic-13 | 14,277,908 | 25,781,974 | 1,582,582 | 16,685 | 41,659,149 |
| ene-14 | 14,483,685 | 25,882,217 | 1,588,195 | 16,807 | 41,970,904 |
| feb-14 | 14,810,632 | 25,969,781 | 1,598,205 | 16,797 | 42,395,415 |
| mar-14 | 15,094,734 | 26,052,770 | 1,606,236 | 16,654 | 42,770,394 |
| jun-14 | 14,500,388 | 27,598,786 | 1,632,090 | 16,968 | 43,748,232 |
| jul-14 | 15,996,600 | 26,437,104 | 1,641,199 | 16,841 | 44,091,744 |
| ago-14 | 16,019,281 | 26,835,693 | 1,648,551 | 16,819 | 44,520,344 |
| sep-14 | 16,212,910 | 27,047,056 | 1,655,820 | 16,799 | 44,932,585 |

Fuente: Servicio de Administración Tributaria, “Padrón por tipo de contribuyentes”, disponible en www.sat.gob.mx (consulta: diciembre de 2014).

En México cumplir con las disposiciones tributarias, adecuada y oportunamente, requiere instrumentar una contabilidad especial para efectos fiscales, con adición a la financiera; controlar sus ingresos con base a flujo de efectivo para calcular el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto Empresarial a Tasa Única y con base a devengado para el Impuesto Sobre la Renta; cumplir con requisitos adicionales para hacer efectivas las deducciones; presentar numerosas declaraciones provisionales, anuales e informativas; así como integrar una estructura informática mínima para emitir la facturación electrónica y, en su caso, retener y enterar impuestos de terceros, amén de dictaminar, cuando proceda, sus estados financieros para efectos fiscales por contador público registrado.

Por si fuera poco, la norma tributaria presenta diversas complejidades en su interpretación, provocando divergencias de criterios entre los causantes y sus asesores fiscales, por una parte, y las autoridades fiscales federales, por la otra, así como por los diversos tribunales federales con competencia en la materia.

Ver: Diana Bernal Ladrón de Guevara *et al*, “Panorama de los contribuyentes en México”, Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, México, Prodecon, 2011.

De acuerdo con la *International Finance Corporation* y *Pricewaterhouse Coopers International*, cuyos datos se basan en los resultados obtenidos del reporte de *Doing Business 2011* del Banco Mundial, que abarca el estudio de los sistemas fiscales de 183 países entre 2004 a 2010, puede identificarse el impacto que en los negocios ocasiona el costo de los impuestos y las cargas para cumplir con esas obligaciones.

De esta publicación se desprende que México tiene una compleja carga administrativa por el lugar en que se ubica en el comparativo con las otras economías, como puede observarse en el siguiente cuadro:

| Concepto | Lugar que ocupa México |
|---------------------------------|------------------------|
| Facilidad de pago de impuestos | 107 |
| Número de impuestos a pagar | 7 |
| Tiempo para cumplir con el pago | 155 |
| Tasa total de impuestos | 138 |

Ver: Diana Bernal Ladrón de Guevara *et al.*, "Panorama de los contribuyentes en México", Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, México, Prodecon, 2011.

FUNDAMENTACIÓN LEGAL DEL SISTEMA IMPOSITIVO EN MÉXICO

Los principios que rigen a los impuestos son los siguientes:

Legalidad, es decir, deben estar previstos en las leyes (artículos constitucionales 31, fracción IV, y 73, fracción VII).

Obligatoriedad, ya que es una de las obligaciones de las personas mexicanas (artículo constitucional 31, fracción IV).

Proporcionalidad y lequidad. Proporcional implica que trate por igual a las personas en la misma situación y la equidad significa que el impacto de la contribución sea el mismo dependiendo de la capacidad contributiva de cada quien, por lo que debe procurarse que los impuestos sean progresivos, pagando más quien gana más.

Finalmente, los impuestos deben destinarse a satisfacer el gasto público previsto en el Presupuesto de Egresos (artículos constitucionales 73, fracción VII y 74, fracción IV).

CONCEPTOS

Se ha denominado '*brecha tributaria*' a la diferencia entre lo que el gobierno debería recaudar y lo que realmente recauda. Hay diversas causas que explican el que los contribuyentes paguen menos impuestos de los que deberían pagar. Dichas causas se pueden agrupar en tres categorías: a) sub-declaración involuntaria; b) elusión tributaria; y c) evasión tributaria.

La *sub-declaración involuntaria* es consecuencia de los errores involuntarios que puede cometer un contribuyente cuando presenta su declaración de impuestos. Esto ocasionado por el desconocimiento de la normatividad tributaria o cuando dicha normativa es compleja.

CONCEPTOS

La *elusión tributaria* hace referencia al uso abusivo de la legislación tributaria, es decir, que no respeta el espíritu de la ley, con el propósito de reducir el pago de impuestos.

Por último, la *evasión tributaria* corresponde a la sub-declaración ilegal y voluntaria de los impuestos. En este caso hay un acto deliberado del contribuyente para reducir sus obligaciones tributarias. Dependiendo de la gravedad de estos actos, podrán ser tipificados como faltas o delitos.

El *incumplimiento tributario* se asocia a la suma de la evasión tributaria y la subdeclaración involuntaria. Ambas son formas de 'incumplir' con las obligaciones, aun cuando una sea premeditada y la otra no.

MÉTODOS PARA MEDIR LA EVASIÓN TRIBUTARIA

| Método | Características principales |
|---|---|
| I) Método de cuentas nacionales | Compara la base de un determinado impuesto según información de cuentas nacionales con la base reportada por las autoridades tributarias, luego de efectuar los ajustes necesarios. Esta diferencia provee un indicador del ingreso no reportado. |
| a) Impuesto a la renta personal | Se ajustan las declaraciones de renta respecto de los componentes del ingreso que se incluyen en el concepto de ingreso de cuentas nacionales pero que son deducibles para fines tributarios (exenciones, deducciones, asignaciones de inversión, etc.). Si la estructura del impuesto es progresiva, se efectúan estos ajustes para cada tramo de renta. Luego, se compara esta base imponible bruta con la proveniente de cuentas nacionales y se obtiene una estimación de los ingresos no declarados. |
| a) Impuesto a las sociedades | Se ajusta por las deducciones e incentivos aplicados a las empresas. |
| a) IVA | La estimación se realiza a partir de las cuentas nacionales, ya sea por el lado del gasto o por el lado de la producción. |
| II) Método de muestreo o controles directos. | Se elige una muestra aleatoria de contribuyentes y se calcula la tasa de evasión para los individuos seleccionados. Luego, estos resultados se extienden al total de la población. |
| III) Métodos basados en encuestas de presupuestos de hogares. | Analiza la relación entre el gasto de las familias y el ingreso declarado. Cuando el gasto es significativamente superior al ingreso declarado es más probable que exista evasión (excepto si hay desacumulación de activos o endeudamiento). Los resultados son poco confiables. |
| IV) Encuestas directas a los contribuyentes respecto a su comportamiento. | Se elige una muestra aleatoria de contribuyentes a quienes se les realiza un cuestionario donde deben describir su comportamiento al declarar los impuestos. Estos resultados suelen subestimar la tasa de evasión fiscal. |

Fuente: Juan Pablo Jiménez, Juan Carlos Gómez *et al.*, “Evasión y equidad en América Latina; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, 2010.

De 2003 a 2014 el SAT, en coordinación con diversas universidades del país, elaboraron una veintena de estudios sobre el sistema tributario en México y varios de ellos abordan de manera específica el tema de la evasión fiscal.

Las investigaciones más recientes sobre la evasión fiscal han sido enviadas a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público de ambas cámaras del Congreso de la Unión y fueron elaboradas por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey y tuvieron por objeto estimar el monto y la tasa de evasión global anual de los principales impuestos administrados por el SAT (Impuesto Sobre la Renta —para personas físicas y morales— ISR; Impuesto Empresarial a Tasa Única, IETU; Impuesto al Valor Agregado, IVA; e Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, IEPS no petrolero).

Entre otras cosas, los resultados de tales estudios muestran que se tuvo una tendencia descendente de la evasión (2004 y 2008), seguido de un aumento a partir de 2009, el cual se explica por la crisis financiera y los cambios fiscales introducidos a partir de 2010.

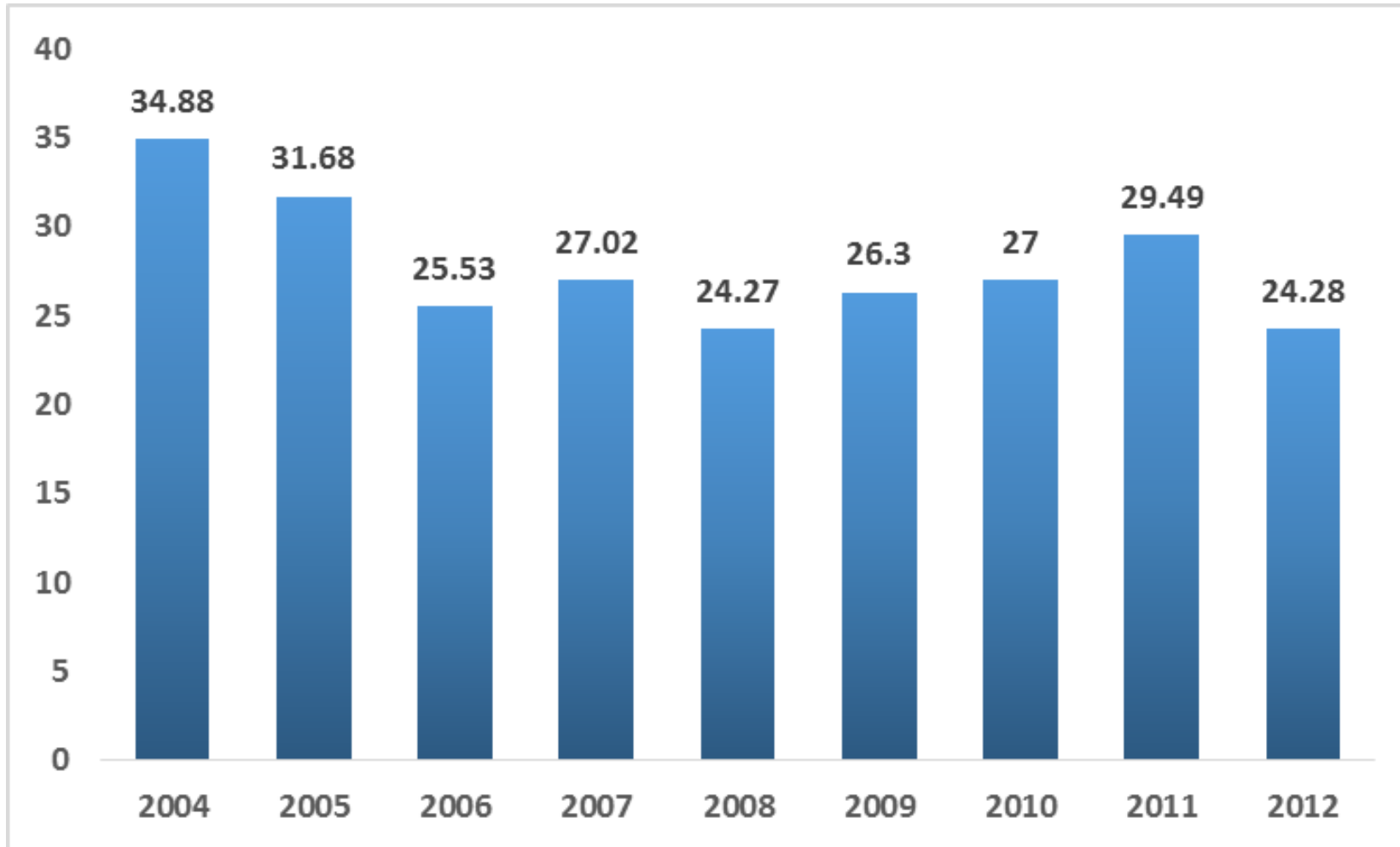
Algunos datos de esos estudios se muestran en las cifras y gráficas que se incluyen a continuación.

ESTIMACIÓN DE LAS TASAS DE EVASIÓN GLOBAL ANUAL DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, 2004-2012

| Año | IVA | ISR Personas Físicas | | | ISRPM | IEPS (no petrolero) | GLOBAL |
|------|-------|----------------------|---------------|-------------|-------|---------------------|--------------|
| | | Salarios | Arrendamiento | Empresarial | | | |
| 2004 | 34.88 | 19.60 | 88.73 | 70.02 | 54.96 | 7.92 | 37.80 |
| 2005 | 31.68 | 18.20 | 90.12 | 71.87 | 42.80 | 9.00 | 33.10 |
| 2006 | 25.53 | 17.00 | 90.39 | 71.91 | 41.20 | 8.89 | 29.80 |
| 2007 | 27.02 | 16.10 | 90.52 | 58.89 | 29.65 | 10.39 | 26.90 |
| 2008 | 24.27 | 15.90 | 87.18 | 68.22 | 24.05 | 12.28 | 24.30 |
| 2009 | 26.30 | 16.60 | 86.18 | 73.70 | 25.64 | 6.60 | 25.50 |
| 2010 | 27.00 | 12.60 | 86.00 | 84.16 | 23.69 | 10.40 | 25.00 |
| 2011 | 29.49 | 16.40 | 85.98 | 84.94 | 22.07 | 9.15 | 26.20 |
| 2012 | 24.28 | 15.50 | 85.65 | 83.44 | 31.40 | 6.12 | 26.00 |

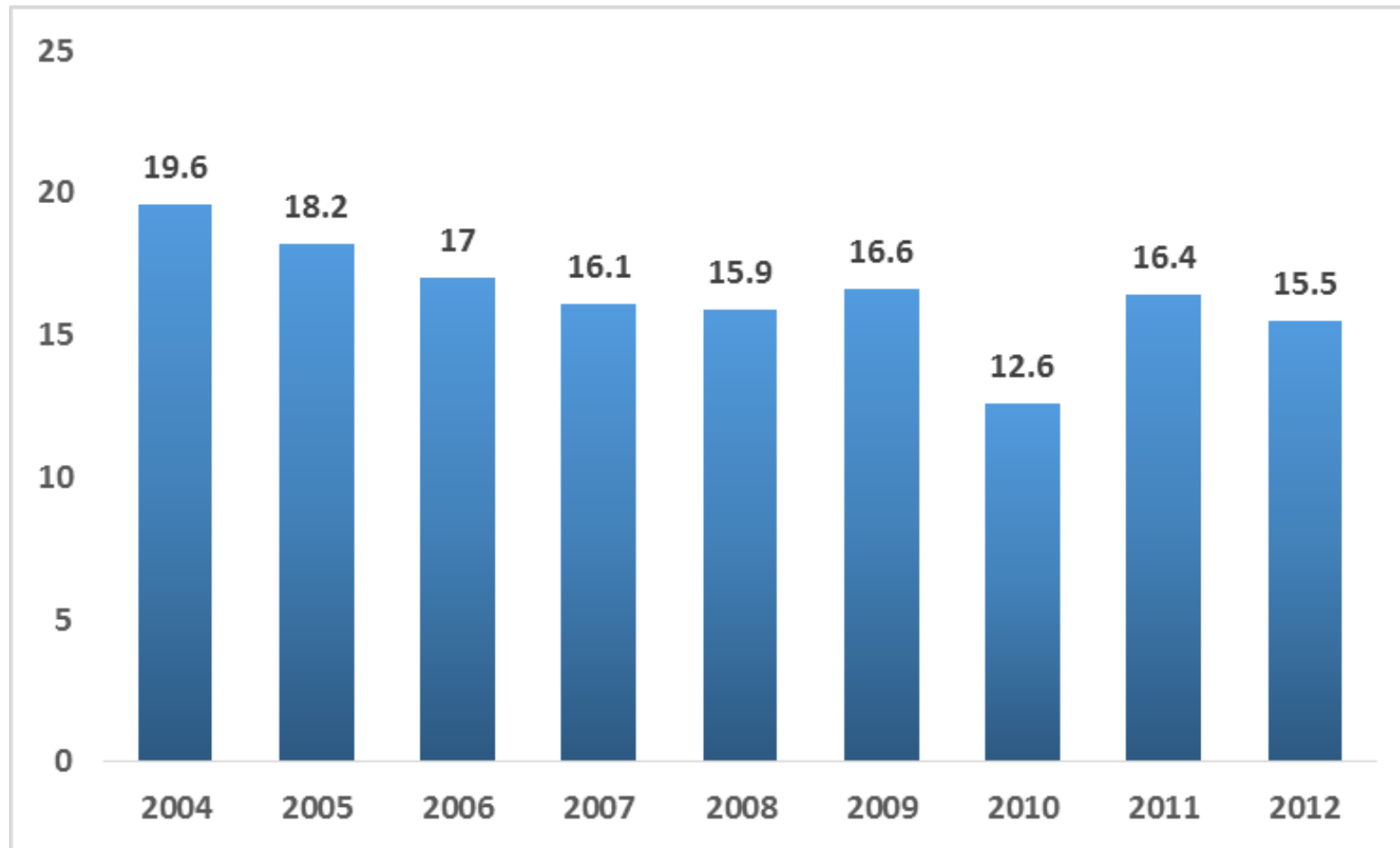
Fuente: Instituto de Estudios Superiores de Monterrey, “Estudio de evasión global de impuestos”, ITESM, México, 2013.

ESTIMACIÓN DE LA TASA DE EVASIÓN GLOBAL DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL SAT IMPUESTO AL VALOR AGREGADO IVA, 2004-2012



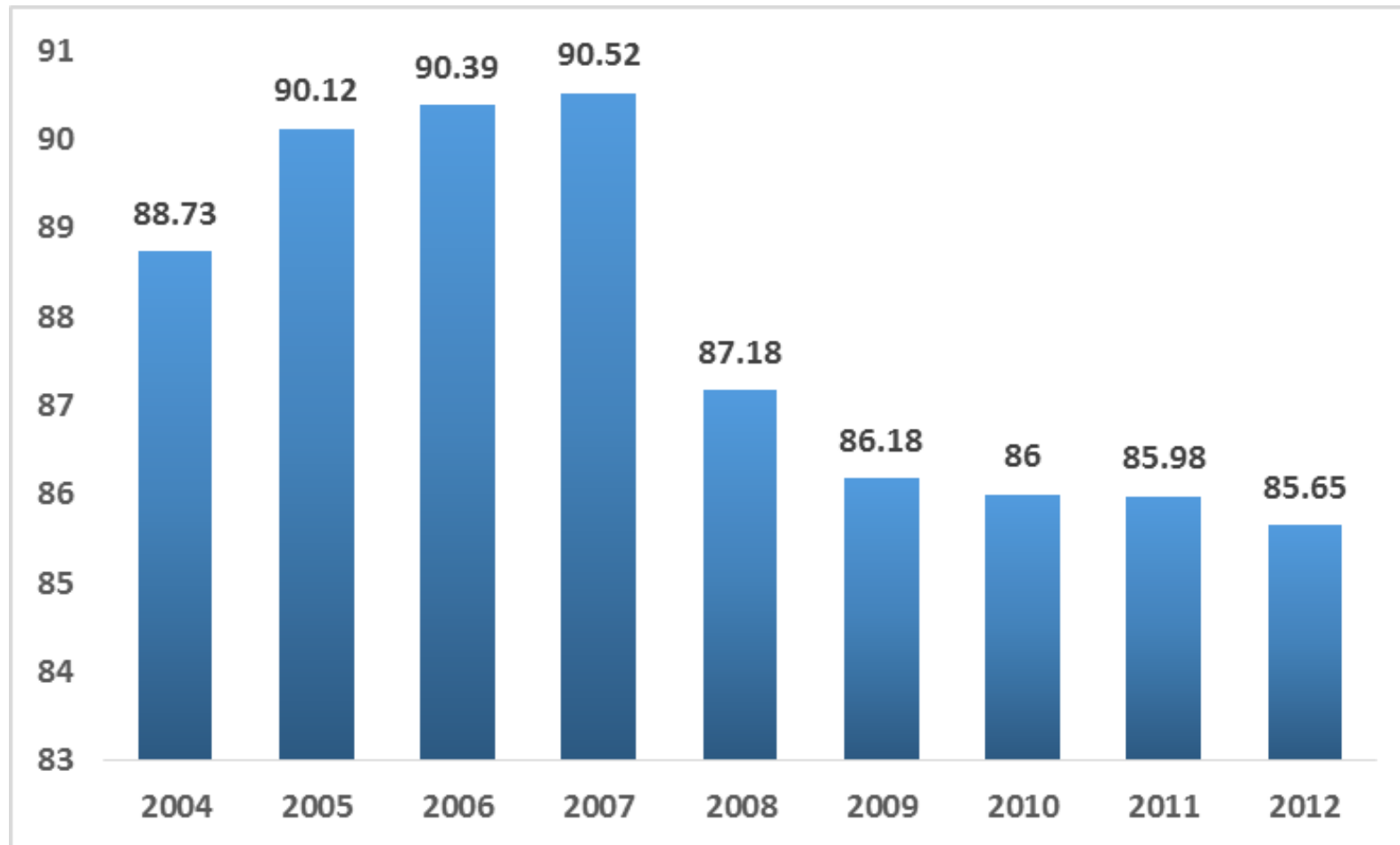
Fuente: Instituto de Estudios Superiores de Monterrey, “Estudio de evasión global de impuestos”, ITESM, México, 2013.

ESTIMACIÓN DE LA TASA DE EVASIÓN GLOBAL DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL SAT IMPUESTO SOBRE LA RENTA PARA PERSONAS FÍSICAS. SALARIOS, 2004-2012



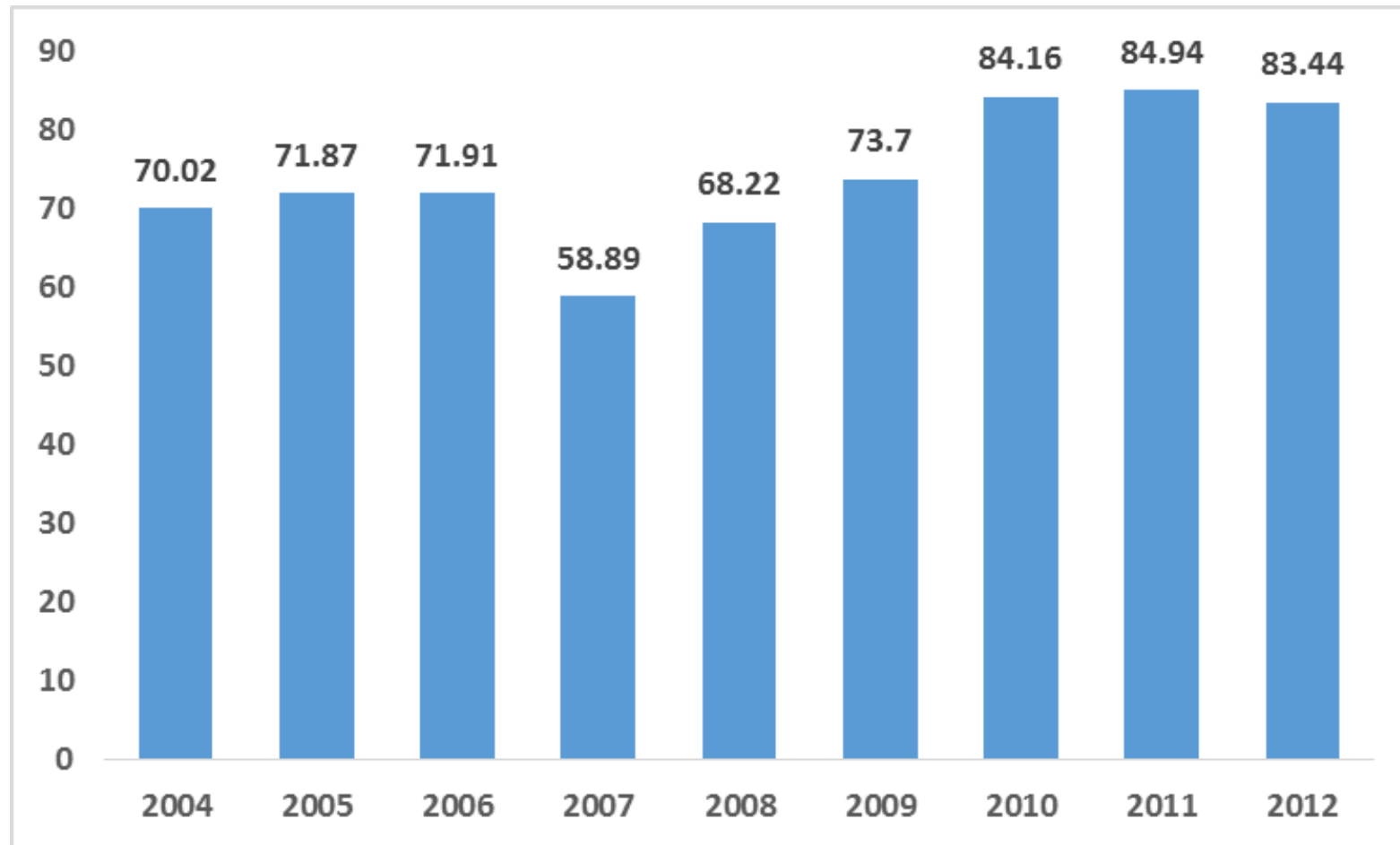
Fuente: Instituto de Estudios Superiores de Monterrey, “Estudio de evasión global de impuestos”, ITESM, México, 2013.

ESTIMACIÓN DE LA TASA DE EVASIÓN GLOBAL DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL SAT IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAS FÍSICAS. ARRENDAMIENTOS, 2004-2012



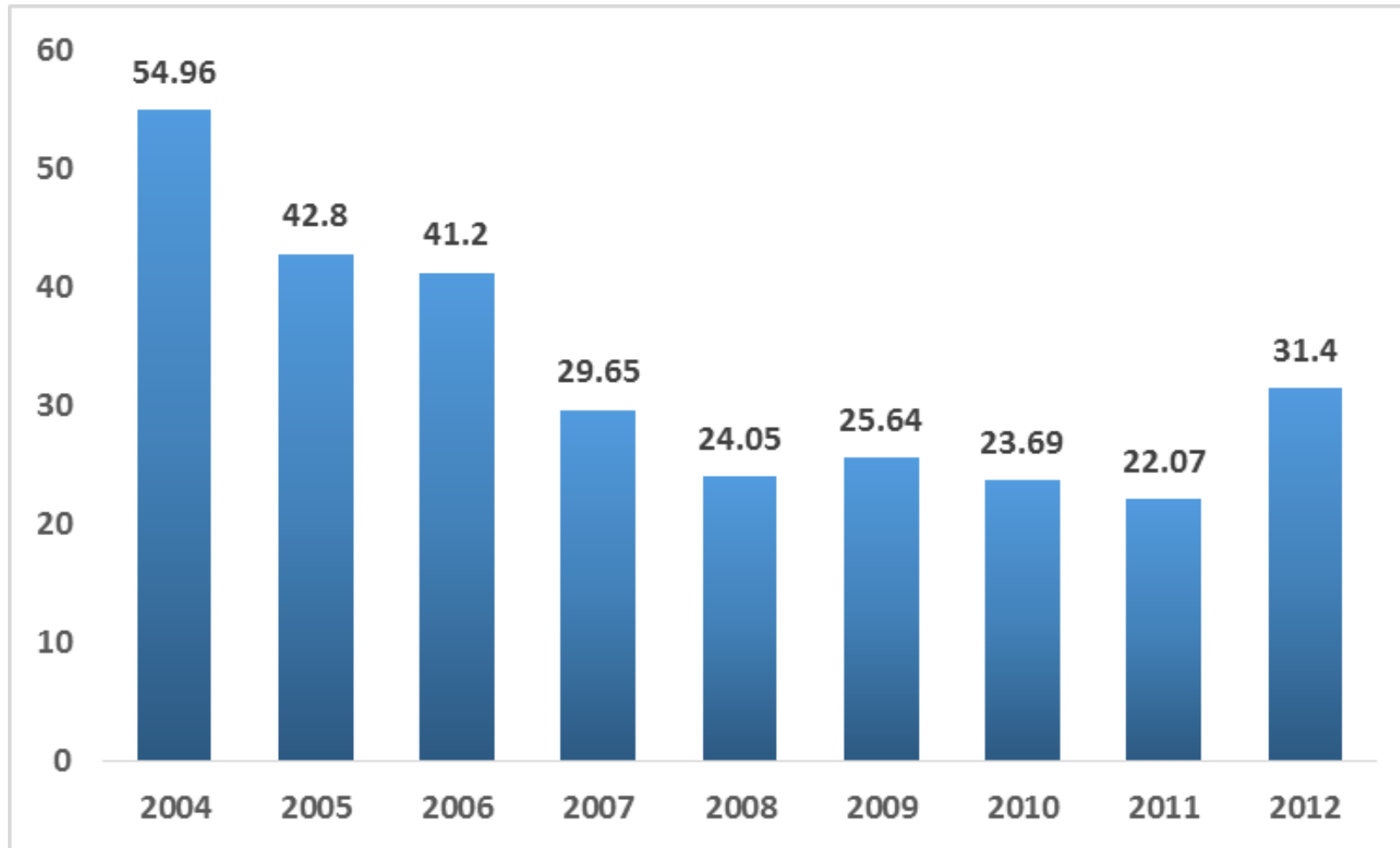
Fuente: Instituto de Estudios Superiores de Monterrey, “Estudio de evasión global de impuestos”, ITESM, México, 2013.

ESTIMACIÓN DE LA TASA DE EVASIÓN GLOBAL DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL SAT IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAS FISICAS, EMPRESARIAL, 2004-2012



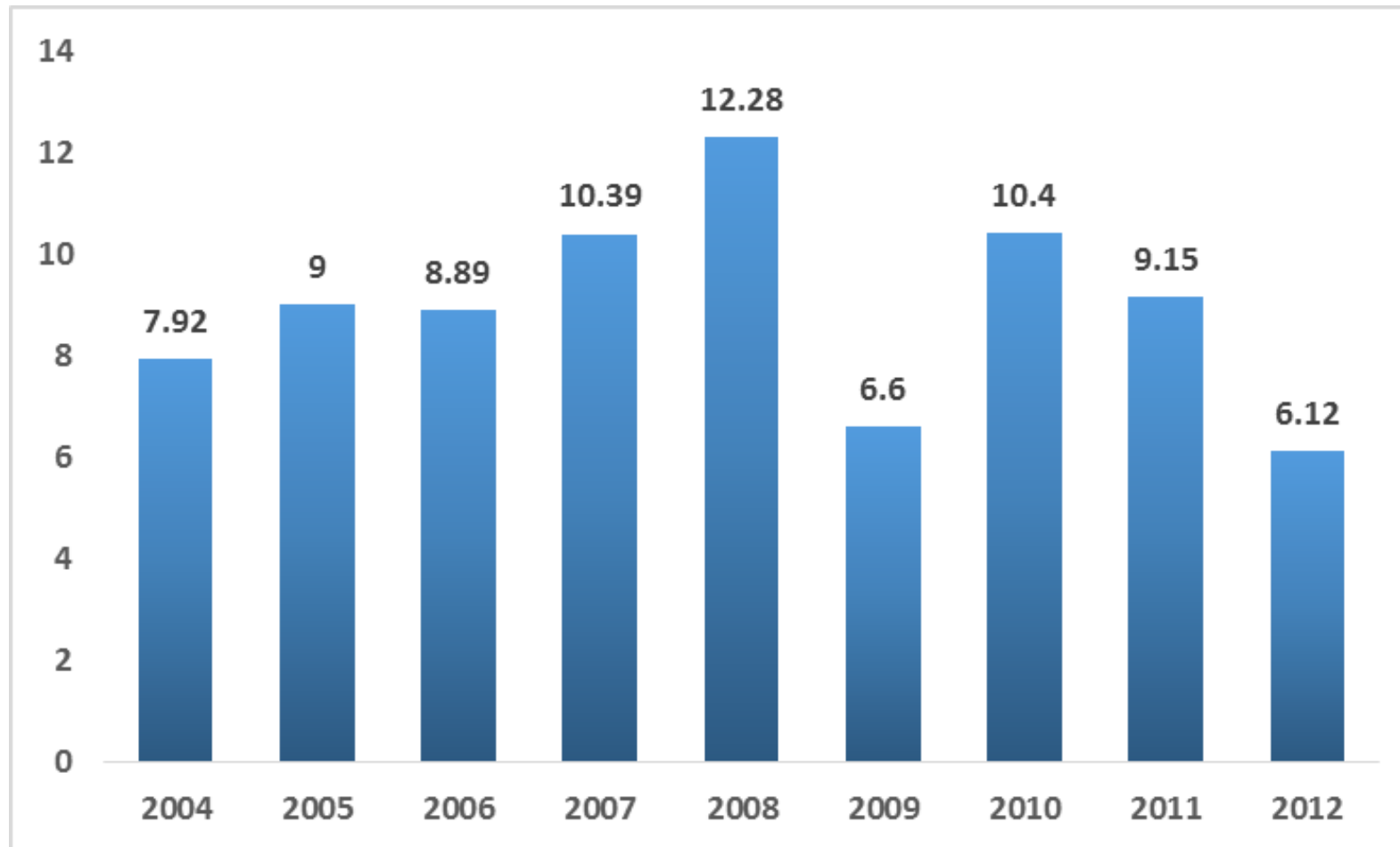
Fuente: Instituto de Estudios Superiores de Monterrey, “Estudio de evasión global de impuestos”, ITESM, México, 2013.

ESTIMACIÓN DE LA TASA DE EVASIÓN GLOBAL DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL SAT IMPUESTO SOBRE LA RENTA, PERSONAS MORALES, 2004-2012



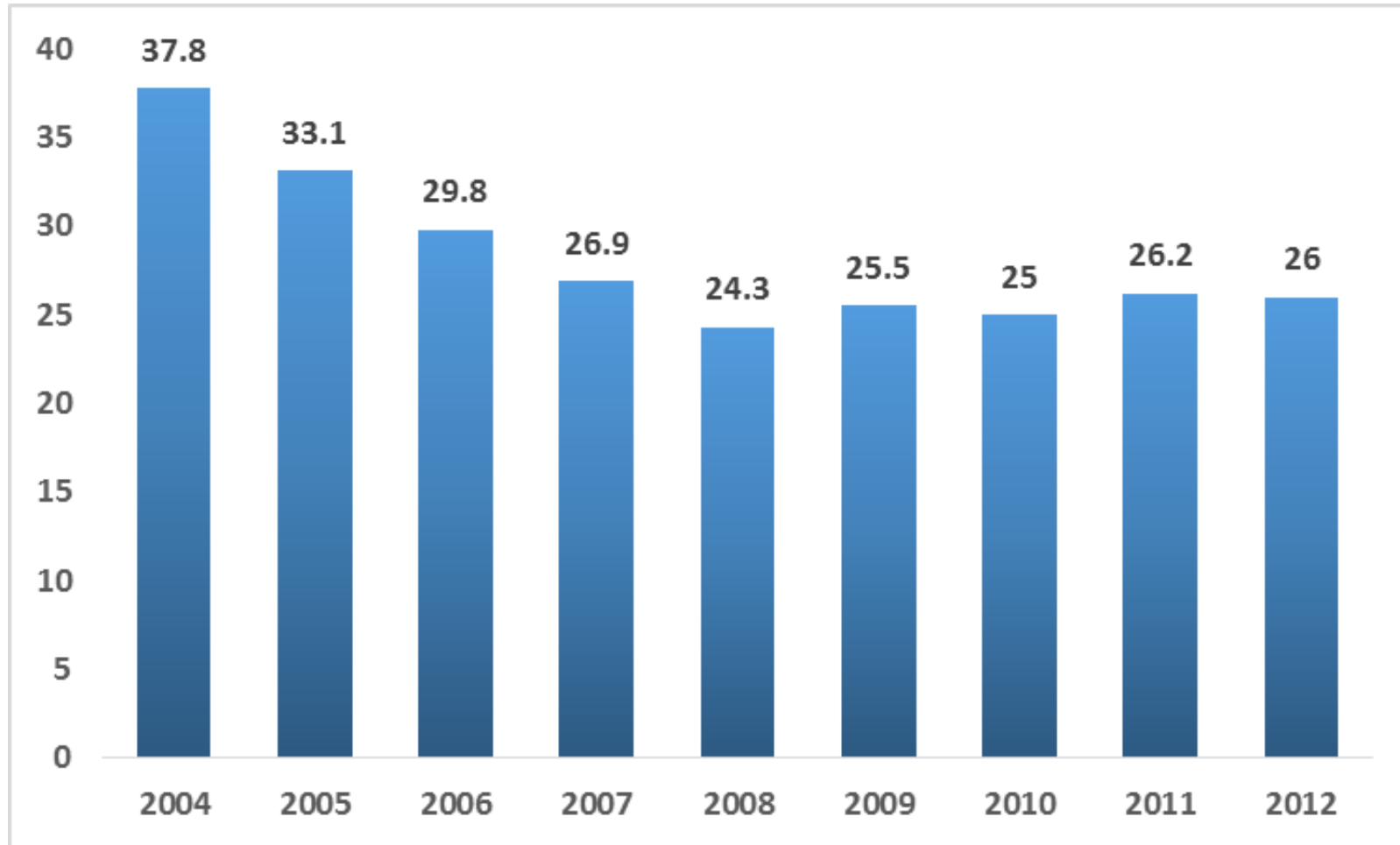
Fuente: Instituto de Estudios Superiores de Monterrey, “Estudio de evasión global de impuestos”, ITESM, México, 2013.

ESTIMACIÓN DE LA TASA DE EVASIÓN GLOBAL DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL SAT IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS (NO PETROLERO), IEPS, 2004-2012



Fuente: Instituto de Estudios Superiores de Monterrey, “Estudio de evasión global de impuestos”, ITESM, México, 2013.

ESTIMACIÓN DE LA TASA DE EVASIÓN GLOBAL DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS ADMINISTRADOS POR EL SAT TASA DE EVASIÓN GLOBAL, 2004-2012



Fuente: Instituto de Estudios Superiores de Monterrey, “Estudio de evasión global de impuestos”, ITESM, México, 2013.

Se ha mencionado que el Impuesto al Valor Agregado representa una alta proporción de la evasión global, así como del gasto fiscal, por lo que desde el punto de vista de la política tributaria a fin de disminuir el riesgo de evasión, algunos especialistas han recomendado pasar los bienes y servicios gravados a tasa cero a exentos, ante la imposibilidad política de homologar la tasa del IVA.

Por otro lado, se ha referido la conveniencia de buscar medidas que apunten a disminuir las barreras que dificultan el pago de impuestos, ya que la simplificación de los trámites, en estos casos cobra una singular importancia. Entre otras medidas, se ha propuesto lo siguiente:

ISR para Personas Morales: simplificar la deducibilidad de las erogaciones por costos, gastos e inversiones (como usar estados de cuenta bancario sin restricciones de montos) y simplificar el procedimiento del cálculo del pago provisional.

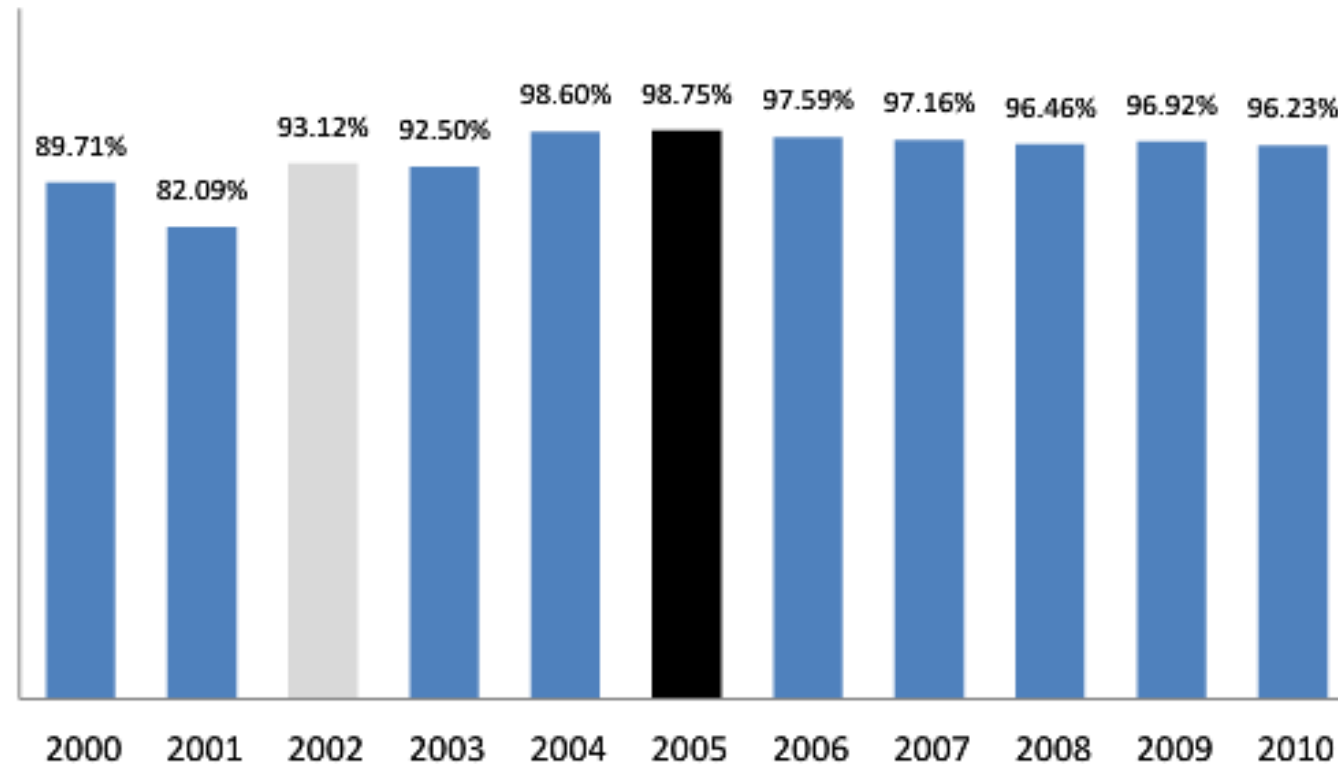
ISR para Personas Físicas: facilitar la aplicación de deducciones, eximiendo la tenencia de comprobantes físicos y considerar los movimientos que haya en los estados de cuenta del contribuyente.

Además de la evasión fiscal detectada en gravámenes como el Impuesto Sobre la Renta (ISR), el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU), el Impuesto al Valor Agregado (IVA), y el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS), existen otros mecanismos o sistemas que pueden prestarse también a la evasión fiscal.

Hasta antes de las reformas en materia fiscal vigentes desde 2014, tanto en el Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS), como en el uso de efectivo en operaciones bancarias, se presentaron altas tasas de evasión.

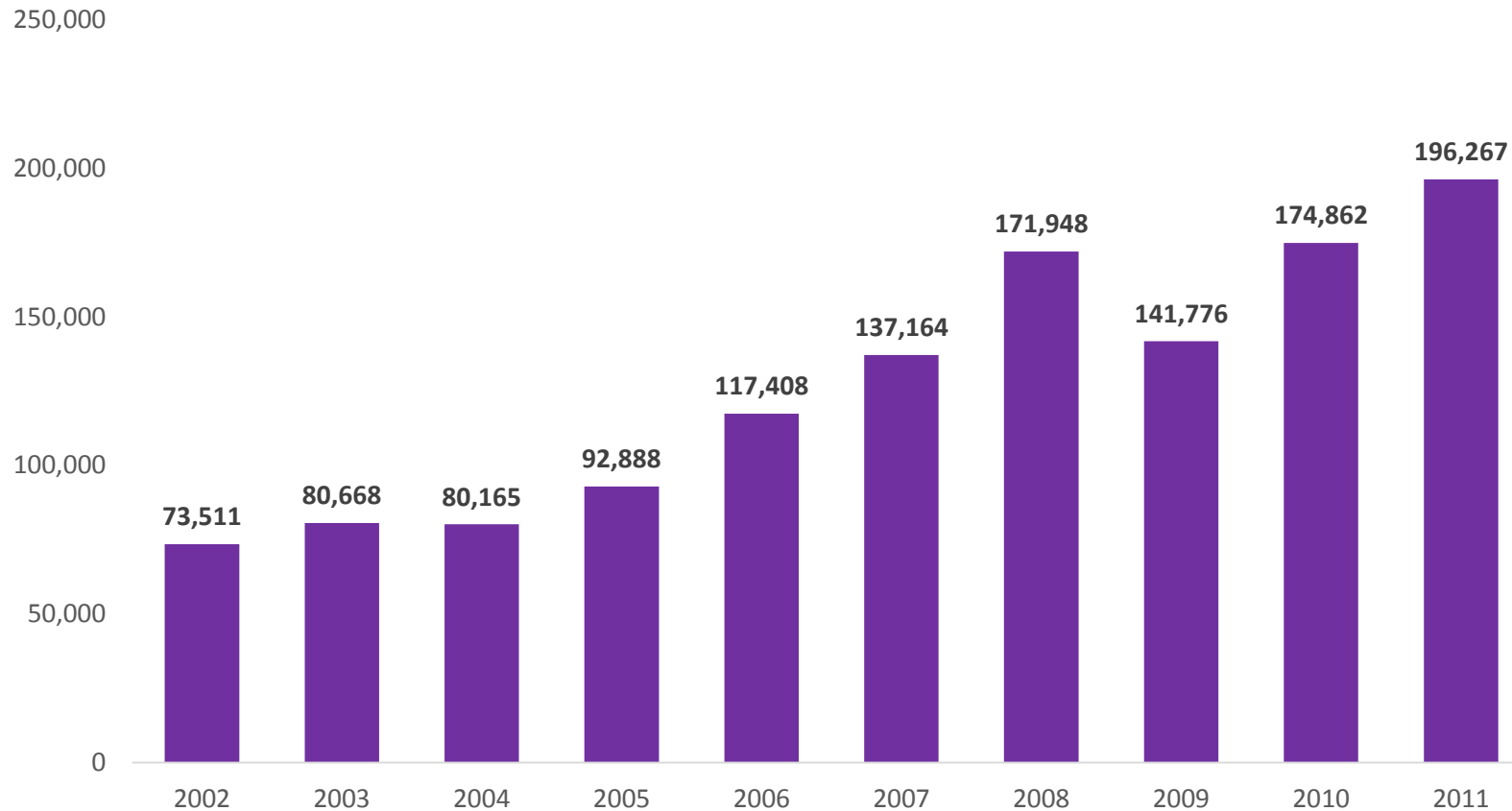
Lo anterior se aprecia en las láminas siguientes.

ESTIMACIÓN DE LA EVASIÓN FISCAL EN EL RÉGIMEN DE PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES 2000-2010 porcentajes



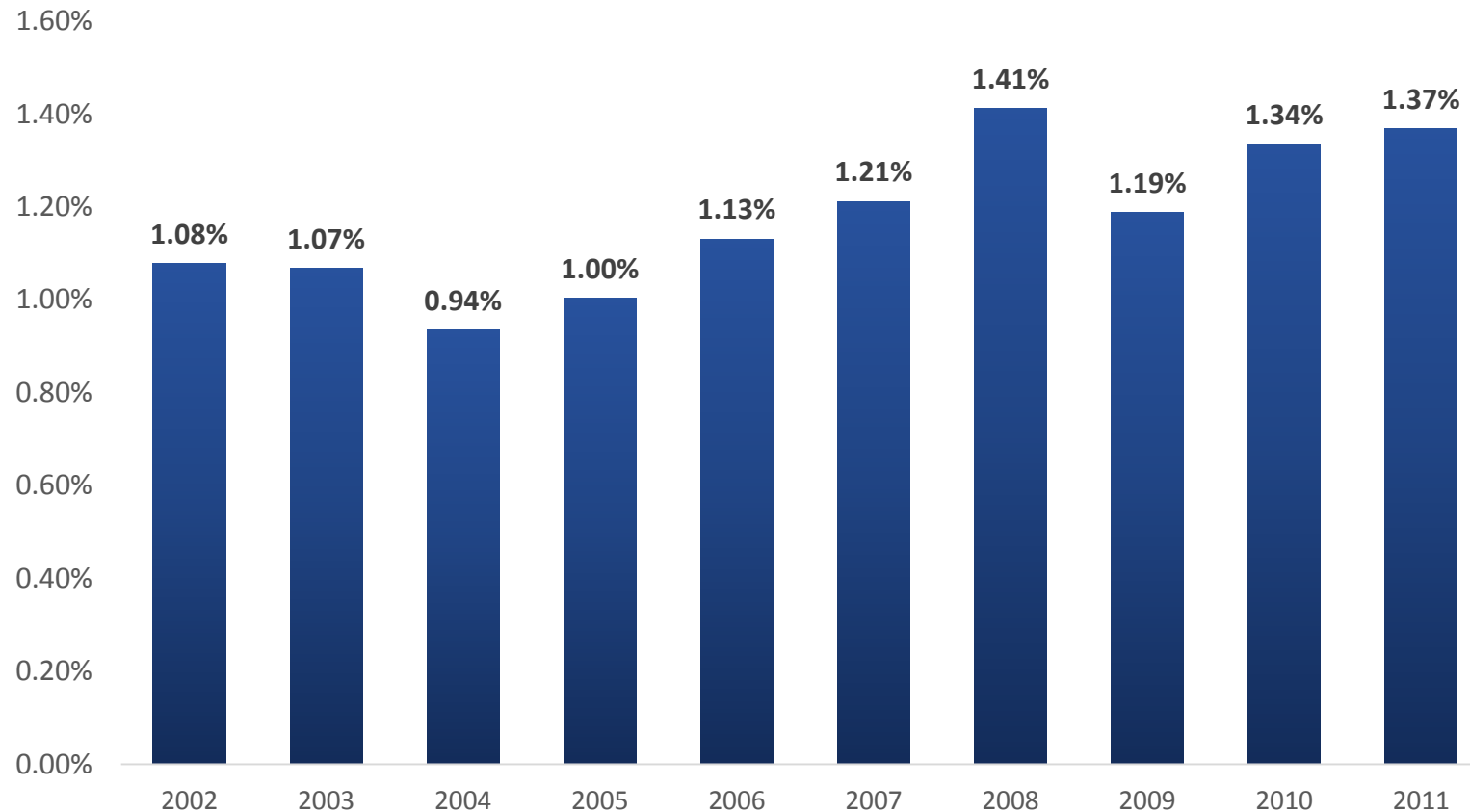
Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, "Régimen de Incorporación Fiscal", PRODECON, México, 2013.

ESTIMACIÓN DE LA EVASIÓN FISCAL EN MÉXICO MEDIANTE EL USO DE EFECTIVO 2002-2011 (Millones de pesos corrientes)



Hugo Javier Fuentes Castro, "Estudio de evasión fiscal mediante el uso de efectivo" Resumen Ejecutivo, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey Campus Ciudad de México, México, 2012.

ESTIMACIÓN DE LA EVASIÓN FISCAL EN MÉXICO MEDIANTE EL USO DE EFECTIVO 2002-2011 (Como porcentaje del PIB)



Hugo Javier Fuentes Castro, "Estudio de Evasión Fiscal Mediante el Uso de Efectivo" Resumen Ejecutivo, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey Campus Ciudad de México, México ITESM, 2012.

Si bien es cierto que México obtiene una mayor proporción de ingresos tributarios provenientes de impuestos al ingreso comparado con el promedio de los países de América Latina –49 contra 33%– los impuestos patrimoniales recaudados en el país representan menos de 2% del total de ingresos tributarios.

En promedio, otros países de América Latina obtienen 12% del total de ingresos tributarios provenientes de dicha fuente.

Por su relevante incidencia no sólo en el aspecto recaudatorio, sino también en la equidad del sistema tributario, la baja recaudación relativa proveniente de este tipo de tributos representa sin duda uno de los aspectos que mayor atención debe atraer a formuladores de política tributaria para los diferentes ámbitos de gobierno.

Ver: Daniel Álvarez Estrada, “La tributación directa, cálculo de evasión en el impuesto a la renta y desafíos”, Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 91 de la CEPAL, el texto completo puede consultarse en www.cepal.org/publicaciones.

Pese a que los especialistas en la materia han mencionado que los niveles de evasión de México son incompatibles con una administración tributaria eficaz, también han destacado que las acciones de modernización actualmente en proceso han comenzado a rendir frutos. Durante los últimos años, el SAT ha emprendido reformas que cree que han comenzado a reflejarse en mejores niveles operativos. Como ejemplo de ello cabe destacar los avances en materia de defensa jurídica del interés fiscal y en el control de obligaciones de contribuyentes.

Existen fundadas razones para esperar que otras acciones de modernización llevadas a cabo dentro del SAT, tales como la simplificación de los sistemas de declaración y pago de impuestos, el rediseño y computarización de procesos claves, la implementación de una nueva plataforma tecnológica y el rediseño de nuevos procesos operativos, tanto en áreas sustantivas –servicio al contribuyente, defensa legal, fiscalización y cobranza— como en funciones de soporte —administración de recursos humanos, financieros y materiales—, podrán lograr los objetivos en términos de cumplimiento voluntario de obligaciones fiscales en México.

Ver: Daniel Álvarez Estrada, “La tributación directa, cálculo de evasión en el impuesto a la renta y desafíos”, Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 91 de la CEPAL, el texto completo puede consultarse en www.cepal.org/publicaciones.

FINANZAS PÚBLICAS Y SISTEMA IMPOSITIVO EN LA VISIÓN EMPRESARIAL

En la perspectiva de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), las finanzas públicas de nuestro país han sido ampliamente diagnosticadas como inequitativas, con graves problemas de incertidumbre jurídica, además de permisivas con la informalidad.

Para esta organización empresarial es evidente que tales deficiencias disminuyen la capacidad del Estado para captar recursos e impulsar el desarrollo del país.

En la perspectiva de la Coparmex resulta preocupante que el nivel de informalidad en México sea mayor al del empleo formal, ya que un país con una economía informal mayor a la formal no puede generar riqueza a tasas sostenidas ni combatir la impunidad de sus instituciones o elevar la productividad de sus empresas.

Fuente: Confederación Patronal de la República Mexicana, Visión Coparmex, Reforma fiscal a revisión, Coparmex, México, 2013.

LAS FINANZAS PÚBLICAS Y EL SISTEMA IMPOSITIVO EN LA VISIÓN EMPRESARIAL

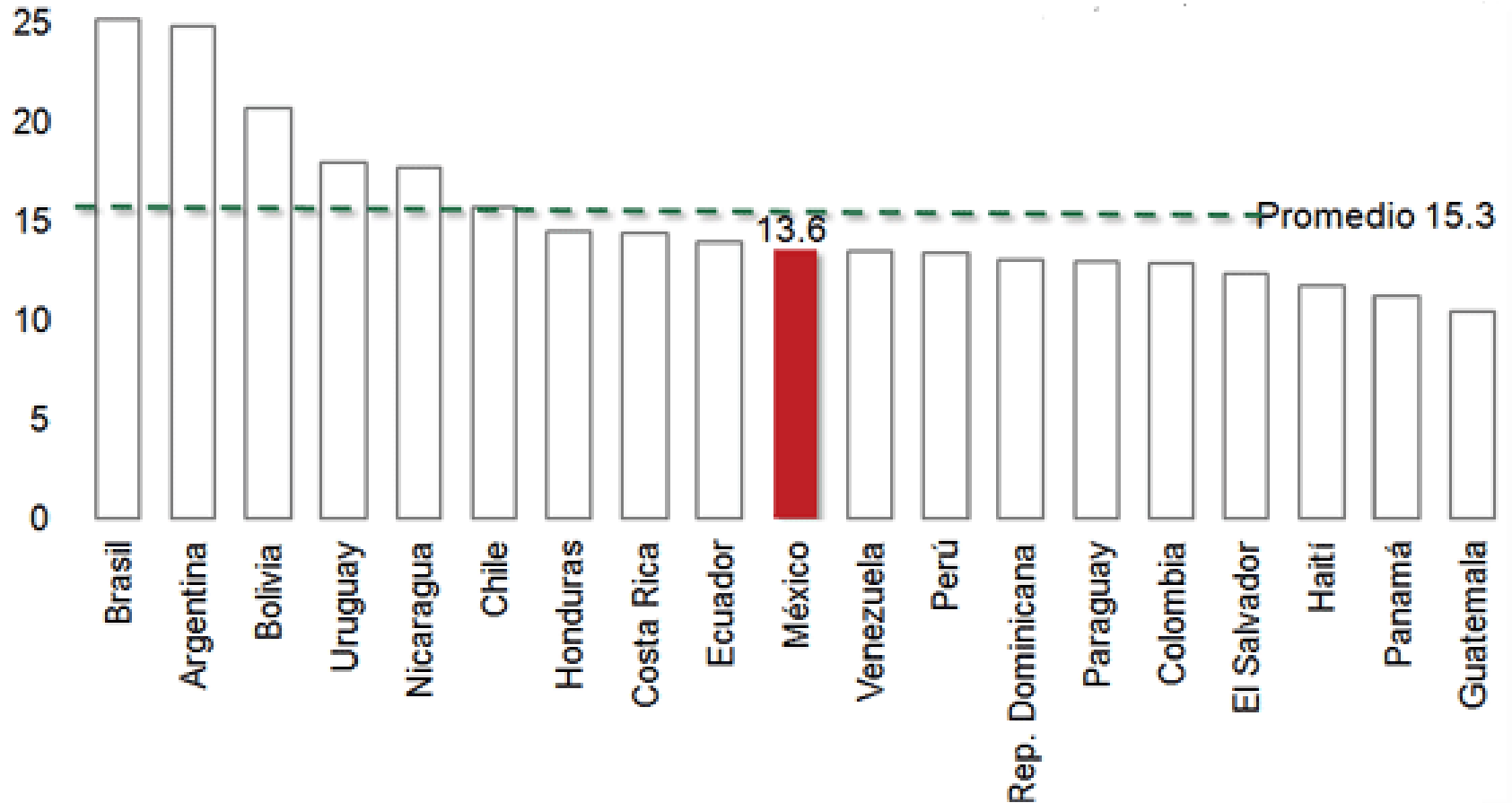
En la visión del sector privado en México nuestro sistema tributario es complejo, difícil de cumplir, permite la simulación en los causantes pequeños, no incentiva la participación de estados y municipios en la generación y captación de impuestos, con exenciones y tratamientos preferenciales que privilegian a algunos sectores y propician la corrupción.

Otro elemento que los organismos empresariales incluyen en el diagnóstico de las finanzas públicas es la alta dependencia de los ingresos petroleros y la baja capacidad recaudatoria. Según los datos del sector privado, somos el país de la OCDE que menores tasas de ingreso tiene, con todo y que extraemos una gran cantidad de recursos de la renta petrolera.

De acuerdo con la Coparmex, es urgente que México reduzca su dependencia del petróleo, amplíe su base de contribuyentes y explote mejor los impuestos locales para que eleve su capacidad recaudatoria y la capacidad subsidiaria del Estado mexicano.

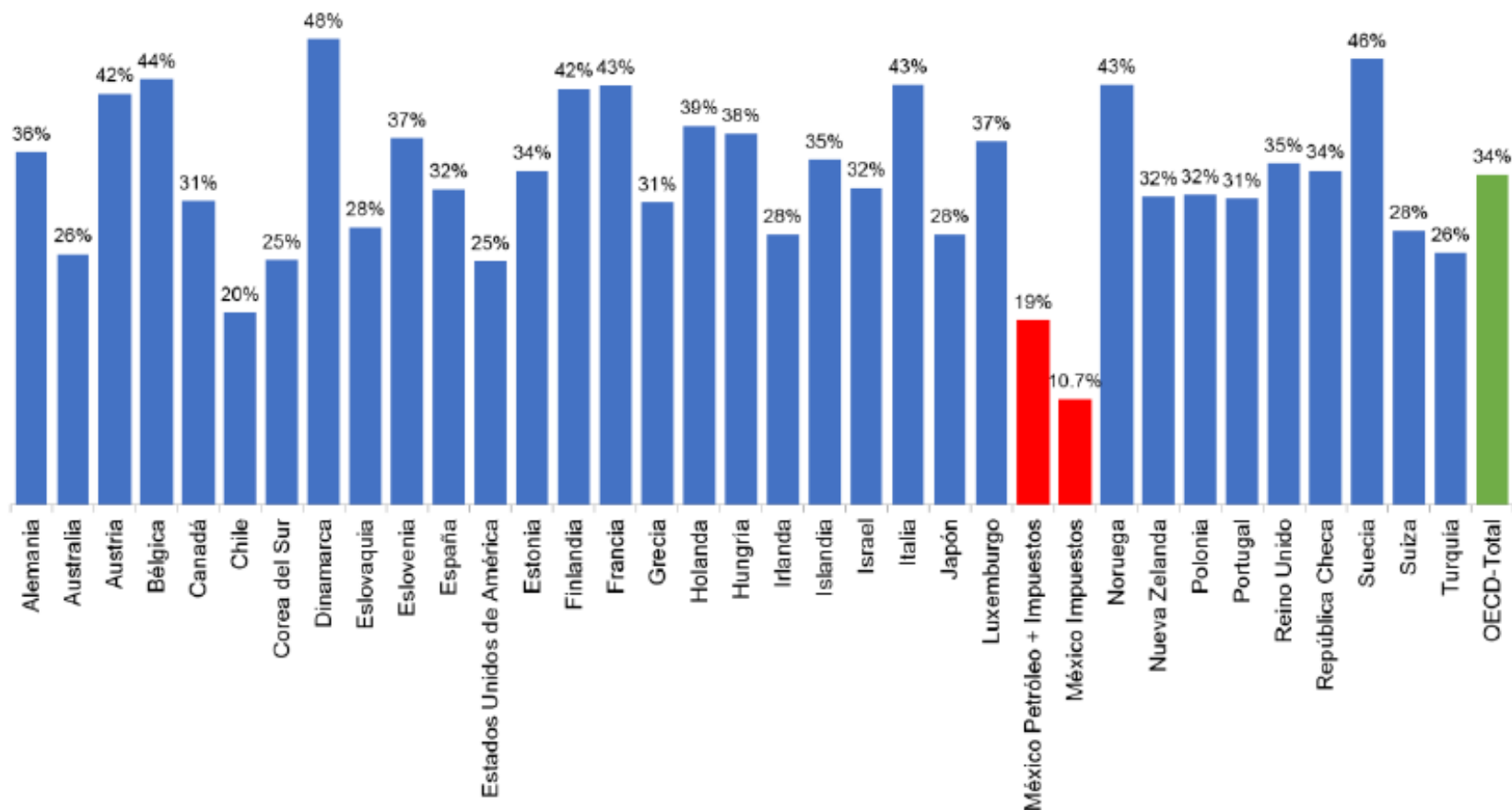
Fuente: Confederación Patronal de la República Mexicana, Visión Coparmex, Reforma fiscal a revisión, Coparmex, México, 2013.

INGRESOS TRIBUTARIOS COMO PORCENTAJE DEL PIB América Latina



En el caso de México se consideran los ingresos tributarios más los derechos en materia de hidrocarburos. Servicio de Administración Tributaria, Informe tributario y de gestión 2014, tercer trimestre, México, 2014.

INGRESOS TRIBUTARIOS COMO PORCENTAJE DEL PIB Comparativo internacional



Fuente: Confederación Patronal de la República Mexicana, Visión Coparmex, Reforma fiscal a revisión, Coparmex, México, 2013.

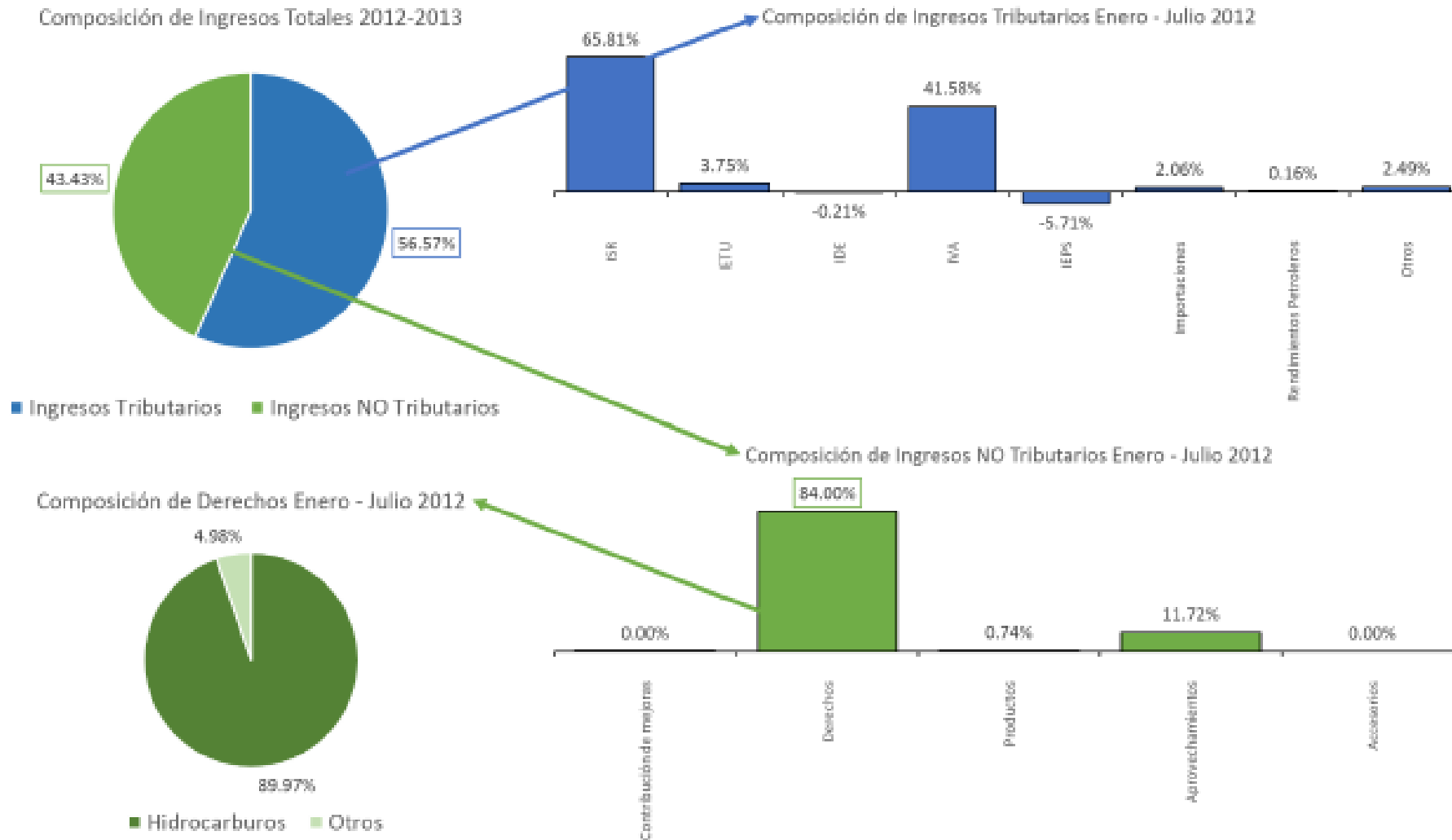
RECAUDACIÓN TRIBUTARIA EN MÉXICO

La economía mexicana se caracteriza por tener una de las recaudaciones tributarias más bajas del mundo y por sus elevados niveles de desigualdad. Estos dos temas están estrechamente vinculados ya que la estructura fiscal tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos, es una de las menos efectivas en reducir la desigualdad generada por las remuneraciones en los distintos mercados. En ese sentido, los especialistas del tema han sostenido que una política que contribuya tanto a aumentar la recaudación como a disminuir la desigualdad podría ser doblemente deseable.

En años recientes ha habido diversas propuestas de reforma fiscal en México. La mayor parte de éstas, sin embargo, se ha centrado en la posibilidad de aumentar o generalizar los impuestos indirectos, en especial el Impuesto al Valor Agregado (IVA). Estas propuestas se han enfrentado a múltiples obstáculos y no han prosperado, entre otras razones por sus efectos regresivos.

Raymundo Miguel Campos Vázquez *et al.*, “Los ingresos altos, la tributación óptima y la recaudación posible”, Premio Nacional de Finanzas Públicas 2014, CEFP, México, 2014.

COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL



Fuente: Confederación Patronal de la República Mexicana, Visión Coparmex, Reforma fiscal a revisión, Coparmex, México, 2013.

El nivel y estructura impositiva de México no ha cambiado sustancialmente durante los últimos 25 años. La recaudación tributaria del país, como porcentaje del tamaño de la economía, prácticamente permaneció igual durante el periodo 1980-2000.

Los ingresos tributarios incluso disminuyeron durante 2000-2005, aproximadamente medio punto porcentual del ingreso nacional.

A pesar del bajo dinamismo mostrado por los ingresos tributarios, el ingreso presupuestario del gobierno federal aumentó prácticamente dos puntos porcentuales del PIB durante 1980-2005, gracias en buena medida al desempeño de las fuentes de ingreso no tributarias, especialmente aquellas de naturaleza petrolera.

Véase: Daniel Álvarez Estrada, "La tributación directa, cálculo de evasión en el impuesto a la renta y desafíos", Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 91 de la CEPAL, el texto completo puede consultarse en www.cepal.org/publicaciones.

RECAUDACIÓN TRIBUTARIA COMO PORCENTAJE DEL PIB

| Ingreso per cápita similar a México | Recaudación % del PIB |
|-------------------------------------|-----------------------|
| República Checa | 21.6 |
| Polonia | 18.8 |
| Hungría | 25.7 |
| Corea | 16.7 |
| Venezuela | 21.4 |
| Chile | 20.4 |
| Brasil | 17.5 |
| Argentina | 15.5 |
| Uruguay | 18.4 |
| Costa Rica | 12.3 |
| Colombia | 13.5 |
| Bolivia | 13.8 |
| Honduras | 13.7 |
| México | 9.5 |

Adriana Verónica Hinojosa, "La moralidad ciudadana en el pago de impuestos, reto formativo en ética social para México", en *Democracia, moralidad ciudadana y derechos del contribuyente*, Prodecon, México, 2013.

Hasta 1994 los ingresos tributarios mostraron un comportamiento ligeramente alcista como consecuencia principalmente de la reforma a la estructura de los impuestos indirectos.

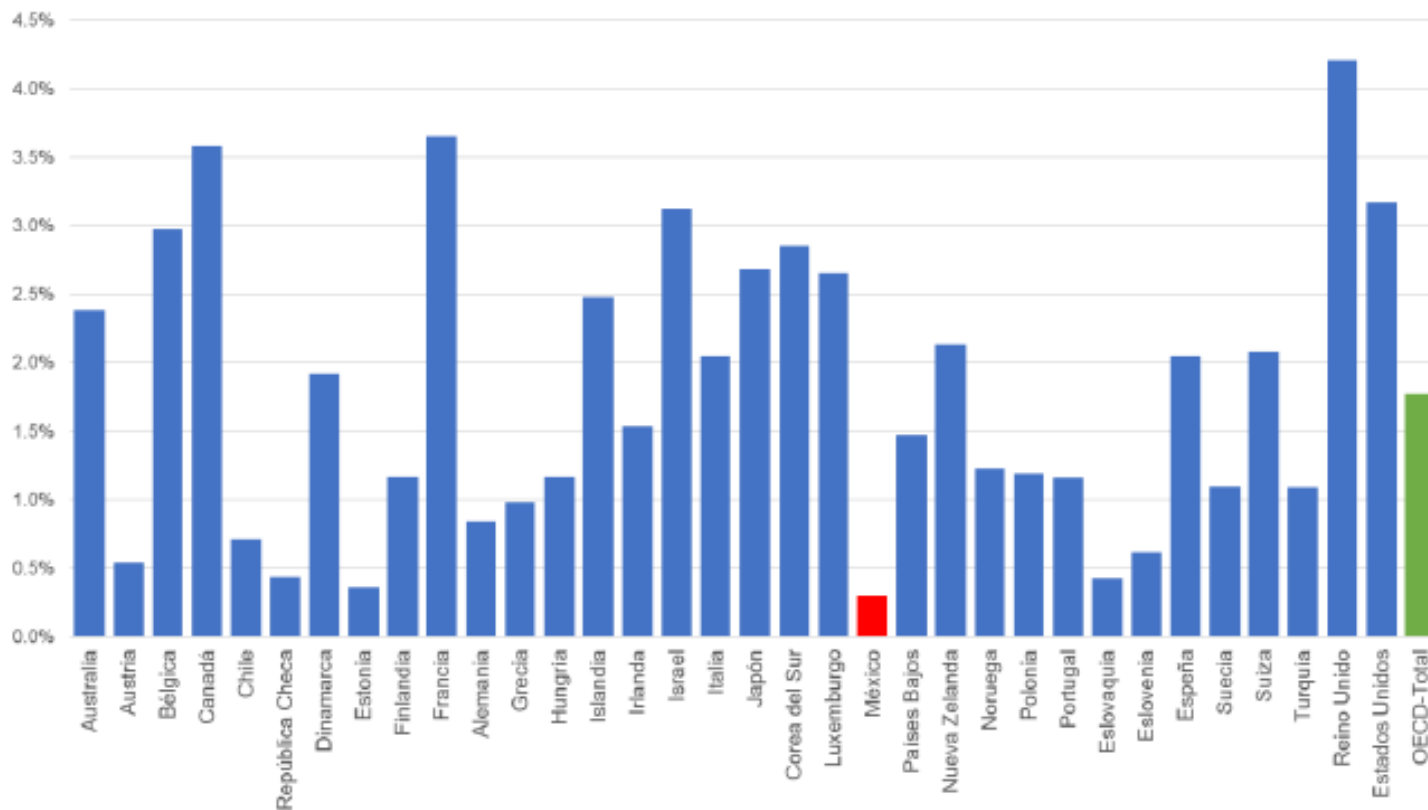
Sin embargo esta tendencia se revirtió a partir de la fuerte contracción económica surgida a partir de la crisis financiera iniciada en el último mes de dicho año. De hecho, los ingresos públicos no volvieron a recuperar su nivel alcanzado antes de la crisis financiera sino hasta finales de la década de 1990.

Esta recuperación se debió en buena medida al incremento en la tasa general del IVA, del 10 al 15% en 1997 y al desempeño favorable que logró el sector manufacturero exportador a partir de la entrada en vigor del TLCAN en 1994, lo que promovió una recuperación relativamente rápida en la recaudación del Impuesto Sobre la Renta.

Ver: Daniel Álvarez Estrada, “La tributación directa, cálculo de evasión en el impuesto a la renta y desafíos”, Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 91 de la CEPAL, el texto completo puede consultarse en www.cepal.org/publicaciones.

COBRO DEL IMPUESTO PREDIAL A NIVEL INTERNACIONAL

Otro de los problemas de la hacienda pública es la alta dependencia de los estados respecto de los recursos federales. Actualmente, en promedio, los ingresos estatales dependen 80% de las aportaciones y participaciones federales, mientras que el impuesto predial, una de sus potestades recaudatorias, se encuentra claramente subutilizado.



Fuente: Confederación Patronal de la República Mexicana, Visión Coparmex, Reforma fiscal a revisión, Coparmex, México, 2013.

FUNDAMENTO LEGAL DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en la fracción IV del artículo 31 la obligación de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Sin embargo, este fundamento legal parece ser insuficiente para que la ciudadanía asuma su responsabilidad tributaria como lo evidencian los bajos niveles de recaudación.

El sistema tributario, además, presenta otras deficiencias estructurales que provocan una pérdida de recaudación potencial y que significan un trato inequitativo al presentar regímenes especiales y actividades exentas.

Adriana Verónica Hinojosa Cruz, “Evasión y elusión fiscal: su abordaje a través de la integración de una nueva estrategia educativa”, Centro de Estudios Parlamentarios, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2009.

RECAUDACIÓN FISCAL EN AMÉRICA LATINA

La recaudación del sistema tributario mexicano es una de las más bajas del hemisferio occidental y en comparación con el tamaño del PIB resulta ser 4.5 puntos porcentuales menor con relación al promedio de los países de América Latina. Esta comparación resulta más contrastante aún si se toma en cuenta que los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) recaudan 25 puntos de su producto nacional en promedio.

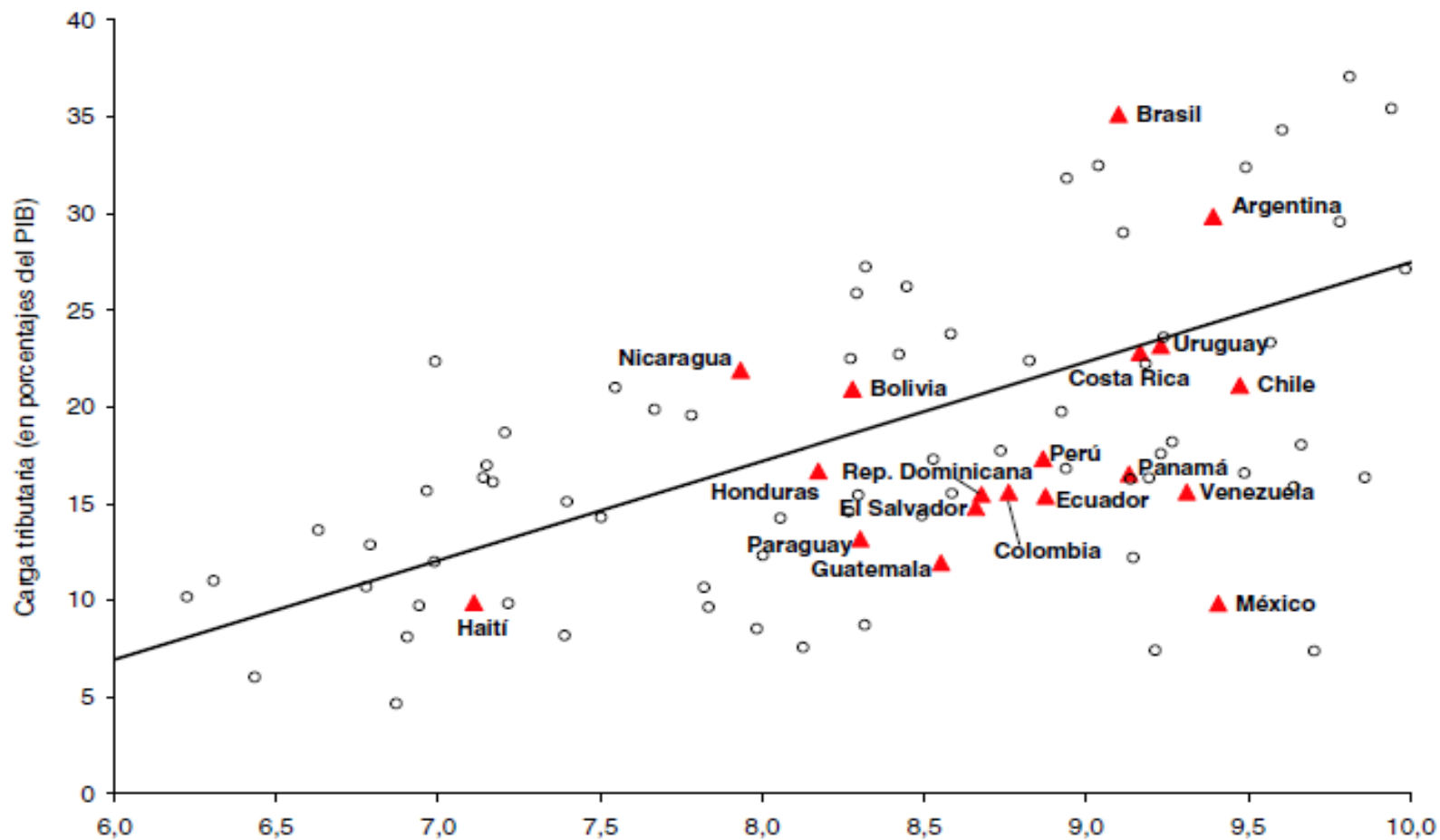
De una comparación internacional resulta evidente que gran parte de esta restricción fiscal proviene de los impuestos indirectos. Como se muestra en las ilustraciones siguientes, México recauda tan sólo la mitad del promedio observado en la región para este tipo de contribuciones.

En términos de impuestos específicos, la recaudación es incluso inferior a un punto porcentual del PIB, una de las menores de América Latina.

Por lo que se refiere al IVA, su reducida capacidad contributiva está asociada con una estructura plagada de tratamientos preferenciales que facilitan su evasión y elusión.

Véase: Daniel Álvarez Estrada, “La tributación directa, cálculo de evasión en el impuesto a la renta y desafíos”, Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 91 de la CEPAL, el texto completo puede consultarse en www.cepal.org/publicaciones.

CARGA TRIBUTARIA EN AMÉRICA LATINA EN COMPARACIÓN CON EL PIB PER CÁPITA



Fuente: Juan Pablo Jiménez *et al.*, “Evasión y equidad en América Latina”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, 2010.

Como puede apreciarse en el esquema anterior, los países latinoamericanos, además de presentar los mayores índices de desigualdad, cuentan con menores ingresos tributarios para la implementación de políticas tendientes a atenuar las disparidades regionales, disminuir los niveles de pobreza y mejorar la distribución del ingreso.

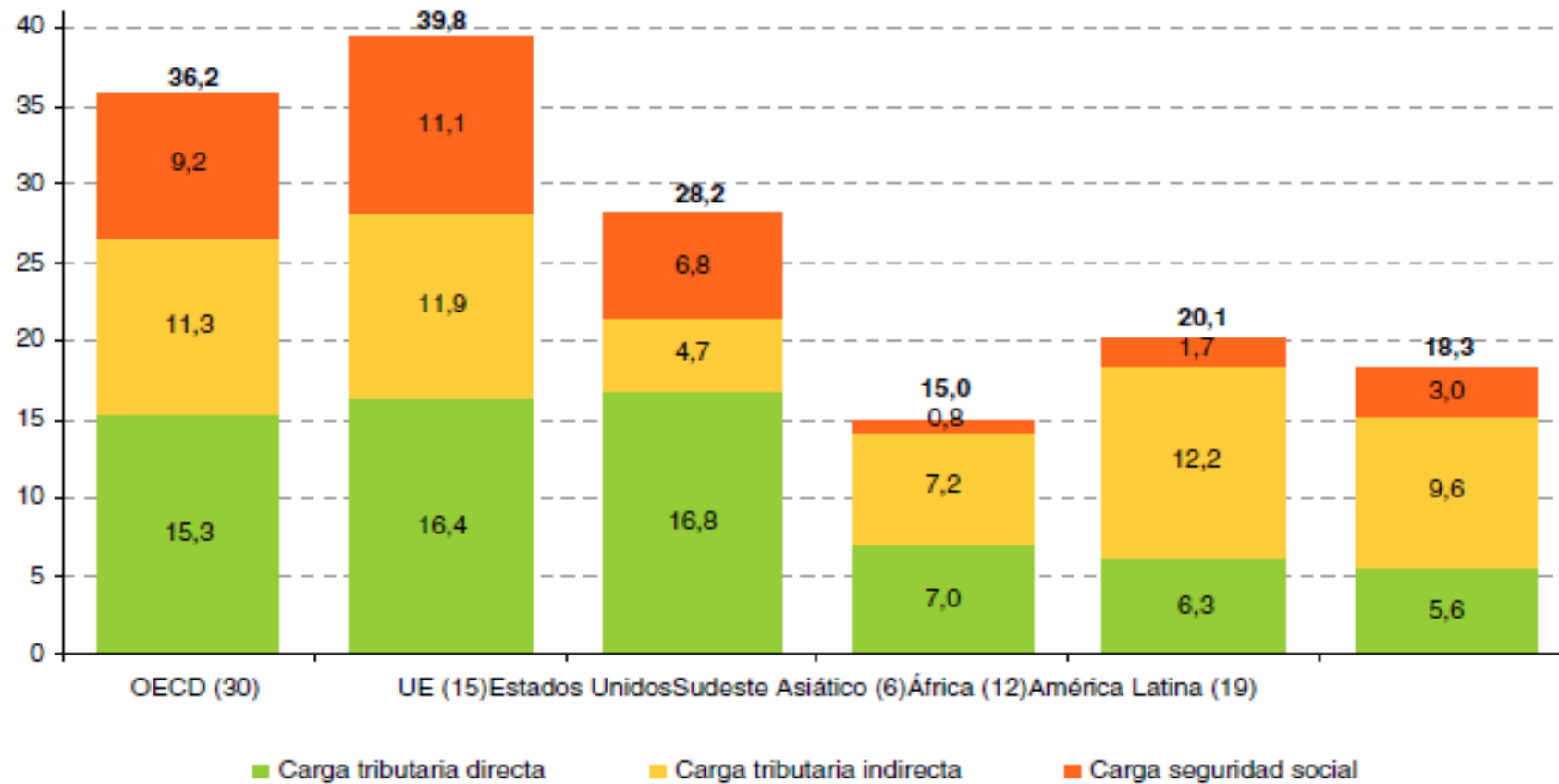
A pesar de las diferencias entre los países de la región, en general, la carga tributaria es baja, tanto cuando se la compara con la correspondiente a países de otras regiones como en relación a su propio nivel de desarrollo.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en los casos de Argentina, Bolivia, Brasil y Nicaragua, su presión tributaria es elevada en comparación con su nivel de PIB per cápita. En los casos de Uruguay y Costa Rica su carga tributaria pareciera adecuada con relación a su nivel de desarrollo. Los restantes países de la región presentan un nivel de presión tributaria que es menor al que deberían tener de acuerdo con su desarrollo.

Se destaca el caso de México donde, de acuerdo con su nivel de desarrollo, la presión tributaria es menos de la mitad de la recaudación potencial.

Juan Pablo Jiménez *et al.*, “Evasión y equidad en América Latina”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, 2010.

COMPARACIÓN INTERNACIONAL DEL NIVEL Y ESTRUCTURA DE LA CARGA TRIBUTARIA (En porcentajes del PIB)



Fuente: Juan Pablo Jiménez *et al.*, “Evasión y equidad en América Latina”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, 2010.

La carga tributaria promedio de los países latinoamericanos es prácticamente la mitad de la registrada por los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

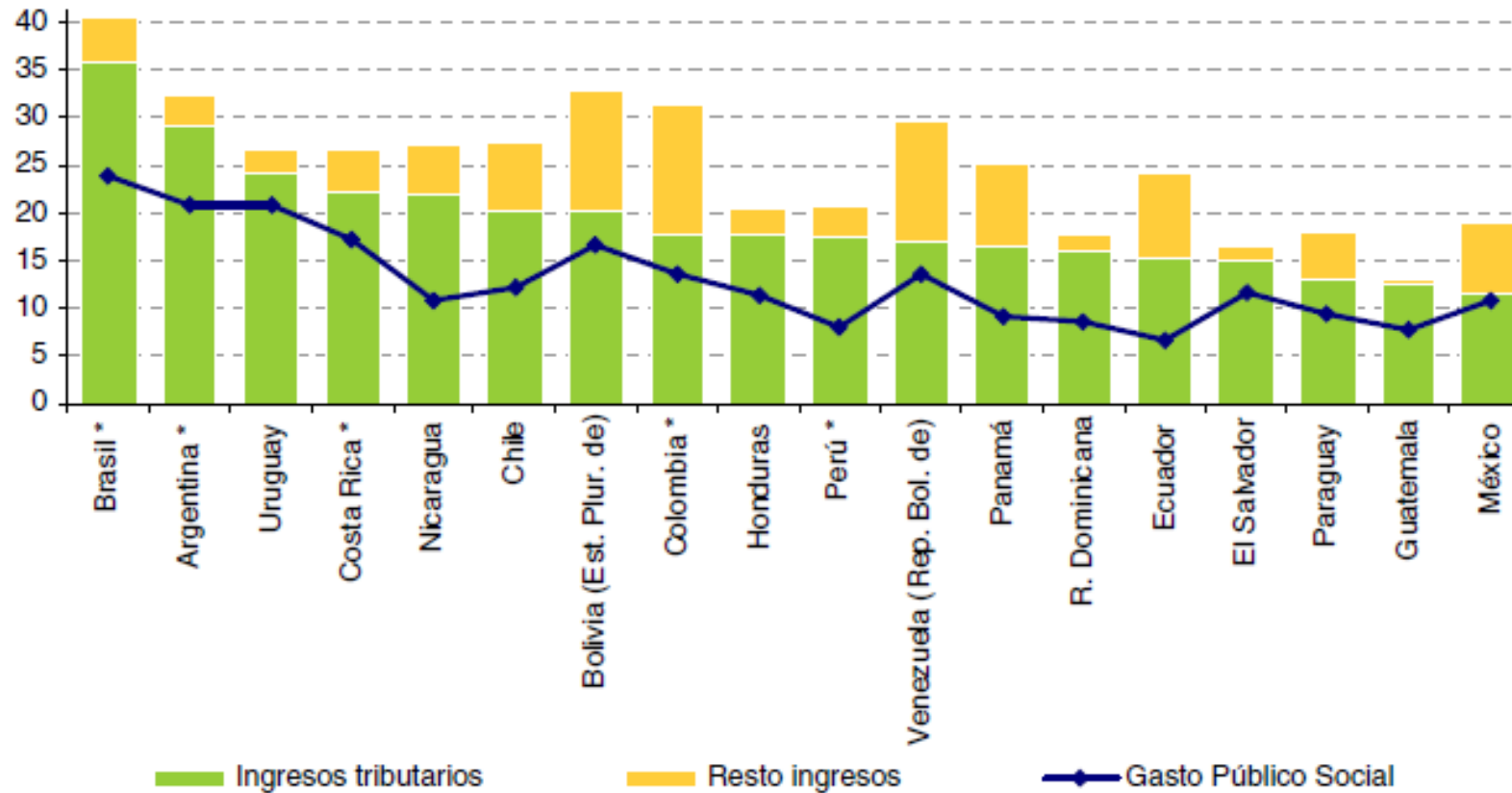
Sin embargo, de acuerdo con la CEPAL, la principal causa de la menor carga tributaria en la región está dada por la baja recaudación fiscal en términos del PIB, de los impuestos directos (a la renta y a la propiedad).

En promedio, la carga tributaria directa de los países desarrollados se sitúa en 10 puntos del producto por encima de la de América Latina. Más aún, la recaudación proveniente de impuestos a los ingresos y al patrimonio -con relación al PIB- en América Latina es la más baja del mundo; incluso los países africanos recaudan, en promedio, más que los latinoamericanos por estos conceptos.

Otra diferencia relevante en relación con los países desarrollados proviene de los menores ingresos de la seguridad social, mientras que el nivel de imposición sobre bienes y servicios es similar entre los países de América Latina y los de la OCDE.

Juan Pablo Jiménez *et al.*, “Evasión y equidad en América Latina”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, 2010.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: INGRESOS FISCALES Y GASTO PÚBLICO SOCIAL POR PAÍSES (En porcentajes del PIB)



Fuente: Juan Pablo Jiménez *et al.*, “Evasión y equidad en América Latina”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, 2010.

Se ha señalado que una forma de mejorar la distribución del ingreso es a través del nivel de los ingresos fiscales que pueden destinarse para el financiamiento del gasto social.

Resulta interesante observar que en América Latina los tres países con más recaudación tributaria son también los que tienen un mayor gasto social.

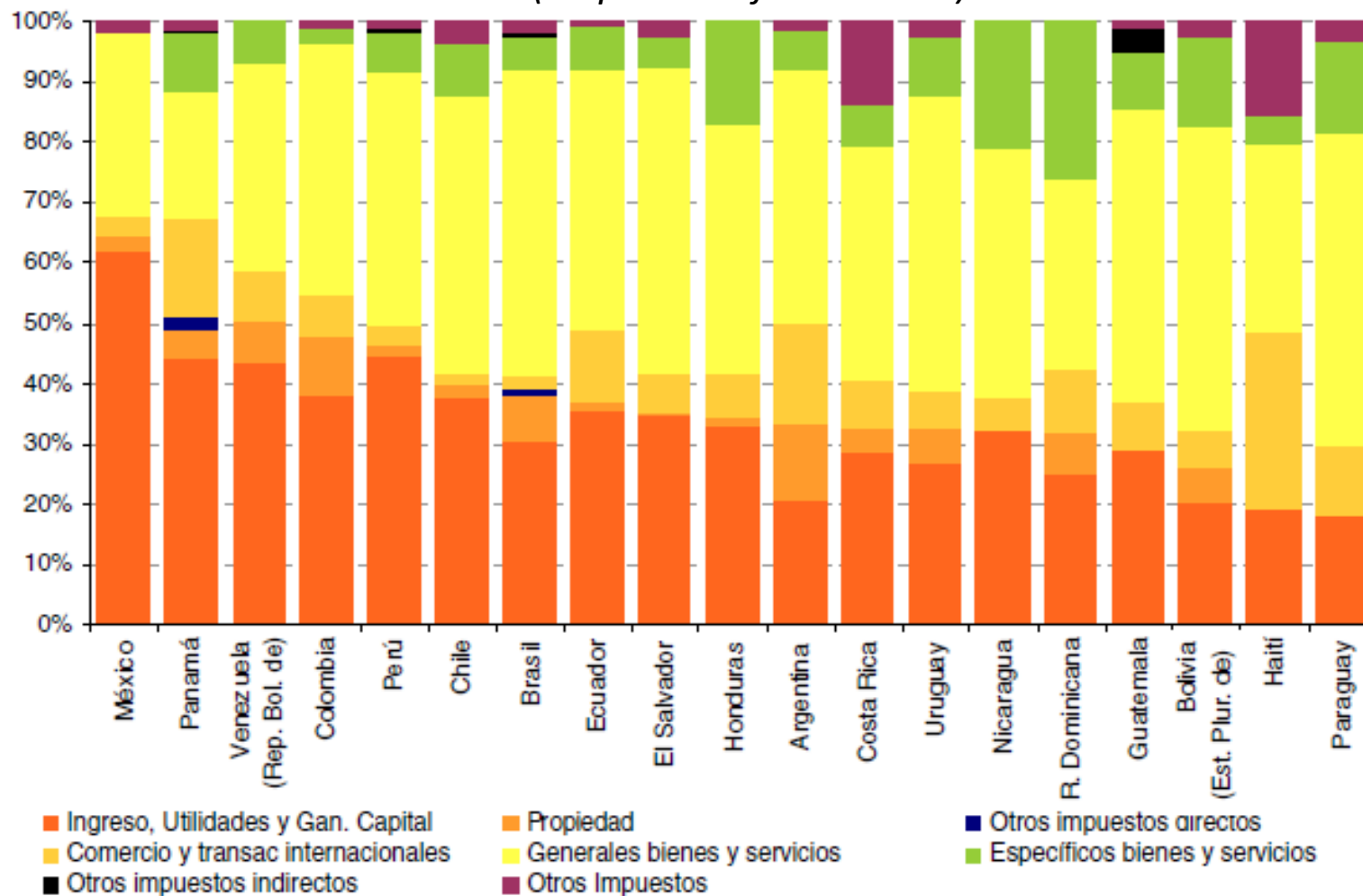
Además, algunos países como Bolivia, Venezuela, Paraguay y México muestran niveles mayores de gasto público social en relación con países que tienen un nivel de carga tributaria similar, posiblemente gracias a que cuentan con ingresos no tributarios provenientes de recursos naturales.

En cambio, en los casos de Chile, Panamá y Ecuador, donde este tipo de ingresos también es importante, no se observa un mayor nivel de gasto social en comparación con otros países de la región que tienen un nivel de presión tributaria semejante.

Fuente: Juan Pablo Jiménez *et al.*, “Evasión y equidad en América Latina”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, 2010.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ESTRUCTURA TRIBUTARIA SIN SEGURIDAD SOCIAL POR PAÍSES

(En porcentajes del total)



Fuente: Juan Pablo Jiménez *et al.*, “Evasión y equidad en América Latina”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, 2010.

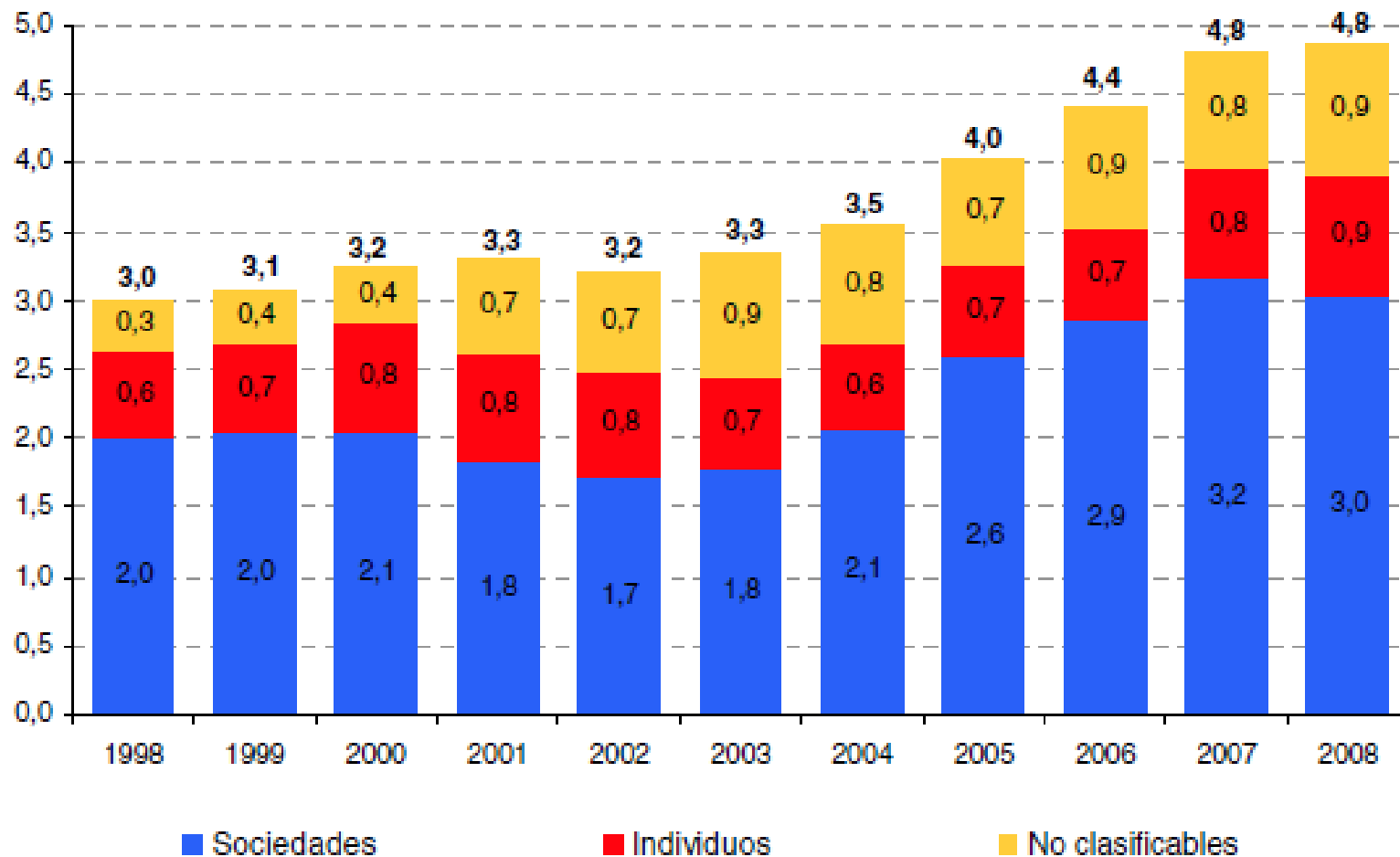
En la gráfica anterior se han ordenado los países de acuerdo con la importancia de la tributación directa en el total de impuestos recaudados (sin incluir las contribuciones a la seguridad social).

Se destaca México como el único país de la región donde más de 60% de los ingresos tributarios proviene del impuesto a la renta, lo que –de acuerdo con los datos de la CEPAL– contrasta con la bajísima recaudación del IVA de este país, que lo sitúa como la segunda más baja (en proporción al PIB) de América Latina.

Le siguen en importancia otros países donde los ingresos generados a partir de impuestos a la renta y al patrimonio se sitúan entre 40 y 50% del total recaudado, como Panamá, Venezuela, Colombia, Perú y Chile, justamente economías especializadas en la explotación de recursos naturales y donde esta mayor participación se relaciona con la tributación sobre la renta de las empresas dedicadas a este tipo de actividades.

En el otro extremo, con una importancia de los impuestos directos inferior a 20% se encuentran Paraguay y Haití, países que se hallan entre los más pobres de la región, situación que claramente limita las bases imponibles de estos tributos.

AMÉRICA LATINA: IMPUESTO SOBRE LA RENTA: SOCIEDADES VS. INDIVIDUOS (En porcentajes del PIB)



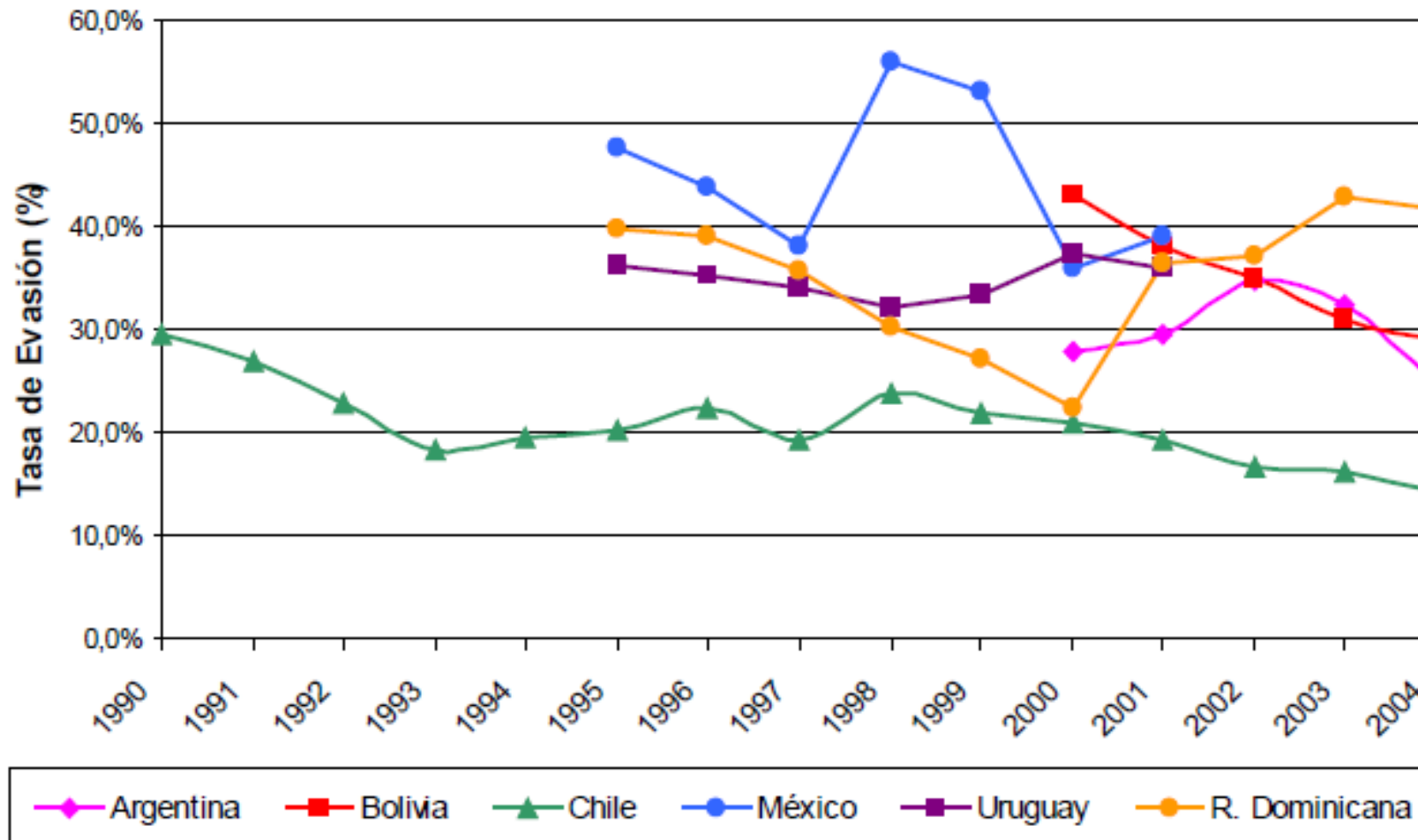
Fuente: Juan Pablo Jiménez *et al.*, "Evasión y equidad en América Latina", Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, 2010.

La gráfica anterior muestra los porcentajes en términos del PIB que representa la recaudación por concepto de Impuesto Sobre la Renta en América Latina. Como se aprecia, la relevancia de dicha recaudación es escasa en la región, donde –de acuerdo con los datos que se muestran en la gráfica– sólo cuatro países: Brasil, Chile, Perú y Venezuela, logran recaudar entre 6 y 8 puntos del producto en concepto de este impuesto durante 2008.

Por su parte, la tributación sobre la renta en Argentina, Colombia, México y Nicaragua también se ubica por encima del promedio regional, en torno a 5% del PIB.

Además, en los últimos años ha tenido lugar un mayor crecimiento del impuesto sobre sociedades, asociado principalmente al significativo aumento de la recaudación proveniente de empresas mineras y petroleras, el cual tiene mayores posibilidades de traslación que el impuesto a la renta personal y, por tanto, menor impacto distributivo que este último.

TASAS DE EVASIÓN FISCAL EN AMÉRICA LATINA



M. Victoria Espada Tejedor, "Evasión y gasto tributario en América Latina", Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública, ILPES, CEPAL, Naciones Unidas en el I Curso Internacional Políticas Macroeconómicas y Finanzas Públicas, Santiago de Chile, 7 al 18 de noviembre de 2005.

La lucha contra la evasión fiscal y contra los paraísos fiscales constituye en la actualidad una prioridad compartida a nivel internacional.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) es el organismo internacional de referencia en el ámbito de la fiscalidad internacional que ha venido desarrollando trabajos concretos en esta materia y analiza recurrentemente posibles formas de reforzar esta lucha.

Los trabajos en esta materia están cobrado recientemente un fuerte impulso que pretende ser definitivo para la erradicación de los mismos, aunque posiblemente aún falta mucho tiempo antes de verse cumplido este objetivo en su integridad, pero los escándalos de fraudes fiscales ocurridos recientemente y el actual contexto económico y financiero que se ha relacionado, entre otros factores, con la opacidad y con la desregularización de los paraísos fiscales y de los centros financieros, han determinado el inicio de nuevas estrategias.

Beatriz Martín Morata, “Los acuerdos de intercambio de información”, Trabajo presentado al *XI Curso de Alta Especialización en Fiscalidad Internacional* celebrado en la Escuela de la Hacienda Pública del Instituto de Estudios Fiscales, 2009. Véase: Cuadernos de Formación. Colaboración 14/10. Volumen 10/2010.

La disminución de los ingresos fiscales a causa de la evasión trae dificultades al Estado para ejecutar una política social eficiente. Se estima que cada año se pierden cerca de 160 billones de dólares por evasión de impuestos a lo largo del planeta, por falsificación de facturas y alteración de los precios de transferencia entre partes relacionadas.

Por otro lado, si consideramos que el presupuesto destinado por los países desarrollados para la ayuda de los países pobres es de 103 billones de dólares, si se controlara la evasión, se podría cubrir más de 1.5 veces ese presupuesto.

Así, la evasión fiscal limita el desarrollo de las economías, en especial de aquellas que no tienen un sistema tributario fuerte.

Se ha calculado que esta práctica sería responsable de la muerte de 5.6 millones de niños en el periodo 2000-2015, lo que significa 1,000 niños por día.

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Serie Temática Tributaria, Instrumentos y Técnicas para la Medición de la Evasión, 2011.

Para los sistemas de administración tributaria es importante disponer de información sobre el monto de evasión tributaria en una economía por diversas razones. Primero, porque permite orientar los planes de control. La planificación del control tributario debe basarse sobre información cuantificable de las actividades económicas y zonas geográficas más riesgosas, y de los métodos evasivos más utilizados. Para ello se hace imprescindible cuantificar este fenómeno no sólo a nivel agregado, sino también a nivel sectorial y territorial.

Por otro lado, permite monitorear los resultados de los planes de fiscalización y realizar modificaciones cuando sea necesario, ya que el no contar con información de evasión limita los planes de control y puede provocar equivocaciones al momento de definir las fiscalizaciones.

Asimismo, no contar con cifras de evasión previas al control tributario impide evaluar qué tan efectivos fueron dichos controles. Tal cosa deslegitima la acción del Estado y provoca que la administración tributaria ingrese en un círculo vicioso, donde los planes de evasión se fundamentan sobre aspectos subjetivos que aumentan la probabilidad de fracaso.

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Serie Temática Tributaria, Instrumentos y Técnicas para la Medición de la Evasión, 2011.

La evasión tributaria es un indicador que señala los niveles de eficiencia de la administración, ya que todos los sistemas de impuestos enfrentan dificultades al momento de diferenciar entre la recaudación producto del crecimiento tendencial de la economía y la recaudación generada por la gestión del ente tributario. Este problema se soluciona, en parte, al contar con mediciones periódicas del nivel de evasión que permitan distinguir el nivel de eficiencia de la gestión institucional.

El gobierno debe considerar la evasión tanto al momento de decidir las metas de recaudación de la administración tributaria como al analizar eventuales modificaciones a la legislación tributaria.

Si en el transcurso del tiempo la cifra de evasión en un país no se reduce o las tasas de presión tributaria no aumentan, la autoridad tributaria debería considerar dos posibles causas:

1. Los planes de control no están dando resultados y habría que modificar la estrategia;
2. La legislación está siendo un obstáculo para mejorar el cumplimiento. A estas conclusiones sólo se puede llegar cuando se mantiene una cuantificación periódica de las tasas de evasión.

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Serie Temática Tributaria, Instrumentos y Técnicas para la Medición de la Evasión, 2011.

Las tasas de evasión, junto con las cuantificaciones de gasto tributario, deben ser insumos para el Parlamento y el Poder Ejecutivo al momento de la fijación del presupuesto general del Estado. También debe ser un insumo importante para los proyectos de ley que pretenden asignar beneficios e incentivos tributarios a los diferentes sectores económicos o zonas geográficas.

Una política estatal congruente con los objetivos nacionales no podría asignar incentivos tributarios o económicos a actividades económicas que mantienen altos niveles de evasión.

Conocer la evasión de forma desagregada ayuda a identificar los sectores económicos que necesitarían un mayor grado de simplificación del sistema impositivo, o en su defecto de mayor inversión en cultura tributaria para que se inserten en el sistema formal.

Cuantificar la evasión puede ayudar a la simplificación del sistema y a la reducción de la informalidad.

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Serie Temática Tributaria, Instrumentos y Técnicas para la Medición de la Evasión, 2011.

ALGUNAS ACCIONES PARA COMBATIR LA EVASIÓN FISCAL EN MÉXICO

El Sistema de Administración Tributaria ha recurrido a diversas acciones de fiscalización a través de la implementación de cruces de información entre contribuyentes, regulación de los impresores de comprobantes fiscales, dictámenes de auditoría fiscal obligatorios para algunos contribuyentes, así como mecanismos de simplificación y facilidades administrativas, entre otras.

En 2008, derivado de la reforma de la Hacienda Pública de esa época, se implementaron algunas medidas de administración tributaria que tuvieron como objetivo aumentar la recaudación a través de la simplificación y combate a la evasión fiscal.

Entre las reformas de esas fechas se desarrolló un portal personalizado para los profesionistas y los empresarios, además de la simplificación de la tarifa del ISR para personas físicas, así como el fortalecimiento de los mecanismos de auditoría, la mejora de los sistemas de control en las devoluciones de impuestos y la promoción del uso de la Firma Electrónica Avanzada.

IMPUESTO A LOS DEPÓSITOS EN EFECTIVO

Para intentar disminuir la evasión, en 2008 se aprobó un impuesto contra la informalidad llamado Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE), consistente en gravar con una tasa de 2% el excedente de los depósitos en efectivo que acumulados en el mes sean mayores a 25,000 pesos. En tal caso, el sistema financiero actuaba como retenedor y entregaba la recaudación al SAT.

Se argumentaba que la utilidad de ese mecanismo no era la recaudación en sí misma, sino la información que el SAT obtendría de las declaraciones anuales que presentara el sistema financiero en donde se listarán a las personas físicas y morales a las que se les retuvo y que tuvieron operaciones con depósitos en efectivo.

Así, el SAT podría verificar la información con las declaraciones presentadas o con las omitidas así como el monto de las operaciones financieras de cada contribuyente de origen no identificable. La SHCP consideraba así que al desincentivar las operaciones en efectivo, se promovería el uso de medios electrónicos o cheques y por tanto, la posibilidad de identificar al usuario de los mismos.

El uso de efectivo se ha convertido en una vía de evasión debido a las características propias de las transacciones que se realizan con éste, sobresaliendo el hecho de que es difícil identificar su origen, ya que su tránsito es libre y anónimo. Las transacciones de bienes y servicios que se liquidan mediante el uso de efectivo gozan de anonimato, y al no ser rastreables o de fácil identificación, representan un medio para evitar el pago de los impuestos que les correspondería.

La Ley del Impuesto por Depósitos en Efectivo (LIDE) se creó en 2008 para disminuir la evasión fiscal mediante el uso de efectivo, gravando los depósitos que se realicen bajo esta forma tanto de personas físicas contribuyentes y no contribuyentes, así como de personas morales.

En 2010 se hizo más rigurosa esta ley, debido a la reducción del monto exento y al incremento de la tasa. En términos de monto, se pasó de \$25,000.00 a \$15,000.00 sobre el monto total de depósitos mensuales y con relación a la tasa de 2 a 3 por ciento.

En 2014 este impuesto fue eliminado.

Hugo Javier Fuentes Castro, “Estudio de evasión fiscal mediante el uso de efectivo”, Resumen Ejecutivo, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey Campus Ciudad de México, México ITESM, 2012.

EVASIÓN FISCAL Y OPINIÓN PÚBLICA

PERCEPCIÓN DE LOS CIUDADANOS

Desde la percepción de los ciudadanos, es común que las personas se resistan al pago de sus obligaciones tributarias.

A través de la experiencia, el pago de impuestos se presenta como un mal necesario del cual se desconoce o se niega su utilidad y fin.

Los contribuyentes, sean personas físicas o morales obligadas a registrarse ante la autoridad hacendaria, saben que al no pagar impuestos se está evadiendo una obligación, establecida de manera clara y expresa, en la Constitución Política, pero que no vinculan con su ética personal y mucho menos con su responsabilidad social.

La concepción actual acerca del pago de impuestos es que está fuera de la discusión ética, ya que no existe libertad de acción; es una obligación. Para el ciudadano el pago de impuestos es una responsabilidad legal, no moral.

Adriana Verónica Hinojosa Cruz, “Evasión y elusión fiscal: su abordaje a través de la integración de una nueva estrategia educativa”, Centro de Estudios Parlamentarios, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2009.

PERCEPCIÓN DE LOS CIUDADANOS

La obligación tributaria establece una relación que desde el punto de vista del ciudadano no es recíproca, ya que el derecho de cobrar (recibir) es únicamente de la autoridad y el de pagar (dar) es sólo del individuo.

Las personas no creen en el beneficio que puede generar el pago de sus impuestos, su conciencia social no es clara y el término *contribuir* pierde sentido, al menos en el tema de los impuestos. Contribuir es sinónimo de cooperar, ayudar, apoyar, aportar, pero cuando no es claro para qué se está cooperando, a quién se está ayudando, por qué se está apoyando y para qué se aporta, se pierde el objetivo de financiar a un ente que en teoría opera para el bien común.

La explicación, en el caso de México, se remonta a décadas de experiencia negativa en la gestión pública de los recursos públicos con altos índices de corrupción y poca eficiencia del gasto, así como por la falta de transparencia y rendición de cuentas.

Adriana Verónica Hinojosa Cruz, “Evasión y elusión fiscal: su abordaje a través de la integración de una nueva estrategia educativa”, Centro de Estudios Parlamentarios, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2009.

PERCEPCIÓN DE LOS CIUDADANOS

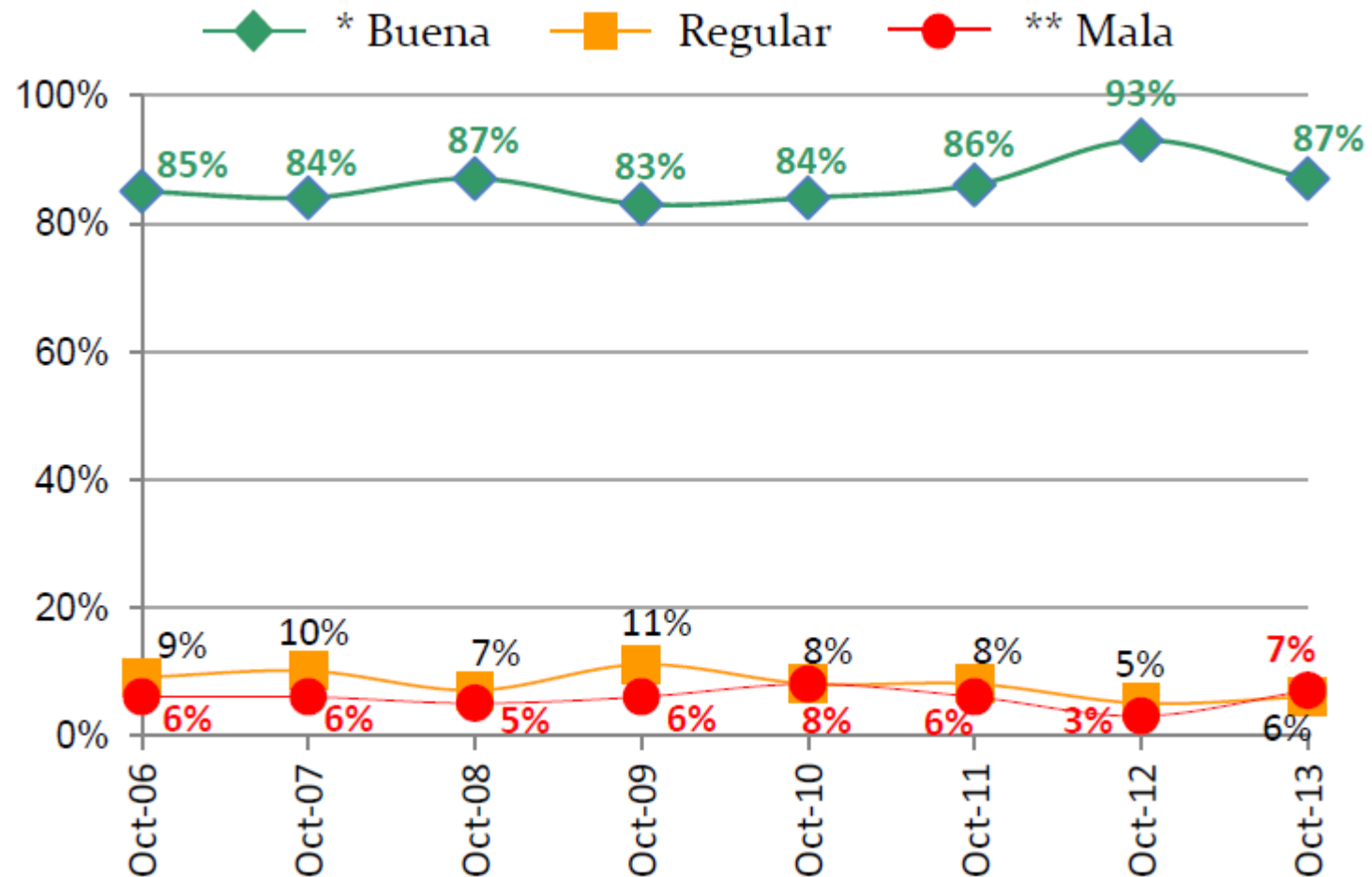
Dicha percepción está tan arraigada en la sociedad que a pesar de que existan acciones correctivas que disminuyan la corrupción y mejoren la administración de los recursos financieros del erario, se requiere de algo más profundo que modifique el comportamiento del ciudadano.

Una de las primeras mediciones de opinión pública llevadas a cabo sobre el tema por el Servicio de Administración Tributaria consistió en realizar 1,600 entrevistas a ciudadanos comunes acerca de las causas por las que en México las personas no pagan impuestos. Entre las respuestas a dicho cuestionamiento destacaron:

a) porque es muy difícil; b) porque no pasa nada si no se paga; c) porque otros tampoco pagan impuestos; d) porque estoy exento; e) porque me ahorro dinero; f) porque si pago, el gobierno se los roba o no los usa correctamente; g) porque los impuestos son muy altos; h) porque no existe una cultura de contribuir; y h) no sabe por qué.

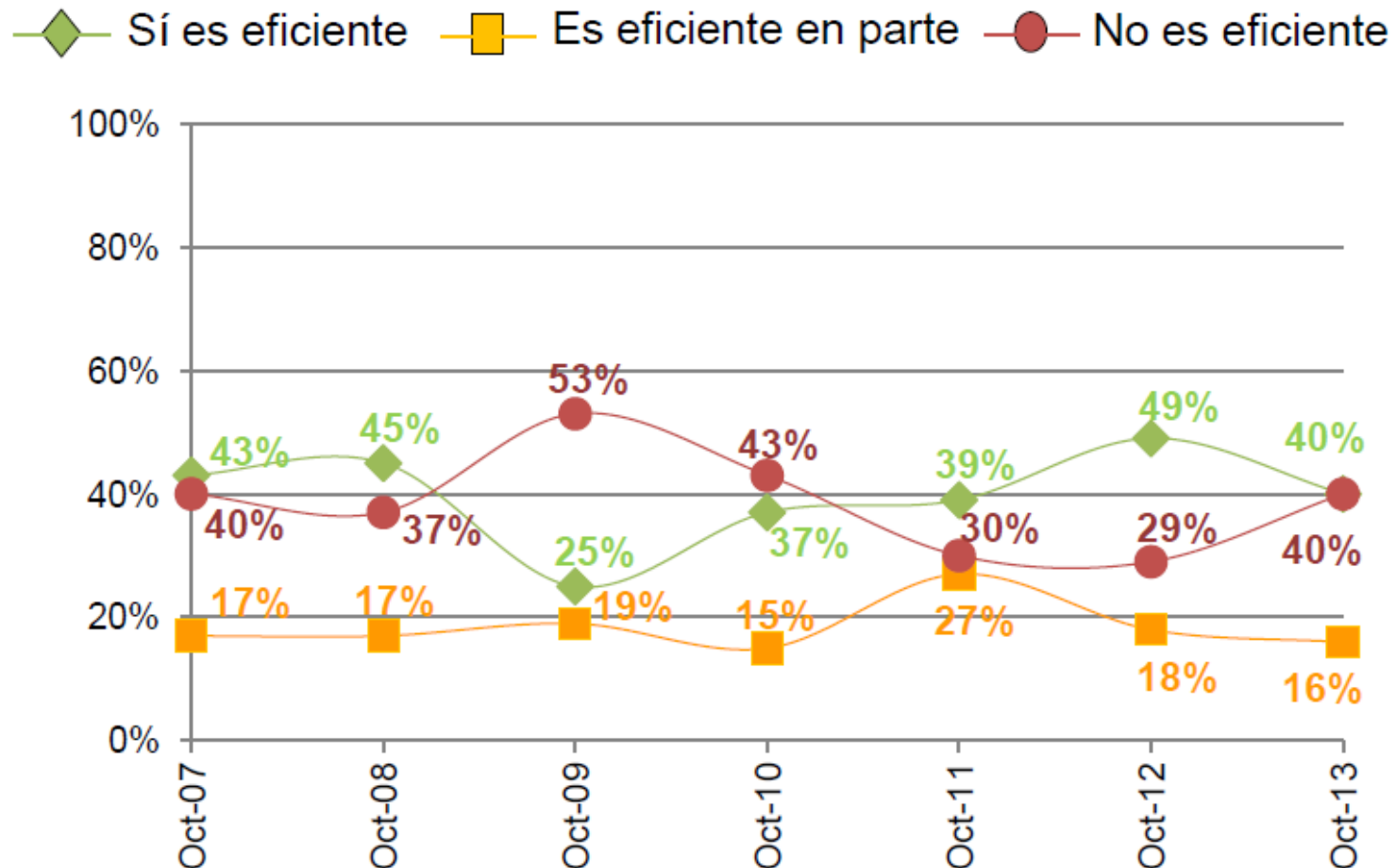
Adriana Verónica Hinojosa Cruz, “Evasión y elusión fiscal: su abordaje a través de la integración de una nueva estrategia educativa”, Centro de Estudios Parlamentarios, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2009.

IMAGEN GENERAL DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN MÉXICO



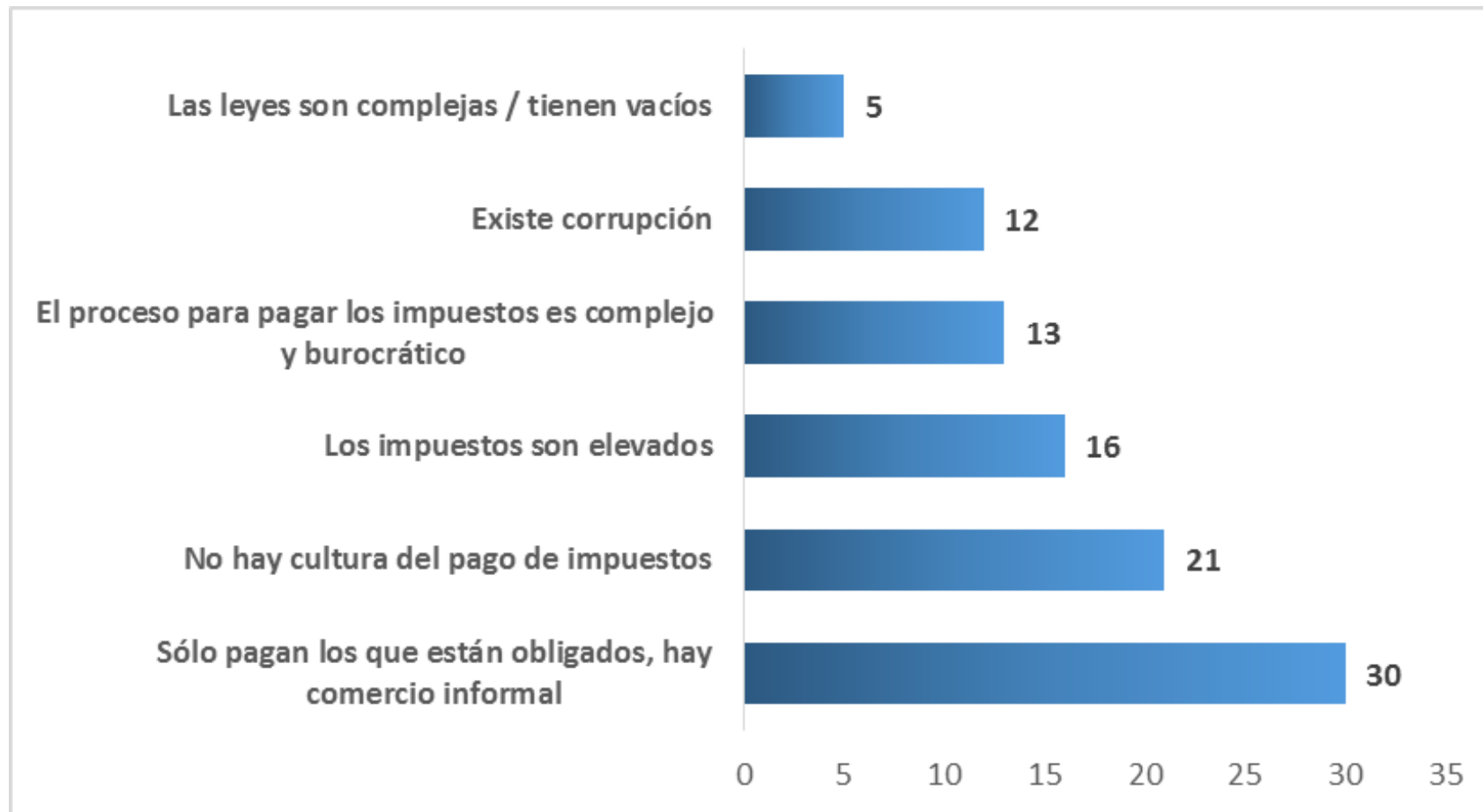
Servicio de Administración Tributaria, “Calidad en los servicios y transparencia en la administración general de grandes contribuyentes”, encuesta telefónica nacional, SAT, México, 2013.

PERCEPCIÓN DE LA EFICIENCIA DEL SAT PARA COMBATIR O DISMINUIR LA EVASIÓN FISCAL 2007-2013



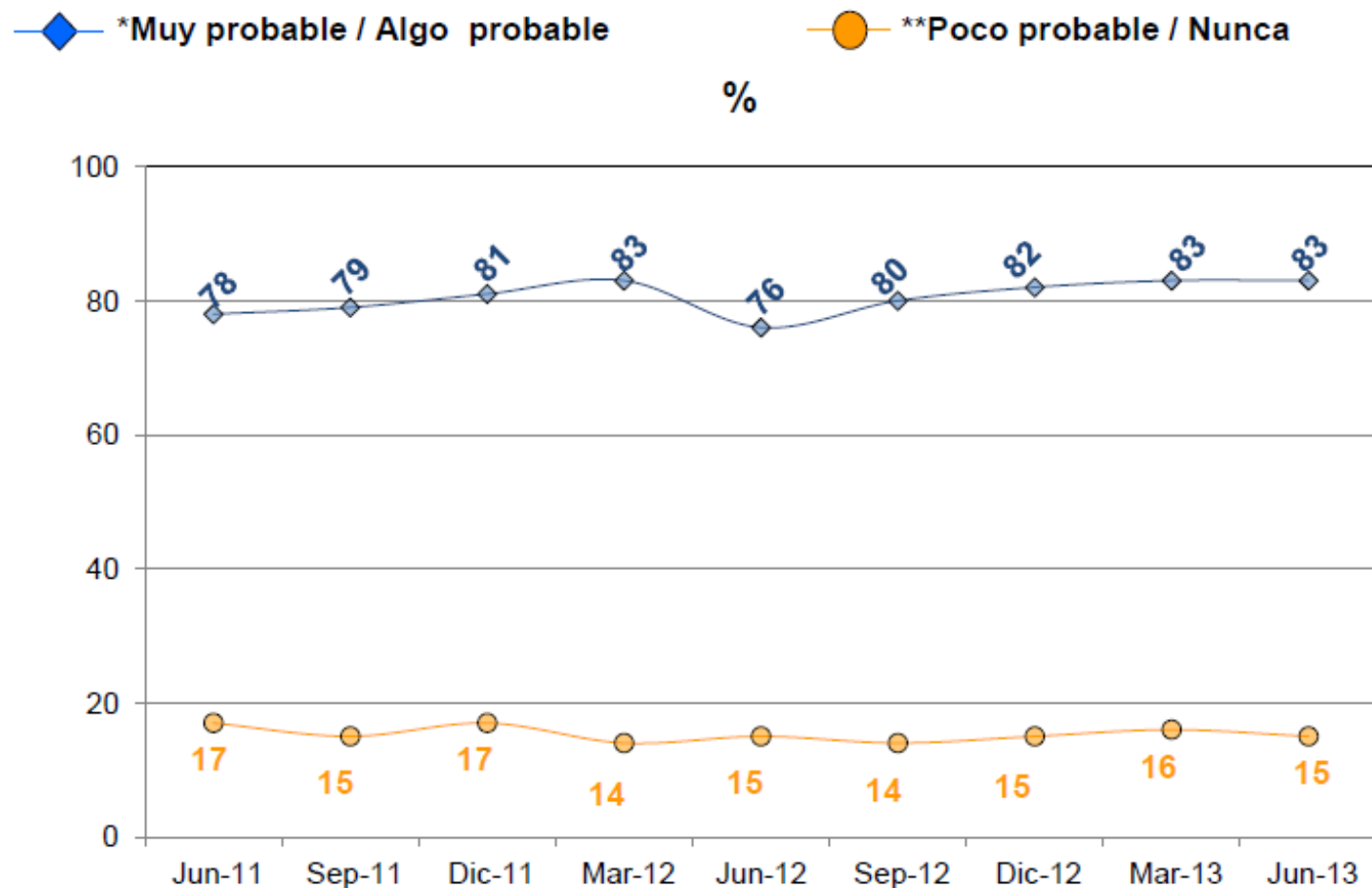
Servicio de Administración Tributaria, “Calidad en los servicios y transparencia en la administración general de grandes contribuyentes”, encuesta telefónica nacional, SAT, México, 2013.

PRINCIPALES RAZONES POR LAS QUE EN MÉXICO HAY EVASIÓN FISCAL



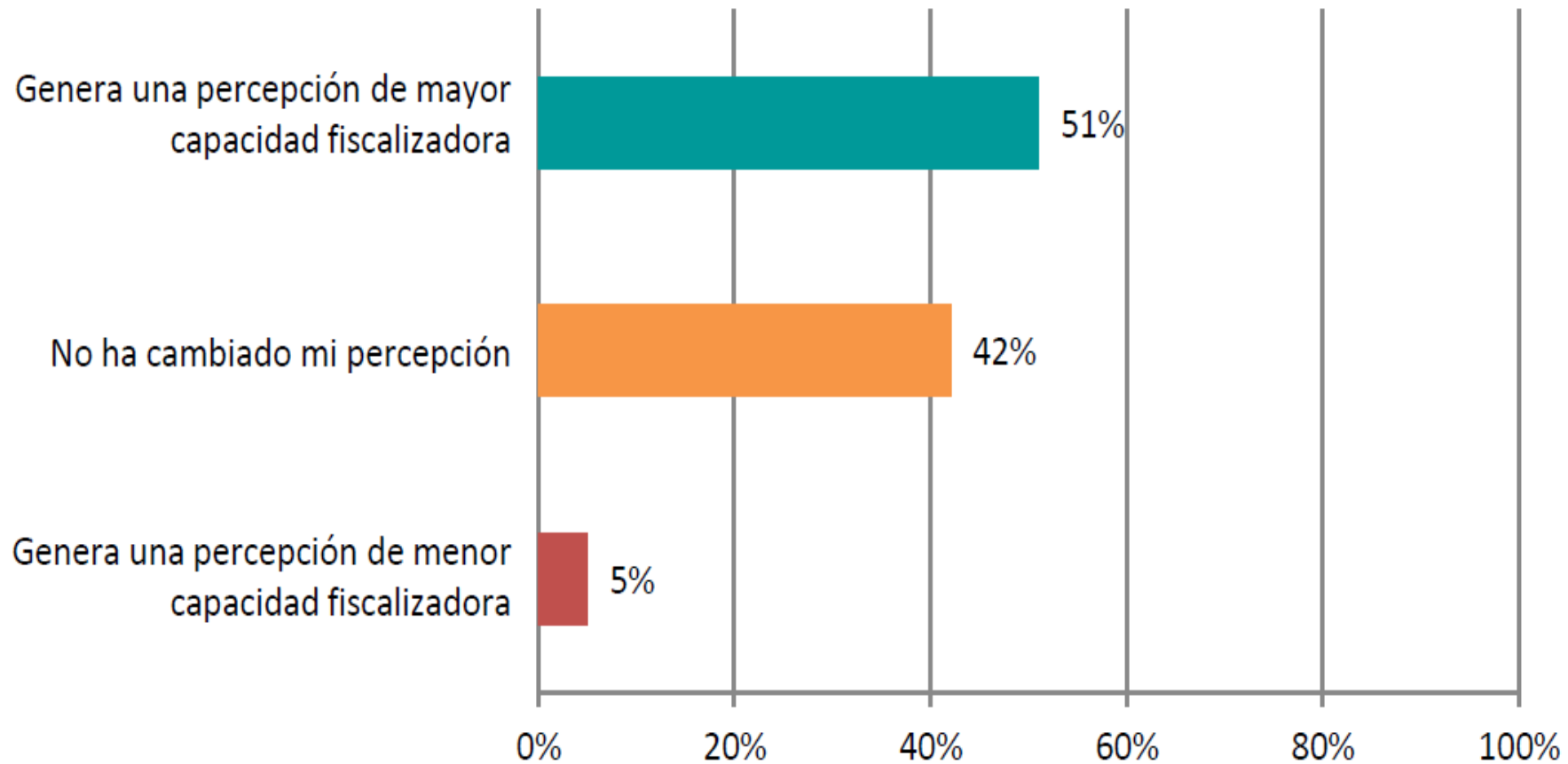
Servicio de Administración Tributaria, “Calidad en los servicios y transparencia en la administración general de grandes contribuyentes”, encuesta telefónica nacional, SAT, México, 2013.

PERCEPCIÓN DE LA PROBABILIDAD DE QUE EL SAT SANCIONE A LOS CONTRIBUYENTES QUE NO CUMPLEN ADECUADAMENTE CON SUS OBLIGACIONES FISCALES



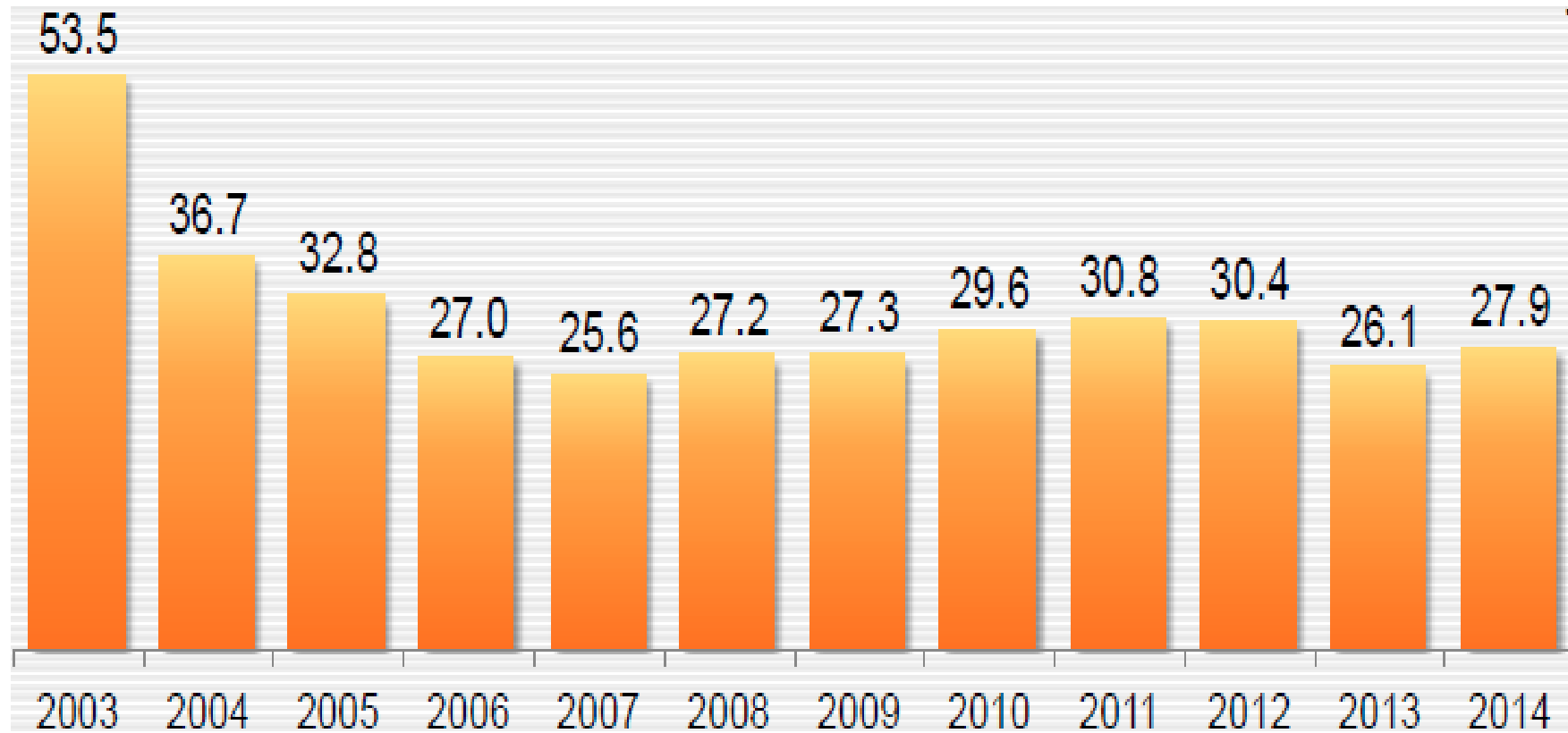
Servicio de Administración Tributaria, "Encuesta telefónica trimestral SAT", SAT, México, 2013.

PERCEPCIÓN DE LA CAPACIDAD FISCALIZADORA DEL SAT, 2013



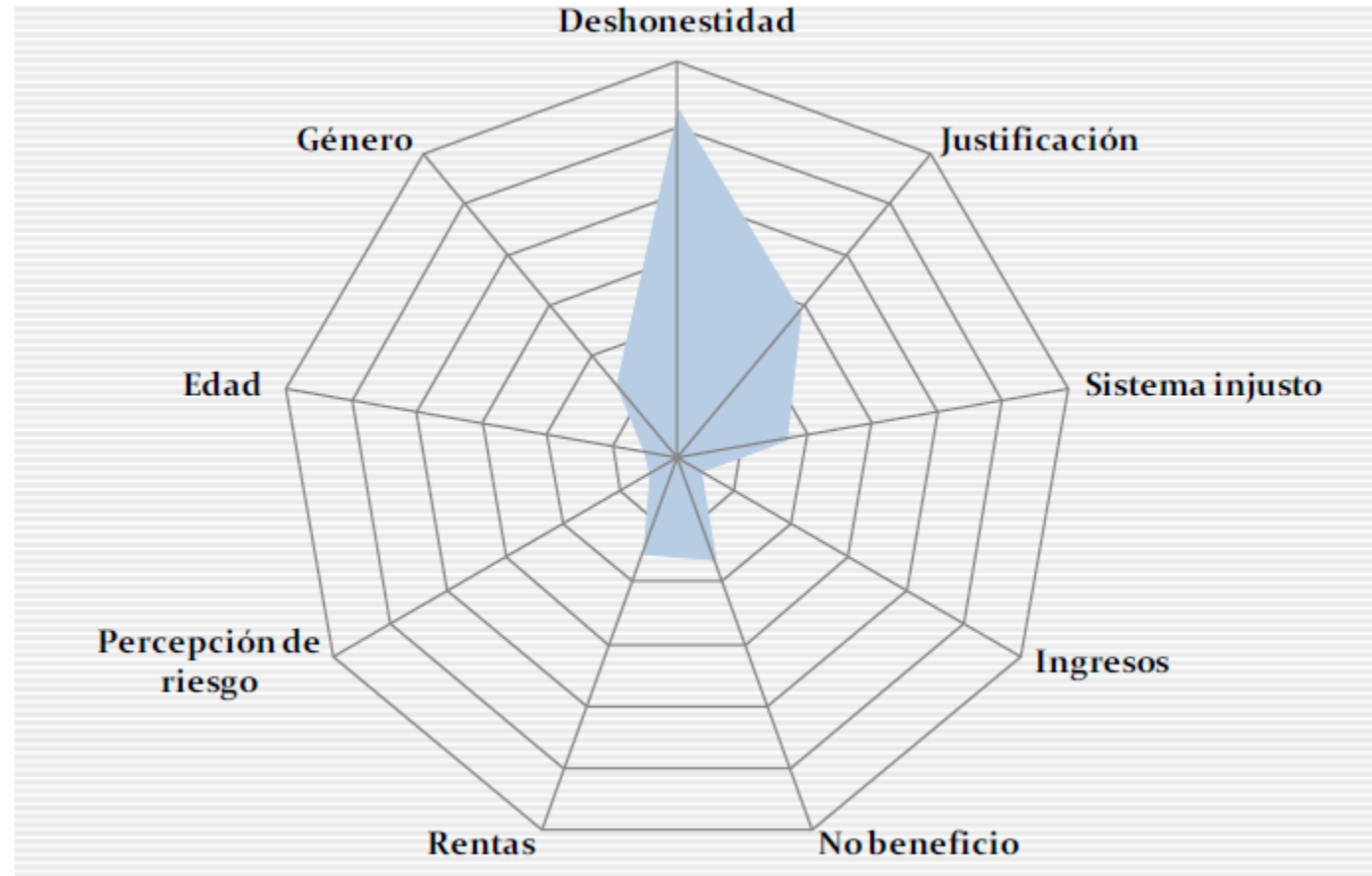
Servicio de Administración Tributaria, "Servicios y transparencia en las auditorías que practica el SAT", estudio telefónico nacional, SAT, México, 2013.

ÍNDICE GENERAL DE PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN EN EL SAT PROMEDIO ANUAL, 2003-2014



Servicio de Administración Tributaria, "Informe Tributario y de Gestión, informe de gestión enero-septiembre 2014", SAT, México, 2014.

PRINCIPALES FACTORES QUE SE RELACIONAN CON LA TENDENCIA A EVADIR IMPUESTOS México, 2013



Universidad Panamericana, "Estudio de las conductas en el cumplimiento de las obligaciones fiscales, México, 2013.

Para la gran mayoría nuestro régimen fiscal es injusto, desde la carga fiscal hasta el castigo, pasando por la oportunidad diferencial para evadir. La gran mayoría de la población encuestada piensa que los mexicanos pagamos demasiados impuestos.

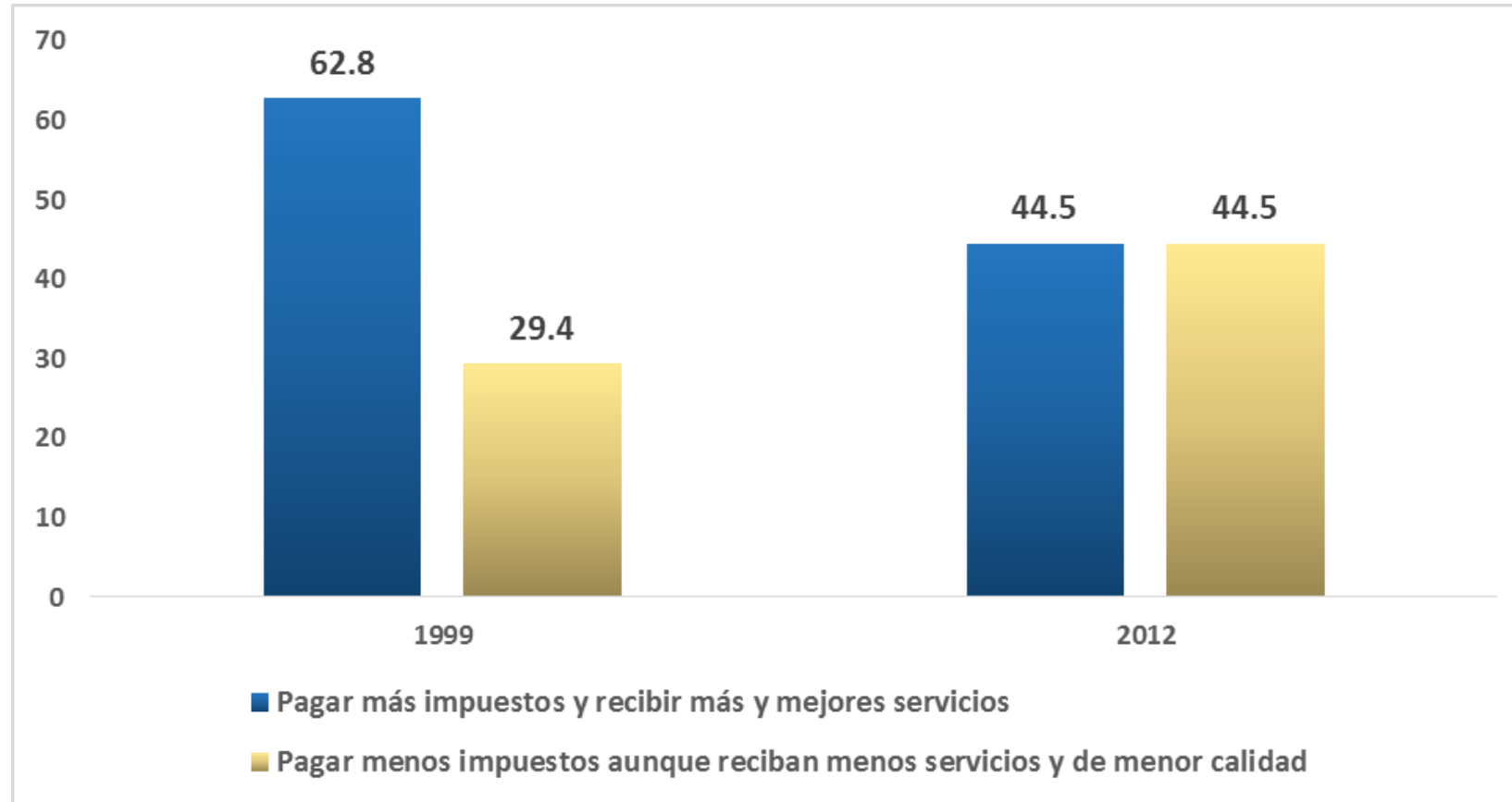
Además, la proporción de personas que afirman que “el actual sistema de impuestos beneficia a los ricos y es injusto para los que menos tienen” sigue siendo muy alta (64%), aunque en los últimos 12 años esta percepción se redujo en 8%.

La mayoría de la población (61%) cree que se pagan demasiados impuestos y casi la mitad (45%) dice preferir pagar menos aun cuando reciba menos servicios. Esta última preferencia se ha acentuado mucho desde 1999, cuando 63% decía preferir pagar más impuestos a cambio de recibir más y mejores servicios antes que pagar menos impuestos y recibir menos servicios públicos.

Estas actitudes y preferencias revelan la creciente desconfianza de la ciudadanía en la capacidad del gobierno para proveer servicios con el dinero que se recauda .

María Amparo Casar, “Los mexicanos contra los impuestos”, en *Nexos*, noviembre de 2013.

¿EN MATERIA DE IMPUESTOS QUÉ PREFIERE USTED? México, 2013



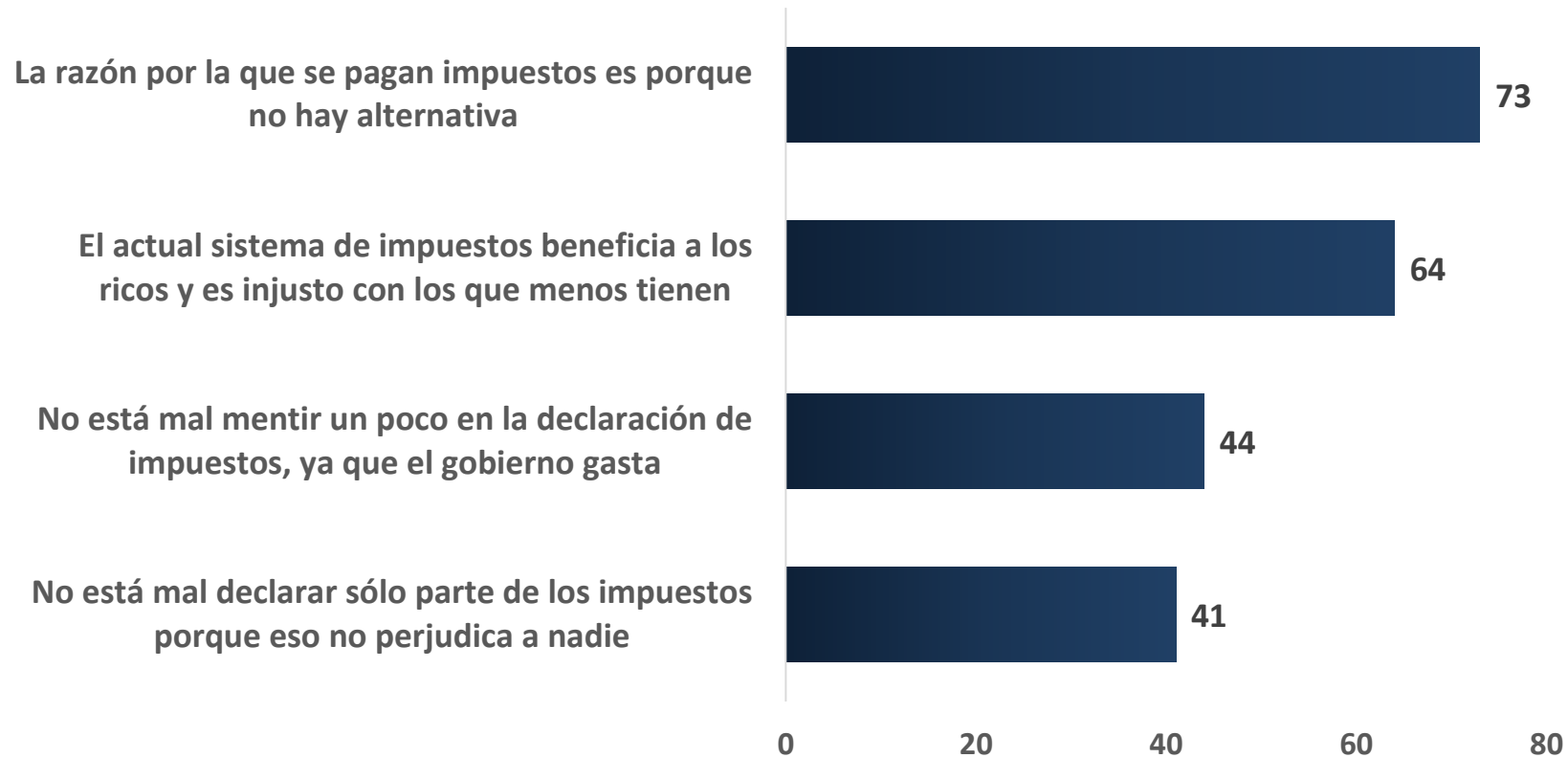
María Amparo Casar, “Los mexicanos contra los impuestos”, en *Nexos*, noviembre de 2013.

El 72% de los encuestados piensa que la gente paga impuestos simplemente porque en su trabajo se los descuentan y la percepción sobre el fraude fiscal está sumamente extendida entre la población: 55% afirma que los mexicanos somos poco o nada responsables para cumplir nuestros deberes fiscales; 77% piensa que en México hay mucho o bastante fraude y la inmensa mayoría (89%) declara conocer las formas para llevarlo a cabo.

Para la gente las formas más comunes para “ahorrar dinero al momento de hacer la declaración de impuestos” son: no reportando todos los ingresos percibidos (29%), no haciendo la declaración (28%), presentando gastos personales como si fueran de trabajo (17%) y aumentando los gastos a deducir (15%). Solamente 10% declaró no conocer alguna forma para engañar o defraudar al fisco.

María Amparo Casar, “Los mexicanos contra los impuestos”, en *Nexos*, noviembre de 2013.

VALORES, ACTITUDES Y COMPORTAMIENTOS EN MATERIA FISCAL Totalmente o algo de acuerdo. México 2013



María Amparo Casar, "Los mexicanos contra los impuestos", en *Nexos*, noviembre de 2013.

La literatura especializada señala cuatro determinantes que inciden en la disposición de los ciudadanos a pagar impuestos:

- a) el conocimiento de la población sobre sus obligaciones tributarias;
- b) la percepción sobre la justicia del régimen tributario;
- c) la imagen sobre el uso y manejo de los recursos públicos;
- d) las percepciones sobre el riesgo y castigo asociados a la evasión fiscal.

Para el caso de nuestro país y de América Latina, estos cuatro rubros coinciden desfavorablemente contra el pago de impuestos, es decir favorecen la evasión fiscal.

Las gráficas siguientes muestran algunos resultados que arrojaron diversas encuestas a población abierta que indican la percepción sobre el sistema impositivo y acerca de la evasión fiscal en diferentes países de América Latina.

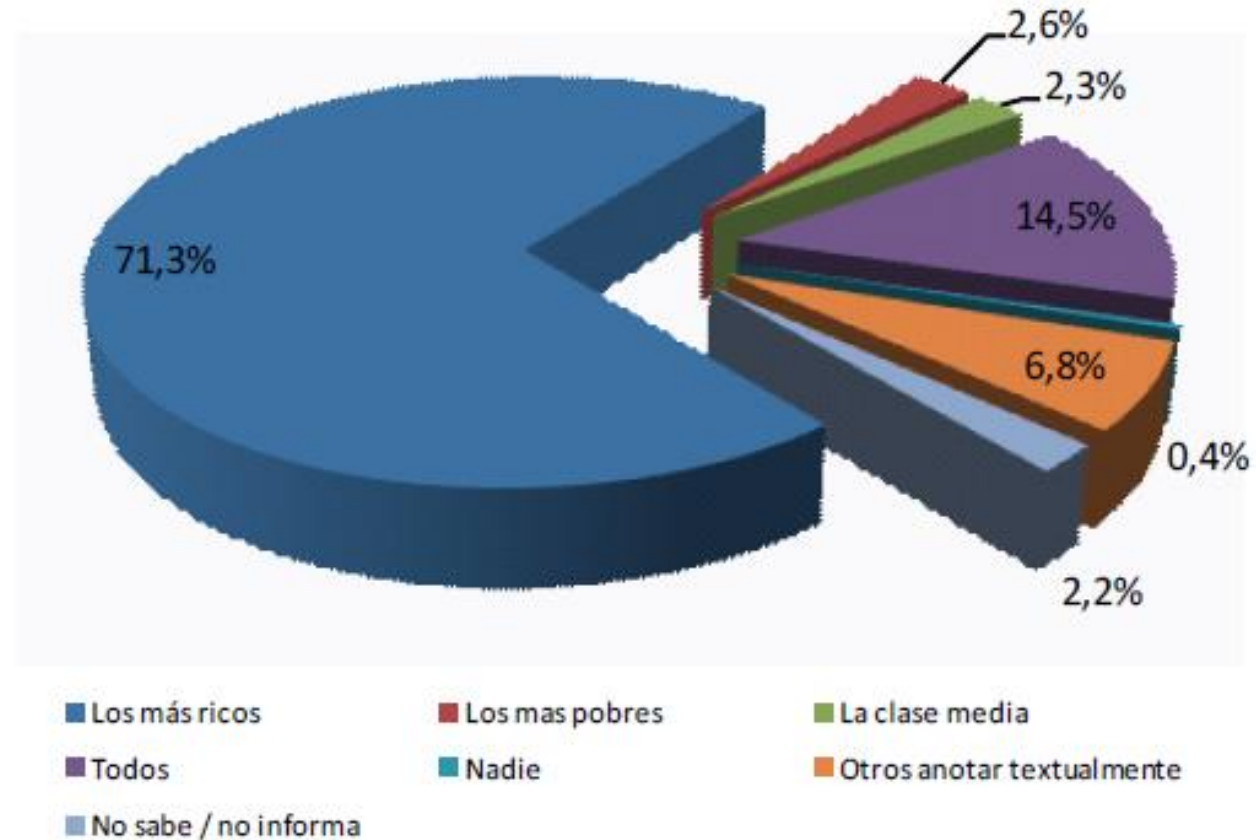
Es ilustrativa para identificar la postura de la ciudadanía en otras latitudes. Una encuesta levantada en la República de Ecuador respecto al tema que nos ocupa arrojó que 71.3% del total de contribuyentes cree que las personas de altos ingresos son los principales infractores en materia de evasión fiscal.

A esto se suma 14.5% de los ciudadanos encuestados en aquella nación que opina que en general todas las personas evaden impuestos, y 6.8% que opina que contribuyentes específicos como comerciantes y grandes empresarios son los mayores evasores.

Estos datos dejan entrever los resultados teóricos de algunos modelos de evasión, como la relación directamente proporcional entre el ingreso y la propensión de los individuos a evadir.

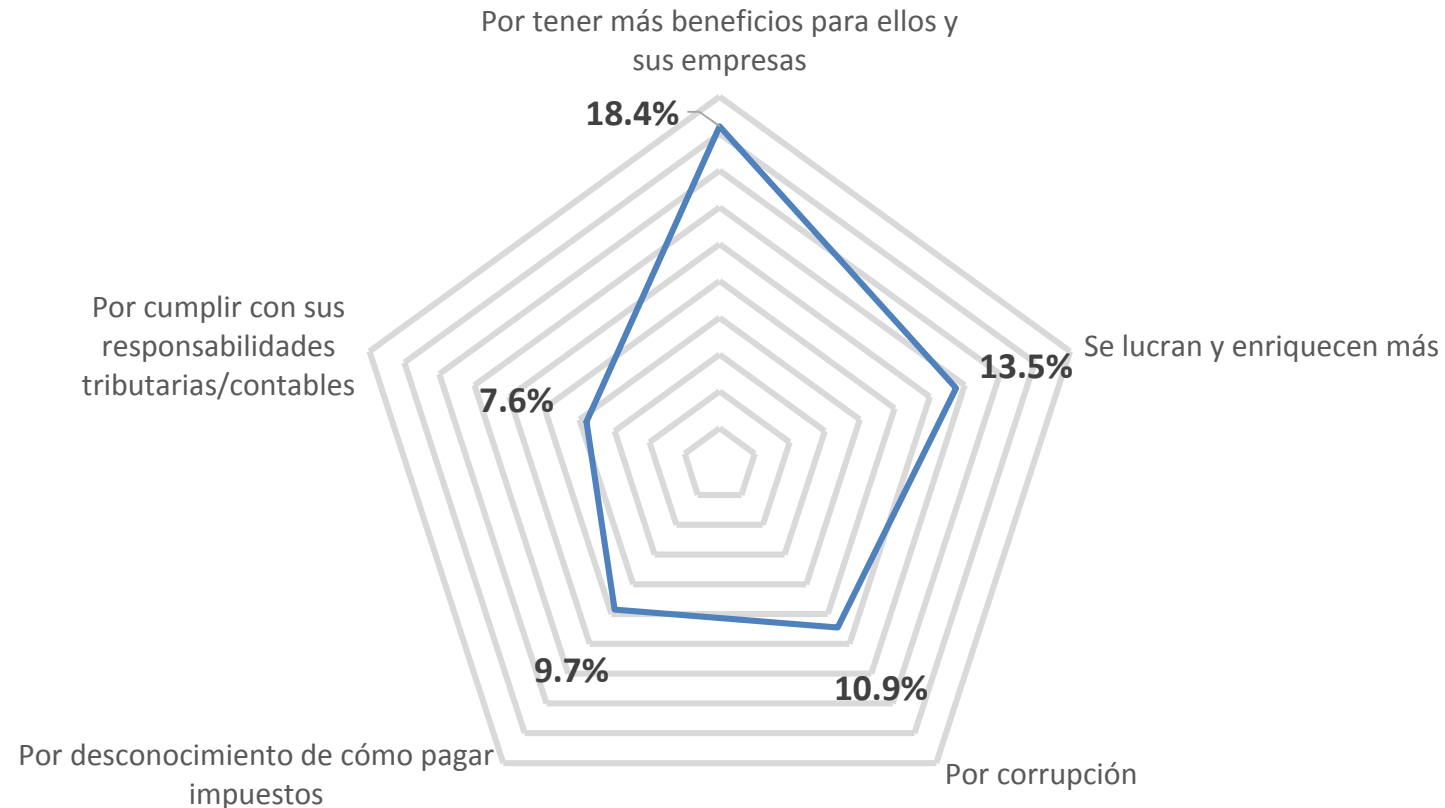
Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Serie Temática Tributaria, Instrumentos y Técnicas para la Medición de la Evasión, 2011.

¿QUIÉNES CREE QUE SON LOS QUE MÁS EVADEN IMPUESTOS?



Encuesta levantada en diciembre de 2008 en la República de Ecuador, citado en Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Serie Temática Tributaria, Instrumentos y Técnicas para la Medición de la Evasión, 2011.

¿POR QUÉ RAZÓN CREE QUE LAS PERSONAS EVADEN IMPUESTOS?



Encuesta levantada en diciembre de 2008 en la República de Ecuador, citado en Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Serie Temática Tributaria, Instrumentos y Técnicas para la Medición de la Evasión, 2011.

Respecto a la percepción que tienen los contribuyentes sobre las razones que motivan el comportamiento evasivo –como se muestra en la gráfica anterior–, 18.4 y 13.5% de la población encuestada en aquel país opinan que el deseo por obtener mayores beneficios y enriquecerse más constituyen las principales razones que incentivan la evasión de impuestos, respectivamente.

Asimismo, 10.9% cree que la evasión es originada por hechos de corrupción.

Finalmente, la probabilidad subjetiva de detectar incumplimiento en las obligaciones tributarias también es recogida y analizada.

Un 43.5% de los contribuyentes opina que esta probabilidad es ni muy alta ni muy baja; mientras que 37% piensa que esta posibilidad de captura es moderadamente alta. Además, menos de 15% de la población cree que esta probabilidad es baja o muy baja.

Las prácticas evasoras se encuentran tan enraizadas en América Latina que, como promedio, tan solo 34% de los habitantes de esta región califica a la evasión fiscal como “nunca justificable”, frente a 62% de la opinión prevaleciente en las economías de la OCDE, además de que en Latinoamérica 20% justifica la evasión fiscal, frente a 7% de las personas que comparten ese punto de vista en los países de la OCDE.

También los propios latinoamericanos perciben que la mitad de sus conciudadanos no pagan debidamente sus impuestos.

Los datos de las encuestas de *Latinobarómetro* ofrecen algunos indicios al respecto, destacan la asimetría del intercambio fiscal entre el Estado y los ciudadanos y la baja cultura cívica en materia fiscal.

Tales cifras se incluyen en las gráficas adjuntas a continuación.

RAZONES PARA NO PAGAR IMPUESTOS EN AMÉRICA LATINA



Francisco de Borja Díaz Rivillas, “La moral fiscal y la búsqueda de una mayor reciprocidad entre el Estado y los ciudadanos en América Latina”, en *Cultura Contributiva en América Latina*, Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, México, Prodecon, 2014.

Un problema central en el sistema impositivo de diferentes países de América Latina identificado en las encuestas levantadas sobre el tema es que el cumplimiento de las obligaciones fiscales no es considerado por muchas personas de la región como un elemento central en el ejercicio de la ciudadanía.

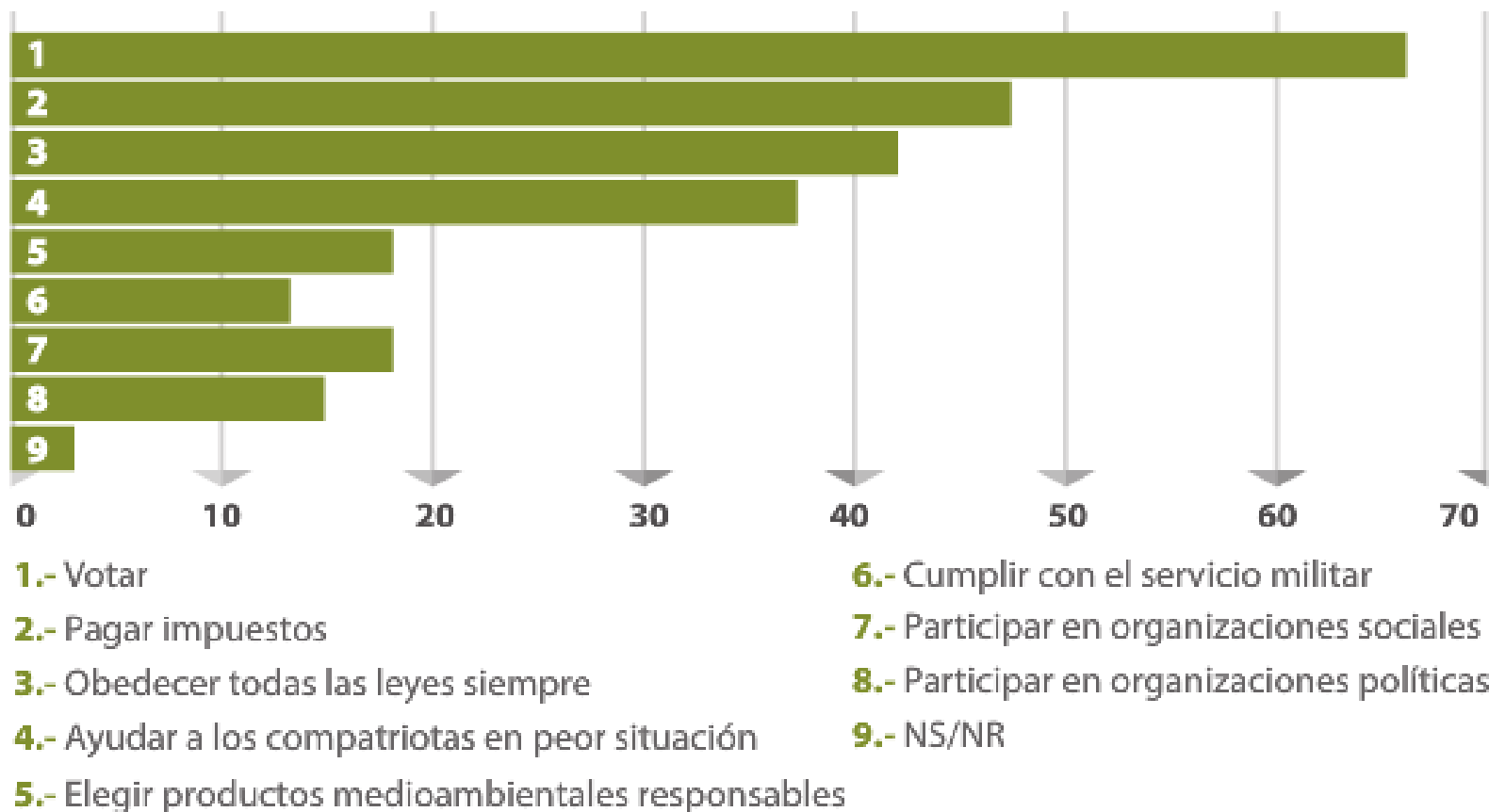
En América Latina predomina una concepción de la democracia y del ejercicio de ciudadanía basada fundamentalmente en el ejercicio del voto y tan solo 47% de la población estimaba en 2011 el pago de los impuestos como algo imprescindible en el ejercicio de la ciudadanía.

Esta percepción era aún menor para el caso de “obedecer las leyes”, “ayudar a los nacionales que están peor que uno” o “participar en organizaciones políticas o sociales”.

Las gráficas siguientes ilustran tal percepción y otros temas complementarios sobre el particular.

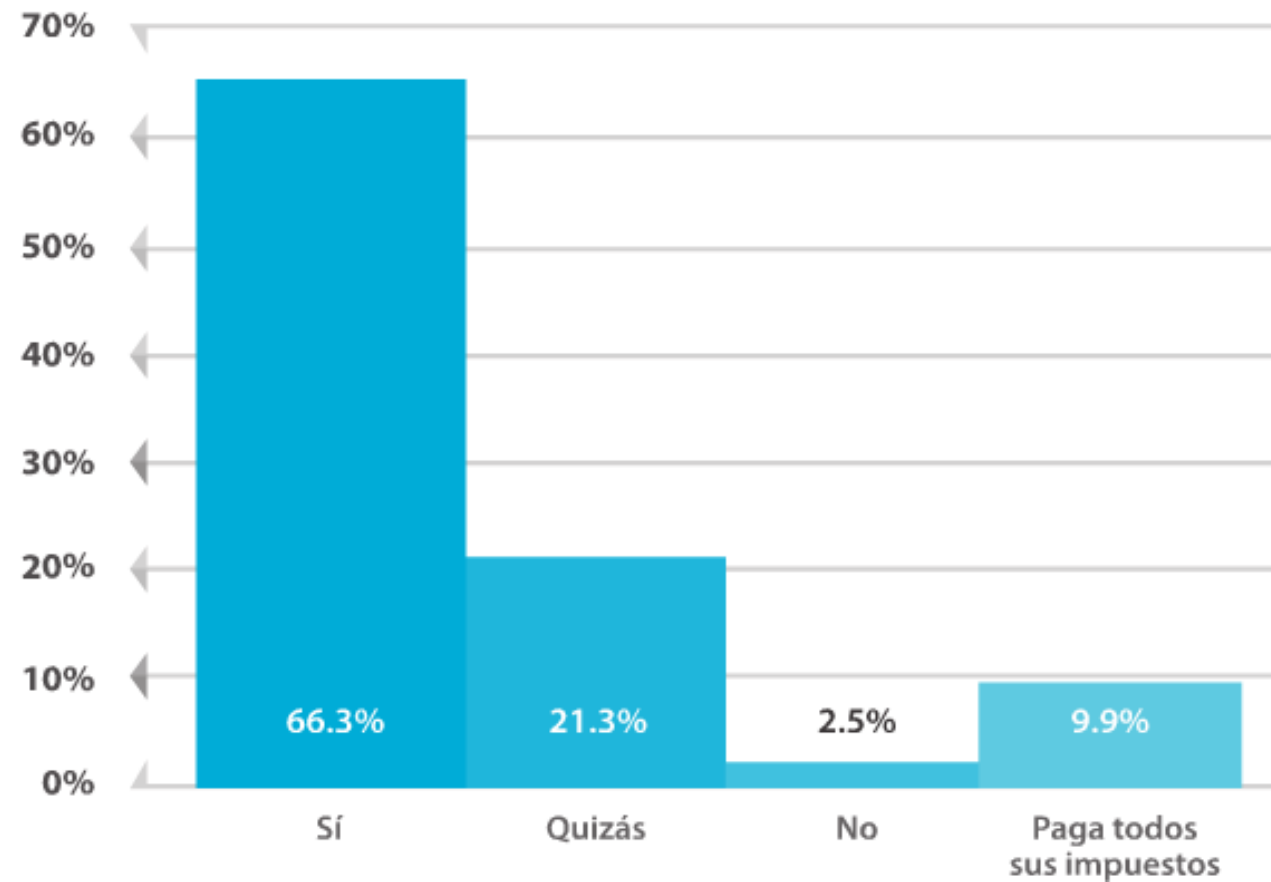
IMPUESTOS Y CIUDADANÍA EN AMÉRICA LATINA

COSAS QUE NO SE PUEDEN DEJAR DE HACER PARA SER CIUDADANO



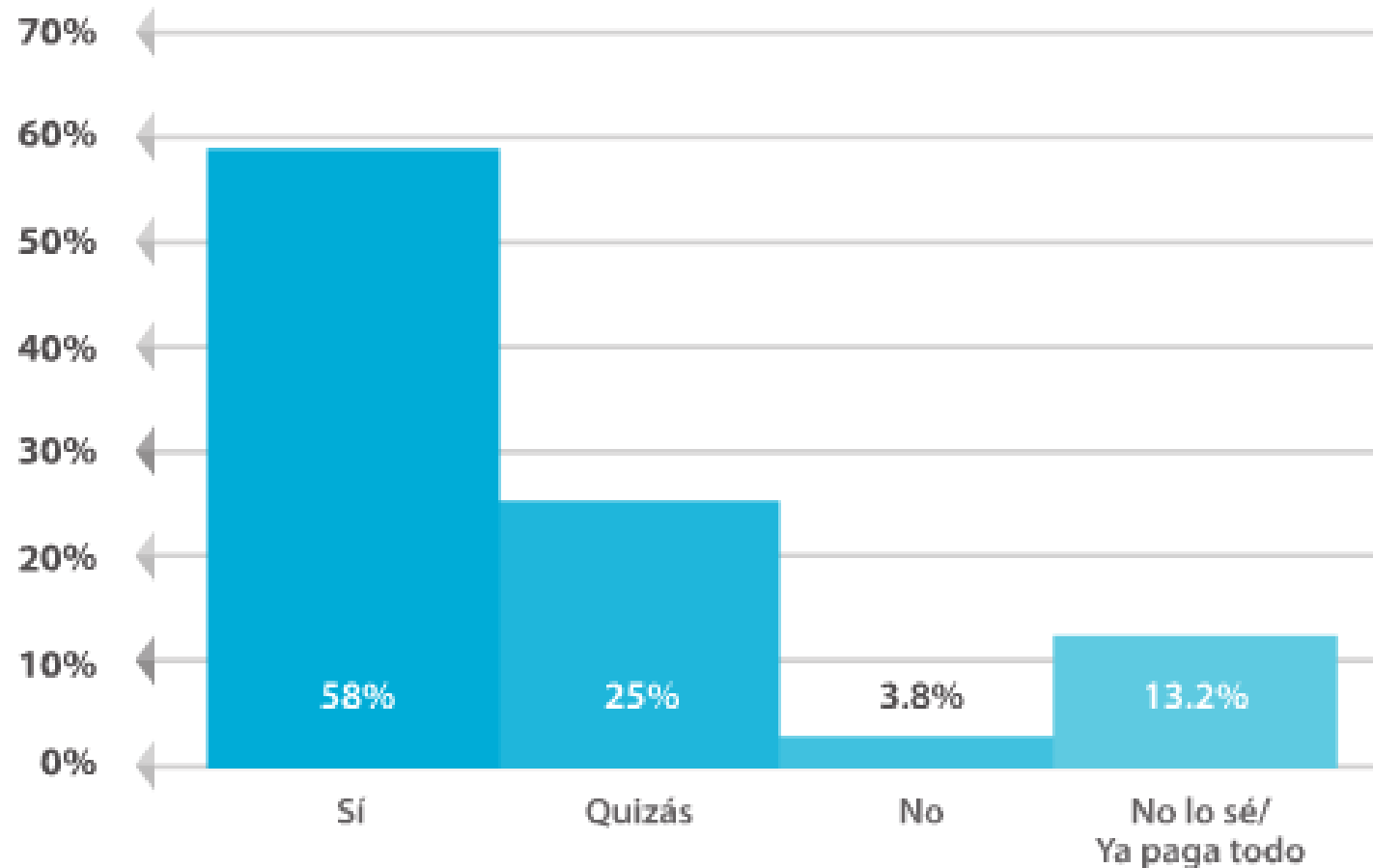
Francisco de Borja Díaz Rivillas, “La moral fiscal y la búsqueda de una mayor reciprocidad entre el Estado y los ciudadanos en América Latina”, en *Cultura Contributiva en América Latina*, Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, México, Prodecon, 2014.

¿SI HUBIERA MENOS CORRUPCIÓN EN EL GOBIERNO PAGARÍA TODOS SUS IMPUESTOS?



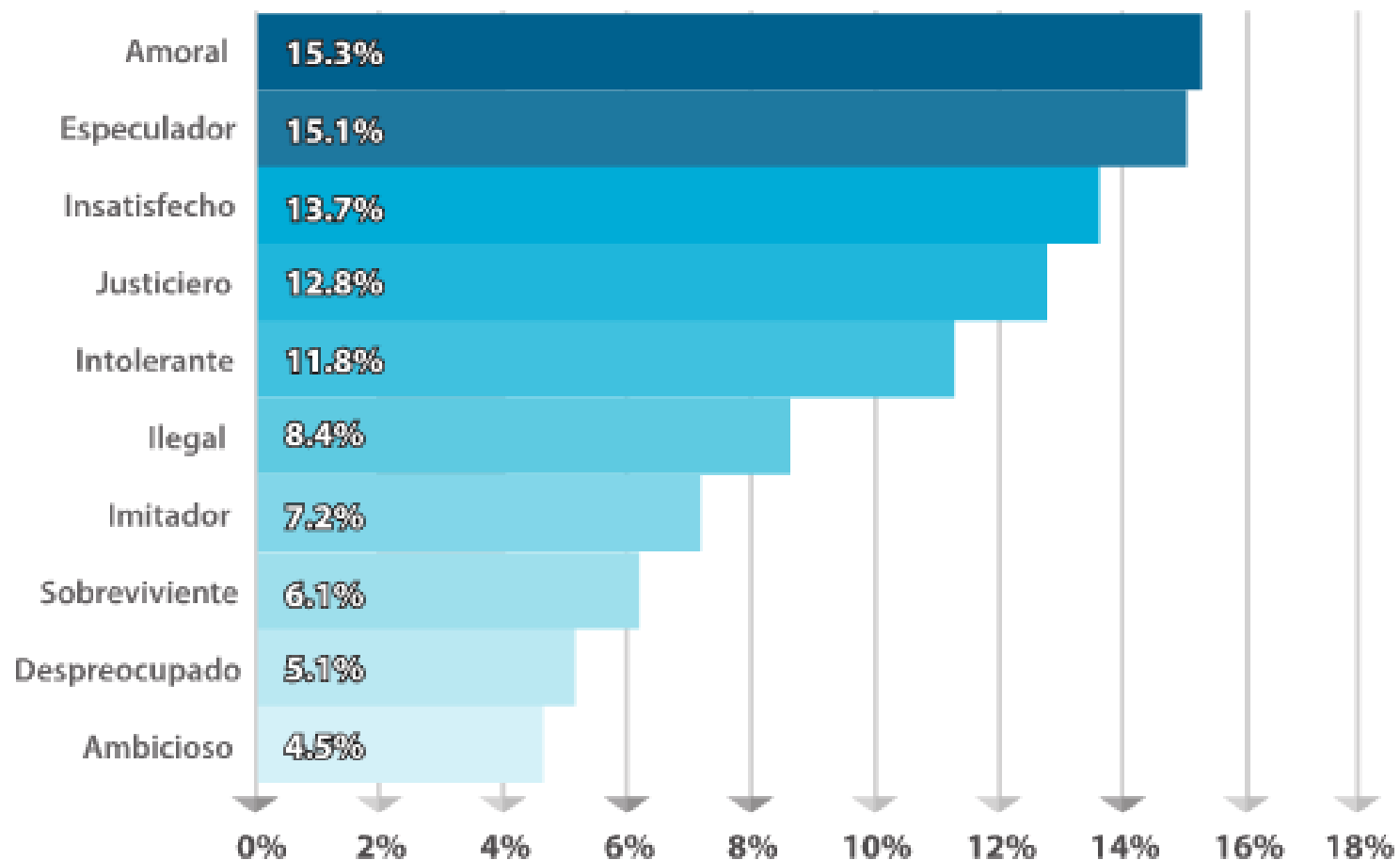
Victoria Giarrizzo, “La evasión fiscal en Argentina, caracterización del contribuyente según su predisposición a cumplir con sus impuestos”, en *Cultura Contributiva en América Latina*, Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, México, Prodecon, 2014.

¿SI MEJORARAN LOS SERVICIOS PÚBLICOS BRINDADOS POR EL ESTADO, USTED PAGARÍA MÁS SUS IMPUESTOS?



Victoria Giarrizzo, “La evasión fiscal en Argentina, caracterización del contribuyente según su predisposición a cumplir con sus impuestos”, en *Cultura Contributiva en América Latina*, Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, México, Prodecon, 2014.

TIPOLOGÍA DE EVASORES FISCALES

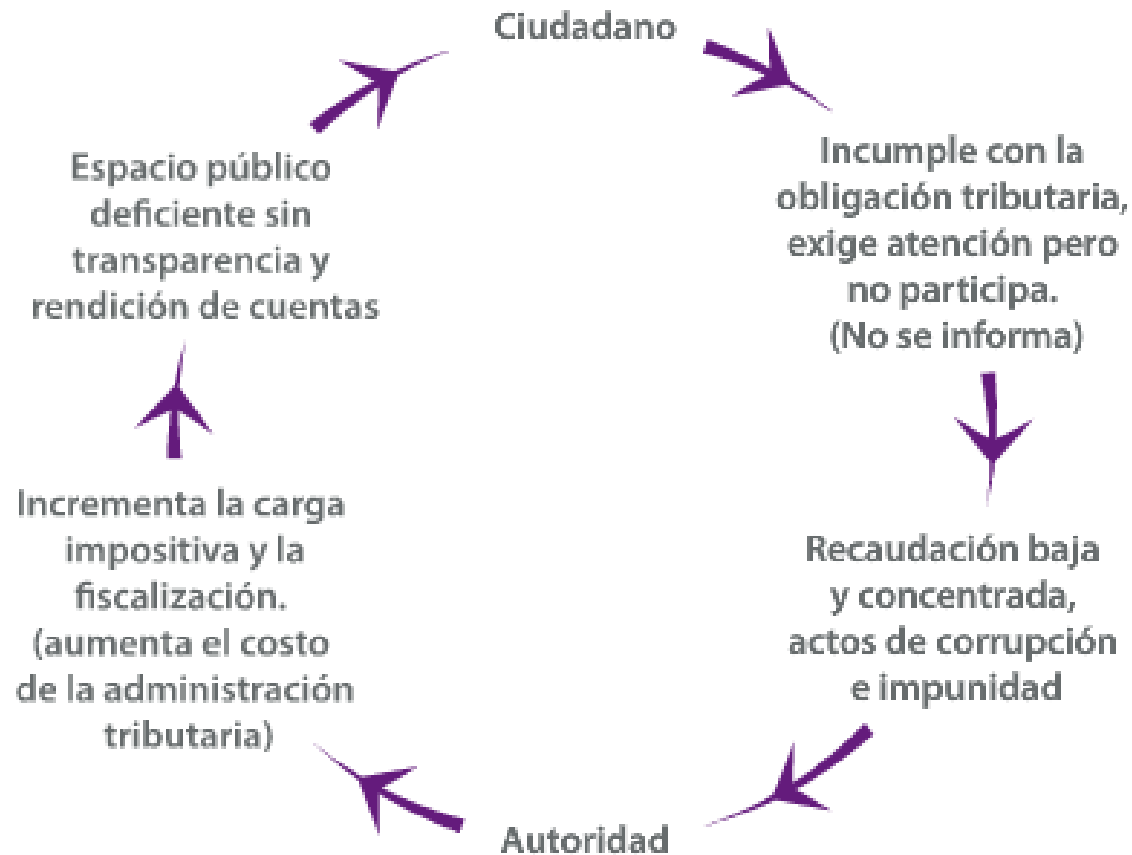


Victoria Giarrizzo, “La evasión fiscal en Argentina, caracterización del contribuyente según su predisposición a cumplir con sus impuestos”, en *Cultura Contributiva en América Latina*, Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, México, Prodecon, 2014.

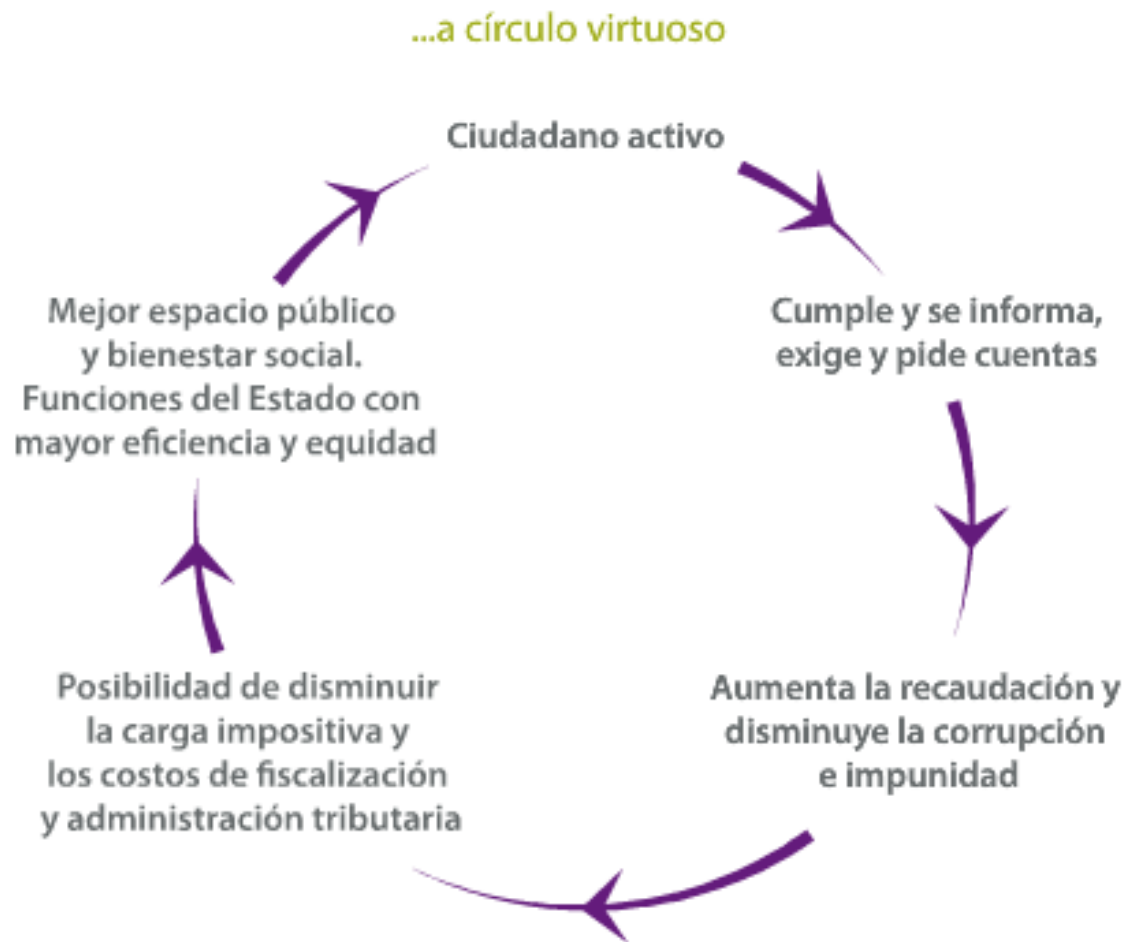
En materia de evasión de impuestos, los especialistas del tema han planteado diversas alternativas para afrontar dicho fenómeno, pero establecen como una condición inicial la ruptura de lo que se ha denominado “circulo vicioso del sistema fiscal”, para pasar a un “circulo virtuoso” en el mismo terreno.

Las dos láminas con las que se concluye esta carpeta muestran el esquema que se ha planteado como opción para combatir dicha práctica.

De círculo vicioso...



Adriana Verónica Hinojosa, "La moralidad ciudadana en el pago de impuestos, reto formativo en ética social para México", en *Democracia, moralidad ciudadana y derechos del contribuyente*, Prodecon, México, 2013.



Adriana Verónica Hinojosa, “La moralidad ciudadana en el pago de impuestos, reto formativo en ética social para México”, en *Democracia, moralidad ciudadana y derechos del contribuyente*, Prodecon, México, 2013.

El Centro de Estudios Sociales y de Opinión
Pública lo invita a visitarnos en nuestra
dirección electrónica

<http://www.diputados.gob.mx/cesop/>

jesus.gonzalez@congreso.gob.mx



LXII LEGISLATURA

CÁMARA DE DIPUTADOS