



Evolución Histórica de los Impuestos en México

Política Fiscal, 2013

Índice

1. Época prehispánica y colonial
2. El sistema tributario desde la independencia hasta la revolución
3. El sistema tributario post-revolucionario
4. Fuentes bibliográficas



Época prehispánica y colonial

- ▶ Durante la época prehispánica la principal forma impositiva estuvo representada por el tributo
- ▶ El tributo tuvo su origen y fundamento en la creación de los oficios y los servicios necesarios para la existencia colectiva.
- ▶ Estos tributos eran pagados en su mayor parte por las clases inferiores o macehuales (clase productora formada por artesanos, labradores y comerciantes), los cuales servían para sostener a las clases dirigentes (gobernantes, sacerdotes y guerreros).



Época prehispánica y colonial

- ▶ El tributo lo recibían principalmente los señores universales, los señores particulares, los nobles, las comunidades (compuestas por barrios mayores y menores y cuyo tributo se destinaba al sostenimiento de los magistrados y funcionarios), los templos y la milicia.
- ▶ El tributo consistía en prestaciones materiales, las cuales dependían de la actividad a la que se dedicara el individuo, y prestaciones personales tales como servicios o trabajo. Éstas tenían carácter fundamentalmente colectivo (es decir por pueblos, barrios o grupos) y eran otorgadas principalmente por los labradores.
- ▶ Entre los principales productos que los labradores daban en tributo se encontraban el maíz, frijol, cacao, algodón y otros productos de la tierra, además de frutos, peces y otros animales.



Época prehispánica y colonial

- ▶ Un elemento que no se debe ignorar es que **entre los indígenas nunca existió un sistema tributario uniforme**, ya que unas veces se les podía exigir una determinada cantidad y otras otra diferente, así igual entre comunidades diferentes o similares eran diferentes las cantidades exigidas, al parecer lo único que se consideraba con base en el tributo era la posibilidad de dar lo que se pedía.
- ▶ Al llegar la conquista española el tributo prehispánico no sufrió grandes modificaciones, más bien **se fue acomodando a las normas europeas en forma gradual**, de tal modo que durante el siglo XVI éste seguiría manteniendo sus principales características consistiendo en prestaciones materiales y servicios, así como conservando los plazos indígenas de ochenta días, medio año, etc.



Época prehispánica y colonial

- ▶ Durante la época de la conquista se establecieron nuevos tributos, siendo éstos de dos tipos:
 - a) **Directos:**
 - ▶ Moneda foránea, capitación que el rey cobraba en reconocimiento de señorío.
 - ▶ *Aljamas* o *morerías*, capitaciones que pesaban sobre los judíos y los moros en territorio castellano.
 - ▶ Fonsadera, contribución para los gastos de guerra que pagaban por la exención militar los obligados a prestarlo.
 - ▶ Otros de menos importancia, como los yantares, la *facendera*, la *anubda* y el chapín de la reina.
 - b) **Indirectos**
 - ▶ La alcabala,
 - ▶ El almojarifazgo, tributo que gravaba las mercancías que pasaban de Castilla a otros reinos o de éstos a Castilla.
 - ▶ Los de portazgo, pontazgo y barcaje, y
 - ▶ Otros más leves, como el montazgo. La asadura, etc.



Época prehispánica y colonial

- ▶ La alcábala fue una de las figuras más importantes y antiguas de la hacienda de la Nueva España. Ésta se aplicó a partir del año de 1571 y se prolongó hasta los primeros años de vida independiente de México; aún después de la Revolución de 1910-17 persistían prácticas alcabalatorias por el tránsito de mercancías entre estados de la Federación.
- ▶ La alcábala era una renta real que se cobraba sobre el valor de todas las cosas, muebles, inmuebles y semovientes que se vendían o permutaban, es decir, era un impuesto que gravaba todas las transacciones mercantiles y que era trasladable hasta el comprador final, por lo tanto se le considera un impuesto indirecto.



Época prehispánica y colonial

- ▶ Existían tres sistemas en el cobro de las alcábalas:
 - ▶ Administración directa por funcionarios reales.
 - ▶ Arrendamiento a particulares.
 - ▶ Encabezamiento por parte de determinados organismos, tales como los ayuntamientos y los consulados de comercios.



Época prehispánica y colonial

- ▶ Entre los bienes que debían pagar alcábala se encontraban todas las ventas o trueques, no importa si se trata de primera venta, segunda, tercera, etc., todas y cada una de ellas debía pagarla.
- ▶ Esto nos da una idea de lo injusto de este impuesto para las clases más pobres.
- ▶ A partir de 1571 se comienzan a otorgar exenciones sobre ciertos artículos de consumo masivo, tales como maíz u otros granos y semillas, así como todas aquellas mercancías cuyo valor global fuera inferior a cierta cantidad. Para el resto de los bienes sí se pagaba alcábala, siendo ésta por lo general de seis por ciento.



Época prehispánica y colonial

- ▶ La alcábala era un pago obligatorio para todo tipo de personas, sin embargo, también existían ciertas excepciones, como lo eran las viudas y huérfanos que trabajaban para su propio sostenimiento, así como los tejedores del partido de Tepeaca, por considerar que éstos eran muy pobres.
- ▶ A pesar de que existía una tasa fija por concepto de alcábala, en la mayoría de las ocasiones los obrajes estaban concertados, es decir, se pagaba anualmente un monto fijo que reflejaba el valor estimado de la producción anual comercializada.
- ▶ A partir del bando del 8 de octubre de 1780 la tasa general por concepto de alcábala se elevó al ocho por ciento.



El sistema tributario desde la independencia hasta la revolución

- ▶ Al lograr México su independencia su sistema hacendario fue en los hechos muy similar al que regía en la Nueva España. De tal forma siguieron funcionando los estancos.
- ▶ Este tipo de imposición favorecía más bien a las clases ricas que a los pobres (la mayoría), debido a que éstos detentaban el poder y no podían ver trastocados sus intereses económicos.
- ▶ Básicamente durante el siglo XIX existieron impuestos que afectaban solamente a ciertas industrias como lo son las de hilados y tejidos, tabacos y alcoholes. En cambio, existieron amplios impuestos que gravaban el comercio exterior y el comercio interior mediante las alcabalas.



El sistema tributario desde la independencia hasta la revolución

- ▶ México vivió un periodo de gran desorden político, económico y social en esos primeros años de vida independiente, lo cual ocasionaría a su vez un gran desorden fiscal.
- ▶ En 1846 el presidente Valentín Gómez Farías emitió un decreto por el cual ordenó suprimir las alcabalas, debido a que éstas tenían un efecto negativo sobre la industria comercial, agrícola y fabril. A partir de la promulgación de la Constitución de 1857 se estableció en su artículo 124 la supresión de las alcabalas.
- ▶ Posteriormente la política fiscal juarista tuvo como fundamento introducir reformas paulatinas que fortalecieran la economía del país basada en una Constitución netamente liberal.



El sistema tributario desde la independencia hasta la revolución

- ▶ Entre las principales acciones fiscales realizadas en este periodo se encuentran:
 - ▶ Transformar el antiguo impuesto del papel sellado en sellos móviles (estampilla),
 - ▶ Se abolieron las tarifas que encarecieron los artículos extranjeros y se eliminaron los gravámenes sobre exportaciones que dañaban a la producción nacional,
 - ▶ Con relación a la minería:
 - ▶ Libre exportación de la plata en pasta,
 - ▶ libre exportación de mineral de piedra y polvillos,
 - ▶ recuperación por el gobierno de las casas de moneda dadas en arrendamiento,
 - ▶ supresión de los impuestos a la minería y
 - ▶ establecimiento de un impuesto único sobre utilidades mineras.
-



El sistema tributario desde la independencia hasta la revolución

- ▶ La implementación del ISR en México como resultado de la influencia de las ideas socialistas nacidas de la Revolución proviene de un lento proceso que se origina en 1810.
 - ▶ No obstante se puede considerar a Matías Romero como el precursor del ISR, argumentando que “una sola contribución directa general, impuesta sobre la propiedad raíz y el capital mobiliario sería más equitativa y produciría más recursos al erario público que las que ahora se cobran”.
 - ▶ Sin embargo, no fue posible implantar el ISR en este periodo debido a que el veto al clero y a la aristocracia semifeudal solo habían logrado el fortalecimiento de la pequeña burguesía, y éste por supuesto adoptó el sistema fiscal de acuerdo a sus intereses.
 - ▶ El advenimiento del régimen de Porfirio Díaz llevó a pique las ideas de corte social que se habían engendrado previamente, de tal forma el ministro de Hacienda Ives Limantour optó más bien por una política impositiva de tipo regresiva.
-



El sistema tributario desde la independencia hasta la revolución.

- ▶ Uno de los principales personajes que abogaron por un sistema fiscal más justo fue Ricardo Flores Magón, quien señalaba que existía una terrible desigualdad entre capital y trabajo, y que ésta era fomentada por el sistema fiscal vigente, por lo tanto se requería gravar al capital e implementar la progresividad en la imposición, ya que de esta forma se lograría abatir la desigualdad en la distribución de la riqueza.
- ▶ Este tipo de sistema fiscal progresivo no sería posible sino hasta algunos años después de terminada la Revolución.
- ▶ Durante el gobierno del presidente Plutarco Elías Calles se dio el primer paso en este sentido al adoptar el impuesto sobre la renta.



El sistema tributario desde la independencia hasta la revolución.

- ▶ Durante la Revolución Mexicana no se hizo ningún cambio fundamental al sistema tributario, sino más bien se optó por conllevar el sistema porfirista de tipo regresivo.
- ▶ Tal fue la situación incluso durante el gobierno de Francisco I. Madero. Suministro de Hacienda se mostró fiel admirador de Limantour y de su sistema impositivo.
- ▶ La Constitución Política de 1917 representó la síntesis política de la Revolución, al adoptar un tipo de Estado Intervencionista, preocupado por las causas populares y sociales.



El sistema tributario post-revolucionario

- ▶ El sistema tributario mexicano se ha caracterizado desde sus inicios por contar con gran número de impuestos, no obstante esto, la efectividad recaudatoria ha sido mínima fundamentalmente por los conflictos internos que habían agobiado al país desde su independencia hasta el final de la revolución.
- ▶ A partir de la revolución de 1910 y su sustento en la Constitución Política de 1917, el sistema tributario se modernizó en gran medida a lo largo del siglo XX.



El sistema tributario post-revolucionario

- ▶ Con relación a la industria durante el periodo de 1917 a 1940 se crearon 28 impuestos:

Tabla 1-1 Creación de impuestos en el periodo 1917-1940

IMPUESTOS	CREADOS	DESAPARECIDOS	VIGENTES
Impuestos específicos	22	11	11
Petróleo (1917)	9	2	7
Energía Eléctrica (1917, 1932, 1934)	3	2	1
Azúcar (1927, 1931, 1934, 1938)	4	3	1
Cerillos y fósforos (1917, 1931)	2	1	1
Producción de sal (1925, 1934)	2	1	1
Bebidas gaseosas (1924, 1931)	2	2	0
Impuestos generales	3	0	3
Impuesto sobre la renta (1924)	1	0	1
10% adicional (1924)	1	0	1
Superprovecho	1	0	1



El sistema tributario post-revolucionario

- ▶ Durante el periodo citado se crearon gravámenes de tipo general y gravámenes específicos, en algunos casos estos fundamentaron su existencia debido a su productividad, como por ejemplo en petróleo, tabacos, gasolina, alcoholes, etc., sin embargo, en otros casos no se ve ninguna razón especial para su establecimiento.
- ▶ Se desprenden tres conclusiones importantes:
 1. Existió un impuesto vertebral que abarca todas las actividades de la industria.
 2. Los impuestos específicos solamente afectaron unas cuantas industrias como la del petróleo, azúcar, energía eléctrica, etc.
 3. Entre los principales progresos en este periodo se encuentran la supresión de los impuestos a las industrias de hilados y tejidos y de bebidas gaseosas.
- ▶ En lo que toca al comercio en el periodo previo a 1917 existían muy pocos gravámenes, limitándose exclusivamente a los impuestos sobre importaciones y exportaciones, así como los recargos a las importaciones y exportaciones por vía postal.



El sistema tributario post-revolucionario

- ▶ En el periodo de 1917 a 1940 se crearon 18 impuestos.
- ▶ Tabla 2. Impuestos al comercio creados en el periodo 1917-1940

IMPUESTO	CREADOS	DESAPARECIDOS	VIGENTES
Impuestos generales	10	3	7
A los derechos de importación (1920, 1920, 1929)	3	1	2
A los derechos de exportación (1920, 1926, 1929)	3	2	1
12% sobre valor aforo (1938)	1	0	1
Impuesto sobre la renta (1924)	1	0	1
Superprovecho (1940)	1	0	1
10% adicional (1924)	1	0	1
Impuestos específicos	8	5	3
Avisos y anuncios (1917)	1	1	0
Importaciones, bebidas y perfumes (1921, 1925)	2	2	0
10% sobre entradas brutas de la Lotería Nacional (1923)	1	1	0
Expendios de bebidas alcohólicas (1933)	1	0	1
Radiodifusoras (1933)	1	0	1
Compraventa de alcoholes (1937)	1	1	0
Consumo de algodón (1938)	1	0	1



El sistema tributario post-revolucionario

- ▶ Con relación a la agricultura hasta antes de 1917 no existían impuestos en este rubro salvo en caza y buceo y uso y aprovechamiento de aguas federales. Pero a partir de 1917 y hasta 1940 se crearon 10 impuestos de la siguiente forma:
- ▶ Tabla 3. Impuestos a la agricultura creados en el periodo 1917-1940

IMPUESTO	CREADOS	DESAPARECIDOS	VIGENTES
Impuestos generales	2	0	2
Impuesto sobre la renta (1924)	1	0	1
Superprovecho (1940)	1	0	1
Impuestos específicos	7	4	3
Madera y bosques (1925)	1	0	1
Guano, nitratos, etcétera. (1925)	1	1	0
Exportación e henequén (1930)	1	0	1
Fertilizante (1930)	1	1	0
Henequén (1931, 1938)	2	2	0
Exportaciones forestales (1936)	1	0	1



El sistema tributario post-revolucionario

- ▶ Durante las décadas de 1940 y 1950 se vieron claros indicios de que el sistema tributario mexicano presentaba problemas, fundamentalmente porque los ingresos tributarios eran muy bajos, de hecho se encontraban muy por debajo del nivel de otros países de similar desarrollo y estructura económica, como Cuba, Chile, Ecuador y Venezuela con 14%, 17%, 20% y 23% respectivamente de ingresos tributarios respecto al total.



El sistema tributario post-revolucionario

- ▶ En el periodo 1944-48 la captación por ingresos ordinarios con respecto al ingreso nacional fueron del 6.6%. Sin embargo, durante este periodo el factor común fue el estancamiento de los ingresos tributarios respecto a los ingresos totales. Por lo tanto se hizo necesario en los años de 1948 y 49 realizar diversas reformas fiscales, a fin de lograr mayor progresividad y equidad al sistema fiscal. Entre las principales reformas adoptadas en este periodo se encuentran:
 - ▶ Sustitución del impuesto del timbre por el de ingresos mercantiles.
 - ▶ Modificaciones al impuesto sobre la renta
 - ▶ Creación del impuesto sobre utilidades excedentes y de la sobretasa adicional del 15% sobre exportaciones.



El sistema tributario post-revolucionario

- ▶ Como resultado de lo anterior se logró que en 1952 los ingresos per cápita del gobierno federal fueran de 182 pesos, sin embargo para el año siguiente estos se redujeron a 159 pesos.
- ▶ Los negocios con ingresos anuales entre 100 mil y 499 mil pesos pagaron en promedio 4.0% de sus ingresos en impuestos, las empresas entre 500 mil y 1 millón pagaron 4.2% y las empresas con más de un millón de pesos pagaron el 8.6%¹⁶.



El sistema tributario post-revolucionario

- ▶ Este periodo se caracterizó por que los ingresos tributarios en su gran mayoría (78%) correspondían a impuestos indirectos, mientras que tan solo los impuestos directos representaron el 22%.
- ▶ Esto nos da una idea de lo poco equitativo de esta estructura fiscal, ya que los grupos de menores ingresos contribuyeron en gran medida a la carga fiscal vía impuestos indirectos.
- ▶ Durante el periodo 1955-72, se pretendió adaptar el sistema impositivo de acuerdo a las necesidades de industrialización del país.
- ▶ Para tal efecto se sustituyeron gran cantidad de impuestos sobre la producción y ventas por un impuesto sobre ingresos mercantiles, así como modificar el ISR, estableciendo cierto gravamen de acuerdo al ingreso total, sin importar su fuente, además se establecieron regímenes especiales sobre ciertos sectores.



El sistema tributario post-revolucionario

- ▶ Entre los principales cambios realizados al sistema tributario durante el sexenio de Luis Echeverría se encuentran medidas que pretendían perfeccionar la integración de la base del ISR empresarial así como la elevación de la tasa del ISR personal, gravando con 50 por ciento los ingresos anuales superiores a 150 mil pesos.
- ▶ Se elevó la tasa del Impuesto Federal sobre Ingresos mercantiles, se incrementó la tasa que afecta a los ingresos de Pemex y se creó un nuevo impuesto para el consumo de gasolina; así mismo se incrementó la tasa de los impuestos especiales.
- ▶ En el periodo 1978-81 se realizó una segunda ronda de reformas tributarias, cuyo principal objetivo fue combatir los efectos distributivos adversos de la inflación, además de reducir las distorsiones implicadas por el efecto cascada del impuesto sobre ingresos mercantiles.



Fuentes bibliográficas

- ▶ Bonilla, Ignacio; “Sistema tributario mexicano 1990-2000. Políticas necesarias para lograr la equidad. (La reforma hacendaria de la presente administración).” Tesis. UNAM, 2002
- ▶ Eslava, Susana, “El sistema impositivo mexicano. Política tributaria de la década de los noventa.” Tesina UAM, 2003

