

Analizar los flujos de recursos de la administración del Impuesto Predial destinados a los municipios. Hacer comparaciones de las tendencias de los datos y así observar la generalización de los IIM de cada municipio del A.M.M.

Realizar un sondeo sobre el valor comercial de los predios en el A.M.M., para intentar en que medida se recuperan los IIM en las tasas impositivas se ajustase al valor del mercado. También determinar en que circunstancias esta gravamen constituya un freno fiscal a la economía del A.M.M. Lo anterior nos permitirá hacer una distinción clara razonable y no una discriminación impositiva o ridícula.

Analizar las posibles repercusiones que traerá consigo un ajuste del Impuesto Predial en las condiciones actuales de la economía regional, para determinar la viabilidad de una reforma fiscal a este sistema impositivo.

CAPITULO I

MARCO GENERAL

1.1. Marco Teórico: Participación del Gobierno en la Economía.

Ante las imperfecciones y limitantes de la economía de mercado, el gobierno interviene con un énfasis creciente en la economía, pues a medida que los países capitalistas se han venido desarrollando, la participación del Estado ha aumentado en relación a su PIB.

La influencia que la participación del Estado ejerce en el sistema es de tres formas: a través del gasto público, a través del sistema tributario y mediante la reglamentación de la actividad económica.

Pero como funcionalidad, el Estado se ha desarrollado de una manera creciente en dos aspectos fundamentales: por un lado propiciar el proceso de acumulación de capital, de crecimiento económico, desarrollo y, por otro lado, estabilizar y legitimizar el crecimiento obtenido.

En el primer aspecto encontramos los principales elementos que condicionan el proceso de acumulación de capital como lo son la infraestructura económica y la infraestructura social. En relación al segundo aspecto, el Estado debe sostener la estabilidad económica y so

ALFONSO

cial para un sano desenvolvimiento del proceso de acumulación.

Estas funciones están en correlación con la política fiscal, la cual debe instrumentarse a la luz de los principios y leyes que imperan en el monto y asignación de la hacienda pública y la distribución de las diferentes cargas tributarias entre los diferentes grupos sociales.^{4/}

Se ha puesto en tela de duda la eficiencia de la política fiscal en su relación con el mercado, es decir, que las políticas tanto de gasto como de ingresos reflejan conflictos económicos entre grupos y clases y la naturaleza de los gastos públicos ha obedecido a satisfacer necesidades sociales al margen de la economía de mercado, con un criterio colectivo.

En promoción al desarrollo, el Estado ha intervenido con financiamientos blandos (tasas de interés preferencial) y con un paquete de estímulos fiscales como apoyo a los pequeños inversionistas y con fines de descentralización industrial, a través de varios planes de desarrollo de zonas prioritarias.

La bondad de los efectos de dichas políticas desarrollistas por parte del Estado, además de que en algunos aspectos no ha dado

^{4/} J. O'Connor. "The Fiscal Crisis of the State". New York, St. Martin's Press. 1973, p. 3.

los resultados esperados o deseados, puede ser contrastada con el costo que los programas han implicado a la sociedad, (aparato burocrático, inamovibles, instalaciones sofisticadas, inmuebles, etc.), todos estos renglones que dan lugar a erogaciones "escurridizas" por la flexibilidad de los fondos que se les asignan.

Todo esto conlleva a un gasto público cuantioso y a rebasar los límites de la capacidad del financiamiento público, convirtiéndose finalmente en un déficit público, contribuyendo a una demanda agregada excesiva e inflacionaria.

Es complicado evaluar los beneficios del programa expansivo de la política fiscal "versus" el costo que ha contraído, por lo difícil que es hacer los deslindes de responsabilidad. Pero es más factible comprender que el excesivo paternalismo del Estado implica una participación creciente en la economía, y si bien son innegables los beneficios del desarrollismo, estos pueden esfumarse como resultado del excesivo gasto gubernamental.

La mayor parte de la derrama que ejerce el Gobierno para las obras de infraestructura es a través del Gobierno Federal, en respuesta a los planes nacionales, reduciendo significativamente la participación de los gobiernos estatales y locales, en el desarrollo regional.

Se ha generalizado la idea ante tal política del Gobierno Federal, de que este tipo de gastos centralizados solamente pueden ser cubiertos en forma eficiente a nivel nacional.^{5/}

Lo anterior nos conduce a cuestionar el marco institucional del federalismo en nuestro país -lo cual tocaremos mas adelante- que a pesar de cuales sean los pro o los contra de la delimitación de funciones de cada nivel de gobierno, lo cierto es que en nuestro país ha habido una marginación de las funciones de los gobiernos locales. Esto sugiere pensar en los problemas de capacidad tributaria de los Estados y Municipios ya de por si deteriorada por la desigualdad geoeconómica de nuestro territorio, por lo que la situación hacendaria de estos dos niveles de gobierno se hace cada vez más dependiente.

1.1.1. Importancia de la participación del Estado en el Desarrollo Económico: Caso de Países en Desarrollo.

Un ideal de las sociedades basadas en la economía de libre-empresa, además de conducir a los mayores niveles de eficiencia productiva, es aspirar a un mayor grado de igualdad y justicia en la repartición del ingreso social.

^{5/} Debido a las profundas transformaciones que alteraron el cuadro de la política fiscal de México, se altera el contenido de este manual. Debido a las profundas transformaciones que alteraron el cuadro de la política fiscal de México, se altera el contenido de este manual.

^{5/} Ifigenia M. de Navarrete: "Política Fiscal de México". Manuales Universitarios.

dro general de la actividad económica en los países occidentales durante los siglos XVIII y XIX, el liberalismo puro tuvo que ceder lugar a la gradual y progresiva penetración del Estado en el medio económico. La "mano invisible" del mercado y de sus fuerzas liberales subyacentes, dejó de ser única orientadora de los procesos económicos y paralelamente se observó que las actividades económicas también estarían guiadas por la "mano fuerte" del Estado.^{6/}

No fue sino hasta con la Gran Depresión de los años treinta que se genera el parteaguas entre el liberalismo económico -que nunca fue puro- y la economía mixta de libre empresa, con un Estado interventor en el diseño y en la toma de decisiones de política económica.

Esto marca la nueva concepción del Estado en el dominio económico, ya que las economías liberales modernas buscan establecer el equilibrio entre las actividades reguladas por el gobierno y por las organizaciones privadas.^{7/}

La política económica en México se ha manejado en los preceptos constitucionales de derecho a la propiedad, pero asistiendo en momentos históricos cruciales, al aparato productivo, a través de una

6/ Perroux, François, "L'économie du XX^{ème} siècle," 2a. ed. París, Presses Universitaires de France, 1964.

7/ Venâncio Filho, Alberto, "A Intervenção do Estado no domínio Económico," Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1968.

intervención en las actividades estratégicas para el desarrollo nacional.

Lo anterior refleja una importancia creciente del gasto del sector público en nuestra economía, el que no ha escapado de duras críticas por algunos sectores sociales y ha llegado a ser tratado como responsable directo de la situación inflacionaria actual, por lo que su campo de acción como instrumento de política fiscal, está más que nunca restringido.

El crecimiento del gasto público no es un fenómeno exclusivo de México. El gasto ha crecido desmesuradamente de países con sistemas semejantes al nuestro como EU, Francia, Inglaterra, etc.

Incluso el indicador del gasto como proporción del PNB de un país, no es "per se": sintomático de una economía que cambia de un sistema a otro. Existe un régimen derechista en Gran Bretaña cuyo gasto representa más del 40% de su PNB, y países con gobiernos izquierdistas como Francia y España con participaciones de su gasto de 23 y 18 por ciento respectivamente. Incluso puede verse, a través de estadísticas del FMI, que la relación Gasto/PNB en promedio ha sido más relevante en las economías desarrolladas.

Por el lado de los impuestos en relación con el PIB, aunque no han crecido con el dinamismo requerido por las necesidades del gasto,

tienen su importancia creciente en la mayor parte de los países del mundo occidental.

Las proporciones más importantes de esta relación carga fiscal/PIB, se encuentran en países europeos, principalmente los escandinavos como Suecia, Dinamarca y Holanda, con participaciones que oscilan alrededor de 50 por ciento del producto generado.

CUADRO 1
GASTO TOTAL DEL SECTOR PÚBLICO COMO PROPORCIÓN DEL P.N.B.
EN PAÍSES DESARROLLADOS Y SUBDESARROLLADOS
(Prom. Internaci)

Programas	Economías Desarrolladas	Economías Subdesarrolladas	
		América Latina	Africa y Asia
Administración	3.8	3.4	3.2
Educación	3.4	2.2	2.3
Salud	2.1	1.7	1.1
Defensa	5.7	1.5	2.2
Bienestar Social	7.5	2.4	1.5
Infraestructura	7.7	6.4	7.6
Gasto Total	30.0	17.7	17.9

FUENTE: F.A. REZENDE DA SILVA, "Avaliação do Sector Público na Economia Brasileira", Relatório de Pesquisa N. 13 IPEA.

RELEVANCIA DEL GASTO PUBLICO EN EL PIB
PARA ALGUNOS PAISES, 1970 y 1981

PAIS	1970	1980	1981
	%	%	%
Argentina	18.0	19.2	--
Chile	19.6	27.3	--
Corea del Sur	16.6	--	18.3
España	12.3	--	18.1
Estados Unidos	20.5	--	24.1
Francia	21.2	--	23.2
Gran Bretaña	31.0	--	40.3
México	11.6	--	22.3

FUENTE: Estadísticas del Fondo Monetario Internacional

CUADRO 3

CARGA FISCAL COMO PROPORCION DEL PIB
EN ALGUNOS PAISES, 1972-1976
(%)

PAISES	AÑOS			
	1972	1974	1975	1976
Holanda	47.2	51.3	52.3	n.d.
Suecia	49.8	49.3	50.0	43.0
Dinamarca	54.0	47.6	44.7	n.d.
Gran Bretaña	37.6	40.8	41.5	38.0
Francia	38.1	39.0	40.2	36.0
Italia	34.3	34.3	n.d.	38.0
Alemania Federal	38.7	40.6	40.7	35.0
Estados Unidos	30.0	33.5	32.0	28.0
Japón	22.0	25.2	19.3	19.0
India	15.2	15.0	n.d.	15.0
México	15.5	16.7	18.9	19.0
Chile	27.4	20.3	22.7	n.d.
Brasil	10.5	11.4	10.9	n.d.
Colombia	10.5	10.4	10.9	n.d.

FUENTE: F.M.I.; Organización para la Cooperación Económica y del Desarrollo. Naciones Unidas.

El PIB, se encuentran en países europeos, principalmente los escandinavos, vos como Suecia, Dinamarca y Holanda, con participaciones que oscilan alrededor de 30 por ciento del producto generado.

Las proporciones más importantes de esta relación carga fiscal-PIB, se encuentran en países europeos, principalmente los escandinavos.

El mundo occidental.

El PIB, se encuentran en países europeos, principalmente los escandinavos, vos como Suecia, Dinamarca y Holanda, con participaciones que oscilan alrededor de 30 por ciento del producto generado.

CUADRO 1

CASTO TOTAL DEL SECTOR PUBLICO COMO PROPORCION DEL P.B. EN PAISES DESARROLLADOS Y SUBDESARROLLADOS (Prom. Internac.)

Programas	Economías Desarrolladas		Economías Subdesarrolladas
	América Latina	África y Asia	
Administración	3.8	3.4	3.2
Educación	3.4	2.3	2.3
Salud	2.1	1.1	1.1
Defensa	2.1	1.8	1.2
Bienestar Social	1.2	1.1	1.8
Infraestructura	1.1	1.4	1.6
Gasto Total	10.0	12.7	11.9

FUENTE: F.A. REZENDE DA SILVA, "Avances do Sector Público no Economia Brasileira", Relatório do Conselho N. 13 1978.