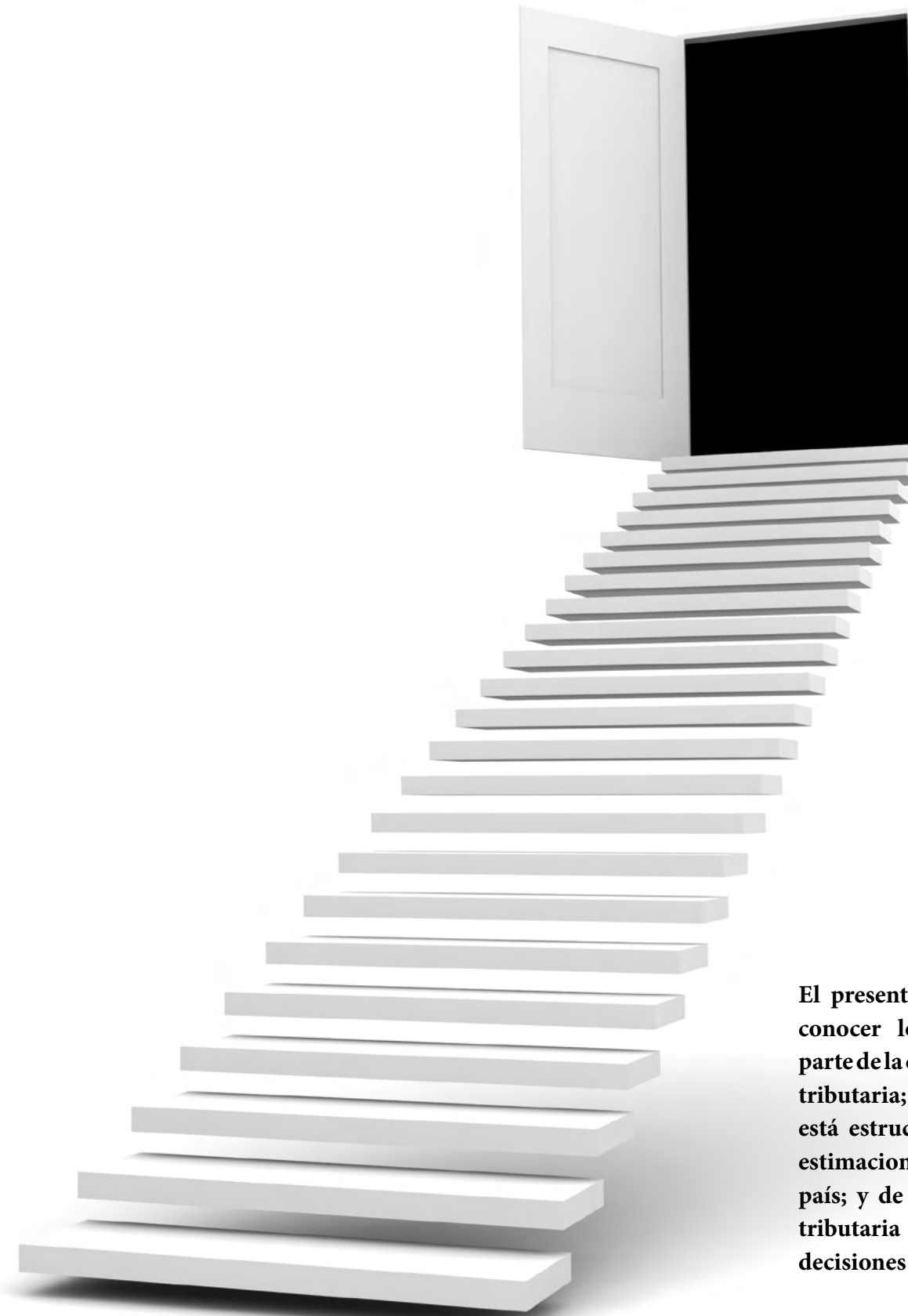


Estimación Tributaria: Instrumento para las Decisiones de Funcionarios Fiscales

Esmeralda Álvarez Ascencio

36



El presente artículo tiene por objeto conocer los elementos que forman parte de la definición de una estimación tributaria; también el saber cómo está estructurada la normatividad de estimaciones tributarias en nuestro país; y de qué manera, la estimación tributaria fortalece la toma de decisiones legislativas en México.

37



GERARDO CAJIGA ESTRADA

Secretario de Finanzas del Estado de Oaxaca y representante del Grupo Zonal 7 de la CPFF

En México el nivel de recaudación tributaria es relativamente bajo como porcentaje del PIB comparado con el resto de América Latina y el Caribe (ALC). La baja recaudación es una realidad que nuestro país ha enfrentado durante varios años. Los datos de la recaudación tributaria revisten una especial importancia para el presente estudio ya que la trascendencia de éstos al momento de estudiar las cuentas fiscales, habitualmente son utilizados como indicadores del nivel de la actividad económica y son, también, un componente imprescindible para determinar el nivel de evasión o incumplimiento tributario¹, así como para la realización de una estimación tributaria.

1 MARTÍN, Fernando Raúl, “Elementos para un mejor análisis de la recaudación tributaria”, documento electrónico, www.estimacionestributarias.com, 2010

La *estimación tributaria* es entendida como un instrumento de cálculos que se efectúa sobre el posible rendimiento de un tributo o de la reforma de éste. Desafortunadamente en nuestro país, la estimación tributaria no cuenta con una normatividad para su regulación, no se encuentra su definición en las leyes mexicanas, tampoco existe la obligación en las iniciativas de ley de contener las estimaciones correspondientes; por tal motivo, no se encuentra uniformidad de procedimientos, normas o criterios al respecto.

Sin embargo, en otros países como España, se ha implementado tanto en su Constitución Española², como en la Ley General de Presupuestos del Estado y su Ley Presupuestaria (Ley

2 Constitución Española, artículos 33, 65.1, 66, 72.1, 75.3, 87, 88, 133.3, 134 135, 136, 153.d), 158.

47/2003)³, disposiciones que son la expresión, conjunta y sistemática de las obligaciones que puede reconocer el sector público y de las estimaciones de ingresos que se prevea liquidar durante el correspondiente ejercicio, constituyendo para España una pieza esencial en la ejecución anual del programa político del gobierno. Así se explica que la Constitución les haya dedicado un artículo de cierta extensión que, a su vez, ha sido objeto de un intenso desarrollo, tanto legal como jurisprudencial y doctrinal. Además cuenta con otras leyes como la Ley General Tributaria⁴ donde maneja diversos tipos de estimaciones para la determinación de la base imponible, en ella especifica que la ley propia de cada tributo establecerá los medios y métodos, utilizando la estimación directa, la estimación objetiva y la estimación indirecta.⁵ Una característica de esta ley, es su enfoque principalmente en los sujetos pasivos, estableciendo procedimientos simplificados y eficaces en la aplicación de los tributos.

Con base en lo anterior, a pesar de la falta de normatividad de las estimaciones tributarias en nuestro país y en vista de los adelantos normativos y económicos que se tienen en otros países, las estimaciones tributarias dentro de un marco normativo bien establecido en México, podría coadyuvar

3 LEY 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

4 Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria (modificada por las Leyes 10/1985, de 26 de abril, 25/1995, de 20 de julio, y 1/1998, de 26 de febrero) España. Esta ley menciona diversos tipos de estimaciones pero más enfocadas a los contribuyentes.

5 Ley General Tributaria, artículo 47.

en la toma de decisiones legislativas. Esta toma de decisiones legislativas tributarias debe considerar distintas perspectivas y disciplinas, volviéndose quizás un tanto complejo, ya que independientemente de los factores que intervengan en estas decisiones, se debe considerar tres aspectos importantes; el aspecto económico (estimaciones tributarias), el aspecto jurídico (normatividad vigente) y el aspecto administrativo (administración tributaria y sistemas de recaudación).

1. CONTEXTO DE MÉXICO EN AMÉRICA LATINA

En este primer apartado, se introducen indicadores de la recaudación mexicana que de acuerdo a los economistas, mientras más precisa sea la información y se tenga un completo conocimiento de los datos observados, se permitirá efectuar una correcta lectura del producto final y la realización de una adecuada estimación, pues si México tiene baja recaudación, sería necesario fortalecerla con estimaciones tributarias dentro de un marco normativo.

De acuerdo con los estudios elaborados por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social / Naciones Unidas ILPES/CEPAL⁶, se puede observar la recaudación en cuanto al porcentaje del PIB que tiene México

6 Información proporcionada por ILPES/CEPAL actualizada hasta 2009 y en proceso de actualización a 2011 “Estimaciones Tributarias 2011” <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/ilpes/noticias/noticias/3/43663/P43663.xml&xsl=/ilpes/tpl/p1f.xsl&base=/ilpes/tpl/top-bottom.xsl>

“La estimación tributaria se define como el análisis pormenorizado de cada tributo para determinar en su caso la base imponible y utilizarla como un instrumento de cálculos que se efectúan sobre el posible rendimiento de un tributo o de la reforma de éste”

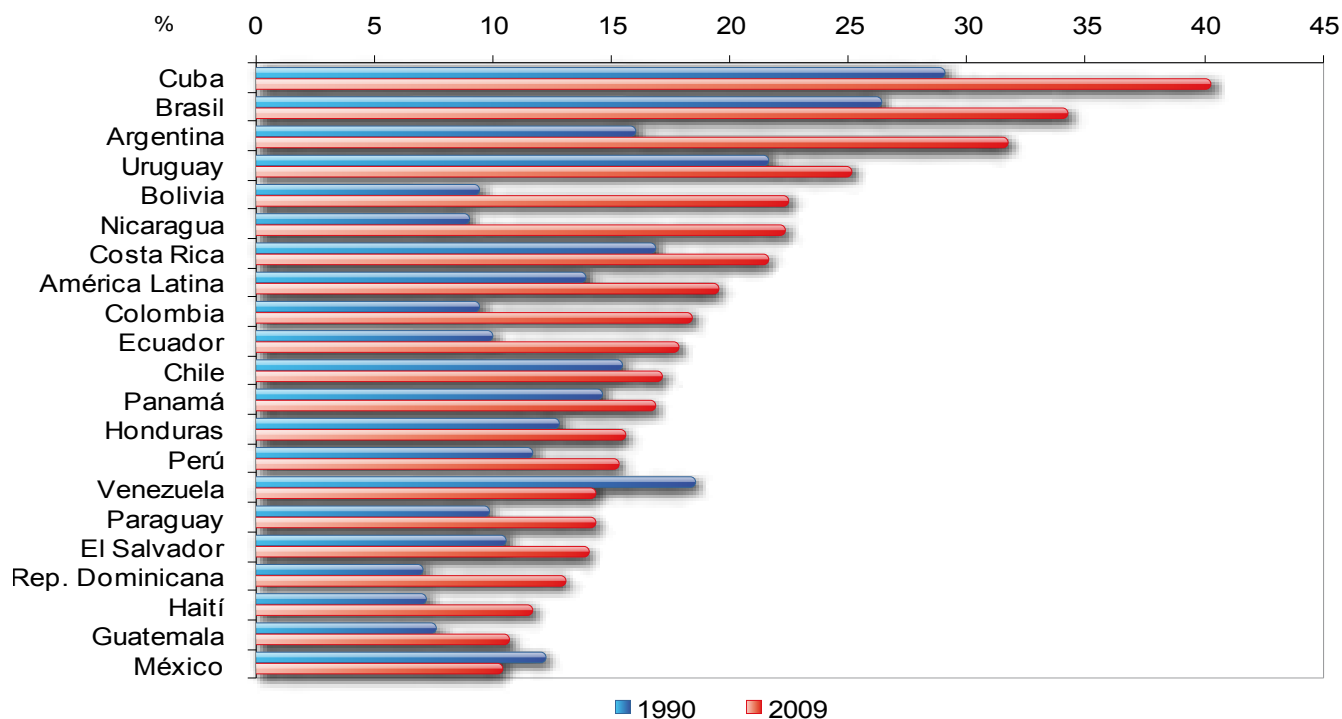
frente al resto de ALC. Fortalecer la capacidad recaudatoria es clave para las administraciones tributarias, pues precisa elevar sus ingresos tributarios como una condición indispensable para avanzar en su proceso de desarrollo.

Carga Tributaria en América Latina y el Caribe

En la gráfica número 1 se pueden apreciar diferencias entre los países; no solo en el nivel inicial de la carga tributaria, su evolución, también ha sido disímil.

Gráfica 1

CARGA TRIBUTARIA DE AMÉRICA LATINA Y CARIBE, 1990 y 2009 (% de PIB)

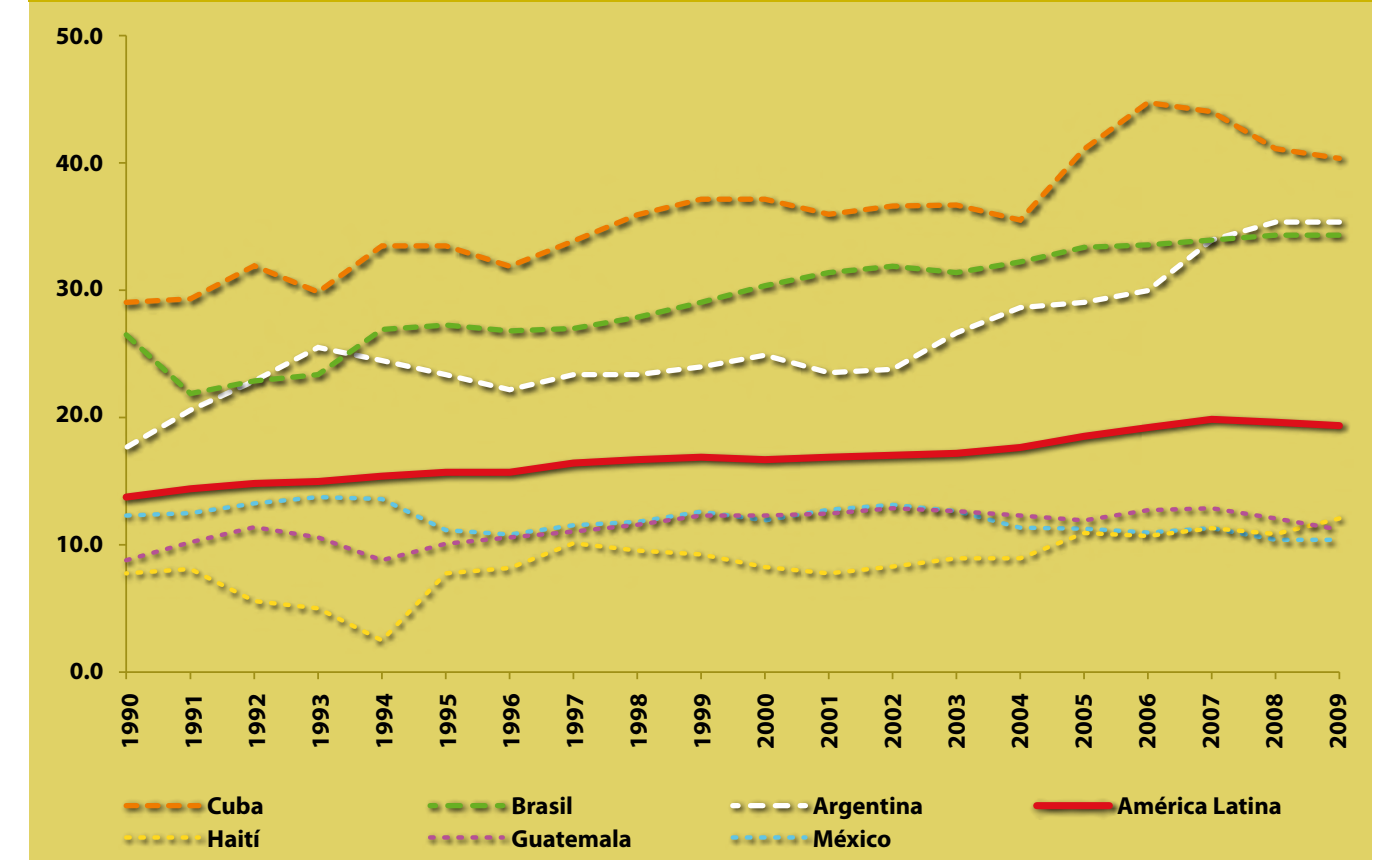


Fuente: ILPES/CEPAL sobre datos CEPALSTAT

Algunos países de la región presentan diferencias de hasta 30 puntos de PIB en su carga tributaria como se puede apreciar en la gráfica número 2.

Gráfica 2

CARGA TRIBUTARIA DE PAÍSES SELECCIONADOS, 1990-2009 (% de PIB)



Fuente: ILPES/CEPAL sobre datos CEPALSTAT.

Así, la comparación entre los países de ALC respecto al nivel de su carga tributaria, observamos que como porcentaje de su recaudación respecto a sus propios PIB, sitúa a Cuba en primer lugar con 40%; en tanto que Guatemala y México se encuentran en los niveles más bajos, con 10 % aproximadamente.

de ser hallado en el Antiguo Egipto. Desde entonces hasta la actualidad, y a lo largo de miles de años, los legisladores en materia fiscal han intentado lograr la reconstrucción de la realidad recurriendo a la estimación tributaria, convirtiéndose ésta en un instrumento de extendido empleo.⁷

2. ¿QUÉ ES UNA ESTIMACIÓN TRIBUTARIA?

El primer caso conocido de estimación tributaria en la Historia pue-

⁷ LUCAS, Cristhian Oliver, "TEORÍA FISCAL GENERAL, DE LA SIMPLIFICACIÓN DE LOS MÉTODOS, DE CUANTIFICACIÓN DE BASES IMPONIBLES, Un Estudio de la Estimación Tributaria", Tesis Doctoral, España 2004.


JESÚS OCHOA GALINDO

 Tesorero General del Estado de Coahuila
 Representante del Grupo Zonal 2 de la CPPF

Ahora bien, se ha mencionado mucho la estimación tributaria, pero ¿Qué es una Estimación Tributaria? No existe una definición como tal en las leyes mexicanas; sin embargo, recurriremos a diccionarios y algunos autores para recopilar los elementos integrantes de la misma y darle sentido al concepto.

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, la estimación tributaria significa: *f. Der. Estimación. Apreciación o estimación que se realiza en ciertos tributos para determinar el valor de la base imponible.*⁸

Según el autor Fernando Martín, la estimación tributaria “es un método de proyección que tiene como característica distintiva el estar basado en el conocimiento pormenorizado de cada tributo, de sus factores determinantes y de las particularidades de los sistemas de liquidación e ingreso. Requiere necesariamente un contacto con los da-

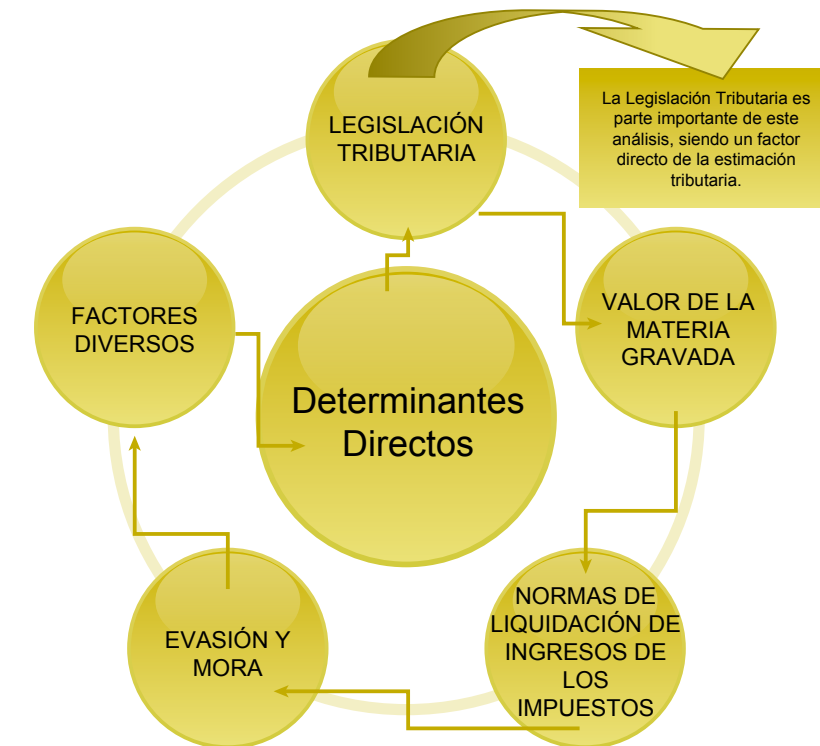
tos de recaudación y el uso de criterios subjetivos surgidos de la experiencia en la tarea. Aporta una flexibilidad y una precisión no obtenible a través de métodos y puede ser utilizado en proyecciones tanto de corto como de largo plazo, con cualquier unidad de tiempo”.⁹

Por otro lado, según el autor Cristhian Óliver Lucas¹⁰, el término *estimación tributaria* “comprende una serie de procedimientos conforme a los cuales la base imponible real no es directamente determinada, sino que se infiere de algunos indicadores de más fácil cuantificación que la propia base. De esta manera, la estimación tributaria conlleva el uso de medios indirectos de cuantificación de la deuda tributaria, los cuales difieren de las reglas tradicionales basadas en la contabilidad de los contribuyentes. Dicho de otro modo, la estimación tributaria se entiende como instrumento esencial de simplificación de la cuantificación de

8 DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA - Vigésima segunda edición 2011, <http://buscon.rae.es/draeI/>

9 Op Cit. Nota 1 pag. 8

10 Op. Cit. Nota 7 pag. 29

Diagrama 1
Factores Determinantes Directos


bases imponibles, que posibilite alcanzar un más elevado grado de certeza, seguridad jurídica, justicia y eficiencia al ordenamiento tributario”.

Una definición de la estimación tributaria podría quedar de la siguiente manera: “Es el análisis pormenorizado de cada tributo para determinar en su caso la base imponible y/o utilizarla como un instrumento de cálculos que se efectúa sobre el posible rendimiento de un tributo o de la reforma de éste”.

3. DETERMINANTES PARA UNA ESTIMACIÓN TRIBUTARIA

La estimación tributaria desde el aspecto económico y de acuerdo con estudios realizados en Argentina por

Fernando Martín¹¹ sobre estimaciones tributarias, para comprender las tareas de proyección de los ingresos tributarios de una región, debemos tomar en cuenta modelos económicos, resolución de fórmulas, variables y factores determinantes que intervienen en forma directa o indirecta (de segundo grado) en la conformación de los datos de la recaudación tributaria¹², datos mostrados en los diagramas números 1 y 2.

11 MARTÍN, Fernando Raúl. Seminario impartido sobre “Pronósticos Tributarios” del 05 al 09 de Junio de 2011 en Campeche, Campeche. <http://www.estimacionestributarias.com/templates/editor.htm> Subdirector de la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, en la Subsecretaría de Ingresos Públicos de la Secretaría de Hacienda, del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la República Argentina

12 Se omiten formulas y modelos económicos utilizados para la realización de estimaciones tributarias.

Diagrama 2

Factores Determinantes de Segundo Grado



De acuerdo con Fernando Martín, todos los factores anteriores intervienen en la realización de una proyección como se muestra en los diagramas.

Desde el punto de vista económico, la mecánica es la siguiente: Las proyecciones de los ingresos tributarios se abordan, en primer lugar, desde un punto de vista general, a través de la consideración de algunos de los temas que son comunes a toda tarea de proyección de variables económicas. Se tratan, luego, los principales métodos de proyecciones tributarias, analizándose las dificultades que se suelen presentar cuando se usan métodos económicos.

A posteriori, se desarrolla un modelo de proyección a través de la uti-

lización del método directo. Este método de proyección se caracteriza por basarse en el conocimiento pormenorizado de cada tributo, de sus factores determinantes y de las particularidades de los sistemas de liquidación e ingreso, resultando más eficaz cuando el pronosticador está en contacto permanente con los datos de la recaudación.

Luego, se propone una secuencia de trabajo para la realización de las proyecciones de los ingresos tributarios, que se inicia con la formulación de un modelo, en el que se incluyen las variables determinantes y sus relaciones estadísticas con los ingresos. Continúa con la elaboración del escenario de proyección, que se conforma con la hipótesis, primero cualitativas y luego cuantitativas, que se efectúan sobre

cada una de los factores explicativos. Finalmente, se desarrolla una fórmula concreta para la realización de proyecciones o estimaciones tributarias.¹³

4. LEGISLACIÓN TRIBUTARIA EN MÉXICO

La Legislación Tributaria (LT) establece la estructura del impuesto, especificando el objeto, el nacimiento del hecho imponible, la base imponible y las demás características del sistema de determinación del tributo, así como las exenciones que se otorgan,¹⁴ por ello de su importancia.

En México se ha utilizado la estimación en general como una herramienta para la elaboración de nuestras leyes de ingresos, es decir, que derivado de un monto de ingresos fiscales a obtener durante un ejercicio determinado, se puede estimar una recaudación por determinada cuantía.

Una estimación tributaria de acuerdo con los estudios antes mencionados, se encuentra relacionada e integrada en los cambios de la legislación debido a que cuando se requiere crear un impuesto o reformar una ley tributaria debe basarse en el costo que

eso le ocasionará implicando necesariamente la observancia en la viabilidad jurídica, viabilidad administrativa y por tanto la viabilidad económica de una ley, siendo factores indispensables para coadyuvar a las decisiones legislativas (Véase diagrama 3).

Cuando un impuesto tiene viabilidad económica pero no jurídica y administrativa y/o viceversa, entonces el reformar o crear leyes tributarias provocaría consecuencias futuras de diversa índole, no armonizando todos los aspectos que deben participar en la elaboración de leyes.

El legislador debe diseñar los elementos mínimos que garanticen mejorar la situación recaudatoria en el país y analizar, si al reformar una ley, ésta obtendrá el objetivo deseado en función de la información y datos que se obtienen.

Ahora bien, en cuanto al orden constitucional que encuadra a los impuestos en nuestro país, éstos lo encontramos en nuestra Carta Magna en su artículo 31 fracción IV, siendo la norma primaria que regula la creación de normas secundarias y/o específicas en materia tributaria del cual se desprenden los principios constitucionales tributarios que son los elementos mínimos con los que deben cumplir las contribuciones, distinguiéndose el principio de Obligatoriedad, Gasto público, Proporcionalidad y Equidad, y el Principio de Legalidad Tributaria.

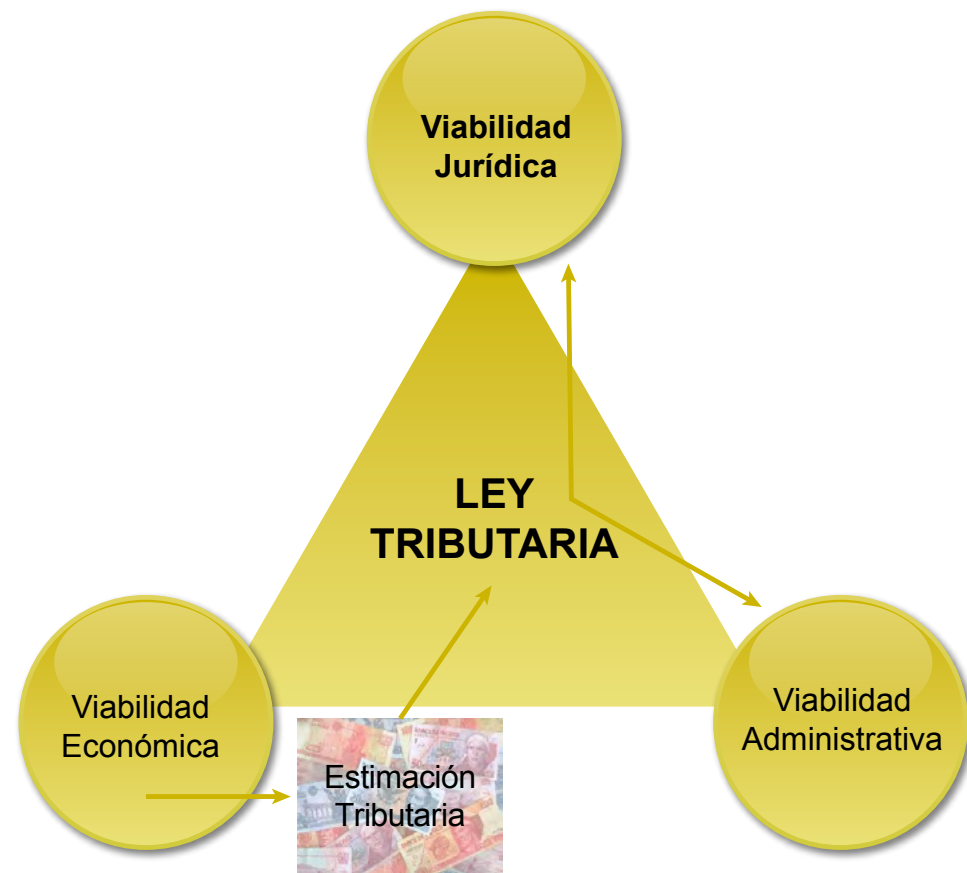
Los legisladores deben tomar en cuenta dichos principios para la elaboración o reforma de una ley. Es necesario resaltar que el principio de legalidad sig-

13 MARTIN, Fernando Raúl, "El método directo de proyección de los ingresos tributarios. Un modelo para su aplicación", Marzo de 2005 <http://www.estimacionestributarias.com/archivos/Metodo%20de%20Proyecc%20Ingresos%20Tributarios%20publicado%20nvo%20formato.pdf>

14 Op. Cit. Nota 13, pag 10. El incumplimiento de las obligaciones tributarias puede desagregarse en: la mora, definida como el monto de las obligaciones tributarias que ha sido declarado y que no fue abonado dentro del periodo de pago establecido por la legislación. Y la evasión, a diferencia de la mora, el rasgo distintivo de ésta es el ocultamiento del valor de la materia gravada. Todo esto influye en los datos reales de la recaudación.

Diagrama 3

Viabilidad en los diferentes ámbitos de una Ley Tributaria



nifica que todos los elementos esenciales de las contribuciones deben encontrarse en una Ley. En nuestro sistema legal y en virtud de este principio, el Poder Legislativo es el único órgano con potestad para el establecimiento de tributos. Este principio tiene su sustento en el aforismo latino “*nullum tributum sine lege*” que significa que no puede existir contribución alguna que no se encuentre contenida en una ley formal y material como acto propio y normal del poder legislativo. Es decir, como máxima fundamental se requiere que para el establecimiento de cualquier contribución, éste se haga a través de una ley debidamente creada por el legislador.

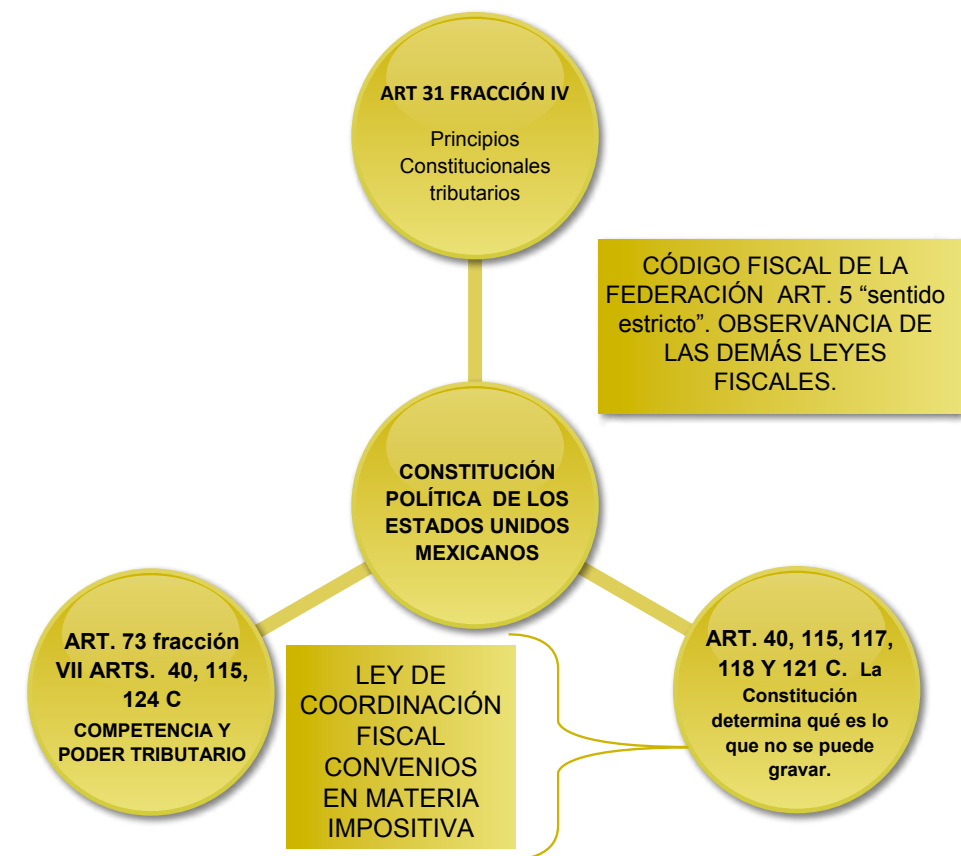
Este principio no se refiere únicamente a que las contribuciones deben establecerse en ley, sino que también es necesario se señalen los elementos propios de las mismas, a fin de que no quede a arbitrio de la autoridad la determinación de los mismos¹⁵. No puede existir tributo alguno o prestación patrimonial impuesta a cargo de un sujeto que no haya sido creada previamente por una ley.¹⁶

15 Véase el artículo 5 del Código Fiscal de la Federación que maneja el sujeto, objeto, base, tasa, época de pago en el sentido estricto.

16 DIAZ ESCALANTE, Nayeli, “Análisis jurídico del Principio de Capacidad Contributiva”, Universidad de las Américas Puebla, 2003, Capítulo III.

Diagrama 4

Observancia de la viabilidad constitucional y jurídica de la ley tributaria



Por otro lado, el poder tributario de la Federación es ilimitado, de acuerdo con la Constitución en su artículo 73 fracción VII, que establece que “*El Congreso tiene facultad: VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto*”. Con respecto a los límites para el ejercicio del poder tributario entre la Federación y las entidades federativas nos apoyamos en el Sistema de Coordinación Fiscal.¹⁷

(Véase diagrama 4). El análisis sobre la distribución de competencias entre los distintos órganos de gobierno es un asunto obligado para llevar adelante cualquier reforma o evaluación de un sistema federal.

5. NORMATIVIDAD DE LA ESTIMACIÓN TRIBUTARIA

En cuanto a la normatividad en nuestro país, conviene preguntarnos desde un inicio, al escuchar este tema ¿*La estimación tributaria se encuentra regulada por nuestras leyes mexicanas?*

En nuestro país los estados realizan cálculos y estimaciones de manera general para saber cuántos recursos

17 ORTEGA MALDONADO, Juan Manuel; “Ponencia presentada en el VI Congreso Nacional de Derecho Constitucional” Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 2006. Véase también artículos 115, 117, 118, 121 y 124 Constitucionales que hablan de la competencia y potestad tributaria en los tres órdenes de gobierno.

obtendrán para el siguiente ejercicio; dan a conocer los impuestos vigentes¹⁸ a través de sus leyes de ingresos, pues de los presupuestos hacen cálculos anticipados.

En el caso del Ejecutivo Federal, éste presenta anualmente a la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación cuya aprobación, en este último caso, es facultad exclusiva de dicha Cámara (artículo 74, fracción IV).

El presupuesto de Egresos es el documento que concentra las partidas en las que el gobierno podrá gastar para satisfacer las necesidades colectivas, pero también es un instrumento que orienta la actividad económica del país. Cabe señalar que no se trata de una ley, porque en su elaboración sólo interviene una de las dos cámaras (la de diputados).

Con base en lo anterior, y en cumplimiento con el artículo 27 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2011, el Presupuesto de Gastos Fiscales debe comprender en términos generales, los montos que deja de recaudar el erario federal por concepto de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones auto-

rizadas, tratamientos y regímenes especiales, establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal.

El presupuesto de gastos fiscales se organiza en tres secciones. La primera sección describe la función de un informe de esta naturaleza, así como la definición de los gastos fiscales y presenta un análisis general sobre las principales características de la medición de los gastos fiscales en México. La segunda sección incluye los resultados obtenidos para cada concepto clasificándolos por impuesto y tipo de tratamiento, así como un análisis de los beneficios sociales y económicos asociados a gastos fiscales para los cuales es posible efectuar este análisis. Finalmente, la tercera sección describe los tratamientos diferenciales que se incluyen en el Presupuesto de Gastos Fiscales, las fuentes de información que se utilizaron para su estimación, así como la referencia legal que los sustenta.¹⁹

Por otro lado, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)²⁰, en el caso de México, es también lo más cercano que se tiene a la llamada “estimación tributaria” ya que es un instrumento para determinar los ingresos y gastos del gobierno; a su vez, refleja cambios tributarios de gran importancia contenidos en otras leyes. Los ayuntamientos son los encargados de elaborar dicho presupuesto; sin embargo, la aproba-



JOSUÉ RAÚL GUTIÉRREZ CASILLAS

Secretario de Hacienda del Estado de Nayarit, representante del Grupo Zonal 4 de la CPFF

ción de los presupuestos le corresponde al Congreso del Estado, mismo que tiene la facultad de hacer correcciones. Por otro lado, la Ley de Presupuestos incluye la relación de gastos que puede ejercer el estado y los ingresos que éste debe alcanzar en el próximo año.²¹

Esta ley también engloba de manera generalizada, la determinación del precio internacional de la mezcla del petróleo mexicano utilizando promedios aritméticos de los precios pero sin dar mayor detalle del procedimiento (artículo 31); proporciona los puntos que debe contener el proyecto de la ley de ingresos como el proyecto del pre-

supuesto de egresos (artículo 40 y 41) y establece que para la aprobación de la ley de ingresos y del presupuesto de egresos (artículo 42) se debe sujetar a un procedimiento donde el ejecutivo federal debe mencionar escenarios sobre las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasa de interés y precio del petróleo; y escenarios sobre el monto total del presupuesto de egresos y su déficit o superávit; pero no se encuentra la obligación en las iniciativas de ley de contener las estimaciones correspondientes, no establece un procedimiento tomando en cuenta la infinidad de factores, modelos económicos, fórmulas, lineamientos, criterios más uniformes y datos más certeros para poder realizar con base a una normatividad, la estimación tributaria.

El Senado aprobó con 74 votos a favor, seis en contra y una abstención, el decreto por el que se expide la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2011, por un monto de tres billones 438 mil 826 millones 900 mil pesos. Esta cantidad representa 60 mil 482 millones de pesos más que el proyecto que envió el Ejecutivo a la Cámara de Diputados.²²

Con lo anterior, se explica que México realiza diversas estimaciones para distintos fines, es decir, unas veces la estimación se utiliza para cuantificar los ingresos que se pueden obtener con la aplicación de las leyes tributa-

²² El Informador, “Senadores aprueban la Ley de Ingresos 2011” Informador Redacción / NIMR Oct-26 <http://www.informador.com.mx/mexico/2010/244319/6/senadores-aprueban-la-ley-de-ingresos-2011.htm>

¹⁸ INDETEC, Revista No. 167 Federalismo Hacendario. Enero - Febrero 2011. Recientemente el INDETEC, elaboró un cuadro referente a los impuestos vigentes en los Estados y Distrito Federal con base en leyes de ingresos Estatales 2011, ahí nos menciona en el nivel estatal cuáles impuestos están en vigor en sus leyes de ingresos.

¹⁹ Presupuesto de Gastos Fiscales, 2011

²⁰ Véase artículos 28, 31, 41, 42, 43 y 44 de la LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA.

²¹ Periódico La Economía, “Ley de Presupuesto” Enero 2011, <http://www.laeconomia.com.mx/ley-de-presupuesto/>

rias y cuyos montos están contenidos en las Leyes de Ingresos correspondientes; sin embargo, en otras ocasiones, esta herramienta se puede utilizar para cuantificar las sumas monetarias que se dejan de recibir debido a los diferentes factores que la propia legislación prevé. Pero no existe un marco normativo de lo anterior.

6. ESTIMACIONES TRIBUTARIAS EN ESPAÑA

En España el marco legal que define el sistema fiscal está compuesto por: la Constitución Española, Ley General Tributaria (58/2003 de 17 de Diciembre), Ley General Presupuestaria, las leyes que regulan cada tributo y los reglamentos que desarrollan las leyes tributarias.²³

España también realiza varios tipos de proyecciones o estimaciones, por ejemplo, maneja estudios llamados “balanzas fiscales” territoriales que son ejercicios de estimación de la incidencia geográfica de los programas de ingresos y gastos públicos en un período de tiempo determinado, que permiten calcular el saldo fiscal imputable a cada territorio.²⁴ Pero a diferencia de México, los españoles tienen una normatividad al respecto y estudios más especializados en cuanto a Estimaciones Tributarias; para ellos, una vez que se toma la

decisión de aplicar dichas estimaciones tributarias los problemas de diseño y redacción de la normativa serán exactamente los mismos que los de cualquier otro impuesto. De hecho, la introducción de métodos indiciarios a efectos legislativos suele conllevar a un aumento de la dificultad del tenor literal de las normas, sin perjuicio de que su efecto y objetivos últimos se concreten en una simplificación del sistema fiscal. Ellos advierten que cada tipo o método de estimación tributaria tiene sus propios efectos incentivadores y recaudatorios, sus propias consecuencias redistributivas, sus propios niveles de complejidad, y sus propias implicaciones legislativas y administrativas. Mencionan que eso hace peligroso el generalizar sobre la estimación tributaria.²⁵

7. CONCLUSIÓN

De acuerdo con los resultados de este estudio, la recaudación tributaria mexicana representa un 10 % del PIB, el cual es bajo en relación a otros países de América Latina. En vista de la baja recaudación tributaria por la que atraviesa nuestro país, se considera que México, debe fortalecer sus leyes con estimaciones tributarias dentro de un marco normativo bien implementado, donde detalle uniformidad de normas y criterios, las obligaciones, los procedimientos, las fórmulas, y todo lo que conlleve a la realización de las estimaciones tributarias como herramienta, entre algunas otras, para la toma decisiones legislativas. Conviene recordar que las decisiones legislativas

deben estar basadas en la viabilidad jurídica, administrativa y económica de una ley, armonizándose en las diferentes esferas de gobierno como en las características propias del tributo.

Por supuesto existen diversos estudios económicos acerca de la estimación tributaria y México ha realizado estimaciones y proyecciones para otros fines; sin embargo, como se menciona anteriormente, la estimación tributaria no cuenta con una normatividad para su regulación, no establece la obligación en las iniciativas de ley de contener las estimaciones tributarias correspondientes; lo más cercano que tenemos a ello es la Ley de Ingresos de la Federación junto con el Presupuesto de Gastos Fiscales y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que plantean estimaciones generales en sus respectivos ámbitos de aplicación.

Así, la estimación tributaria adquiere frente al ámbito jurídico una significativa importancia, ya que son partes complementarias en la toma de decisiones legislativas y ambas sirven



ROBERTO JUAN MOYA CLEMENTE

Secretario de Finanzas del Estado de Puebla e integrante del Grupo de Ingresos de la CPFF

de instrumento para lograr la viabilidad de una ley sin menospreciar la participación de los demás ámbitos de aplicación, ni la infinidad de factores que de ello derivan.

BIBLIOGRAFÍA.

1. DIAZ ESCALANTE, Nayeli, “Análisis jurídico del Principio de Capacidad Contributiva”, Universidad de las Américas Puebla, 2003, Capítulo III.
2. LUCAS, Cristhian Oliver, “TEORÍA FISCAL GENERAL, DE LA SIMPLIFICACIÓN DE LOS MÉTODOS, DE CUANTIFICACIÓN DE BASES IMPONIBLES, Un Estudio de la Estimación Tributaria”, Tesis Doctoral, España 2004.
3. MARTÍN, Fernando Raúl. “Estimaciones Tributarias” 2011. Investigaciones del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la República Argentina Y “El método directo de proyección de los ingresos tributarios. Un modelo para su aplicación”, Marzo de 2005
4. ORTEGA MALDONADO, Juan Manuel: “Ponencia presentada en el VI Congreso Nacional de Derecho Constitucional” Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 2006..
5. INDETEC, Revista No. 167 Federalismo Hacendario. Enero – Febrero 2011
6. PERIÓDICO “LA ECONOMÍA”, “Ley de Presupuesto” Enero 2011, <http://www.laeconomia.com.mx/ley-de-presupuesto/>
7. REVISTA ICE, ESPAÑOLA, “ASPECTOS TERRITORIALES DEL DESARROLLO: PRESENTE Y FUTURO”, Mayo-Junio 2009. N.º 848 Documento electrónico: http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_848_89-114_57EB3FABA8FD17C311562D4C0BFDE3AD.pdf visto 26 junio 2011
8. El Informador, “Senadores aprueban la Ley de Ingresos 2011, 2010 <http://www.informador.com.mx/mexico/2010/244319/6/senadores-aprueban-la-ley-de-ingresos-2011.htm>
9. Diccionario de la Real Academia Española 2011
10. Constitución Española, Ley General Tributaria (58/2003 de 17 de Diciembre), Ley General Presupuestaria (Ley 47/2003)
11. CPEUM y LEYES FISCALES 2011

Esmeralda Álvarez Ascencio es Licenciada en Derecho con Maestría en Derecho Fiscal y Maestría en Análisis Tributario por la U de G, Actualmente colabora en investigación y en otras actividades jurídicas para el INDETEC.

23 Op. Cit. Nota 2, 3, 4 y 5 Si se requiere ver más información, se recomienda profundizar en las leyes de España.

24 REVISTA ICE, ESPAÑOLA, “ASPECTOS TERRITORIALES DEL DESARROLLO: PRESENTE Y FUTURO”, Mayo-Junio 2009. N.º 848 Documento electrónico: http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_848_89-114_57EB3FABA8FD17C311562D4C0BFDE3AD.pdf visto 26 junio 2011

25 Op. Cit. Nota 7 p. 170