

**Cámara de Diputados.
Sistema Integral de Información y Documentación.
Servicio de Investigación y Análisis.
División de Economía y Comercio.**

“La plataforma electoral federal en materia de finanzas públicas y reforma fiscal del PAN, PRD y PRI”.

Artículo elaborado por:

Maestro Reyes Tépac M.
Investigador Parlamentario.

México D.F. 16 de mayo del 2000.

“La plataforma electoral federal en materia de finanzas públicas y reforma fiscal del PAN, PRD y PRI”.

Índice.

	Págs.
Introducción.	
1. Las finanzas públicas y la reforma fiscal desde la perspectiva del PAN.	3
1.1. Respecto a los ingresos:	3
1.2. Respecto al gasto.	4
1.3. Respecto a la modernización de la administración pública federal.	4
2. Las finanzas públicas y la reforma fiscal desde la perspectiva del PRD.	4
2.1 Respecto a los ingresos.	6
2.2. Respecto al federalismo fiscal.	7
2.4. Respecto a Pemex.	7
3. Las finanzas públicas y la reforma fiscal desde la perspectiva del PRI.	8
3.1. Respecto a los ingresos.	9
3.2. Federalismo fiscal.	9
3.3. En materia de gasto.	9

“La plataforma electoral federal en materia de finanzas públicas y reforma fiscal del PAN, PRD y PRI”.

Introducción.

México está transitando por una coyuntura política definitoria. El proceso de elección de la Presidencia de la República y la renovación total del Congreso de la Unión están centrando el interés de prácticamente la nación entera. Ante este ambiente de politización casi generalizada, la División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis (SIA) perteneciente al Sistema Integral de Información y Documentación (SIID) de la Cámara de Diputados elabora un estudio relacionado con las propuestas en materia de finanzas públicas y reforma fiscal de las tres principales corrientes políticas del país, a saber: PAN, PRD y PRI.

La metodología empleada en este trabajo presenta las siguientes peculiaridades. Para evitar cualquier suspicacia relacionada con las preferencias partidistas, se intenta que los contenidos sean lo más simétricos posibles; además, cuando se tengan que mencionar a los tres partidos de manera seguida, se harán en estricto orden alfabético. Adicionalmente, los estudios carecen de juicio de valor alguno por parte de la División de Economía y Comercio, es decir, una proporción importante de los contenidos son tomados textualmente de los documentos difundidos por los partidos políticos y por los diferentes candidatos.

Así, **la propuesta del PAN en materia de finanzas públicas y reforma fiscal** está asociada con la generación de empleos y mejora en los salarios. Para cumplir este compromiso, sostienen, se impulsará **una reforma fiscal que incida en la política de gasto e ingresos públicos. La mayor recaudación y la mejor asignación de los recursos se verá reflejada en el saneamiento de las finanzas públicas.** Cabe agregar que, el PAN le da un peso importante a la reestructuración de PEMEX y a la despetrolización de los ingresos del gobierno.

La propuesta del PRD está asociada con el desarrollo económico sustentable, afirman que, **las finanzas públicas y la reforma fiscal progresiva e integral son políticas que servirán para alcanzar el desarrollo económico sustentable.** La propuesta del PRD es rica y concreta en cuanto a las propuestas en materia tributaria. Establecen reducir la tasa del IVA de 15 a 10%; gravar hasta con 20 o 25% los artículos suntuarios; revisar con tasa cero o régimen de exención para artículos básicos y al sector agropecuario; exentar del ISR a quienes reciban ingresos hasta cuatro salarios mínimos; la ley del impuesto sobre el activo se abrogaría definitivamente para incentivar la inversión privada.

La propuesta del PRI está asociada con la economía para la justicia social, la cual, promueve, entre otras políticas, la generación de empleos a través de diferentes políticas, entre las cuales destacan: la estabilidad macroeconómica y la reforma fiscal. **Respecto a la estabilidad macroeconómica**, el saneamiento de las finanzas públicas jugará un papel importante. **Respecto a la reforma fiscal**, ésta apoyará el equilibrio fiscal y servirá para captar recursos adicionales que se destinarán al fomento de la actividad económica vía incremento del ahorro y la inversión.

1. Partido Acción Nacional (PAN).

En la plataforma política de la Alianza por el Cambio¹ se exponen 10 compromisos por el cambio. El primer punto está asociado con más empleos y mejores salarios. Las metas planteadas en este programa consisten en **crecer al 7% para generar 1 millón 300 mil empleos anuales** durante el periodo 2000-2006.

Para lograr estas metas se propone:

- Instrumentar una política económica responsable;
- Crear nuevas empresas, fortalecer las ya existentes poniendo especial énfasis en las medianas empresas y apoyando a las micros y pequeñas;
- Evitar las crisis recurrentes;
- Mejorar las condiciones laborales de los trabajadores y
- **Mantener finanzas públicas sanas.** En este punto, agregan: los gastos no serán mayores que los ingresos. **Para sanear las finanzas, se impulsará una reforma fiscal integral**, que tenga por resultado un sistema tributario equitativo, que aliente la inversión, el ahorro y disminuya los niveles de evasión.²

Otros objetivos de la reforma fiscal integral son los siguientes:

- La simplificación administrativa,
- El estímulo al ahorro y la inversión, y
- La integración de la economía informal”.³

Las medidas propuestas son las siguientes:

1.1. Respecto a los ingresos:

- La **despetrolización** de los ingresos fiscales mediante una reforma tributaria cuyo objetivo será incrementar el cociente de recaudación sin petróleo a niveles observados en otros países de nuestra talla e importancia en América Latina (entre 15 a 16 % del PIB).
- **Reducción de la carga fiscal a PEMEX** para permitirle lograr inversiones que incrementen su eficiencia y capacidad de producción.
- **Transparencia** en el sistema fiscal mediante simplificación de tasas, reducción del número de categorías en el ISR, expansión de la base tributaria y eliminación de algunos impuestos poco productivos y que distorsionan nuestra economía como el Impuesto sobre autos nuevos (ISAN).
- **Simplificación administrativa** y de procedimientos para el pago de impuestos que eliminen las prácticas actuales que tanto desconciertan a nuestros contribuyentes.⁴

¹ Esta alianza está integrada por dos partidos políticos: Partido Acción Nacional (PAN) y Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

² Véase: Alianza por el Cambio. Plataforma política. “10 compromisos por el cambio que a ti te conviene”. Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.fox.2000.org.mx/>.

³ Véase: Vicente Fox Quesada, “Ya es tiempo de establecer una plataforma para el crecimiento económico y la generación de empleos”. Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.fox2000.org.mx/>.

1.2. Respecto al gasto.

- **Incremento del gasto social** en programas de apoyo a la generación de la riqueza mediante apoyos para que todo aquel que este dispuesto pueda aspirar a mejorar sus capacidades.
- El impulso a la **banca social** y el auxilio directo a **la generación de micros, pequeñas y medianas empresas** en zonas rurales y urbanas marginadas.
- Incremento a programas de **apoyo de inversión en obra pública de infraestructura básica** en sectores clave para la economía como **comunicaciones, vivienda, agua y medio ambiente**.
- **Descentralización** en la asignación de fondos transferidos a gobiernos estatales y municipales.
- Expansión del gasto educativo del **5 al 6 % del PIB** con énfasis en la educación media superior y la creación del Instituto Nacional de Educación Permanente.⁵

1.3. Respecto a la modernización de la administración pública federal.

Se buscará que el gobierno sea:

- **Inteligente**, que utilice los sistemas administrativos más adelantados y las tecnologías de información más avanzadas, para dar más y mejores servicios.
- **Descentralizado**, que propicie no sólo una desconcentración de funciones, sino un **Nuevo Pacto Federal**.
- **Abierto y Transparente**, que trabaje en una gran vitrina de cristal donde todos los ciudadanos sepan qué, cómo, porqué y para qué está haciendo, lo que está haciendo.⁶

La reforma fiscal integral ofrecerá una recaudación tributaria independiente de los vaivenes del precio del petróleo y permitirá llevar a cabo programas de gasto que:

- A. Apoyen **el incremento de la competitividad** de nuestras empresas.
- B. Sustenten **programas educativos** que mejoren en los próximos 6 años la escolaridad promedio de los mexicanos de 7 a 10 años.
- C. Faciliten procesos de capacitación que promuevan incrementos sostenidos en **la productividad** y remuneraciones que reviertan la pérdida de los salarios reales.
- D. Permitan **una política de deuda pública** que sirva de soporte en la lucha por la reducción de las tasas reales de interés.⁷

2. Partido de la Revolución Democrática (PRD).

La plataforma económica de la Alianza por México⁸ contiene un punto relacionado con la economía, el cual se titula: “Desarrollo económico sustentable con equidad”. Para estas

⁴ Idem.

⁵ Idem.

⁶ Idem.

⁷ Idem.

⁸ Esta alianza está integrada por cinco partidos políticos: Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT), Convergencia por la Democracia (CD), Partido Alianza Social (PAS) y el Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN).

agrupaciones políticas, el desarrollo económico sustentable con equidad se logrará a través de las siguientes políticas:

- Participación equitativa en la globalización.
- Ejercicio republicano de la política económica.
- Reordenación del sistema financiero.
- Fomento a la industria integrada y competitiva.
- Dominio público sobre el sector estratégico de la energía.
- Economía y desarrollo de la sociedad rural.
- Recuperación salarial y desarrollo del mercado interno.
- Comercio internacional.
- Reducción del costo de la deuda pública.
- Finanzas públicas, reforma fiscal, progresiva e integral y
- El gasto público.⁹

En lo referente a las finanzas públicas, se afirma que, **México requiere de una política alternativa de ingreso y gasto público**; los actuales ingresos del gobierno son muy bajos frente a las exigencias del desarrollo, además dependen de las exportaciones del petróleo hasta en un **34 ó 36%**.¹⁰ Agregan que,

- El sistema tributario es **inequitativo** y descansa más sobre la renta de los trabajadores que sobre las ganancias del capital, no estimula la inversión. Además es persecutorio, complejo y discrecional, provocando la evasión y la inseguridad jurídica.
- La base tributaria es estrecha, **menos del 50% de la Población Económicamente Activa** forma parte del padrón de contribuyentes "cautivos", a causa de una evasión muy alta y de la expansión de la economía informal.¹¹
- Por otra parte, se presentan en el país altos niveles de evasión, en lo que hace **al IVA y al ISR se estiman en 5% del PIB**, lo cual equivale la casi totalidad de la renta petrolera, que provocan una forma de inequidad que se suma a las cargas desiguales que se aplican a diferentes agentes económicos. Esto se relaciona con las tasas que gravan los distintos niveles de ingreso, las deducciones permitidas y el que no se graven ciertas actividades, como aquellas de las que se derivan utilidades por las transacciones financieras.¹²

Por esta razón, la reforma fiscal buscará que el régimen fiscal sea equitativo y eficiente. Una expresión de sus deficiencias actuales es que de **39.5 millones de personas que constituyen la población económicamente activa, los contribuyentes activos ascienden a sólo 19 millones, de los cuales 13 millones corresponden a asalariados cautivos que generan el 10% de la recaudación**. El resto son empresas e individuos, dedicados a

⁹ Véase: PRD. Desarrollo económico sustentable con equidad. En: "Plataforma electoral 2000". En adelante: Plataforma del PRD. Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.alianza-por-mexico.org.mx.raiz.htm>

¹⁰ Idem.

¹¹ Idem.

¹² Cuauhtémoc Cárdenas solórzano. "Propuesta económica para el futuro de México". Discurso pronunciado en el Colegio Nacional de Economistas. (9/Feb./2000). En adelante: Propuesta económica. Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.cardenas2000.org.mx>

distintas actividades, pero debe señalarse que son menos de **2000 compañías las que aportan el 65% del total** recaudado por impuestos.¹³

2.1 Respecto a los ingresos.

La reforma al sistema tributario buscará que **la recaudación fiscal se incremente en más de cuatro puntos porcentuales del PIB**. Con estos recursos se auspiciará la satisfacción de necesidades básicas en materia de:

- **Creación de infraestructura física, social y humana**, necesaria tanto para soportar el crecimiento como para evitar **desajustes en las finanzas públicas** que pudieran afectar la estabilidad y obligaran a tomar nuevas medidas que repercutirían negativamente en el bienestar de la población.¹⁴

Algunas medidas en materia de ingresos son las siguientes:

Respecto al ISR.

- Reformar la Ley del ISR, redefiniendo las tasas impositivas para los distintos niveles de ingreso, revisando al mismo tiempo las exenciones existentes. Este impuesto debe aplicarse en forma **progresiva**, de modo que cumpla efectivamente con los principios de proporcionalidad y de equidad que debe tener.¹⁵
- Se exentarán de este impuesto a quienes reciben ingresos hasta **cuatro salarios mínimos**. Se gravarán los ingresos derivados de actividades financieras, específicamente (los de mercados de acciones y valores) proponiendo en el caso de los capitales externos de corto plazo la aplicación de un impuesto.¹⁶

Respecto al IVA.

- Se requiere reformar la Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA), reduciendo gradualmente **la tasa del 15 al 10%, y gravando hasta con 20 ó 25% los artículos suntuarios**;
- **Revisar con la tasa cero o régimen de exención** para los artículos básicos y al sector agropecuario.¹⁷
- Es necesario aumentar **la eficiencia económica del IVA**. El régimen de este impuesto debe revisarse en cuando a las tasas que se aplican, que pueden ser diferenciadas, como también pueden serlo respecto a la cobertura de los bienes y servicios a los que se aplica, buscando en todos los casos, evitar cargas excesivas sobre los contribuyentes.¹⁸

¹³Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, "Programa económico 2000-2006". Discurso pronunciado en el auditorio del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). México, D.F. (11/Ene./2000). En adelante: Programa económico.

¹⁴Véase: Propuesta económica

¹⁵Véase: Programa económico.

¹⁶Véase: Plataforma del PRD.

¹⁷Idem.

¹⁸Véase: Programa económico.

Respecto a la Ley del impuesto al activo.

- La abrogación definitiva de **la Ley del Impuesto al Activo de las Empresas**, sustituyéndolo por una tasa mínima aplicable por la Ley del ISR, lo que permitirá mayores inversiones y mantener el control sobre los contribuyentes.¹⁹

2.2. Respecto al federalismo fiscal.

- La Ley de Coordinación Fiscal se debe revisar para que **de manera gradual se canalicen mayores recursos a estados y municipios**, incentivando para que estados con menor desarrollo económico eleven su participación, asimismo se precisa revisar la Ley de Deuda Pública para evitar un crecimiento desmedido del nivel de endeudamiento interno y externo.²⁰

2.3. Respecto al gasto.

La caída tendencial de los ingresos, ha originado que el presupuesto total anual por consecuencia disminuya, lo que ha ocasionado reducir su papel como promotor del desarrollo nacional. El gobierno del PRD impulsará:

- **Un incremento paulatino en el presupuesto total anual, como porcentaje del PIB**, de acuerdo a los estándares internacionales. Además de la reducción del servicio de la deuda pública con el fin de liberar más recursos para el desarrollo nacional.²¹
- Rectificación del gasto programable para tener un presupuesto equilibrado en beneficio de los diferentes sectores de la sociedad y de la economía, prestándole especial atención a los rubros rezagados como serían: **generación de empleos, fomento industrial, desarrollo rural**, entre otros.²²

2.4. Respecto a Pemex.

Es necesario liberar al fisco de la dependencia petrolera y al mismo tiempo fortalecer a esa industria. **Los ingresos que Pemex aporta al fisco deben ser gradualmente substituidos por ingresos generados en otras fuentes**, lo que demanda la adecuación del conjunto de instrumentos que conforman las fuentes de ingresos públicos. Los recursos del petróleo deben servir fundamentalmente para la expansión de esta industria y ser utilizados sólo eventualmente como amortiguadores en los períodos de restricción financiera.²³

Además, la reforma al sistema tributario requiere que **los tiempos y la forma en que el Congreso** toma sus decisiones sean distintos, y que **el Ejecutivo presente un Plan de Desarrollo y un presupuesto multianuales**, que la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos que se proponen cada año se presente con suficiente anticipación.²⁴

¹⁹ Véase: Plataforma del PRD.

²⁰ Idem.

²¹ Idem.

²² Idem.

²³ Véase: Programa económico.

²⁴ Idem.

Así, la reforma fiscal permitirá captar recursos vía la ampliación de la base de contribuyentes, el combate a la evasión, el cerrar los vacíos que actualmente permiten eludir el pago de impuestos y las reformas a las leyes del IVA y del ISR.²⁵

3. Partido Revolucionario Institucional (PRI).

La plataforma electoral del PRI contiene la parte económica la cual se titula: “La economía para la justicia social”. Esta propuesta está orientada a lograr la justicia social, a través de, entre otras políticas, la generación de empleos, la cual, a su vez, se apoyaría de:

- **La estabilidad macroeconómica.**
- Un sistema financiero seguro y eficaz.
- La banca de desarrollo y
- **La realización de una reforma fiscal que sirva como estímulo para la inversión y el ahorro.**²⁶

En lo referente a **la estabilidad macroeconómica**, la política fiscal jugará un papel importante, a este respecto, destacan dos puntos:

- **Las finanzas públicas estarán en equilibrio**, pues aseguran, no hay política económica sana sin equilibrio presupuestal. Agregan que, un Estado con saludables finanzas públicas tiene mayor capacidad para fomentar la actividad económica, regular y supervisar las labores productivas, promover la creación de empleos y atender las áreas relacionadas directamente con el desarrollo social.
- Se generaría confianza y certidumbre a través de **una política fiscal sana y justa, con estabilidad macroeconómica y finanzas públicas equilibradas**, ya que son condiciones para impulsar el crecimiento sostenido.²⁷

En lo referente a la reforma fiscal integral, proponen realizarla para que contribuya a **mantener el equilibrio presupuestal** y, sobre todo, a captar recursos adicionales para destinarlos a fomentar la actividad económica, apoyar la creación de empleos, promover el bienestar social y abatir la pobreza.²⁸

La reforma fiscal integral tendrá como **propósito**:

- Captar mayores recursos y
- Facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- Dar seguridad a los inversionistas.²⁹

²⁵ Idem.

²⁶ PRI. Economía para la justicia social. En: “Plataforma electoral federal, 2000-2006”. En adelante: Plataforma del PRI. Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.labastida2000.org.mx/lacampana/plataformaelectoral2000.pdf>

²⁷ Idem.

²⁸ Idem.

²⁹ Francisco Labastida Ochoa. “Avanzar en el proyecto de nación, exige ahora un cambio con rumbo, un cambio para que el poder sirva a la gente”. Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.labastida2000.org.mx/ideologia/filmod.html#diversos>.

Las propuestas en lo referente a las reforma fiscal son las siguientes:

- **Realizar una sola reforma fiscal integral en el sexenio**, que siendo además simple y sencilla genere la confianza y la certidumbre que requieren las decisiones de inversión, especialmente las de largo plazo.
- **Elevar la capacidad recaudatoria del sistema tributario**, de manera que aporte los recursos necesarios para sufragar las obligaciones del Estado.
- **Garantizar la equidad y la eficiencia del sistema tributario y combatir la evasión y la elusión fiscal**, mediante el mejoramiento de los procesos de recaudación, a través del uso de sistemas de información, la simplificación de los trámites tributarios y el desarrollo de procedimientos administrativos que eviten la elusión, ampliando la base de contribuyentes.
- **Promover la certidumbre presupuestal**, a través del establecimiento de instrumentos que permitan anticipar y minimizar el impacto de posibles reducciones en los ingresos públicos debido a situaciones coyunturales.³⁰

La reforma fiscal tendrá las siguientes características:

3.1. Respecto a los ingresos.

- La política tributaria debe encaminarse **a promover el ahorro, la inversión y la redistribución del ingreso**.
- Se incluirá **la progresividad real** en la tarifa del impuesto sobre la renta de las personas físicas y a los causantes de menores ingresos **se les reducirá** gradualmente los impuestos.
- Se ampliará la base de los causantes.
- Se gravará el consumo suntuoso.
- Se combatirá la evasión fiscal.
- Se gravará el comercio informal.³¹

3.2. Federalismo fiscal:

- **Incrementar gradualmente las participaciones tributarias a estados y municipios** en congruencia con el traslado de responsabilidades, en el marco de la coordinación fiscal renovada de acuerdo a las necesidades actuales.³²

3.3. En materia de gasto.

- Se impulsarán iniciativas para fortalecer **las atribuciones del Congreso** en materia de control y vigilancia del ejercicio fiscal.³³

³⁰ Idem.

³¹ Véase: PRI. "Programa de acción de los compromisos del PRI ante la nación". Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.pri.org.mx/01.basicos/programa/progra09.html>.

³² Idem.

³³ Idem.

“La plataforma electoral federal en materia de finanzas públicas y reforma fiscal del PAN, PRD y PRI”.

Bibliografía.

Alianza por el Cambio. Plataforma política. “*10 compromisos por el cambio que a ti te conviene*”. Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.fox.2000.org.mx/>.

Cuauhtémoc Cárdenas solórzano. “*Propuesta económica para el futuro de México*”. Discurso pronunciado en el Colegio Nacional de Economistas. (9/Feb./2000). En adelante: Propuesta económica. Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.cardenas2000.org.mx>

Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, “*Programa económico 2000-2006*”. Discurso pronunciado en el auditorio de Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). México, D.F. (11/Ene./2000).

Vicente Fox Quezada, “*Ya es tiempo de establecer una plataforma para el crecimiento económico y la generación de empleos*”. Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.fox2000.org.mx/>.

Francisco Labastida Ochoa. “*Avanzar en el proyecto de nación, exige ahora un cambio con rumbo, un cambio para que el poder sirva a la gente*”. Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.labastida2000.org.mx/ideologia/filmod.html#diversos>.

PRD. Desarrollo económico sustentable con equidad. En: “*Plataforma electoral 2000*”. En adelante: Plataforma del PRD. Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.alianza-por-mexico.org.mx.raiz.htm>

PRI. Economía para la justicia social. En: “*Plataforma electoral federal, 2000-2006*”. En adelante: Plataforma del PRI. Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.labastida2000.org.mx/lacampana/plataformaelectoralfederal2000.pdf>

PRI. “*Programa de acción de los compromisos del PRI ante la nación*”. Documento disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.pri.org.mx/01.basicos/programa/progra09.html>.