

LA NUEVA CULTURA CONTRIBUTIVA EN MÉXICO

L.C. Y L.D. ALBERTO DAVID ESQUIVEL MEDINA
Integrante de la Comisión Fiscal

DIRECTORIO

C.P.C. Carlos Cárdenas Guzmán
PRESIDENTE

C.P.C. Luis González Ortega
VICEPRESIDENTE GENERAL

C.P.C. Leobardo Brizuela Arce
VICEPRESIDENTE DE RELACIONES Y DIFUSIÓN

C.P.C. Pedro Carreón Sierra
VICEPRESIDENTE FISCAL

C.P.C. Héctor Villalobos González
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN FISCAL

C.P.C. Antonio C. Gómez Espiñeira
RESPONSABLE DE ESTE BOLETÍN

“LOS COMENTARIOS PROFESIONALES DE ESTE ARTÍCULO SON
RESPONSABILIDAD DEL AUTOR, SU INTERPRETACIÓN SOBRE LAS
DISPOSICIONES FISCALES PUEDE DIFERIR DE LA EMITIDA POR LA
AUTORIDAD FISCAL”

FISCO actualidades



IMCP

ES
MIEMBRO
DE



ASOCIACIÓN
INTERAMERICANA
DE CONTABILIDAD



INTERNATIONAL
FEDERATION
OF ACCOUNTANTS

INTEGRANTES DE LA COMISIÓN FISCAL DEL IMCP

Acosta Michel, Fernando Luis
Aguilar Millán, Federico
Amezcuca Gutiérrez, Gustavo
Arellano Godínez, Ricardo
Barroso Degollado, Javier
Cámara Flores, Víctor Manuel
Cantú Suárez, Nora Elia
De Anda Turati, José Antonio
De los Santos Anaya, Marcelo
De los Santos Valero, Javier
Díaz Guzmán, Eduardo
Ereguerena Albaitero, José Miguel
Eseverri Ahuja, José Ángel
Esquivel Medina, Alberto David
Fernández Fernández, José Luis
Franco Gallardo, Juan Manuel
Gallegos Barraza, José Luis

Gómez Espiñeira, Antonio C.
Hernández Cota, José Paul
Lomelín Martínez, Arturo
Manrique Díaz Leal, Enrique A.
Manzano García, Ernesto
Mena Rodríguez, Ricardo Javier
Moguel Gloria, Francisco
Ortiz Molina, Óscar Arturo
Pérez Sánchez, Armando
Puga Vértiz, Pablo
Reyes Rodríguez, Gabriel
Ríos Peñaranda, Mario Jorge
Sainz Orantes, Manuel
Sánchez Gutiérrez, Luis Ignacio
Villalobos González, Héctor
Wilson Loaiza, Francisco Miguel

LA NUEVA CULTURA CONTRIBUTIVA EN MÉXICO

L.C. Y L.D. ALBERTO DAVID ESQUIVEL MEDINA
Integrante de la Comisión Fiscal

INTRODUCCIÓN

La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Prodecon) es un nuevo organismo del Estado mexicano que brinda atención profesionalizada e imparcial al contribuyente para defender, proteger y promover sus derechos.

En este sentido, la cultura contributiva es de gran importancia para Prodecon no solo porque, como se observa de la lectura del Art. 5, Fracc. XV, de su Ley Orgánica, el legislador le encomendó la alta labor de fomentar y difundir una nueva cultura contributiva, sino porque la Prodecon está convencida de que esta será de beneficio para el país.

¿QUÉ ES CULTURA CONTRIBUTIVA?

Discurrir sobre cultura contributiva requiere referirse primero a la cultura, entendida como el conjunto de valores, creencias y actitudes que tienen en común un determinado número de personas y que modelan la forma como ellos perciben, piensan y actúan. Para mayor abundamiento, la UNESCO¹ define la cultura como el conjunto de los rasgos definitivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos, que caracterizan a una sociedad o grupo social. Engloba no solo las artes y las letras, sino también los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias.

Si la cultura es el conjunto de valores, creencias y actitudes de un determinado grupo social, la cultura contributiva, es aquello, pero respecto a la tributación y la observancia de las leyes que rigen la conducta manifestada en el cumplimiento permanente de los deberes tributarios con base en la razón, la confianza, la afirmación de los valores de la ética personal, el respeto a la ley, la responsabilidad ciudadana y la solidaridad social.²

¹ UNESCO, "Cultura y desarrollo: ¿Una respuesta a los desafíos del futuro?", Simposio organizado en el marco de la 35ª Reunión de la Conferencia General de la UNESCO en cooperación con Sciences Po, con el apoyo del Gobierno del Reino de España, París, 10 de octubre de 2009, Serie Cultura y Desarrollo, <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001876/187629s.pdf>. Fecha de consulta: 20 de marzo de 2013.

² Robles Robles, Armando, "Cultura Tributaria. Algunas pautas a seguir en su creación Exposición", Exposición hecha el 10 de mayo de 2002, en la sede de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y

En este sentido, la cultura contributiva toma en cuenta, por un lado, a los contribuyentes que tienen la obligación de contribuir al sostenimiento del Estado y, por otro, al Estado, como encargado de destinar los recursos públicos al bien común.³

LA CULTURA CONTRIBUTIVA EN MÉXICO

Para establecer cuál es la cultura contributiva existente en México, recordemos que históricamente el sistema tributario mexicano se ha caracterizado por su baja recaudación en comparación con otras economías de América Latina.⁴ Datos más recientes demuestran que la situación no ha variado mucho. De acuerdo con el informe *Estadísticas de Ingresos 2012*, elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México es el país que menos recaudación obtuvo en 2011 entre los miembros de esta organización.

De hecho, durante 2011, México recaudó 19.7% respecto del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que el promedio en los países miembros de la OCDE fue de 34.8%, según el mismo informe mencionado.

Sin embargo, esta cifra de 19.7% incluye la recaudación por concepto de rendimientos petroleros, por lo que descontando a los mismos, la recaudación tributaria se reduce casi a la mitad.

El problema de la baja recaudación se ha explicado por los elevados niveles de informalidad, una administración tributaria débil, bases impositivas estrechas,⁵ así como una alta tasa de evasión fiscal.⁶

Privados (ANEP), en la mesa redonda sobre Cultura Tributaria, celebrada en el marco del Pacto Fiscal. Proceso para el análisis y propuesta tributaria del Movimiento Social ANEP, Costa Rica, 2002, <http://www.democraciadigital.org/etc/arts/0206cultura.html>. Fecha de consulta: 19 de marzo de 2013.

³ La cultura contributiva, primero, atañe a la población ciudadana en el sistema político de una democracia, el sujeto u objeto de estudio es la población contribuyente. Segundo, interesa, compromete y activa a la sociedad civil, a sus formas sociales de organización y asociación local. Tercero, va acompañada de otros conceptos y categorías de análisis conexos a la vida social, política y cultural de la sociedad, por ejemplo, ciudadanía, deberes y derechos, servicios públicos, justicia social, símbolos y valores culturales, vida pública y vida ciudadana, legalidad y legitimidad, prácticas y representaciones sociales. Cuarto, concita tratamientos conexos a los enfoques propios de la sociología, antropología y ciencia política. Cfr. Méndez Peña, María, Morales, Nelson y Aguilera, Oscar, "Cultura tributaria y contribuyentes: datos y aspectos metodológicos", FERMENTUM, Venezuela, año 15, no. 44, septiembre-diciembre, 2005 pp. 346 y 347.

⁴ Tello, Carlos y Hernández, Domingo, "Sobre la Reforma tributaria en México", Economía UNAM, México, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 7, no. 21, 2010, p. 43.

⁵ Cruz Vargas, Juan Carlos, "Informalidad causa baja recaudación de impuestos en México: OCDE", publicado el 13 de noviembre de 2012, Proceso, México, <http://www.proceso.com.mx/?p=325156>. Fecha de consulta: 20 de marzo de 2013.

⁶ A mayor abundamiento, de acuerdo con el Centro de Estudios de Finanzas Públicas, la evasión de los REPECOS es hasta de 80% de la recaudación potencial por actividad empresarial y en el caso del arrendamiento la evasión llega a representar hasta 70% de la recaudación potencial. En síntesis, las estimaciones de la evasión a nivel general van desde 27% hasta 40% de la recaudación potencial. Centro

Sin embargo, independientemente de las razones, lo importante de lo arriba mencionado, para efectos del tema que aquí se esboza, es que muestra una cultura contributiva endeble en donde el conjunto de valores, creencias y actitudes respecto a la tributación y el cumplimiento de los deberes tributarios es en gran medida negativo.

Por tanto, es necesario renovar las creencias arraigadas en el colectivo social respecto de la tributación⁷ para enmendar y robustecer el vínculo de confianza perdido y transitar hacia una relación de colaboración entre la administración tributaria y los pagadores de impuestos.

LA NUEVA CULTURA CONTRIBUTIVA

La nueva cultura contributiva requiere de acciones encaminadas a la formación en valores, mismas que incorporan principios en la conciencia social a fin de generar hábitos de compromiso en cada individuo, y en donde la evasión y la elusión sean conductas rechazadas, al ser contrarias al compromiso social y de solidaridad.

Prodecon considera que el cumplimiento fiscal es una cuestión de ciudadanía,⁸ y precisamente el objetivo de la nueva cultura contributiva es despertar ese sentido de pertenencia a México, para que la contribución solidaria se entienda como un acto de ciudadanía y se realice de manera voluntaria.

Por otro lado, no se debe olvidar que en la cultura contributiva participan dos partes. Al lado de los contribuyentes está el Estado, que tiene el deber de actuar siempre con respeto a los derechos de los contribuyentes. Además es el encargado de destinar los recursos públicos al bien común.

La certeza del colectivo social afectado por la carga tributaria de que los recursos generados se destinarán a políticas a su servicio, es el presupuesto básico para la formación de la nueva cultura contributiva.⁹ Los funcionarios públicos, quienes

de Estudios de Finanzas Públicas, Diagnóstico del sistema fiscal mexicano, México, CEFP, 2010, sección II: Política de ingresos, pp. 38 y 39.

⁷ Cuando los mitos y las malas percepciones son reemplazadas por conocimiento habrá un cambio en las actitudes de los ciudadanos respecto del pago de impuestos. Cfr. Lewis, A., *The psychology of taxation*, Oxford, Reino Unido, Martin Robertson, 1982.

⁸ Delgado Lobo, María Luisa, Fernández-Cuartero Paramio, Marta, Maldonado Gacía-Verdugo, Ascensión, et. al, "La educación fiscal en España", Documento no. 29/05, Madrid, España, Instituto de Estudios Fiscales, 2001, p. 5.

⁹ De acuerdo con estudios de investigación empírica, basados en modelos econométricos, la confianza parece ser un determinante clave para mantener y aumentar la moral tributaria y, por tanto, la voluntad de los contribuyentes para contribuir a un bien público; Así lo demuestra Torgler en un estudio experimental, en donde, tomando como variables la confianza en el gobierno, el sistema judicial y la satisfacción de la sociedad con los funcionarios públicos, intenta medir la moral tributaria en Asia, encontrando que ésta varía fuertemente entre los diversos países, siendo Filipinas, Corea y Taiwán los países de más baja moral tributaria, mientras que Japón, China e India comparten los niveles más altos. Sin embargo, el autor

deben conducirse con integridad,¹⁰ pues los contribuyentes tienden a evadir impuestos si perciben que el gobierno hace mal uso de los recursos públicos. La corrupción es un elemento que afecta negativamente la moralidad tributaria de un país.¹¹

De igual manera, la transparencia y la rendición de cuentas son factores determinantes para disipar la desconfianza histórica de la sociedad.¹² Pues es por medio de estas que los ciudadanos tienen la posibilidad de evaluar el desempeño, eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad¹³ de los recursos públicos.

CONCLUSIÓN

México necesita renovar las creencias arraigadas respecto de la tributación para transitar hacia una relación de colaboración entre la administración tributaria y los pagadores de impuestos. Esto está condicionado a la generación de un nuevo paradigma en la relación entre la administración tributaria y los pagadores de impuestos, en donde el respeto irrestricto de los derechos humanos del contribuyente, la confianza, la ética contributiva, la legalidad, la solidaridad social, la responsabilidad fiscal, la buena administración de los recursos, la transparencia y la rendición de cuentas, conformen sus ejes vertebrales.

De este modo, la Prodecon tiene la misión de promover y difundir una nueva cultura contributiva para que, tanto los contribuyentes como el Estado colaboren en la construcción de un mejor México.

confiesa que estas conclusiones entre países deben ser tratadas con precaución. Cfr. Torgler, Benno, "Tax morale in Asian countries", *Journal of Asian Economics*, Elsevier, no. 15, 2004, pp. 261 y 262.

¹⁰ Administración Tributaria de Nueva Zelanda, *Actitudes del contribuyente frente a la Administración Tributaria: Diferenciar y clasificar los comportamientos*, Quito, Ecuador, Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), 45ª. Asamblea General del CIAT, abril de 2011, p. 6.

¹¹ Así por ejemplo, en un estudio de investigación empírica sobre la ética de la evasión fiscal en Nigeria se encontró que la percepción de corrupción del gobierno está ligada a la evasión fiscal. Cfr. Fagbemi, Temitope Olamide, Uadiale, Olayinka Marte y NOAH, Abdurafiu Olaiya, "The ethics of tax evasion: Perceptual evidence from Nigeria", *European Journal of Social Sciences*, Seychelles, vol. 17, no. 3, 2010, p. 369.

¹² Cfr. Sridhar, Archana, "Tax reform and promoting a culture of philanthropy: Guatemala's 'third sector' in an era of peace", *Fordham International Law Journal*, Nueva York, vol. 31, no. 1, 2007, p. 189.

¹³ México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Presupuesto Ciudadano. Presupuesto de Egresos de la Federación 2013*, México, SCHCP, *Transparencia Presupuestaria*, 2013, p. 27.