



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.



FACULTAD DE ECONOMÍA.

INCIDENCIA DEL ISR Y EL IVA EN LA POBREZA EN MÉXICO: 2000-  
2014.

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTA:

DIEGO ISRAEL AGUILAR ALONSO

ASESOR DE TESIS: BENJAMÍN LÓPEZ ORTIZ.

CD. UNIVERSITARIA, CD. DE MÉXICO, 2017.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Resumen.

La pobreza es uno de los problemas que sufren los países subdesarrollados como México. Nuestro país busca por varios métodos y estrategias disminuir este problema. Si bien, las distintas acciones y programas creados por el Estado han tratado de disminuir la pobreza, estas no han tenido el éxito que se esperaba en las últimas décadas. A lo largo del tiempo, han surgido diferentes métodos para medir la pobreza, como lo son la líneas de ingreso (o pobreza, LP), la necesidades básicas insatisfechas (INB) y la metodología de la medición de la pobreza multidimensional diseñada por la CONEVAL.

Este trabajo analiza, desde una perspectiva de la política fiscal, a través de la política tributaria, dar una alternativa de solución a este problema que aqueja a la sociedad que reside en los deciles con ingresos más bajos.

Los ingresos tributarios más importantes que capta el Estado en forma de impuestos son el ISR e IVA. Estos impuestos tienen características muy importantes, dentro de las cuales destacan el carácter progresivo en el ISR y el carácter regresivo (en ocasiones neutro) del IVA. ¿Por qué son importantes estos dos conceptos? Son importantes debido a que estas características determinaran en primera instancia la recaudación fiscal, en segunda instancia la distribución del ingreso y en tercera instancia la redistribución del mismo. Y por otro lado, el aumento o disminución de las tasas del ISR o IVA es un impedimento para alcanzar una mayor recaudación fiscal y al mismo tiempo, mejorar la situación de las personas en los primeros deciles.

Palabras Clave:

-ISR.

-IVA.

-Pobreza.

-Progresividad.

-Regresividad.

## Índice.

Introducción.....	5
1. Antecedentes de los impuestos en México. ....	7
1.1 IVA e ISR. ....	7
1.1.1 El impuesto al Valor Agregado (IVA).....	7
1.1.2 El impuesto Sobre la Renta (ISR).....	8
2. Conceptualización y antecedentes de la pobreza en México.....	10
2.1 Conceptualización de la pobreza. ....	10
2.2 La pobreza en México y los programas sociales.....	15
2.2.1 Pobreza en México.....	15
2.2.2 Programas Sociales.....	18
2.2.2.1 Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) y Sistema Alimentario Mexicano (SAM). ....	19
2.2.2.2 Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL).....	20
2.2.2.3 Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA).....	21
2.3 Metodología del cálculo de la pobreza.....	23
2.3.1 Indicadores de desigualdad distribución y pobreza.....	32
2.3.1.1 Curva de Lorenz.....	32
2.3.1.2 Coeficiente de Gini.....	33
2.3.1.3 Índice de Kakwani.....	36
2.3.1.4 Índice de Reynolds-Smolensky.....	36
2.4 Entorno económico general. ....	37
3. Ingresos públicos y pobreza en México. 2000-2014.....	41
3.1 Ingresos Públicos.....	41
3.1.1 Ingresos tributarios y no tributarios.....	44
3.1.2 Ingresos petroleros y no petroleros. ....	45
3.1.3 Clasificación de los impuestos. ....	47
3.1.4 IVA e ISR en la actualidad. ....	54
3.1.4.1 El Impuesto al Valor Agregado (IVA).....	54
3.1.4.2 El Impuesto Sobre la Renta (ISR). ....	58
3.1.5 Efectos de los impuestos en la economía. ....	61
3.2 La Pobreza.....	62

4. Incidencia de los impuestos en la pobreza.....	71
4.1 Análisis de los efectos redistributivos de los impuestos en México.....	71
4.1.1 Trabajos de redistribución: Vargas y Lomelí.....	71
4.1.1.1. Trabajo de Vargas Téllez.....	71
4.1.1.2 Trabajo de Lomelí. ....	85
4.1.2 Trabajos de progresividad: Elizondo y Robles. ....	96
4.1.2.1 Trabajo de Elizondo Carlos. ....	96
4.1.2.2 Trabajo de Robles, Huesca y Camberos. ....	100
4.1.3 Trabajo de Progresividad y regresividad. ....	106
4.1.4 Trabajo de la CONEVAL. ....	110
4.1.5 La incidencia de los impuestos y su efecto en la pobreza.....	116
5. Conclusiones. ....	120
Bibliografía.....	125

## Introducción.

En México, uno de los principales problemas de dentro de aspecto social y de la política social en sí misma es la pobreza. Según la UNICEF<sup>1</sup> “los datos de 2008 sobre pobreza en México revelaban que a 50.6 millones de mexicanos no les alcanzaban sus ingresos para cubrir las necesidades básicas respecto a salud, educación, alimentación, vivienda, vestido o transporte público, incluso dedicando todos sus recursos a estos términos”. Una de las principales herramientas que el gobierno ha utilizado en los últimos 40 años son las políticas públicas a través de programas sociales para combatir y disminuir la pobreza. A partir del año 2009, el gobierno mexicano utiliza una metodología de medición de la pobreza multidimensional, la cual se encarga de medir y calcular la CONEVAL. Esta medición permite analizar el cumplimiento de los derechos humanos y sociales tales como la salud, alimentación, educación, vivienda, etc. Por ejemplo, en el año 2010, 19.4% de la población vivía en situación de pobreza extrema, mientras que el 52% de la población vivía en situación de pobreza.

Pero en los últimos 15 años el gobierno ha buscado soluciones a través de sus organismos y mecanismos de política tributaria para reducir la pobreza. El sistema tributario ha sufrido cambios en todo este periodo de tiempo. Estos cambios se han notado más en aquellos ingresos que el Estado obtiene a través de los impuestos como lo son el ISR y el IVA. Estos impuestos son los ingresos más importantes que capta el Estado, ya que representan un porcentaje importante después de los ingresos petroleros. Por ejemplo, el ISR y el IVA en el año 2010, representaron el 5.1% y 3.8% como porcentaje del PIB respectivamente. Una de las características más importantes de estos impuestos en su carácter progresivo (ISR) y regresivo (IVA), ya que es importante en la recaudación, distribución y redistribución de los ingresos totales.

Ante las interrogantes generales en cuanto a si es o no justo el aumento de las tasas del ISR para mejorar la recaudación y también la disminución del IVA para mejorar la situación de las personas que captan menores ingresos y que están ubicadas en

---

<sup>1</sup> UNICEF. Pobreza y desigualdad. A través de su portal en línea.

los primeros deciles, el principio de equidad vertical será de importancia en esta investigación.

El objetivo de esta investigación es analizar el comportamiento de los diferentes deciles ante el aumento o disminución de las tasas impositivas del ISR y el IVA, a través de las políticas fiscal y social, y como dichas políticas se pueden complementar para reducir la pobreza y mejorar la situación de las personas en los deciles de menor ingreso. Además, se analizará la recaudación, distribución y redistribución del ingreso como mecanismos para explicar la desigualdad en la sociedad mexicana.

Esta investigación se dividirá en 4 apartados. En el primer apartado se revisará la evolución de los impuestos, en especial el IVA y el ISR en el periodo 1980-2000. En el segundo apartado se revisarán los antecedentes de la pobreza y su evolución en el mismo periodo de tiempo antes mencionado, además de las diferentes formas de definirla y la evolución en cuanto a forma de medirla. En el Tercer apartado se revisarán los principales ingresos que obtiene el Estado y sus diferencias en el periodo 2000-2014. También se revisará la pobreza y su actual forma de definirla y medirla antes y después de la creación de la CONEVAL. En el último apartado se revisarán diferentes trabajos acerca de progresividad, regresividad, incidencia fiscal, distribución y redistribución, además de un trabajo de la CONEVAL, esto con el fin de dar respuesta a como inciden los impuestos en la pobreza.

“Lo único verdaderamente súper real en México es la desigualdad social, la miseria en que vive la inmensa mayoría de los mexicanos”. Augusto Monterroso (2003).

## 1. Antecedentes de los impuestos en México.

### 1.1 IVA e ISR.

El impuesto al valor agregado (IVA) y el impuesto sobre la renta (ISR) son los ingresos públicos tributarios más importantes y con mayor relevancia en la economía, después de los ingresos petroleros. Su recaudación, junto con los otros ingresos del Estado determina el monto del gasto público y, por lo tanto, son determinantes en el desarrollo y crecimiento económico.

#### *1.1.1 El impuesto al Valor Agregado (IVA).*

El impuesto al valor agregado (IVA) fue implementado en 1980, en sustitución del impuesto sobre ingresos mercantiles (ISIM). Este impuesto era aplicado a toda clase de transacciones comerciales y, a diferencia del IVA, este impuesto no era recuperable<sup>2</sup>. Inicialmente la tasa del IVA era del 10% general y del 0% en alimentos, pero a medida que avanzó el tiempo y debido a las necesidades fiscales del gobierno por obtener recursos y así combatir los diferentes escenarios en materia económica, política y administrativa, la tasa se ha ido modificando, hasta llegar en la actualidad a 16%. En 1983, se decide modificar la tasa a 15% y a 6% a los alimentos que no sean de consumo popular.

“Entre 1988 y 1994, buscando crear un sistema tributario que ayudara al país a entrar en un mundo más globalizado y de apertura de mercados, se introdujeron algunos cambios. Entre ellos destacan una disminución de la tasa de ISR de 42% a 34%; una disminución de la tasa del IVA a 10% y se creó un impuesto al activo de las empresas a una tasa de 2%. Entre 1994 y 2000 se inicia con la economía mexicana en medio de una crisis profunda. Se aumenta la tasa del IVA de 10% a 15%, en 1995, y se establece en 10% en ciudades fronterizas. Este aumento se hizo con la promesa de que sería una medida temporal, debido al descontento de la población por la situación económica. En 1999, la tasa de ISR empresarial aumentó a 35%, mientras que la tasa a personas físicas aumento a 40%. En 1994, antes del aumento en el IVA, la recaudación por este concepto era de 2.2% del PIB. Esta tasa se mantuvo hasta el 2009, cuando cambió al 16% y llegó a representar

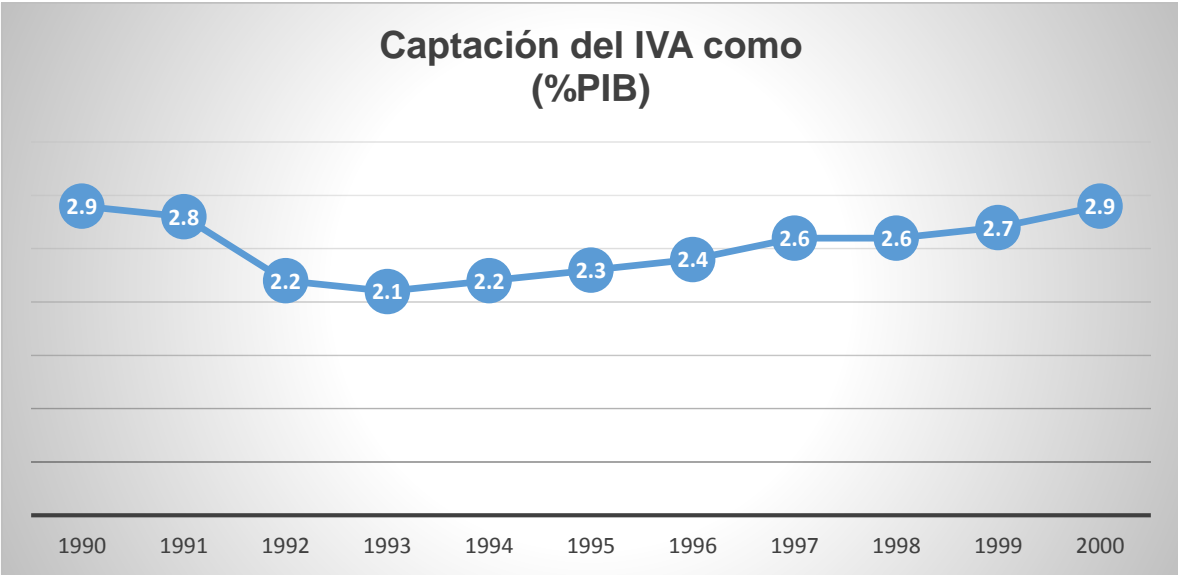
---

<sup>2</sup> La carga fiscal sobre el producto terminado es influenciado por la longitud del circuito de producción y de distribución. Grava al importe total de las transacciones.



una recaudación de 3.4% del PIB. Los cambios en el ISR tuvieron un impacto positivo en la recaudación, pasando de 3.7% en 1998 a 4.4% del PIB en 2002, último año en que dichas tasas estuvieron vigentes”. (ASF: 2016: 12).

**Gráfica 1. IVA. 1990-2000. (Porcentaje del PIB).**



Fuente: Elaboración propia con cifras de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (SHCP) (varios años).

La grafica anterior muestra la evolución de la recaudación fiscal del IVA como proporción del PIB. Se puede observar que la tendencia del crecimiento de la recaudación ha sido constante. Sin embargo, en 1993, la recaudación del IVA ha sido la más baja de la década con un 2.1%, esto a un año antes del error de diciembre e inicio de la crisis. A partir de 1999, la recaudación de este impuesto comienza a tener un despunte, aunque no muy significativo, hasta llegar a 2.9% para el año 2000.

**1.1.2 El impuesto Sobre la Renta (ISR).**

El impuesto sobre la renta (ISR) es uno de los principales impuestos tributarios del país, junto con el IVA. Es un impuesto directo, por lo tanto, grava al ingreso de las personas físicas y morales. Como personas físicas se refiere a los sueldos, salarios u horarios que perciben los individuos como pago en la realización de un trabajo en específico. Y como personas morales, se refiere a las empresas que producen y obtienen ganancias por la venta de un bien o servicio. Es de carácter progresivo, es

decir, entre más ingreso perciba una persona física o moral, mayor será la tasa que deberá pagar la persona.

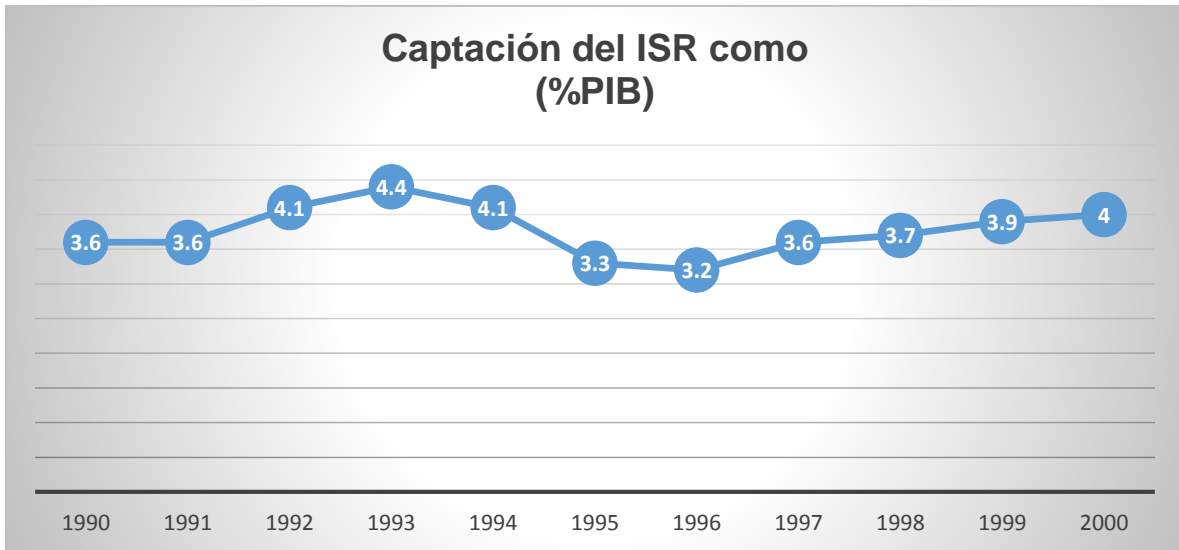
**Cuadro 1. Tasa marginal máxima del ISR en personas físicas.**

Año	%
1986	60.5
1987	55
1988	50
1989	40
1990-96	35

Fuente: Tomado del documento "Análisis del sistema tributario mexicano". Pág. 62.

“El ISR personal establece gravámenes sobre las personas físicas por concepto de salario, honorarios, arrendamiento, enajenación de bienes, intereses y por actividades empresariales sobre sus ingresos, aplicándose tasas progresivas desde 3 hasta 35 por ciento. Las reformas en los últimos años han tendido a hacer de este un impuesto más regresivo, para lo cual se han reducido el número de rangos de la tarifa del impuesto, pasando de 12 a comienzos de la década de los noventa a sólo ocho para 1996. Además de ello se han exentado del pago del impuesto todas aquellas personas cuyos ingresos sean iguales o menores a tres salarios mínimos, además de que son acreedores a un subsidio y a un crédito fiscal. Lo anterior ha provocado que más de 10 millones de personas estén exentas del pago del impuesto”. (Anónimo: s.f.: 63).

**Gráfica 2. ISR. 1990-2000. (Porcentaje PIB).**



Fuente: Elaboración propia con cifras de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (SHCP) (varios años).

La gráfica anterior muestra el ISR como porcentaje del PIB. En ella observamos la evolución del impuesto en la década de los noventa y en la cual, el año 1993 representó el punto máximo del ISR en cuanto al porcentaje del PIB con 4.4%. Después de este punto, el ISR tiene una caída al entrar en la crisis de 1994, y llegar a representar el 3.2% en 1996 (su valor más bajo en la década), años posteriores a la crisis podemos notar que la importancia del impuesto en el producto va en aumento hasta representar en el 2000 el 4%.

## **2. Conceptualización y antecedentes de la pobreza en México.**

En este apartado se revisaran las diferentes doctrinas que han aportado su propia definición de pobreza, además de lo que ha acontecido con este problema social y en general, el entorno económico en el periodo de 1980-2000. También se revisaran los programas sociales que se crearon para controlar la pobreza en ese periodo y la metodología utilizada para la medición de la pobreza.

### **2.1 Conceptualización de la pobreza.**

El concepto de pobreza ha adquirido enorme importancia para los países en los últimos años. El concepto ha cambiado con el pasar de los siglos, al igual que las instituciones que se han hecho cargo de atenderla. Los siglos XIX y XX fueron épocas de cambios en las que la iglesia ya no era la encargada de atender la pobreza, por lo tanto, esta tarea pasaba a manos del Estado.

A mediados del siglo XIX, en la etapa de la transformación, surgen dos pensadores que analizan los cambios, Max Weber y Györgi Lukács, el primero analiza los cambios dentro de la esfera de la religión y el otro dentro del campo de la filosofía. “El concepto oficial de la pobreza se transforma desde el siglo XIX, en el que el Estado asume la responsabilidad, hasta el siglo XX; las transformaciones como la “revolución industrial” del siglo XIX o la “revolución global” de la segunda mitad del siglo XX trajeron el lado oscuro del proceso, como lo analizaron Weber y Lukács, es decir, fueron causas, entre otros, de la marginación, del creciente proceso de exclusión y del aumento del número de pobres. A lo largo del siglo XIX se observa el cambio de la caridad privada por parte de la iglesia hacia la caridad pública, es decir la asistencia pública”. (Czarnecki: 2015: 35).

Alexis Tocqueville (2003) (citado por Czarnecki: 2015) a mediados del siglo XIX, realiza una crítica acerca de la caridad privada, mencionando que “es uno de los medios y no podría ser el único”, al mismo tiempo que critica la limosna legal, es decir, la asistencia pública que “aporta un alivio engañoso” que “consistía en mantener la ociosidad al mayor número de pobres y de mantener su tiempo libre a costa de quienes trabajan”.

A lo largo del siglo XX se retoma el discurso sobre la pobreza, surgen pensadores como Jonh Rawls y su “Teoría de la justicia”, la cual tiene gran influencia en la conceptualización moderna de la pobreza. “Para Rawls, la justicia se da en la equidad, que es la imparcialidad; sin embargo, puede ser la justicia sin imparcialidad”. (Czarnecki: 2015: 37). Las ideas de Rawls acerca de la justicia es el punto culminante del pensamiento contractualista y culmina con las ideas de pobreza y justicia de Amartya Sen. “Según Sen la pobreza funciona como “la privación de las capacidades”, donde las capacidades son las “libertades efectivas”, es decir, “el conjunto de opciones disponibles a las personas en términos de sus posibilidades de hacer o ser”. (Soloaga y López Calva: 2010, citados por Czarnecki: 2015: 37).

A finales del siglo XX, se profundizó el análisis de las brechas entre ricos y pobres y reaparecen las clases sociales. Según Pfefferkorn (2007) citado por (Czarnecki:

2015: 37), “si la pobreza es multidimensional, es porque se inscribe en un proceso acumulativo. La definiremos precisamente como la acumulación de hándicaps (de defectos o de déficits) que tienden a reforzarse recíprocamente; estos defectos se relacionan con tres campos: la pobreza es el no tener, que es “también y tal vez de forma más fundamental el no poder, y el no saber”.

En la siguiente tabla se muestra la diferencia entre los conceptos de pobreza y desigualdad por parte de Rawls-Sen y Pfefferkorn-Bihr.

**Tabla 1. El concepto de pobreza y desigualdades. Rawls-Sen y Pfefferkorn-Bihr.**

Bihr-Pfefferkorn	Rawls-Sen
Concepto de la pobreza	
La pobreza es multidimensional, no se limita al "no tener" si no que es a la vez <i>"un défaut d'avoir, un défaut de pouvoir et un défaut de savoir"</i>	La pobreza es el resultado de la "privación de capacidades" (Sen, 2009: 254). La definición, multidimensional, no se puede limitar a los ingresos ya que existen distintas "capacidades" y "funcionamientos" (Sen, 2000a:4).
Concepto de las desigualdades	
Tiene un carácter sistémico, en la medida en que se reproducen de generación en generación, se gravan recíprocamente, provocando una acumulación de ventajas y privilegios (Pfefferkorn, 2007: 148). Las desigualdades constituyen un proceso acumulativo, en el sentido que los privilegios se acumulan y por otro lado, se multiplican los <i>hándicaps</i> . En este contexto, existen tres factores de <i>l'hérédité</i> social: capital económico, cultural y social (Bihr y Pfefferkorn, 1999: 383-390). <i>"Una desigualdad es</i>	Desigualdades, según el segundo principio de justicia de Rawls, pueden ser justificadas (bajo la condición de desigualdad de oportunidades y bajo la condición que tienen de ser <i>el mayor beneficio para los miembros menos favorecidos de la sociedad</i> ). Según Sen, las desigualdades se basan en decisiones que surgen como resultados de desiguales conjuntos de libertades efectivas (capacidades) que reproducen las desigualdades iniciales en ausencia de intervenciones. Las capacidades son entendidas como las libertades efectivas: es el conjunto de opciones disponibles a las personas en términos de "hacer" o de "ser" a través de la "agencia" que <i>"abarca todos los objetos que motivan a una persona a adoptar, y que puede, entre otras cosas, incluir además otros</i>

<p><i>el resultado de una distribución desigual, en sentido matemático de la expresión, entre miembros de una sociedad, de los recursos de esta sociedad, distribución desigual debido a las estructuras mismas de la sociedad y esta distribución desigual propicia un sentimiento, legítimo o no, de la injusticia entre sus miembros"</i> (Bihr y Pefferkorn, 2008: 8). Sin este sentimiento, las desigualdades sociales no existirían en la conciencia de los actores sociales y/o políticos.</p>	<p><i>objetivos diferentes al avance de su propio bienestar"</i> (Sen, 2009: 287). Cabe señalar que el concepto amplio de "agencia" como el actor pero también la institución difiere del concepto de North, según cual lo restringe: la institución es un actor externo.</p>
---	---

Fuente: Tomado del libro "Las concepciones oficiales de la pobreza..." P. 38.

La siguiente tabla muestra las doctrinas modernas de pobreza, sus causas y soluciones.

**Tabla 2. Las doctrinas de pobreza, sus causas y soluciones.**

	Liberal	Marxista	Cristiana	Social-demócrata	Desarrollista (CEPAL)	Humana (del PNUD) y del BM
El concepto de la pobreza	Un fenómeno inevitable, natural, objetivo, naturaleza secundaria.	Un resultado de la enajenación del trabajo, el sujeto se disminuye ontológicamente. Esta enajenación es un resultado estructural del capitalismo.	Un fenómeno del orden natural, sufrir y padecer es la condena humana; la pobreza se desplaza y tiene múltiples significaciones al mismo tiempo es	Un efecto disfuncional de un desarrollo económico y social, es el producto del mal funcionamiento del sistema estatal-social.	Un resultado de la inequitativa relación entre centro-periferia, la dependencia produce exclusión; acumulación del capital con extraordinario crecimiento de la población.	Un resultado de privaciones de las capacidades; "voces de los pobres"-empoderarlos en las oportunidades.

			santa, deseada y desechada.			
--	--	--	-----------------------------------	--	--	--

Causas de la pobreza	La competitividad entre los individuos libres produce a los "ganadores" y los "perdedores" inevitablemente.	División de la sociedad entre los capitalistas (clase gobernante) y el proletariado o que produce alineación.	Por culpa del ser humano. En la naturaleza humana está impregnada la división entre los ricos y los pobres.	Por culpa del Estado, la pobreza como resultado de la falta de las acciones del Estado.	División centro-periferia: la inequitativa relación entre los países con alta tecnología y por otro lado los países suministradores de las materias primas con agricultura deficiente.	La carencia de los recursos y las capacidades; falta de capital humano: educación, salud, infraestructura.
Solución del problema de la pobreza	No intervención esperando la autorregulación (radical); lo que predomina es que debe haber intervenciones auxiliares que no interfieran con el funcionamiento del mercado.	La revolución socialista; el Estado es un instrumento de dominación de clase, lucha contra él, tiene que desaparecer.	La creación de la unidad entre ricos y pobres a través de las obras de caridad que se concibe como "la señora y reina de todas las virtudes".	La solución del problema de la pobreza consiste en las tareas del Estado fuerte, eficaz y rico para llevar a cabo las funciones sociales y económicas que debe y puede asumir.	La "acción deliberada" del Estado; asume las medidas tomando en cuenta la "existencia y la conciencia social". La solución básica del problema es la política económica (que fomente el desarrollo "hacia dentro").	La solución del problema estriba en el desarrollo de las capacidades (salud, educación, alimentación); políticas focalizadas dirigidas a los pobres extremos.

Fuente: tomado del libro "Las concepciones oficiales de la pobreza..." P. 58-59.

Citando a Czarnecki (2015: 57). "Dentro de la corriente liberal, la pobreza no es en realidad la preocupación más urgente, ya que el sólo mecanismo del mercado

introducirá el equilibrio entre pobres y ricos, lo que hace al mercado el objeto fundamental; en la visión marxista, la pobreza es el resultado de la enajenación del trabajo; en la cristiana, es parte de la naturaleza humana, y no implica “deshonra” alguna; en la visión socialdemócrata es un “mal” y el Estado tiene que ser responsable del bienestar social, es decir, aboliendo el mal que aquella significa; en América Latina, la visión de la pobreza, según la CEPAL, se considera como el efecto de la desigual relación entre países de “centro” y “periferia”: también se implementan las ideas de Amartya Sen a través de la segregación de los indicadores de capacidades para construir el Indicador de Desarrollo Humano”.

## 2.2 La pobreza en México y los programas sociales.

El periodo de 1980-2000 está marcado por el agotamiento del modelo económico industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y por las decisiones que se tomaron de política económica a partir del Consenso de Washington. Aunque el tema de la pobreza era de los asuntos prioritarios del gobierno, este se abandonó en la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el combate a la inflación. Además, se caracterizó por una serie de crisis que dejaron al país severamente afectado. Los precios del petróleo bajaron, aumento la deuda externa, devaluación del peso mexicano frente al dólar, reducción del gasto público y crisis política que generó incertidumbre y desconfianza en la población respecto a las capacidades del Estado. El gobierno optó por seguir estrategias contenidas en el Consenso de Washington que tuvo como consecuencias el abandono del campo, disminución del gasto social y aumento de la pobreza.

### 2.2.1 Pobreza en México.

Las concepciones de la pobreza de los tres presidentes cuyo mandato se encuentra dentro de este periodo (Miguel de la Madrid (1982-1988), Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000)) están contenidos en los Planes Nacionales de Desarrollo. En ellos en están la forma de concebir y combatir la pobreza. El combate a la pobreza de los mandatarios es a través de diferentes estrategias y programas. Cabe desacatar que todos los presidentes de esta época reconocieron el problema de la pobreza y la desigualdad nacional.



Según el presidente Miguel de la Madrid (1983:116, citado por Czarnecki: 2015: 62), se realiza en visión de reordenar la economía tomando como prioridad el combate a la inflación a través del Programa Inmediato de Reordenación económica y el cambio estructural. Durante el mandato del presidente Carlos Salinas de Gortari (1989: 126-127) (Idem: 62) se implementa la visión oficial de modernizar a través de la puesta en marcha del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). En la administración del presidente Ernesto Zedillo (1995: 8-17) (Idem: 62) se efectúa la concepción oficial de romper el círculo vicioso de pobreza y abandono con la puesta en marcha del Programa de Educación, Alimentación y Salud (PROGRESA) a partir de 1997.

En la administración del presidente de la Madrid se introdujo el programa de ajuste estructural (PAE). Este programa se tradujo en la reducción del gasto público, privatización y desregulación. A principios de la década de los noventa, el programa se transformó en la Estrategia de Reducción de la Pobreza (Poverty Reduction Strategy Papers, PRSP), documento elaborado por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). En este documento se plasmaban las estrategias para el combate a la pobreza como lo son el desarrollo de políticas macroeconómicas y estructurales, orientadas al libre mercado. “Las políticas de Ajuste Estructural y de manera general las reformas implementadas en México desde la crisis de 1982 han sido orientadas hacia un mismo fin: la desregulación de la economía y la destrucción progresiva o brutal de las reglamentaciones o barreras impuestas por el Estado al desarrollo del Mercado”. (Chamboux-Leroux: 2001: 5).

Durante el periodo del presidente de la Madrid, “en un plano de crisis económica y reestructuración de la economía en general, se ejecutaron una serie de medidas contenidas en el Consenso de Washington para reformas las economías de Latinoamérica. Así, durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982–1988), el gasto social bajó de 9.2% del PIB a sólo 6.1%. Fueron especialmente extremos los recortes en las áreas de salud y educación: 77% y 71% respectivamente”. (Ordóñez: 2002, citado por Tetreault: 2012: 49).

Las estrategias tomadas en la siguiente administración fueron adoptadas por Salinas del Posconsenso de Washington, al cual llamo "Liberalismo Social", que consistió en una serie de estrategias de libre mercado y gasto gubernamental enfocados a la zonas más marginadas con acciones básicas en los ámbitos alimenticio, educación y salud, con el fin de generar "capital social". Este liberalismo social, en la esfera económica, se tradujo en el libre comercio (firma del TLCAN) y en la privatización de grandes empresas como TELMEX. Este periodo culmino con la creación del Fondo Bancario de Protección al ahorro (FOBAPROA) en 1990, para proteger los intereses del capital financiero en caso de crisis.

Carlos Salinas de Gortari (1989b, citado por Czarnecki: 2015: 63) sostenía: "Se ejecutaron este año más de 44 mil obras y acciones en materia de salud, educación, alimentación, abasto, servicios, infraestructura de apoyo y proyectos productivos, estamos de esta manera, realizando la pequeña obra que exige la población de escasos recursos, es la acción que responde en forma directa e inmediata, a sus necesidades y anhelos de una vida más digna, y es en el que apoya el diario de trabajo con el que se asegura su sustento y el de su familia".

En el segundo informe de gobierno, Carlos Salinas de Gortari, señala que "la erradicación de la pobreza, desde luego, no puede confiarse a un programa de gobierno; es una tarea de la nación", por lo mismo, el concepto de Salinas era la solidaridad y esta se basa en cuatro principios:

"1) Es el respeto a las iniciativas de las comunidades, 2) Es una pena y efectiva participación y organización en todas las acciones del programa. Las comunidades aportan recursos e influyen en las decisiones, en la ejecución y en la evaluación de las obras...3) Es la corresponsabilidad. El programa no ofrece nada gratuitamente. 4) Es la transparencia, la honestidad y la eficiencia en el manejo de los recursos. El programa opera con recursos presupuestales en el marco del combate estricto a la inflación, la cual es el mayor enemigo de los intereses de la mayoría". (Salinas de Gortari: 1990: 113-114, citado por Czarnecki: 2015: 63).

En el tercer informe de gobierno, la pobreza es una tarea conjunta y que a todos nos afecta, por lo tanto, la nación entera debe ser participe en el combate a la

misma: “desde el inicio de mi gobierno, los mexicanos reclamaron cambios; [...] cambios en la sociedad para combatir a fondo la pobreza”. (Salinas de Gortari: 1991: 153, citado por Czarnecki: 2015: 64). Por último, el presidente Salinas confirmó que “con solidaridad incrementamos la infraestructura de servicio, las oportunidades de empleo e ingreso en los lugares que más lo requerían, pero sobre todo, se ha logrado renovar la confianza de los participantes y desplegar las iniciativas del pueblo”. (Salinas de Gortari: 1994: 409, Idem: 64).

En la siguiente administración, la del presidente Zedillo, cambia la concepción y estrategias para el combate a la pobreza. Se introduce el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) para atender la situación de las familias en los rubros antes mencionados. Se cambia el criterio solidario por una “cirugía precisa”, un enfoque que atendía de raíz los problemas de las familias y que estas no pasaran por la misma situación. Sin embargo, en los siguientes informes de gobierno, el presidente Zedillo vio lo difícil que era combatir, “lejos de avanzar, retrocedes por la nefasta confluencia de la desmesurada corrupción por parte de las instituciones encargadas de procurar e impartir la justicia y las lacerantes manifestaciones de la enorme pobreza que padecemos”, (Zedillo: 1999: 255, citado por Czarnecki: 2015: 65), y en un siguiente momento, erradicar la pobreza, “es imposible combatir la pobreza, por eso, la política social es indudablemente la tarea más importante y más difícil del Gobierno y por eso, a la política social le hemos dedicado el mayor esfuerzo y los mayores recursos”. (Zedillo: 2000: 280-281, Idem: 65).

### *2.2.2 Programas Sociales.*

En México, los Programas Sociales son creados con el fin de erradicar la pobreza que azota no solo a países subdesarrollados, también los países desarrollados pasan por este fenómeno social. La Política Social es la encargada en disminuir la pobreza en México, a través de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), creando Programas Sociales para contribuir al desarrollo humano a través del cumplimiento de necesidades básicas y el desarrollo de las capacidades de las personas en situación de pobreza en materia de alimentación, salud y educación. Los programas sociales tienen el objetivo de incluir a estas personas en un entorno

más igualitario, donde pueden obtener mayores ingresos, mejores empleos, obtener créditos, etc.

“El objetivo central de cualquier proceso de reforma debe ser el combate a la desigualdad, manifiesta en los altamente inequitativos patrones de distribución del ingreso y la riqueza, entre clases sociales, entre regiones, entre sectores económicos, entre géneros, entre ricos y pobres. Sabemos bien que la desigualdad no ameritó, ni amerita la atención del Consenso de Washington, pero en realidad constituye el principal problema latinoamericano y de México, por supuesto”. (Labra: 2004: 58).

#### **2.2.2.1 Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) y Sistema Alimentario Mexicano (SAM).**

Los primeros esfuerzos para atender a las personas de escasos recursos sucedieron en el sexenio de López Portillo (1976-1982). En este periodo se crea el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER) (1973-1983), la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) (1977) y el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) (1980). El PIDER se enfocaba en las zonas rurales marginadas, en donde buscaba incrementar la calidad de vida y la productividad agrícola. COPLAMAR se enfocaba en la creación de infraestructura y servicios públicos a zonas marginadas. Cabe señalar que uno de los principales aportes de este programa fue el de reunir información acerca de las necesidades básicas (salud, educación, alimentación), construyendo así la canasta de necesidades básicas, en función de la cual se creó la primera medición de la pobreza. Por su parte, el SAM se creó a partir de la crisis agrícola que estaba viviendo el país en esa época y que trajo consigo un desabastecimiento en los productos agrícolas. Se enfocaba en el control de los precios y subsidios por el lado de la oferta para incrementar la producción agrícola, con el fin de ser sustentables en materia alimentaria en todo el país. Posteriormente, estos tres programas desaparecieron después de la crisis de 1982, pero dejaron sentadas las bases para los programas de a finales de 1980 y principios de 1990 enfocados a la pobreza.

“Para finales de este periodo, se había construido un sistema de bienestar fragmentado, con subsidios a alimentos para toda la población, con una tendencia hacia el universalismo en áreas de salud básica y educación, así como subsidios a la vivienda y pensiones para trabajadores sindicalizados, funcionarios públicos y las fuerzas armadas”. (Valencia: 2003, citado por Tetreault: 2012: 48). Los sectores más marginados de la población seguían siendo los indígenas y los campesinos, además seguían existiendo disparidades regionales enormes, por la centralización de los recursos de la nación.

“Durante el periodo del presidente de la Madrid (1982-1988), en un plano de crisis económica y reestructuración de la economía en general, se ejecutaron una serie de medidas contenidas en el Consenso de Washington para reformas las economías de Latinoamérica. Así, durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982–1988), el gasto social bajó de 9.2% del PIB a sólo 6.1%. Fueron especialmente extremos los recortes en las áreas de salud y educación: 77% y 71% respectivamente”. (Ordóñez: 2002, citado por Tetreault: 2012: 49).

Además, este período se caracterizó por el aumento considerable de la inflación, que generó incertidumbre y descontento en la población. Además, los reajustes trajeron consigo un incremento en el número de personas pobres hasta representar el 60% la población. En 1988 llega a la presidencia Carlos Salinas de Gortari, con un programa en contra de la pobreza llamado Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), en la que, además del objetivo principal que era el combate a la pobreza, invitaba a sus beneficiados a ser partícipes de la sociedad.

#### **2.2.2.2 Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL).**

“PRONASOL estaba dirigido a los pobres (41 millones, de acuerdo con la documentación oficial del programa) y especialmente a los pobres extremos (17 millones), tanto en zonas rurales como urbanos. También reconocía varios “grupos vulnerables”, que incluían indígenas, campesinos, jornaleros agrícolas, habitantes de barrios marginales, jóvenes, mujeres y niños”. (Tetreault: 2012: 50). Su objetivo era abatir la pobreza en zonas rurales y áridas por medio de acciones básicas como alimentación, salud, vivienda, educación, producción y empleo. PRONASOL estaba

muy arraigado a Salinas, por lo que los fondos de financiamiento fueron muy centralizados, por lo tanto, los fondos destinados a municipios y estados se descuidaron hasta el punto de no ser transparentes.

“El presupuesto del programa subió de 1,640 millones de pesos en 1989 a 9,233 millones de pesos en 1994, hasta representar 0.65% del PIB nacional en su último año”. (Poder Ejecutivo Federal: 1994, citado por Tetreault: 2012). “Por supuesto, PRONASOL no era el único gasto social de la época de Salinas; el gasto social incrementó de 6.1 a 9.1% del PIB durante su sexenio presidencial, con aumentos significativos en las áreas de salud y educación”. (Ordóñez: 2002, citado por Tetreault: 2012: 51).

#### 2.2.2.3 Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA).

La década de los noventa se caracterizó por un abundante flujo de capitales y privatizaciones en el mundo y México no fue la excepción. Cuando estalla la crisis al final del gobierno salinista, no se contaba con un programa enfocado a la pobreza, debido a que PRONASOL fue abandonado de manera muy discreta.

“Para 1996, la incidencia de la pobreza había aumentado sustancialmente: a más de 60% de la población, según Hernández y Velázquez (2003), y a casi 70%, según Székely (2003). No fue sino hasta mediados de 1997, una vez que se había restaurado la estabilidad macroeconómica, que se introdujo el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), con el objetivo primordial de romper el ciclo vicioso de la pobreza intergeneracional al mejorar sustancialmente las condiciones de educación, salud y alimentación”. (Poder Ejecutivo Federal: 1997: 39, citado por Tetreault: 2012: 53).

“El Secretario de Hacienda en el sexenio de Zedillo fue Santiago Levy, principal creador de Progresá, el cual, en un documento publicado en 1994 expuso los puntos para crear un Programa focalizado a las personas en extrema pobreza: 1) los programas de pobreza deben ser congruentes con las reformas estructurales y, por tanto, deben evitar subsidios generalizados y controles de precios, los cuales introducen distorsiones contraproducentes en el mercado; 2) dada la necesidad de mantener el equilibrio fiscal, los programas para la pobreza sólo deben llegar a la

población objetivo y hacerlo de manera eficiente en cuanto a costos; 3) los programas para la pobreza deben distinguir entre pobreza moderada y pobreza extrema; los extremadamente pobres tienen que destinar la mayor parte de sus ingresos a la alimentación y tienen menor capacidad para enfrentar riesgos, por tanto, no pueden participar plenamente en el mercado de trabajo, migrar y aprovechar las oportunidades de educación, como los moderadamente pobres; 4) la pobreza extrema no es sólo un problema principalmente rural, sino que los más pobres de los extremadamente pobres se localizan en su mayoría en las áreas rurales; y 5) las políticas para los extremadamente pobres deben aprovecharse de las complementariedades que existen entre nutrición, salud y educación”. (Levy: 1994, citado por Tetreault: 2012: 53).

El objetivo de Progresá era identificar a las personas en extrema pobreza, localizando las zonas marginadas y dentro de ellas encontrar los hogares más pobres. Por último, Progresá desplazó a PRONASOL debido a que este último no buscaba a las personas en extrema pobreza, además de que un motivo importante para su erradicación fue la centralización de los recursos debido a lo apegado que estaba el programa a Salinas.

“En materia económica, las reformas han construido una senda de dependencia exacerbada no respecto a la economía global sino a la estadounidense y la asunción de políticas procíclicas que han acentuado el decaimiento de la economía mexicana y limitan sus capacidades de recuperación. En el lapso reformador que va de 1982 a 2002, el PIB promedió un crecimiento de 2.2%, el PIB por habitante 0.3% y la inflación registró 41.5%. El número de mexicanos ocupados creció 2.5%, pero las remuneraciones promedio en sólo 1%. El comercio exterior —exportaciones más importaciones— rebasó 50% del PIB, las inversiones extranjeras representaron 3.1% del PIB y el saldo de la deuda pública casi la mitad de ese agregado. El desempeño de los tiempos previos a las reformas resultó, en todos los casos, superior”. (Labra: 2004: 49).

### 2.3 Metodología del cálculo de la pobreza.

En México, la metodología que se toma como base para la medición de la pobreza es la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) publicada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) como fuente primaria de información. La ENIGH tiene representatividad nacional y se realiza cada dos años desde 1992. Esta encuesta permite conocer los recursos corrientes con que cuenta cada persona que obtiene un ingreso como los gastos monetarios y no monetarios de los hogares. “La gran riqueza informativa de esta encuesta permite la medición de la pobreza mediante una amplia variedad de definiciones alternativas de ingreso o de gasto, aportando también la posibilidad de correlacionar las características económicas de los hogares con otras características sociodemográficas de los mismos, con las de sus viviendas, o las de su equipamiento, de manera que provee información para medir pobreza tanto por la metodología de Líneas de Pobreza (LP) como por la de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y, en consecuencia, también por métodos mixtos”. (Berneche: 2015: 8). La gran ventaja con la que cuenta esta encuesta es que permite la comparación de los datos a través de un gran periodo de tiempo, lo que permite evaluar el problema de la pobreza desde las décadas de los ochenta y noventa.

Dentro de la línea de pobreza monetaria se compara el ingreso per cápita por hogar con una línea de pobreza preestablecida y lo compara con tres puntos de referencia para agrupar a la población por su nivel de ingreso. De esta manera surgen las denominadas líneas de pobreza, que son las siguientes:

- Línea Alimentaria;
- Línea de Capacidades; y,
- Línea de Patrimonio.

En la línea alimentaria están aquellas personas que no pueden obtener una canasta alimentaria establecida por la ENIGH/INEGI. En la línea de capacidades se encuentran la línea alimentaria más aquellas personas que no pueden obtener aquellos servicios como educación, vivienda, salud, etc. La tercera línea es la suma



de las dos líneas anteriores más gastos en transporte, servicios públicos (agua, electricidad), vida cotidiana, etc.

Para Flores (s.f.) además de las líneas de pobreza, las necesidades básicas insatisfechas es otra interpretación de la pobreza. Mientras que las líneas de pobreza destacan la insuficiencia de recursos, las necesidades básicas insatisfechas miden las necesidades básicas, en otras palabras, como viven los pobres. Para dicha autora, la línea de pobreza es el enfoque indirecto de medir la pobreza, mientras que las necesidades básicas insatisfechas es el enfoque directo de medición. Ambos enfoques son complementarios entre sí, han dado las bases para la creación de índices e indicadores que sea de una manera más objetivos en la medición de la pobreza.

Por lo tanto, existen tres métodos para la medición de la pobreza:

- La línea de pobreza;
- Las necesidades básicas insatisfechas; y,
- La medición integrada de la pobreza.

En el método de NBI (restringida) trabaja diferentes dimensiones del bienestar en forma simultánea en los hogares, permite identificar los hogares y personas pobres. Este método se aplicó en Chile desde los años setenta y en los ochenta se extendió por toda América Latina. “El método de NBI consiste en comparar la situación de cada hogar, en cuanto un grupo de necesidades específicas, con una serie de normas que, para cada una de ellas, expresan el nivel mínimo debajo del cual se considera insatisfecha a necesidad”. (Boltvinik y Hernández: 2006: 55). De esta metodología derivan otros dos métodos, el método NBI, variante restringida mejorada y el método NBI, variante generalizada. Estos dos variantes en el método surgen debido a que el primer método solo contempla las necesidades en vivienda, los servicios de esta y asistencia escolar de los menores. El método NBI, variante restringida mejorada contempla variantes como la salud. El método NBI, variante generalizada toma en cuenta todas las necesidades básicas.

En el método de LP, el procedimiento consiste en construir una canasta alimentaria, calcular su costo, y dividiéndolo entre el coeficiente de Engel (E: proporción del gasto destinado a alimentos), para transformarlo en la línea de pobreza. En algunos casos, el costo de la canasta alimentaria se denomina línea de pobreza extrema o de indigencia, y sirve para identificar a los más pobres. La diferencia entre las distintas variantes de línea de pobreza radica en cómo elegir el coeficiente de Engel.

Para Morales y Reyes los conceptos y los métodos para la medición de la pobreza es la siguiente:

- Interpretación basada en el enfoque de “subsistencias”. (Lo que la Historia social había definido como la evolución de los niveles de vida de la población).
- Interpretación basada en el enfoque de “necesidades básicas”. (De corte sociológico).
- El enfoque de las capacidades. (A partir de la publicación de los trabajos pioneros de Amartya Sen).

El enfoque de “subsistencias” estudia la pobreza a partir de la carencia esencial de recursos básicos para la subsistencia humana: ingresos, capital físico y humano. Dentro de este enfoque que analiza el bienestar mínimo de una persona u hogar se pueden encontrar distintas variables conceptuales y de medición. “Concebir la pobreza como la carencia de recursos básicos a los que tiene acceso y puede consumir una persona o un hogar da lugar al llamado método directo de la pobreza, método de líneas de pobreza (umbral mínimo) de consumo”. (Morales y Reyes: 2010: 5). Este enfoque de la pobreza está relacionado con el método indirecto de la medición, esto es, las líneas de la pobreza.

El enfoque de las necesidades analiza la pobreza a través de la interacción de esta y los satisfactores sociales, centrando su atención en las formas y condiciones de vida. “Esta conceptualización de la pobreza, en tanto constante interacción entre las necesidades y los satisfactores, implica ante una sociedad que desarrolla de manera incesante nuevos métodos de producción y consumo, cambio y

transformación constante en los satisfactores, y en mucho menor medida y velocidad en las necesidades consideradas básicas para la vida humana”. (Ibid: 6).

El enfoque de capacidades, al igual que el enfoque de necesidades, la pobreza se analiza de manera estructural al introducir la problemática entre la libertad y el desarrollo económico. “Las capacidades dependen esencialmente de las funciones cualitativas, esto es, no es suficiente que una persona culmine el ciclo de educación básica o que formalmente pueda acceder a servicios públicos de salud, sino que tenga las capacidades de leer, escribir, pensar analíticamente. Estar bien alimentado y gozar de buena salud para desempeñar satisfactoriamente sus actividades familiares, escolares, laborales y sociales”. (Ibid: 7).

De cada una de estas interpretaciones surge una forma de medir la pobreza.

- Del enfoque indirecto se deriva el método de líneas de pobreza de ingresos (líneas monetarias).
- Del enfoque directo se desprende el método de líneas de pobreza de consumo.
- Del enfoque estructural se encuentra el método de necesidades básicas insatisfechas (NBI). Los métodos de línea de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas son complementarios y han dado pauta a la creación de diversos indicadores de pobreza. La medición integrada permite identificar tres tipos de población: 1) los que son pobres por NBI, 2) los que son pobres por ingresos y 3) los que son pobres por ingresos y NBI.

En de la medición multidimensional. En México, la CONEVAL mide la pobreza integrando diferentes aspectos como lo son la educación, salud, ingreso, etc.

El presente cuadro muestra un resumen de los principales estudios que se hicieron acerca de la pobreza en México, en el periodo de 1980-2000.

**Tabla 3. Estimaciones de la pobreza en México. 1980-2000. (Porcentajes de la población nacional).**

	1984		1989		1992		1994		1996		1998		2000	
	M	E	M	E	M	E	M	E	M	E	M	E	M	E
Institución/Autor														
Cepal	37.4	13.4												
Inegi-Cepal	42.5	15.4	47.8	18.8	44.1	16.1								
Hernández-Boltvinick	17.9	10.6												
Hernández-Boltvinick	58.5	29.9	64		66									
Levy-Alarcón			79.3	23.6										
Santiago Levy	81.2	19.5												
Progresa														
Pronasol 1981 y 1987	25.8 (1981)	19.2	29.6 (1987)	21.3										
Banco Mundial	16.6	2.5	22.6	7.3										
Székely														
Scott-Blomm					63.0 (1990)	27.0 (1990)								
Raygoza		32.53		32.88		29.9		32.95		38.4				
Sedesol P. Alimentaria						22.5		21.1		37.1		33.9		24.2
Sedesol P. Capacidades					28		29.4		45.3		40.7		31.9	
Sedesol P. Patrimonio					52.6		55.6		69.6		63.6		53.7	
Boltvinick, 2002				44.7								52.2		54.2

Nota: Pobreza Moderada (M), Pobreza Extrema (E). Fuente: Tomado del documento "la medición de la pobreza en México". Pág. 9.

Centrándonos en las líneas de pobreza estimadas por la SEDESOL, podemos observar que la línea de pobreza alimentaria se encuentra dentro de la categoría de pobreza extrema y que a través del tiempo observamos un aumento en la pobreza después de la crisis de 1994, especialmente en el año 1996 que equivalía a 37.1% de la población, teniendo un mejoramiento hasta el año 2000, representando el 24.2% de la población. Las líneas de pobreza de capacidades y patrimonio, por su lado, se encuentran dentro de la categoría de pobreza moderada. Ambas líneas de pobreza representan un gran porcentaje de la población en 1996 con un 45.3% y un 69.6% respectivamente, teniendo un mejoramiento en el año 2000, con un 31.9% y 53.7%. Analizando las tres líneas de pobreza, la población en la línea de pobreza alimentaria es bastante alta, representa casi un tercio de la población en 1996. En el mismo año, tanto la línea de capacidades y de patrimonio son también bastante altas, la línea de capacidades es aproximadamente la mitad de la población y la de patrimonio es más de la mitad de la población. Por lo tanto, la población pobre se

podría concentrar en el cuarto/quinto decil, si nos enfocamos en la desigualdad del ingreso.

En la siguiente tabla se muestra la pobreza total y la pobreza extrema estimadas con líneas de pobreza.

**Tabla 4. México. Pobreza Total y Extrema con líneas de pobreza nacionales (%de la población).**

Año	Extrema	Total
1999	...	...
2000	24.1	53.6
2001	...	...
2002	20	50
2003	...	...
2004	17.4	47.2
2005	18.2	47
2006	14	42.9
2007	...	...
2008	16.8	49
2009	...	...
2010	19.4	52
2011	...	...
2012	20	51.6
2013	...	...
2014	20.6	53.2
2015	...	...

Fuente: BID/SCL: Basado en datos de las Oficinas Nacionales de Estadística.

En la tabla anterior, podemos observar que la pobreza extrema tuvo variaciones a lo largo de la década, con una tendencia a la baja desde el año 2000, siendo el año 2006 el más bajo de la década, representando el 14% de la población. A partir de este momento, la pobreza extrema tendió a la alza hasta representar en el 2014 el 20.6% de la población total. La pobreza total tuvo una tendencia similar a la pobreza extrema, por lógica; sin embargo, la pobreza total es más representativa, ya que, observamos que en este periodo, la mitad de la población del país está en situación de pobreza.

En México, las personas que están en situación de pobreza se muestran en la siguiente tabla.

**Tabla 5. Pobreza en México. 1999-2014. (Porcentaje de la población).**

Año	Pobreza extrema: % de la población con ingresos por debajo de US\$ 3.1 por día	Pobreza total: % de la población con ingresos por debajo de US\$ 5 por día	Vulnerables: % de la población con ingresos entre US\$ 5 y 12.4	Clase media: % de la población con ingresos entre US\$ 12.4 y 62	Clase alta: % de la población con ingresos por arriba de US\$ 62
1999	...	...	...	...	...
2000	27.6	46.2	35.4	17.1	1.2
2001	...	...	...	...	...
2002	24	43.3	37.1	18.1	1.5
2003	...	...	...	...	...
2004	20.5	40.7	38.9	19.3	1.1
2005	21.2	39.3	39.6	20	1.2
2006	17	34.9	41.4	22.1	1.6
2007	...	...	...	...	...
2008	19.8	37.6	38.6	22.3	1.6
2009	...	...	...	...	...
2010	20.5	40	39.4	19.5	1
2011	...	...	...	...	...
2012	19.4	38	39.6	20.9	1.5
2013	...	...	...	...	...
2014	17.3	37.2	41.2	20	1.6

\* Promedio simple \*\* Promedio ponderado por población. Estimaciones econométricas para años sin datos. Fuente: Basado en datos de BID "Encuestas de Hogares Armonizadas de América Latina y el Caribe".

La anterior tabla muestra la pobreza extrema y la pobreza total, pero ahora estimada con una línea de ingresos. Tanto la pobreza extrema como la pobreza total tiene una tendencia a la baja, al representar en el año 2000, 27.6% y 46.2% respectivamente. En el año 2014, representaban 17.3% y 27.2% de la población, es decir, se observa una mejora en los ingresos de las personas. Con lo anterior demostrado, podemos afirmar que la pobreza no solo son cuestiones monetarias, si no que la pobreza engloba otras variables que afectan a la población y su calidad de vida.

Según el Banco Mundial (2015)<sup>3</sup>:

<sup>3</sup> Banco Mundial. (2016). Pobreza. Contexto.

- De acuerdo con las últimas estimaciones, el 12,7 % de la población mundial vivía con menos de US\$1,90 al día en 2011, cifra inferior al 37 % de 1990 y al 44 % de 1981.
- Esto significa que 896 millones de personas subsistían con menos de US\$1,90 al día en 2012, en comparación con 1950 millones en 1990 y 1990 millones en 1981.
- El progreso ha sido más lento en las líneas de pobreza más altas. En total, 2200 millones de personas sobrevivían con menos de US\$3,10 al día en 2011, que es la línea de pobreza promedio de los países en desarrollo y otro indicador común de profundas carencias. Se trata de una reducción marginal con respecto a los 2590 millones registrados en 1981.

Otro método utilizado para la medición de la pobreza es desarrollado por Ruben Katzman. Katzman combinó las metodologías de la línea de la pobreza (LP) y de necesidades básicas insatisfechas (NBI), con el propósito de una nueva forma de aproximarse al volumen y naturaleza de los hogares afectados, y así precisar el concepto de pobreza y diferenciar las manifestaciones de la misma. Este autor distingue cuatro categorías de hogares. Las primeras categorías están por debajo de la línea de la pobreza.

1. Pobres crónicos. Son todas aquellas personas que además de tener ingresos insuficientes, tienen al menos una necesidad básica insatisfecha.
2. Pobres recientes. Aquellas personas que solo tienen ingresos insuficientes y que no muestran alguna necesidad básica insatisfecha.
3. Hogares con carencias iniciales. Aquellos hogares que están por encima de la LP, pero tienen al menos una necesidad básica insatisfecha.
4. Hogares en condiciones de integración social. Aquellas que no están por debajo de la LP y que no tienen necesidades básicas insatisfechas.

En la práctica las mediciones de LP y de NBI que lleva a cabo este autor se complementan. Como menciona. “Como resultado de una coincidencia entre las variables disponibles en las encuestas de hogares (que reflejan la situación de las necesidades básicas que depende de la inversión pública y privada y del consumo

público) y el ingreso corriente disponible en dichos hogares (que refleja la situación de necesidades básicas que dependan de éste) se habría logrado una complementariedad relativamente feliz entre ambos procedimientos. Al aplicarse conjuntamente, en consecuencia, la población pobre resulta la unión de los conjuntos de pobres detectados por ambos métodos y no su intersección. En términos de la tipología de Katzman, esto implica que la población estaría constituida por los crónicos, los resientes y los inerciales”. (Boltvinik: 2006: 53).

El método de medición integrada de la pobreza (MMIP) es una integración entre la NBI y LP, los cuales fueron desarrollados para su aplicación independiente. Para que se logre la complementariedad se deben detectar cuales son las necesidades por NBI y cuáles son las de LP. Por NBI encontramos todas aquellas necesidades que dependan del gasto público (consumo e inversión), de la inversión acumulada del hogar y del tiempo disponible. Las necesidades que dependan del consumo privado corriente son cubiertas por la LP.

**Cuadro 2. Necesidades en NBI y en LP para la creación de la MMIP.**

NBI	LP
Servicios de agua y drenaje	Alimentación
El nivel educativo de los adultos y la asistencia de los menores.	Vestido, calzado y cuidado personal
La electricidad	Higiene personal y del hogar
La vivienda	Transporte y comunicaciones básicas
El mobiliario y equipamiento del hogar	Casi todas las necesidades identificadas por NBI
El tiempo libre para recreación	Las necesidades de recreación, información y cultura
	Miembros que carezcan de acceso a servicios gratuitos de salud a cobertura de seguridad social

Fuente: Elaboración propia con datos del libro “Pobreza y distribución del ingreso en México”.

Es necesario profundizar en el desarrollo de los indicadores, tanto para la NBI como de la LP. Además, es necesario incluir la calidad de los bienes y servicios en los indicadores de NBI. Por ejemplo, en los rubros de educación, salud, agua, cultura, se deben definir bien los indicadores. En educación, se deben de incluir los primeros niveles de educación (primaria, secundaria), así se incluyen personas que habitan en el medio rural (campesinos, agricultores), y en donde en nivel educativo, por lo general, es muy bajo.



### *2.3.1 Indicadores de desigualdad distribución y pobreza.*

El grado de desigualdad económica existente en la actualidad y su evolución en el tiempo son temas que preocupan a los países y a los especialistas en el bienestar colectivo. En la literatura acerca de la distribución del excedente económico y su distribución, se han propuesto diferentes medidas, con el fin de comprarlas en el tiempo, poner un valor absoluto a la desigualdad y observar en donde se encuentra concentrada la riqueza dentro de un grupo de personas en particular.

Existen diferentes indicadores para medir la desigualdad, como aquellos que se miden en déciles o en quintiles. Estos indicadores son muy útiles para evaluar la diferencia entre los extremos de la distribución del ingreso y comprar el promedio del ingreso de la población más pobre con la población de mayor ingreso.

En los próximos puntos abordaremos diferentes índices de medición de la desigualdad, distribución y la pobreza, e identificaremos como han sido la evolución de dichos índices en el tiempo.

#### **2.3.1.1 Curva de Lorenz.**

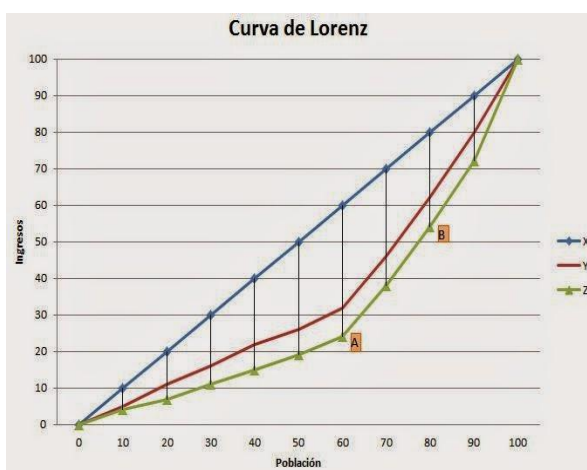
El coeficiente de Gini se deduce a partir de los parámetros de la Curva de Lorenz. La forma más habitual de representa la desigualdad es con esta curva. Esta medida apareció en 1905 con el propósito de ilustrar a desigualdad en la distribución de la salud y, a partir de ese momento, se utiliza para medir la desigualdad económica.

La curva de Lorenz es la representación gráfica de la distribución de la renta o del ingreso en una población, es decir, por cada porcentaje de la población dado que porcentaje recibe este subconjunto de población seleccionado. En otras palabras, la curva de Lorenz representa el porcentaje acumulado de ingreso ( $\%Y_i$ ) recibido por un determinado grupo de la población ( $\%P_i$ ) ordenado en forma ascendente de acuerdo a la cuantía de su ingreso ( $y_1 \leq y_2 \leq \dots, \leq y_n$ ).

“La construcción de esta curva se efectúa como se muestra a continuación: Supóngase que se tienen  $n$  individuos ordenados en forma creciente respecto al valor de sus ingresos  $y_1 \leq y_2, \dots, \leq y_n$ , y se forman  $g$  grupos de igual tamaño, llamados percentiles (quintiles o deciles son las formas más comunes de ordenar a la población). La curva de Lorenz se define como la relación que existe entre las

proporciones acumuladas de población (% $P_i$ ) y las proporciones acumuladas de ingreso (% $Y_i$ ). De esta manera, en caso que a cada porcentaje de la población le corresponda el mismo porcentaje de ingresos ( $P_i=Y_i; \forall i$ ), se forma una línea de 45°. Como puede observarse en la figura 1, esta línea divide en dos partes iguales el cuadrado de lado uno que se forma al graficar las proporciones acumuladas de personas en el eje horizontal ( $P_i$ ) y de ingresos en el vertical ( $Y_i$ ). Dicha diagonal corresponde a lo que Lorenz definió como la línea de equidad perfecta y denota, por ende, ausencia de desigualdad". (Ibid: 14).

**Imagen 1. Curva de Lorenz.**



Los elementos de la Curva de Lorenz son los siguientes:

La línea de equidistribución, la línea de color azul que forman los puntos (0,0) y (100,100) y con una inclinación de 45°. Esta curva representa la situación perfecta, en la que el ingreso está distribuido de forma totalmente igual en

toda la población.

La línea roja y la línea verde representan curvas de Lorenz. Entre más cerca estén las líneas de la línea de equidistribución, más equitativa será la distribución.

El área entre las dos líneas se denomina área de concentración. A partir del área de concentración y la línea de equidistribución se pueden derivar ciertos indicadores de concentración del ingreso, como lo es el índice de Gini o coeficiente de Gini.

### 2.3.1.2 Coeficiente de Gini.

Un índice de desigualdad es una medida que resume la manera en cómo se distribuye una variable en la sociedad o entre un grupo de individuos. En el caso de la desigualdad económica, las variables que se toman son el ingreso (o el gasto) de las familias o personas.

El coeficiente de concentración del ingreso o índice de Gini ha sido el indicador de desigualdad más aceptado en trabajos empíricos. “Este índice, de fácil interpretación, es una referencia común en los debates sobre el bienestar y la equidad; además, la opinión pública está muy pendiente de su evolución para sancionar el funcionamiento de los gobiernos en materia de desigualdad y sus efectos en el nivel de vida de la población”. (Medina: 2001: 7).

Este coeficiente es una medida de concentración del ingreso entre los individuos de una región, en un determinado periodo de tiempo. Toma valores entre 0 y 1, donde 0 indica que todos los individuos tienen el mismo ingreso y 1 indica que todo el ingreso está concentrado en una persona. La diferencia entre coeficiente e índice radica en que el coeficiente toma valores entre 0 y 1. El índice toma en referencia en 100 como máximo, en lugar de 1. En otras palabras, el índice de Gini es igual al coeficiente de Gini multiplicado por 100. Este coeficiente mide el grado de desigualdad de la distribución del ingreso en una región. Lo que no puede medir es el bienestar de una sociedad. “Este indicador, que se clasifica entre las medidas estadísticas para el análisis de la distribución del ingreso, no utiliza como parámetro de referencia el ingreso medio de la distribución -a diferencia de la desviación media, la varianza y el coeficiente de variación-, dado que su construcción se deriva a partir de la curva de Lorenz”. (Ibid: 10).

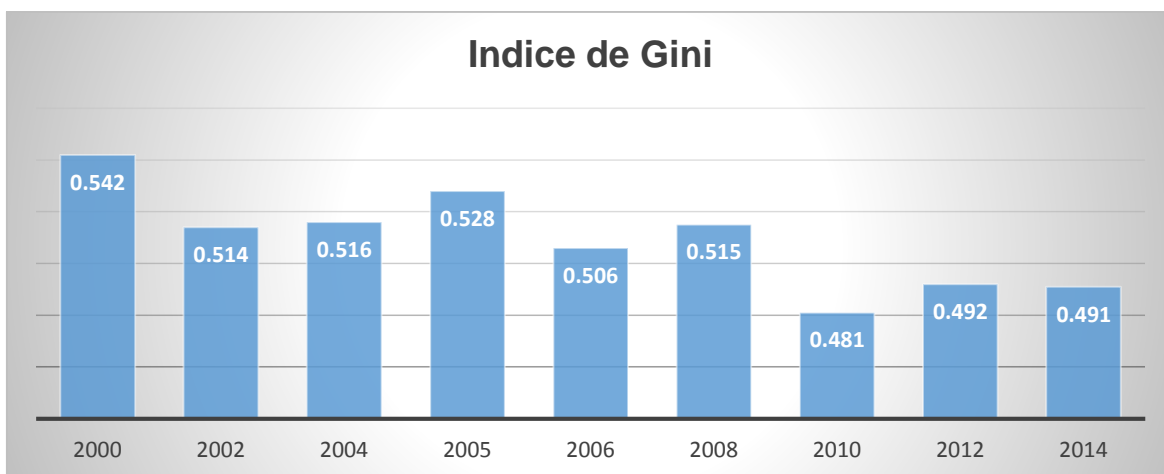
Partiendo de la Curva de Lorenz, el coeficiente de Gini mide la proporción del área entre la diagonal que representa la equidistribución y la Curva de Lorenz (a), como proporción del área bajo la diagonal (a+b), es decir:

$$G = 1 + \left(\frac{1}{n}\right) - \left(\frac{2}{n^2\bar{y}}\right)(y_1 + 2y_2 + \dots + ny_n) \text{ donde } y_1 \geq y_2 \geq y_n$$

Donde n es el número de miembros de la población, Y son los ingresos corrientes para los de individuos y  $\bar{Y}$  es el ingreso medio de la población.

Lo anterior indica que el coeficiente de Gini depende de la suma ponderada de los ingresos de todos los individuos, siendo las ponderaciones la posición en el orden del rango del más rico a más pobre de cada uno de los individuos.

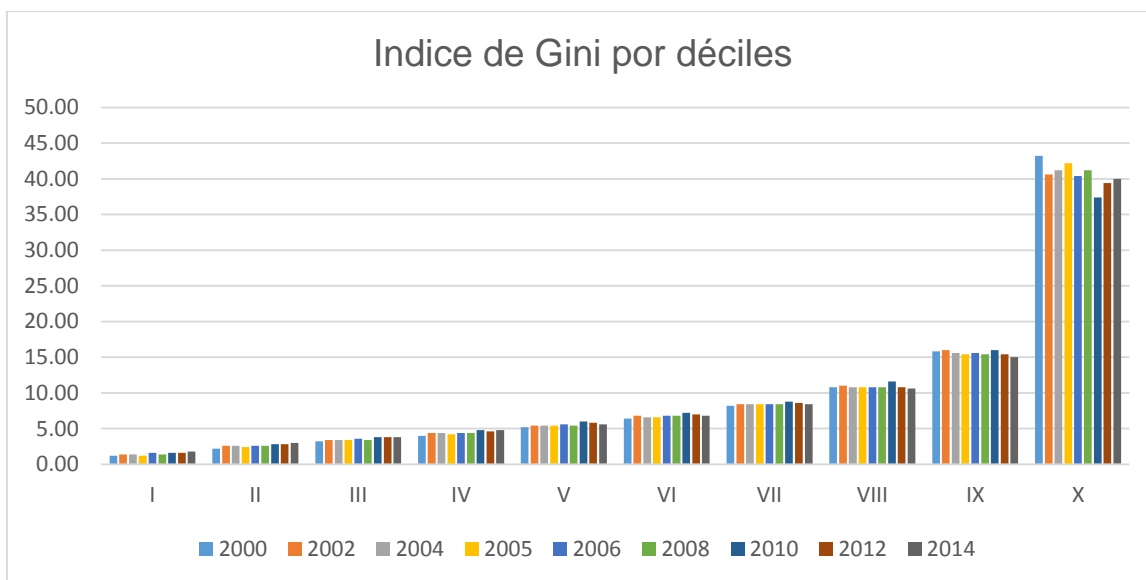
**Gráfica 3. Índice de Gini en México. 2000-2014.**



Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL.

En gráfica anterior se muestra el índice de Gini en el periodo de estudio. Podemos observar que a lo largo de este periodo hay pequeñas variaciones del 2000 al 2008, teniendo un promedio de 0.52, es decir, la concentración del ingreso estaba inclinado hacia las personas de mayores ingresos. A partir del 2010, la concentración del ingreso ha sido más “igualitaria”, donde la concentración del ingreso ha estado en familias de clase media-baja.

**Gráfica 4. Índice de Gini por deciles en México. 2000-2014.**



Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL.

La anterior gráfica muestra el índice de Gini por deciles. Esta gráfica muestra una situación alarmante ya que la concentración del ingreso es en los deciles más altos,

es decir, la riqueza se concentra en las personas que tienen mayores ingresos, por lo tanto, la distribución del ingreso ha sido muy desigual en este periodo de tiempo.

#### 2.3.1.3 Índice de Kakwani.

El índice de Kakwani (1977) se emplea para analizar las consecuencias de las reformas fiscales en la progresividad de los impuestos. Intenta calcular la progresividad de un impuesto. Su interpretación en términos normativos sólo resulta cuando las reformas disponen que la recaudación sea constante.

“El índice de Kakwani también puede ser entendido como la dominancia estocástica del índice de concentración de un impuesto menos la desigualdad del ingreso (CT - IX) esta forma funcional ha sido aplicado en gran cantidad de investigaciones empíricas. Además, el enfoque de dominancia estocástica también puede ser utilizado como un juicio de valor acerca de la progresividad de un impuesto determinado”. (Robles: 2015: 5).

Por otro lado (Díaz de Sarralde: 2010) nos dice que el índice de Kakwani “mide el doble del área existente entre la curva de Lorenz de la renta antes de impuestos y la curva de concentración de las cuotas del impuesto. En otras palabras, representa la diferencia entre el coeficiente de concentración del impuesto y el coeficiente de Gini de la renta antes de impuestos”.

$$K = C_t - G_x$$

A su vez, un impuesto progresivo traería efectos en la distribución del ingreso antes y después de su pago. “Es habitual cuantificar este efecto redistributivo mediante la distancia entre las curvas de Lorenz antes y después del impuesto ( $I_x - t - I_x$ ), pues en el caso de una imposición proporcional ambas curvas serían iguales”. (Ibid: 90).

#### 2.3.1.4 Índice de Reynolds-Smolensky.

El índice de Reynolds-Smolensky (1977) se emplea para analizar las consecuencias de las reformas fiscales en la capacidad redistributiva de los impuestos, en otras palabras, captura el efecto redistributivo. Al igual que el índice de Kakwani, su interpretación en términos normativos solo resulta cuando la recaudación es constante. Es la separación entre la Curva de Lorenz antes de y después de

impuestos. Este índice, como menciona (Robles: 2015), también “permite medir el impacto también de un cambio en la base gravable cuando hay una reforma impositiva”.

$$RS = G_x - C_x - t$$

Se puede establecer una relación entre la desviación de proporcionalidad (índice de Kakwani) y el efecto redistributivo (índice de Reynolds-Smolensky):

$$RS = \frac{t}{1-t} K$$

“De este modo, el efecto redistributivo vendría determinado por la desviación respecto de la proporcionalidad y por el nivel del impuesto. En otras palabras, el efecto redistributivo dependería no solo de la progresividad del impuesto, sino también de su nivel”. (Díaz de Serralde: 2010: 90).

#### 2.4 Entorno económico general.

El periodo entre los años 1980-2000, se caracterizó por una serie de crisis que dejaron al país severamente afectado. Los precios del petróleo bajaron, aumento la deuda externa, devaluación del peso mexicano frente al dólar, reducción del gasto público y crisis política que generó incertidumbre y desconfianza en la población respecto a las capacidades del Estado. El gobierno optó por seguir estrategias contenidas en el Consenso de Washington que tuvo como consecuencias el abandono del campo, disminución del gasto social y aumento de la pobreza. Además, la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que consistió básicamente en el libre flujo de mercancías entre estos países, dejó en el olvido a las personas de escasos recursos, principalmente en el entorno rural y que se mantenían del trabajo del campo, muy débiles ante el tratado.

En primer lugar, la crisis de 1982 y la nacionalización bancaria en el mismo año contuvieron, durante un tiempo, el proceso de liberación y apertura financiera. Entre los elementos que impulsaron la nacionalización de la banca están: 1) la insolvencia generalizada de divisas del país y las empresas, limitaba la expansión de los intermediarios locales y su capacidad de competir con los intermediarios extranjeros, y 2) una amplia cartera de pasivos en dólares sin mayor respaldo del Banco Central, entre otros elementos. La crisis de 1982 fue una crisis financiera y

económica, que se explica en gran medida como resultado de la apertura financiera. Cuando estallo, se instrumentaron políticas que contuvieran la apertura, como el control de cambios, suspensión de pagos y reestructuración de la deuda externa.

“La crisis de 1982, como las siguientes, abrió un proceso de transformación profunda de la relación del Estado con la economía. Además de la nacionalización y de las privatizaciones, cambió todo el presupuesto público. Por una parte, se consolidó la petrolización del ingreso; mientras que por la otra, cambió rápidamente el destino y la organización del gasto, con una tendencia casi inexorable al descenso del gasto total y especialmente del gasto en salud y educación”. (Correa: 2005, citado por Correa: 2010: 91).

En segundo lugar tenemos la primera formulación del llamado "consenso de Washington", la cual se le atribuye a John Williamson y data de 1990. El escrito concreta diez temas de política económica, en los cuales, según el autor, "Washington" está de acuerdo. "Washington" significa el complejo político-económico-intelectual integrado por los organismos internacionales (FMI, BM), el Congreso de los EUA, la Reserva Federal, los altos cargos de la Administración y los grupos de expertos.

Los temas sobre los cuales existiría acuerdo son:

- Disciplina presupuestaria.
- Cambios en las prioridades del gasto público (de áreas menos productivas a sanidad, educación e infraestructuras).
- Reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados.
- Liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés.
- Búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos.
- Liberalización comercial.
- Apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas.
- Privatizaciones.

- Desregulaciones.
- Garantía de los derechos de propiedad.

“El principal problema del consenso de Washington es que en él queda prácticamente excluido el tema de la equidad. Esta exclusión es grave, porque uno de los lugares en donde más se aplican las políticas de ajuste derivadas del consenso (e implementadas por el FMI) es en América Latina. Y éste es el continente más desigual del planeta: el PIB per cápita del 20% más rico es 18.7 veces el PIB per cápita del 20% más pobre, cuando en la OCDE la proporción es de 6.8 y la media mundial es de 7.1”. (Serrano, 2000, p. 32-34).

En tercer lugar, el proceso de privatización es uno de los principales acontecimientos de esta época porque determina el nivel del gasto público, del déficit y de la deuda.

“En 1982, ante un escenario de altos déficits públicos, una elevada y considerable deuda externa y la presencia de niveles importantes de inflación, tanto los acreedores externos como los organismos internacionales fomentaron la política de privatización encaminada a la disminución del déficit fiscal y la posibilidad del pago de la deuda”. (Ramírez: 2007: 98).

El proceso de privatización tiene tres etapas:

- De 1984 a 1988. Se realiza la privatización de varias empresas de diversa índole y actividad.
- De 1988 a 1999. Se realiza la privatización de varios sectores como los de siderurgia, banca y teléfonos.
- De 1995 a 2000. Cambios constitucionales para vender los ferrocarriles y la comunicación vía satélite.

La privatización forma parte de un proceso más amplio llamado “desincorporación del sector paraestatal”, que está conformado por 1) la liquidación de empresas o extinción e fideicomisos, 2) las fusiones, 3) las transferencias a los gobiernos estatales y 4) las ventas en sí. En estricto sentido, la privatización se refiere al último rubro, las ventas.



De 1982 a 1988 la desincorporación se dio como sigue: 294 liquidaciones y extensiones, 72 fusiones, 25 transferencias y 155 empresas vendidas al sector privado o al sector social. En esta etapa se vendieron 155 empresas de participación estatal mayoritaria, entre las que cabe destacar Telégrafos Mexicanos, que se vendió en 106 millones de dólares.

“La siguiente etapa fue mucho más difícil, pues se trataba de vender empresas de baja rentabilidad o de rentabilidad negativa o dudosa. Aquí fue necesario sanear a estas para hacerlas atractivas; otras fueron traspasadas a los sindicatos, como fue el caso de varias que se vendieron a la CTM”. (Sacristan: 2006: 55).

Por último, la crisis de 1994-1995, también llamada crisis financiera, fue la segunda gran crisis en nuestro país después de 1982. Según Correa (2010) es el resultado de la reforma financiera de varios años atrás, debido a:

- Redimensionamiento de los balances provocado por la acelerada privatización que presiona sobre las tasas activas;
- Incremento en los márgenes con el objetivo de elevar las utilidades y el valor accionario de los intermediarios frente al curso de posible asociaciones con entidades del extranjero;
- El elevado nivel de las tasas de interés piso, imprescindibles para la atracción de capitales extranjeros al mercado local;
- El lento crecimiento económico, muy por debajo de las tasas reales de interés.

“..., la devaluación del peso provocó un inmediato deterioro del balance bancario procedente de su fondeo en moneda extranjera y su cartera crediticia en moneda local, lo cual elevó las tasas de interés locales y llevo a la insolvencia a un gran número de prestatarios. La reforma financiera que pretendía consolidar un sistema financiero doméstico capaz de incorporarse a la apertura financiera del TLC, en realidad provocó una crisis financiera clásica de sobreendeudamiento. Pero en las condiciones de una economía como la nuestra, esta crisis financiera no solamente quiebra a los bancos, sino que destruye la capacidad crediticia de la moneda del país”. (Correa: 2010: 93).

Todos estos sucesos antes mencionados afectaron el la política fiscal y social, y el desarrollo de la funciones primordiales de estas ante la sociedad. Además, las crisis incidieron en la política tributaria en cuanto a la percepción de los ingresos y como era destinados a través del gasto público, es por esto que la pobreza no disminuyo debido a que el gasto era destinado al déficit y deuda publica principalmente.

### **3. Ingresos públicos y pobreza en México. 2000-2014.**

#### **3.1 Ingresos Públicos.**

Los ingresos públicos son todos aquellos recursos que obtiene el Estado o Sector Publico a través de los distintos niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) para financiar el gasto público y cumplir con sus distintas funciones, como lo es el garantizar el bienestar de la población. Ejemplo: impuestos, derechos, productos, venta de bienes y prestación de servicios, aprovechamientos, etc. Los podemos clasificar también como ingresos presupuestarios o ingresos fiscales. Los ingresos presupuestarios son las percepciones tributarias y no tributarias y la venta de bienes y servicios por parte del sector público. Los ingresos fiscales provienen principalmente del cobro de impuestos a la población.

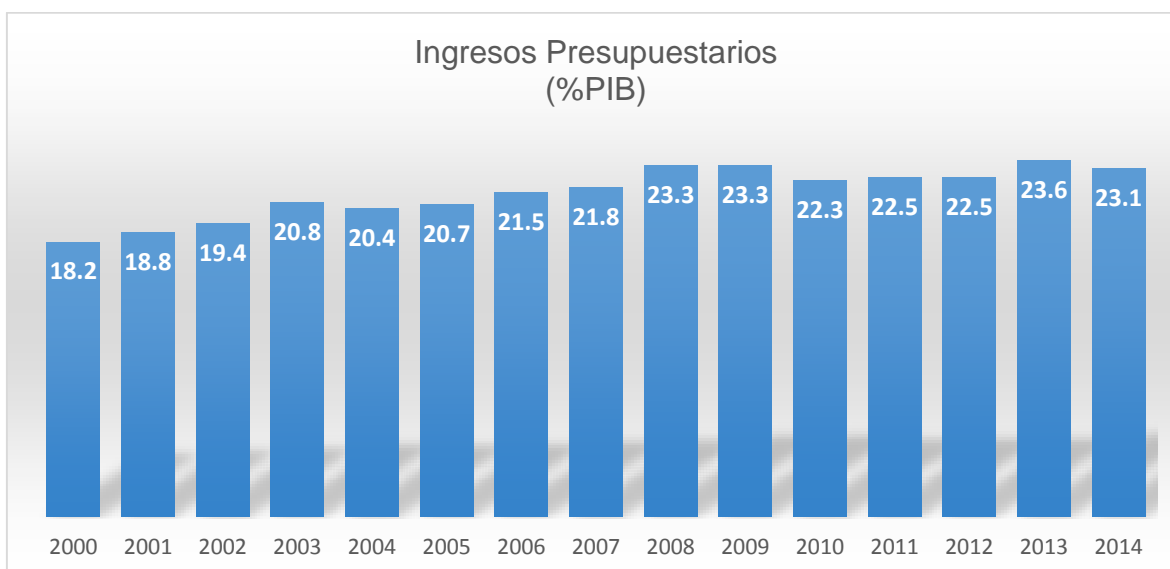
Los ingresos públicos tienen diferentes clasificaciones para así poder distinguir su origen. La Ley de Ingresos de la Federación los clasifica en: ingresos que provienen de impuestos como el IVA y el ISR, aportaciones de seguridad social, derechos, deuda pública, etc. Se clasifican de forma institucional para saber qué entidad los percibe, ya sea el gobierno federal o los distintos organismos y empresas. En México, la importancia que tiene el petróleo en la generación de ingresos es muy importante, por lo tanto, se opta por clasificar los ingresos percibidos en petroleros y no petroleros. Los ingresos petroleros son aquellos que se obtienen por el cobro de impuestos, derechos y aprovechamientos, efectuados en las actividades relacionadas con el combustible. Los ingresos no petroleros se obtienen a partir de los distintos impuestos de la federación, los aprovechamientos, etc. Se pueden clasificar también en ingresos tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios son los distintos impuestos como IVA, ISR, IEPS, etc. Y los no tributarios los obtiene el gobierno federal, los organismos y empresa a partir del cobro de derechos, productos, etc.

**Cuadro 3. Clasificación de los Ingresos Públicos Presupuestarios.**

Ley de Ingresos de la Federación.	Institucional	Petroleros y no Petroleros	Tributarios y no Tributarios
Impuestos	Gobierno Federal	Petroleros	Tributarios
ISR, IVA, IEPS, Etcétera	Tributarios  ISR IVA IEPS Otros	IVA IEPS Importaciones Derechos y Aprovechamientos Propios de PEMEX	ISR IVA IEPS Importaciones Tenencia ISAN Otros
Aportaciones de Seguridad Social		No Petroleros	
Contribuciones de Mejora			
Derechos			
Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago	No tributarios  Derechos Productos Aprovechamientos Contribuciones de Mejora	Tributarios  ISR IVA IEPS Importaciones Tenencia ISAN Otros	Gobierno Federal Derechos Productos Aprovechamientos Contribuciones de Mejora
Productos	Organismos y Empresas	No Tributarios  Gobierno Federal Derechos Productos	Organismos y Empresas
Ingresos Derivados de Financiamiento	PEMEX, CFE, etc.	Aprovechamientos Contribuciones de mejora	PEMEX CFE Resto
Otros Ingresos	Partida Informativas Petroleros y no Petroleros	Organismos y Empresas distintos de PEMEX	

Fuente: Tomado del libro "Las finanzas públicas en México. Retos y características de una reforma". Pág. 103.

**Gráfica 5. Ingresos Presupuestarios del Sector Público. 2000-2014.  
(Porcentaje del PIB).**

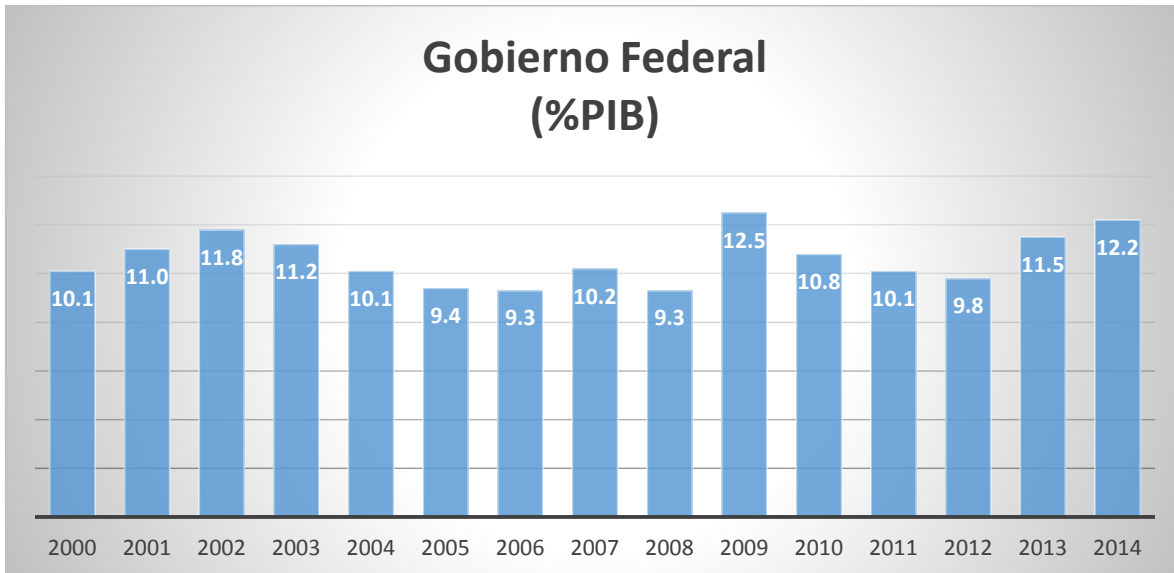


Fuente: Elaboración propia con cifras de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (SHCP) (varios años).

Las distintas clasificaciones dan a notar la importancia que tienen los ingresos provenientes de las fuentes tributarias o del gran peso que tiene el petróleo en nuestro país. Siendo más específico, los impuestos deben ser obligatorios a diferencia de otras contribuciones e ingresos que capta el Estado, ya que por medio de los ingresos tributarios se financia gran parte del gasto público, y en conjunto con los otros ingresos y contribuciones, permitan al Estado realizar sus funciones, dotándolo de suficientes recursos para cumplir con sus objetivos, tales como el desarrollo social y económico del país, además de garantizar el bienestar de la sociedad.

Debido a los recientes escenarios y crisis internacionales, los ingresos tributarios del gobierno federal han tenido una serie de fluctuaciones, teniendo su punto máximo de recaudación en el 2009 de 12.5% que hasta la fecha no se han podido recuperar teniendo una tendencia a la baja en los posteriores tres años, recuperándose en el 2013.

**Gráfica 6. Ingresos Presupuestarios del Sector Público. Gobierno Federal. 2000-2014. (Porcentaje del PIB).**



Fuente: Elaboración propia con cifras de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (SHCP) (varios años).

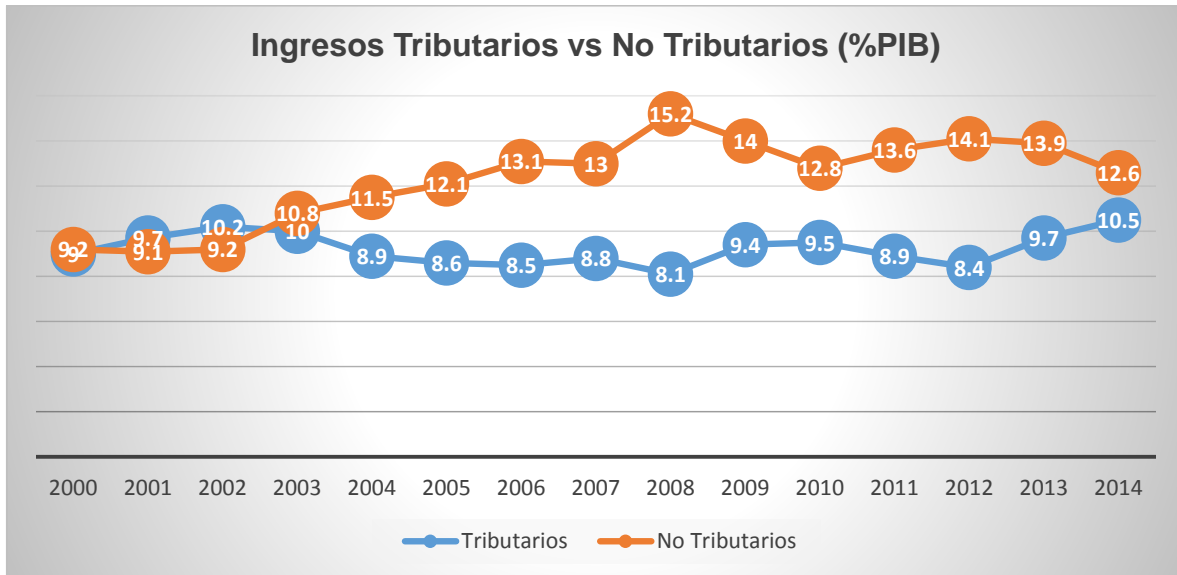
### **3.1.1 Ingresos tributarios y no tributarios.**

Los ingresos tributarios son todos aquellos ingresos que capta el gobierno a través de la recaudación fiscal, como lo son los distintos impuestos y a través de las importaciones, etc. Los ingresos no tributarios son aquellos que el gobierno obtiene a través de derechos, la venta de bienes y prestación de servicios, etc.

“Actualmente, el Sistema Fiscal está constituido, básicamente, por un impuesto sobre la renta empresarial, con tasas impositivas adecuadas a una economía abierta y globalizada; por un impuesto sobre la renta personal con tasas efectivas promedio relativamente modestas para la mayor parte de niveles salariales; por un impuesto al valor agregado que sustituyó el impuesto sobre ingresos mercantiles; y, por el impuesto especial sobre producción y servicios que grava la enajenación o importación de diversos bienes y servicios y que deroga una gran cantidad de impuestos especiales.” (Mejía: 2014: 39).

A pesar de la Reforma Fiscal del 2007 y las múltiples misceláneas fiscales, los ingresos tributarios no ha tenido una mejora respecto a los no tributarios, de hecho, estos últimos pareciera que su importancia dentro del sistema tributario va en aumento.

**Gráfica 7. Ingresos Tributarios y No tributarios del Sector Público. 2000-2014. (Porcentaje del PIB).**



Fuente: Elaboración propia con cifras de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (SHCP) (varios años).

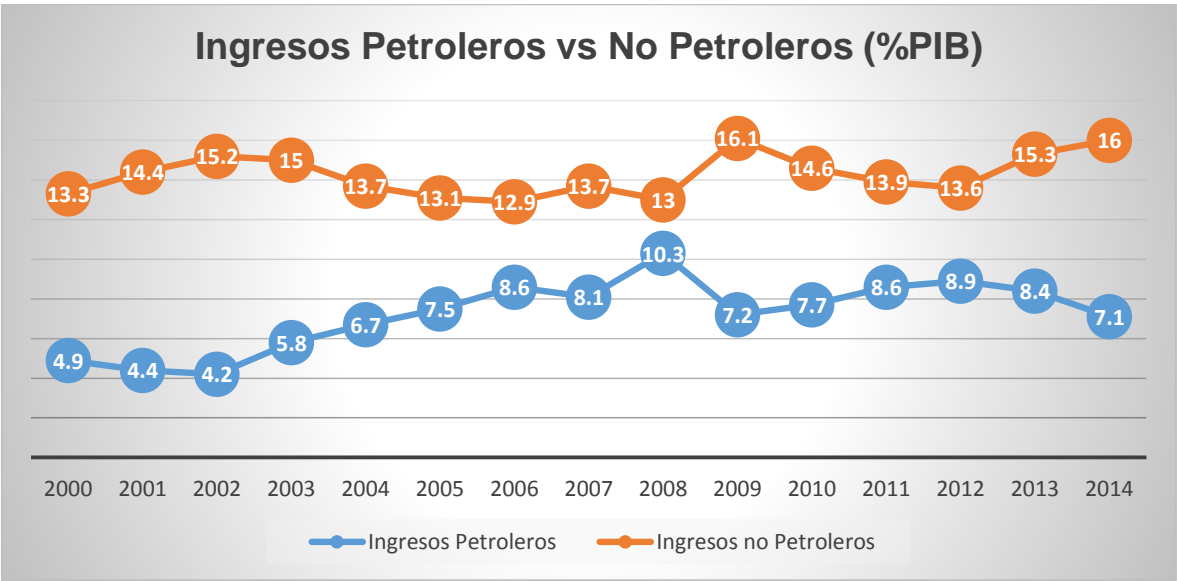
Haciendo la comparación respecto al PIB, los ingresos no tributarios han presentado una mejoría a lo largo de estos años, siendo el año 2001 su peor año con un 9.1% y su más alto en el 2008 con 15.2%, sobrepasando a los ingresos tributarios. Mientras que estos últimos, su año de declive fue en el 2008 con un 8.1% y se ha ido recuperando hasta llegar en el 2014 a un 10.5%, esto se puede explicar debido a la crisis inmobiliaria del 2008. Cabe destacar que en este año, los ingresos no tributarios casi duplicaron a los ingresos tributarios, con 15.2% y 8.1% respectivamente.

### 3.1.2 Ingresos petroleros y no petroleros.

Durante la última década, los ingresos petroleros han aumentado su participación dentro del PIB, pasando de 4.4% en el año 2000, hasta 10.3% en el 2008, siendo este su año con mejor posicionamiento dentro del producto y teniendo una caída en el año siguiente al pasar a 7.1%. A partir de este año, los ingresos petroleros no han tenido una mejoría relevante para los años posteriores, debido a que, aunque los precios del crudo se han mantenido estables, la producción del combustible se ha visto mermada.

“Los ingresos petroleros se componen de los ingresos propios de PEMEX, los Impuestos Sobre Rendimientos Petroleros, los Derechos por Hidrocarburos al Gobierno Federal, el Impuesto Especial Sobre Gasolinas y Diesel, el Aprovechamiento Sobre Rendimientos Excedentes y el impuesto a las importaciones que paga PEMEX. Estos recursos, en su mayoría se comportan de acuerdo al precio internacional del petróleo lo que provoca que los ingresos presupuestarios sean vulnerables en el tiempo”. (Gutiérrez: 2013: 112).

**Gráfica 8. Ingresos Petroleros y No Petroleros del Sector Público. 2000-2014. (Porcentaje del PIB).**



Fuente: Elaboración propia con cifras de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (SHCP) (varios años).

La gráfica anterior nos muestra la relación de los ingresos petroleros y no petroleros. Los ingresos del sector público dependen de las variaciones que tengan los ingresos petroleros, ya que nuestra economía está basada en la exportación de petróleo y todo lo relacionado con el combustible. Esto es alarmante, ya que la principal fuente de ingresos de cualquier Estado de la República son los ingresos tributarios, si el precio de petróleo tiene un declive, la economía mexicana entraría en crisis, ya que la recaudación de ingresos petroleros no sería suficiente para abastecer al Gobierno Federal de recursos.

“Una característica estructural de los ingresos gubernamentales en México es su fuerte dependencia de los ingresos petroleros. Durante la última década (2000-

2011), los ingresos petroleros gubernamentales representaron, en promedio, 4.8 por ciento del PIB en tanto que los no petroleros representaron 10.5 por ciento del PIB. En 2011, los ingresos tributarios no petroleros del gobierno federal ascendieron a 1,436.9 miles de millones de pesos (corrientes), cifra que representó 10 por ciento del PIB". (SHCP, citado por Castillo y Hernández: 2012: 134).

### *3.1.3 Clasificación de los impuestos.*

Existen diversas clasificaciones de impuestos, pero las dos principales clases los dividen en impuestos directos (sobre personas físicas y sociedades) e impuestos indirectos (variedad de bienes y servicios). Los impuestos directos gravan lo que las personas tienen y los impuestos indirectos gravan lo que las personas hacen con lo que tienen.

Los impuestos directos gravan la obtención de renta o la tendencia de riqueza, el capital o el patrimonio. Los tres principales impuestos directos son el impuesto sobre la renta de las personas físicas, el impuesto sobre las cotizaciones a la seguridad social, que se utilizan para financiar la seguridad social y el impuesto sobre la renta de las sociedades. Entre estos impuestos, existe una relación directa entre la administración pública y el contribuyente, por lo tanto, están diseñados para no ser repercutidos. Estos impuestos a su vez se clasifican en personales y reales. Los personales son los que toman en consideración las condiciones de las personas. Los reales son aquellos que recaen sobre la cosa objeto del gravamen, sin tomar en cuenta las condiciones de las personas.

Los impuestos indirectos gravan usos de la renta y están diseñados para poder ser repercutidos, es decir, que la carga del impuesto se traslade a otro agente económico. Pueden ser sobre el consumo, sobre transmisiones patrimoniales o sobre las importaciones. En México, los principales impuestos indirectos son el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. Estos a su vez se clasifican en impuestos sobre los actos e impuestos sobre el consumo. En el primer caso tenemos por ejemplo, los impuestos sobre la importación y la exportación. En el segundo caso tenemos por ejemplo el impuesto al valor agregado (IVA).



Según Samuelson (2002) los impuestos indirectos y directos se definen como:

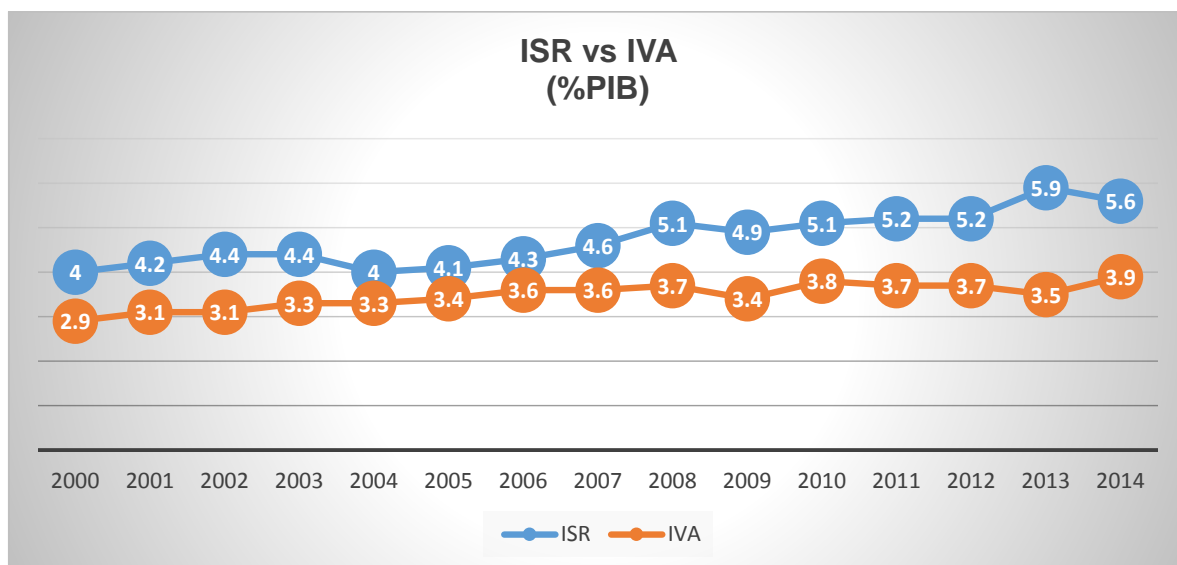
#### Impuestos directos

Gravan directamente a los individuos o a las empresas. Ejemplos son los impuestos sobre la renta de las personas físicas, las cotizaciones a la seguridad social y los impuestos sobre sucesiones. Los impuestos directos tienen la ventaja de que son fáciles de adaptar a las circunstancias personales, como el tamaño de la familia, la renta, la edad y, en términos generales, la capacidad de contribuir con base en el monto de su riqueza, patrimonio, ingresos o utilidades.

#### Impuestos indirectos

Los impuestos indirectos son aquellos que gravan los bienes y los servicios y, por lo tanto, solo indirectamente a los individuos. Ejemplos son los impuestos sobre consumos específicos y sobre las ventas; los impuestos sobre el tabaco y la gasolina; los aranceles sobre las importaciones, entre otros. Tienen la ventaja de ser más baratos y más fáciles de recaudar, ya que pueden recaudarse en los puntos de venta al por menor o al por mayor. Gravan las actividades como el consumo, las ventas.

**Gráfica 9. ISR vs IVA. 2000-2014. (Porcentaje del PIB).**



Fuente: Elaboración propia con cifras de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (SHCP) (varios años).

La gráfica anterior muestra el ISR y el IVA para el periodo de estudio. Se observa la importancia que tiene el impuesto sobre la renta en la economía nacional respecto al impuesto indirecto; este ha tenido un bajo crecimiento durante este periodo, teniendo una disminución considerable en los años 2008-2009 por la crisis inmobiliaria. Cabe señalar que se puede entrar en confusión, debido a que en la actualidad se busca que la participación de los impuestos indirectos tengan una mayor participación dentro de la recaudación fiscal y ,por lo tanto, en la economía nacional.

Los impuestos también se pueden clasificar según la cuantía porcentual.

Los impuestos serán progresivos si al aumentar la base aumenta el tipo medio. Esto es, cuanto mayor sean los ingresos de una persona, mayor será el porcentaje a pagar, por ejemplo, el impuesto sobre la renta (ISR) en México. El impuesto será regresivo si el tipo medio decrece al crecer la base. En otras palabras, cuanto mayor es la ganancia o renta de un individuo, menor será el porcentaje de impuestos que debe pagarse sobre el total de la base imponible, por ejemplo, el impuesto al valor agregado (IVA).

La discusión entre si un impuesto es progresivo o regresivo es un tema que hasta la actualidad no ha quedado bien definido. El origen de la discusión comienza con el principio de equidad. Mientras el ISR en nuestro país puede ser favorable para las personas que captan menor renta, el IVA es de cierta forma más equitativo dentro de la sociedad, ya que el consumo de los distintos bienes y servicios ya están gravados y son parejos para los distintos individuos, es decir, no toma en cuenta el ingreso per cápita de cada persona. Esto lo discutiremos más adelante, ya que, para muchos autores, la regresividad de un impuesto como el IVA determina que tan equitativo o “justo” es el tributo para las personas en estado de pobreza. Pero a continuación veremos con más detalle estos conceptos.

### Progresividad del ISR.

El concepto de progresividad fue introducido por Robespierre en 1791, dejando en claro lo que hoy entendemos por progresividad tributaria. “Los ciudadanos cuyas rentas no excedan lo necesario de su subsistencia –decía- deben ser dispensados

de contribuir a los gastos públicos. Los otros deben soportarlos progresivamente según la magnitud de su fortuna”. (Gaggero: 2008: 2).

El cálculo del impuesto sobre la renta es a través de tarifas progresivas, es decir, cuanto más ingreso obtenga un contribuyente, mayor será la tasa a pagar. El concepto de progresividad es concebido para muchos autores como una falacia, haciéndonos creer que en realidad quien obtiene mayores ingresos paga más según la cuantía de sus ingresos. Esto se ha desmentido, ya que la carga tributaria del ISR es mayor sobre las personas en los deciles más bajos. “Por su carácter progresivo, aumentos en la tasa del ISR afecta a las personas de los deciles de más altos ingresos de la población”. (García Gómez: 2016: 5).

“El concepto de progresividad se relaciona con el concepto de equidad vertical, la cual se ocupa del trato que se les da a personas con diferentes niveles de ingresos, es decir, las personas que no están en igualdad de circunstancias deben ser tratados de manera diferente y justa, lo cual se logra aumentando el porcentaje del impuesto a pagar en la medida que aumenta el nivel de la renta”. (Aguilar: 2014: 3).

“Los filósofos políticos y los economistas han formulado dos principios básicos para todo sistema tributario: el principio del beneficio y el principio de la capacidad de pago; el primero se refiere a que las personas deben ser gravadas con impuestos en relación con los beneficios que reciben del Estado; el segundo, determina que la cantidad de impuestos que paga una persona debe estar en proporción a sus ingresos o riqueza; regularmente, los sistemas tributarios que se basan en este principio se denominan distributivos, debido a que recaudan mayor impuestos de las personas con mayor ingreso que de las personas con menor ingreso, con el fin de distribuir mejor la riqueza”. (Samuelson: 2002, citado por Aguilar: 2014: 4).

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vamos a encontrar los llamados Principios Constitucionales de las Contribuciones:

- Principio de Destino al Gasto Público.
- Principio de Generalidad.
- Principio de Legalidad.

- Principio de Equidad y Proporcionalidad.

Dentro del principio de Equidad y Proporcionalidad se encuentra el concepto de Justicia distributiva, el cual comprende la equidad horizontal y la equidad vertical. La primera se refiere a que aquellos contribuyentes que son esencialmente iguales deben ser tratados de igual manera, es decir, los contribuyentes que tienen la misma capacidad contributiva deben pagar los mismos impuestos. El segundo se refiere al trato que se les da a las personas con los ingresos más bajos; a estas personas se les tiene que dar un trato diferente y justo, de aquí la naturaleza de la progresividad del impuesto, ya que al aumentar los ingresos que captan las personas la renta del impuesto debe aumentar.

“El concepto de justicia tributaria contenida en el principio de “proporcionalidad y equidad”, comprende tanto la equidad horizontal como la vertical; donde la equidad horizontal establece que aquellos que son esencialmente iguales deben ser tratados de igual manera, es decir, los contribuyentes que tienen la misma capacidad contributiva deben pagar los mismos impuestos; en tanto que la equidad vertical se ocupa del trato que se les da a personas con diferentes niveles de ingresos respecto de la tributación, o sea, las personas que no están en igualdad de circunstancias deberán ser tratados de manera diferente y justa, lo cual se logra aumentando el porcentaje del impuesto a pagar en la medida que aumenta el nivel de la renta”. (Ibid: 6).

Samuelson (Ibid: 7) clasifica a los impuestos en proporcionales, progresivos y regresivos; un impuesto es proporcional, cuando todos los contribuyentes pagan exactamente la misma proporción de su ingreso; es progresivo, cuando el contribuyente con mayor cantidad de ingreso, no solo paga mayor cantidad de impuesto, sino también mayor proporción de su ingreso; y, es regresivo, cuando toma una mayor cantidad del ingreso de los contribuyentes pobres que de los ricos. Se debe hacer notar que las palabras “progresivo” y “regresivo” son términos técnicos de la ciencia económica que se refieren a la proporción de los distintos ingresos que se paga de impuestos.

Entonces, como dice Samuelson, el concepto de progresividad se refiere a la proporción en la que el contribuyente con mayores ingresos aporta al Gasto Público en relación con su capacidad económica, es decir, entre más aumente la base gravable, mayor será la tasa impositiva a pagar. Por consiguiente, la progresividad se refiere a las variaciones que tendrá el impuesto a pagar ante un aumento de la base gravable.

La proporcionalidad se refiere a la a la relación entre dos cantidades. Por ejemplo, comparando el ingreso de dos personas, el ingreso de la persona 1 es de \$8,000 y el de la persona 2 es de \$12,000. Si las dividimos, ya sea  $\$8,000/\$12,000$  o  $\$12,000/\$8,000$ , la primera relación se dice que esta de 1 a 2 y la segunda relación que está de 2 a 1.

Un ejemplo de impuesto proporcional es el siguiente, tomando las cantidades de nuestro primer ejemplo y agregando la tasa de impuesto que será del 20%, entonces su carga impositiva es de \$1,600 y 2,400 respectivamente.

Si comparamos el impuesto a cargo con la base gravable tenemos que la persona 1= $\$1,600/\$8,000=0.20$  y la persona 2= $\$2,400/\$12,000= 0.20$ , lo que significa que por cada \$100, cada uno tiene a su cargo \$20 de impuesto. Claramente se puede observar que el impuesto es proporcional tanto para la persona 1, como para la persona 2, se les cobro el impuesto de forma semejante. Sin embargo, hay que notar que la capacidad de la persona 2 es mayor que la de la persona 1, por lo tanto, se le debería de cobrar una tasa más alta a la persona 2.

A continuación, se muestra una tabla que contiene la tarifa mensual a pagar de ISR en el 2014.

**Tabla 6. Tasa Mensual. 2014.**

Límite inferior \$	Límite Superior \$	Cuota Fija \$	% para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
0.01	496.07	0.00	1.92%
496.08	4,210.41	9.52	6.40%
4,210.42	7,399.42	247.24	10.88%
7,399.43	8,601.50	594.21	16.00%
8,601.51	10,298.35	786.54	17.92%

10,298.36	20,770.29	1,090.61	21.36%
20,770.30	32,736.83	3,327.42	23.52%
32,736.84	62,500.00	6,141.95	30.00%
62,500.01	83,333.33	15,070.90	32.00%
83,333.34	250,000.00	21,737.57	34.00%
250,000.01	En adelante	78,404.23	35.00%

Fuente: Tomada de la Ley del Impuesto Sobre la Renta 2014.

Otro aspecto que se debe tomar en cuenta en cuanto a las características del ISR, es la incidencia fiscal del impuesto en las personas con diferente nivel de ingresos. “La incidencia se refiere al cambio que las personas perciben en sus ingresos tras la ejecución de los impuestos (o transferencias públicas). Es decir, se refiere al impacto en el bolsillo de las personas tras el pago de impuestos”. (García Gómez: 2016: 1).

#### Regresividad del IVA.

Para la teoría económica, los impuestos indirectos son de carácter regresivo, es decir, afectan en mayor grado a las personas de escasos recursos. Sin embargo, estudios realizados por el gobierno federal afirman que el IVA es de carácter progresivo. Esta afirmación la sustenta el gobierno asumiendo que las personas con mayores ingresos tienen mayor capacidad de consumo, y por lo tanto, la incidencia fiscal del impuesto será más alta para las personas en los deciles más altos. Por incidencia fiscal, Rosen (2008: citado por Hinojosa: s.f.: 8) señala que la decisión sobre qué impuesto gravará a las personas en una sociedad, debe ser analizada según la incidencia fiscal que la carga impositiva genera en cada persona y en los factores de producción y consumo. La incidencia fiscal o impositiva es el efecto que presenta un impuesto sobre los ingresos o utilidades de las personas o empresas ya sea que se trate de un impuesto directo o indirecto.

Es decir, se le considera al IVA un impuesto regresivo por que grava de manera equitativa a toda la población, al ser un impuesto al consumo, afecta a las personas de los deciles con más bajos ingresos. Además, la regresividad de este impuesto afecta de manera directa a la progresividad generada por el ISR, es decir, afecta de a la recaudación fiscal total por parte del Estado.

En el cuarto apartado se revisaran algunos trabajos de autores que han estudiado el IVA y si su efecto en las personas es de carácter regresivo o progresivo.

“En el caso del IVA,..., aumentos en su tasa afectan de una manera mayor a los sectores más vulnerables de la población, aunque medido en términos monetarios netos, el aumento en el pago del IVA será mayor en los deciles más ricos debido a su mayor capacidad de consumo”. (García Gómez: 2016: 5).

### *3.1.4 IVA e ISR en la actualidad.*

#### **3.1.4.1 El Impuesto al Valor Agregado (IVA).**

Como lo mencionamos anteriormente, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) fue implementado en 1980 como sustitución al impuesto sobre ingresos mercantiles (ISIM). Es un impuesto indirecto, regresivo y que grava el consumo. Generalmente se traslada por todo el proceso productivo hasta ser adquirido por el consumidor final. Inicialmente la tasa del IVA era del 10% general y del 0% en alimentos, pero a medida que avanza el tiempo y debido a las necesidades fiscales del gobierno por obtener recursos y así combatir los diferentes escenarios en materia económica, política y administrativa, la tasa de ha ido modificando, hasta llegar en la actualidad a 16% (tasa general) y 11% (zona fronteriza). A pesar de las exenciones y las tasas de 0%, que son medidas que “favorecen” a las personas en situación de pobreza, en la actualidad no se ha comprobado el impacto real de estas medidas.

“En primer lugar, el obligado a trasladar el IVA no es el que soporta la carga impositiva, ya que el consumidor final, aquel que no tiene el derecho de acreditar el IVA por no ser una de las personas físicas o morales que establece la disposición como sujeto, es quien paga el impuesto. El obligado, de acuerdo con lo que establece el ordenamiento, es quien lo cobra y entera, después de descontar el IVA que pago a otros obligados, a la autoridad correspondiente”. (Sistema de Administración Tributaria (SAT)).

**Cuadro 4. Régimen que aplica el IVA.**

Régimen que aplica el IVA			
Régimen	Contribuyente	Artículo de la Ley del IVA	Bienes y Servicios
Régimen general Tasa 16%	Personas Físicas o Morales	Artículo 1°	I. Enajenen bienes II. Presten servicios independientes III. Otorguen el uso o goce temporal de bienes IV. Importen bienes o servicios
Régimen Fronterizo Tasa 11%	Personas Físicas o Morales	Artículo 2°	Actos o actividades que se realicen por residentes en la región fronteriza, y siempre que la entrega material de los bienes o la prestación de servicios se lleve a cabo en la citada región fronteriza
Régimen Especial Tasa 0%	Personas Físicas o Morales	Artículo 2°A	La enajenación de: a) Animales y Vegetales que no estén industrializados b) Medicinas de patente y productos destinados a la alimentación, con sus respectivas excepciones c) Hielo y algunas presentaciones de Agua d) Ixtle, palma y lechuguilla e) Tractores para accionar implementos agrícolas f) Fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y funguicidas, siempre y cuando estén destinados para ser utilizados en la agricultura o ganadería g) Invernaderos hidropónicos y equipos integrados a ellos h) Oro, joyería, orfebrería, piezas artísticas u ornamentales y lingotes, cuyo contenido mínimo de dicho material sea de 80%, siempre que su enajenación no se efectúe en ventas al menudeo con el público en general. i) Libros, periódicos y revistas. que editen los propios contribuyentes
Régimen Especial Exento	Personas Físicas	Artículo 9, 15 y 30	Actividades Empresariales que únicamente enajenen o presten servicios al público en general, hasta cierto límite de ingreso
	Personas Físicas o Morales		Enajenaciones: -El suelo y casa habitación -Libros, periódicos y revistas, bienes muebles usados -Billetes de lotería, rifas, sorteos o juegos de azar



			<ul style="list-style-type: none"> <li>-Moneda Nacional o Extranjera</li> <li>-Partes sociales, documentos pendientes de cobro y títulos de crédito</li> <li>-Lingotes de oro</li> <li>* Servicios: <ul style="list-style-type: none"> <li>-Comisiones de créditos hipotecarios</li> <li>-Los servicios de enseñanza y medicina</li> <li>-Servicios prestados en forma gratuita</li> <li>-El transporte público terrestre (excepto el ferrocarril) y marítimo internacional</li> <li>-El aseguramiento agropecuario</li> <li>-Intereses y operaciones financieras</li> <li>-Los proporcionados a miembros de asociaciones</li> <li>-Los de espectáculos públicos y derechos de autor</li> <li>-Etc.</li> </ul> </li> <li>* Uso o Goce temporal de bienes: <ul style="list-style-type: none"> <li>-Inmuebles para casa habitación</li> <li>-Fincas agrícolas y ganaderas</li> <li>-Bienes tangibles de residentes en el extranjero</li> <li>-Libros, periódicos y revistas</li> </ul> </li> <li>* Importaciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>-Las que no lleguen a consumarse</li> <li>-Las de bienes donados por residentes en el extranjero a la Federación, entidades federativas, municipios o cualquier otra persona</li> <li>-Obras de arte</li> <li>-Oro con un contenido de 80% - Algunos Vehículos</li> </ul> </li> <li>* Exportación: <ul style="list-style-type: none"> <li>-El exportador de bienes o servicios calculará el impuesto aplicando la tasa del 0% al valor de la enajenación o prestación de servicios. También procederá el acreditamiento cuando las empresas residentes en el país exporten bienes tangibles para enajenarlos o para conceder su uso o goce en el extranjero</li> </ul> </li> </ul>
--	--	--	---

Fuente: Tomado del libro "Las finanzas públicas en México. Retos y características de una reforma". Pág. 129-130.

**Cuadro 5. Evolución de las tasas impositivas del IVA.**

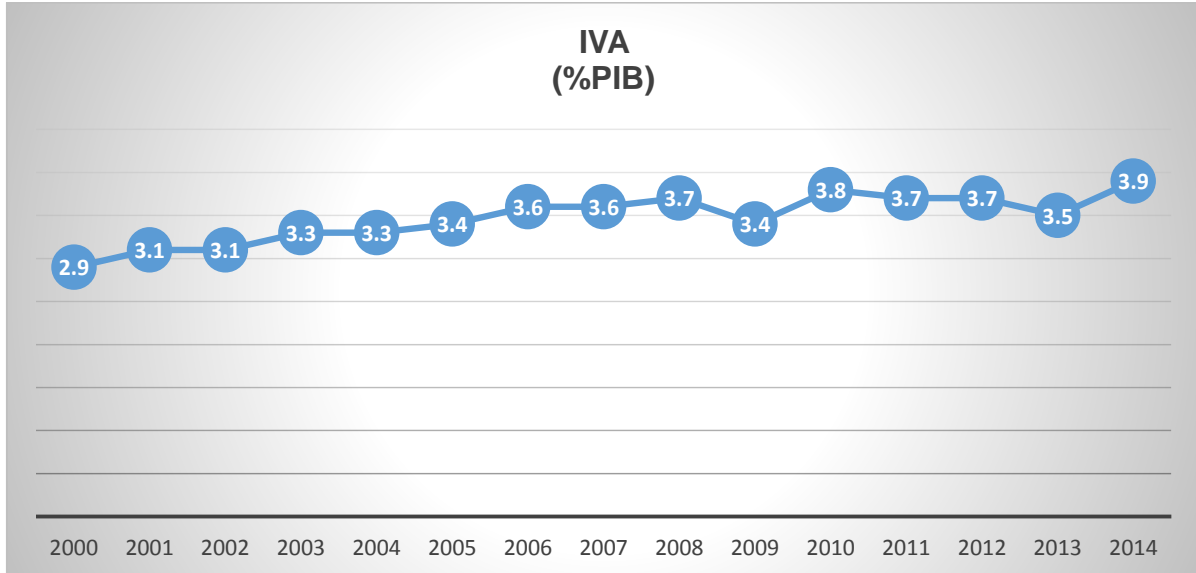
<b>Periodo</b>	<b>Tasa General</b>	<b>Características</b>
1980-1982	10%	Región fronteriza, alimentos procesados, alimentos y medicinas tasa de 6%, Exentos productos agrícolas y de primera necesidad, así como educación, libros. Periódicos y revistas.
1983-1990	15%	Tasa del 20% para productos de lujo como caviar, champaña, tarjetas de crédito y televisión por cable. Región fronteriza 6%, solo quedan como exentos los servicios profesionales médicos. En 1988 se gravan algunos alimentos procesados con tasa 0%.
1991-1994	10%	Se elimina la tasa del 20% a productos y servicios suntuosos. Se mantienen la tasa 0% y las fronteras.
1995-2009	15%	10% tasa fronteriza. En 2002 se inicia el sistema con base a flujo de efectivo
2010	16%	Se incrementa la tasa fronteriza al 11%, el resto se mantiene igual.

Fuente: Tomado del documento "Aspectos Económicos del IVA...". Pág. 20.

“En particular, el aumento de la tasa del IVA tuvo como efecto el encarecimiento del consumo final. Sin embargo, la incidencia de ambos impuestos en 2010 (año que entró en vigor el alza de la tasa impositiva) fue positiva. No obstante, es muy probable que el encarecimiento relativo del consumo final generara un efecto psicológico que aminoró las ventas (y al crecimiento del ingreso) del sector servicios”. (Castillo y Hernández: 2012: 143).

“Por otra parte, el fortalecimiento de la recaudación del IVA depende del crecimiento del consumo privado (de la cantidad de bienes y servicios sujetos a un gravamen) y de manera más directa del consumo final. Sin embargo, existe una inter-relación entre la efectividad de ambos impuestos, toda vez que el ISR puede afectar significativamente el ingreso disponible de los consumidores de menores ingresos y por tanto reducir su poder de compra”. (Idem: 146).

**Gráfica 10. IVA. 2000-2014. (Porcentaje del PIB).**



Fuente: Elaboración propia con cifras de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (SHCP) (varios años).

En la gráfica anterior podemos observar la evolución del IVA en el periodo 2000-2014. En estos años observamos la importancia que ha tenido este impuesto en el sistema tributario y en general, en nuestra economía.

#### 3.1.4.2 El Impuesto Sobre la Renta (ISR).

“El tamaño de la captación del ISR depende en gran parte del crecimiento del PIB. Se ha sugerido que la captación de los ingresos tributarios de México no mantiene una relación proporcional con el tamaño de su economía. Entre los factores que no favorecen una mayor y mejor recaudación de impuestos están los tratos preferenciales, exenciones fiscales, una reducida base de recaudación y un sistema fiscal bastante complejo”. (CEESP: 2009, citado por Castillo y Hernández: 2012: 146).

El ISR es un impuesto directo y de carácter progresivo. Por impuesto directo se entiende que grava el ingreso de las personas y a las utilidades de las empresas. Es progresivo por que entre más ingresos perciba una persona física o moral, mayor será la tasa del impuesto.

“Este impuesto distingue a dos tipos de contribuyentes gravándolos de distinta manera, los separa en personas físicas y morales. A las personas físicas se les

grava dependiendo la fuente de sus ingresos ya que distingue si sus ingresos los obtiene por actividades empresariales las cuales reciben el tratamiento de personas morales lucrativas o bien si es de otra fuente, como sueldos, salarios, arrendamientos, etcétera. A las personas morales las distingue en aquellas que tienen o no tienen fines de lucro, las segundas no son sujetas a gravamen alguno”. (Gutiérrez: 2013: 117).

El impuesto sobre la renta (ISR) y el impuesto al valor agregado (IVA) son los ingresos tributarios más importantes dentro de los ingresos públicos. Son importantes herramientas impositivas en el sistema tributario mexicano, que a su vez forman parte del financiamiento del gasto público. En los últimos años su recaudación no ha sido tan significativa como los ingresos que se obtienen de los gravámenes al petróleo, aunque estos últimos tienen fluctuaciones más notables debido a las variaciones del precio del crudo en el ámbito internacional.

“El ISR es el impuesto más importante en términos de recaudación. Como porcentaje de participación de los ingresos públicos presupuestarios ha oscilado entre 19 y 25%; 2009 fue el año de más baja recaudación, lo cual se le atribuye a la crisis económica mundial, alcanzando el mismo nivel que se tenía en 1990. Lo cual muestra que las reformas y múltiples misceláneas no ha logrado fortalecer la recaudación mediante este impuesto”. (Gutiérrez: 2013: 121).

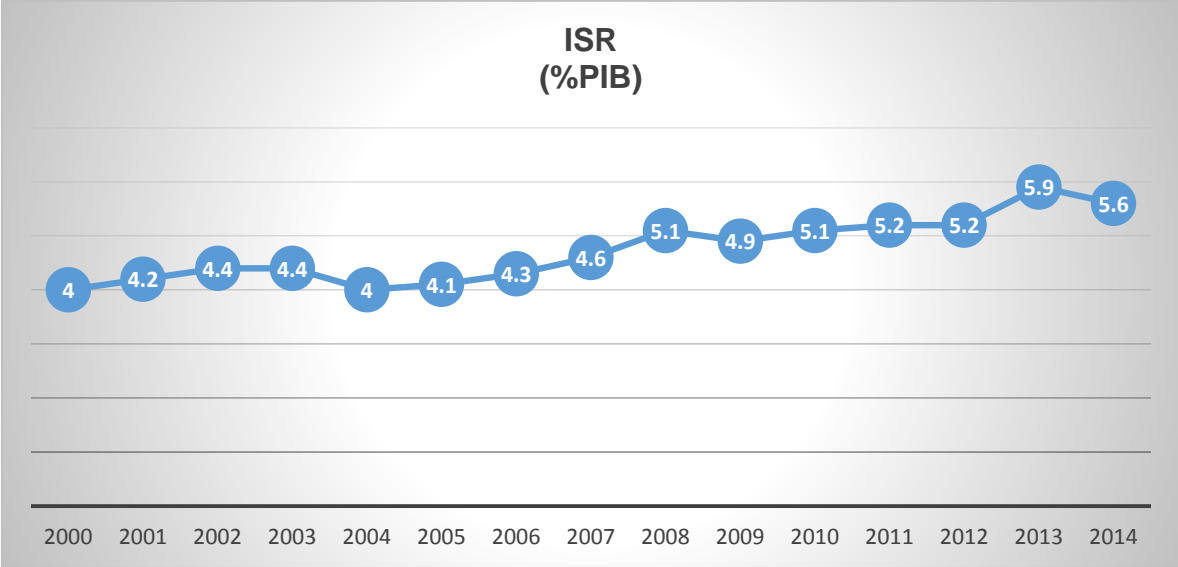
“Asimismo, la recaudación por ISR ha ganado una mayor participación en los ingresos tributarios, cuya contribución aumentó de 44.5 por ciento a 55.7 por ciento en la última década (2000-2011). La contribución del IVA a los ingresos tributarios creció de 32.6 por ciento a 41.5 por ciento en el mismo período”. (Castillo y Hernández: 2012: 141).

Uno de los principales problemas que afectan en la recaudación del ISR y del IVA es la baja confianza de las personas al sistema impositivo. La confianza de los contribuyentes debe recuperarse para lograr una mayor recaudación de dichos impuestos. Además, se debe facilitar las formas y medios por los cuales las personas declaran sus impuestos. Otro problema del sistema tributario es la gran cantidad de personas que trabajan en la recaudación, análisis e interpretación de

los impuestos, esto representa un mayor monto en el gasto corriente del Estado, por mencionar un problema del gasto del gobierno en estos rubros.

“La capacidad del Estado para obtener y administrar sus recursos depende en cierto modo del fortalecimiento de la gobernabilidad. La eficiencia y capacidad para recaudar y administrar los recursos públicos puede considerarse como indicativo de una mejora en el funcionamiento de las instituciones. Asimismo, se esperaría que la administración pública, al contar con mayores recursos, tuviera un mayor margen de acción para mejorar su desempeño. Esto a su vez, tendría un efecto de retroalimentación virtuosa sobre el nivel de vida y bienestar de los ciudadanos, lo que fortalecería la capacidad para recaudar impuestos”. (Castillo y Hernández: 2012: 133).

**Gráfica 11. ISR. 2000-2014. (Porcentaje del PIB).**



Fuente: Elaboración propia con cifras de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (SHCP) (varios años).

La gráfica anterior muestra la evolución del ISR como porcentaje del PIB en el periodo de estudio. Podemos observar que la importancia de este impuesto ha ido aumentando al paso de los años incluso en la crisis del 2008, donde el impuesto representó 5.1% como porcentaje del PIB. En el año 2013 represento 5.9% como porcentaje del PIB, siendo este el más importante en los últimos años.

### *3.1.5 Efectos de los impuestos en la economía.*

Existen diferentes efectos que tienen los impuestos en la economía. Mientras unos influyen en los ingresos y la riqueza de unos, otros influyen en la calidad de vida de las personas, ya que gran parte de sus ingresos se destina al consumo de bienes y servicios, atentando al bienestar individual y colectivo.

Los efectos de los impuestos dentro de un país varían de acuerdo a la forma de organización económica, si bien los impuestos financian el gasto público, estos tienen efectos diferentes en la sociedad (ya sea empresas o familias). En México, los impuestos tienden a generar una gran desigualdad en la distribución del ingreso. Nuestro sistema tributario está inmerso en una serie de intereses empresariales y políticos, los cuales pueden sacar el mayor beneficio, mientras que las familias tienden a pagar el tributo completo. Un ejemplo son los impuestos en el consumo como el IVA. Como nos menciona Stiglitz “normalmente solo se gravan los pagos de las empresas a los hogares (es decir, a sus trabajadores). No se grava el consumo que se realiza dentro de las empresas. Por lo tanto, se fomenta el consumo “en el seno de la empresa”: grandes automóviles de la empresa, caros almuerzos de trabajo etc.”. (Stiglitz: 2000: 487). En México, existen diferentes efectos que causan los impuestos, la mayoría negativos y que inciden principalmente en las personas de escasos recursos y sus ingresos familiares y no en los ingresos de los grandes contribuyentes como son las empresas. Esto se debe, al ineficiente sistema tributario que se ha adoptado en el país, influenciado en su totalidad, por intereses políticos.

La evasión fiscal, el fraude, la elusión y la incidencia son algunos de los efectos de los impuestos en la economía mexicana. Si bien, los más graves se pueden dar dentro de escalas mayores de recaudación como lo son los ejercicios fiscales por parte de las empresas anualmente, las personas físicas también atentan contra el sistema tributario de manera negativa.

Evasión. La evasión fiscal la podemos tomar como un caso de omisión de la obligación tributaria, es decir, el contribuyente es irresponsable en el pago de sus impuestos, ya sea por la falta de ingresos o por su ignorancia.

La evasión fiscal puede ser de 2 tipos: legal e ilegal. La evasión legal cuando el contribuyente deja de consumir un bien que ya se encuentra gravado, es legal, porque solo se está dejando de consumir. La evasión ilegal es cuando se deja de pagar un impuesto mediante la violación de la ley, como por ejemplo, ocultar ingresos o el contrabando.

Fraude. El fraude fiscal es uno de los problemas más comunes dentro del sistema tributario en todos los países y consiste básicamente en la usurpación de cosas o derechos ajenos. Es eludir mediante engaños o falacias el pago de un impuesto.

Algunos determinantes de la evasión y el fraude fiscal son los siguientes:

- Entre mayor sean el número de impuestos en un sistema tributario, mayor será la evasión.
- Aumentar la gravedad de las sanciones ante la evasión de impuestos.
- Entre más equitativo sea el sistema tributario, menor será la propensión a efectuar el fraude.
- La falta de valoración de los beneficios sociales financiados por los tributos.

La incidencia suele definírsele como el lugar de descanso del impuesto, que se ubica cuando el mismo llega a una persona que está imposibilitada para trasladar la carga del gravamen a otro tercero.

Elusión. La elusión supone que los contribuyentes usan los resquicios de la ley, actuando dentro de los márgenes permitidos por la normativa. Por ejemplo, en México se les perdonan los impuestos a aquellas personas morales que donan mercancías que ya no están dentro de sus inventarios o que tienen actos de humanidad con las personas.

### **3.2 La Pobreza.**

Este periodo comenzó con el cambio de partido político en la administración del país, siendo los presidentes en turno Vicente Fox Quesada (2000-2006) y Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), representantes del Partido Acción Nacional (PAN) y es en 2012 cuando vuelve el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con la administración de Enrique Peña Nieto (2012-en la actualidad).

El periodo de estudio se caracterizó por etapas que marcaron el estudio, medición y combate a la pobreza.

1. Creación del Comité Técnico de Medición de la Pobreza (CTMP). 2001-2004.
2. Creación de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en 2004.
3. La publicación de la definición de “pobreza multidimensional” en 2009.

En Marzo del 2001, “se organizó un simposio titulado “Pobreza: Conceptos y Metodologías” convocado por la entonces Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Lic. Josefina Vázquez Mota (2000-2005), con la participación de renombrados investigadores a nivel mundial y nacional; solamente no ha llegado Amartya Sen de las grandes personas”. (Cortes, entrevista 2010, citado por Czarnecki, 2015, p.65).

Con las conclusiones obtenidas en el simposio, el Gobierno Federal en Julio del 2001 crea el CTMP, el cual tenía las siguientes tareas:

- Establecer la magnitud del problema de la pobreza;
- Caracterizar el fenómeno por el diseño de políticas, programas y acciones del sector publico encaminadas a su solución;
- Evaluar los cambios en las condiciones de vida de la población; y,
- Evaluar las políticas, programas y acciones públicas del desarrollo social, en términos de u incidencia sobre la pobreza.

El CTMP en el 2002, opto por la medición de la pobreza a través del aspecto monetario con las llamadas líneas de la pobreza, que constan en los siguientes niveles:

- Línea de Pobreza en Alimentación;
- Línea de Pobreza en Capacidades; y,
- Línea de Pobreza en Patrimonio.

Son pobres las personas en la línea de la alimentación, cuando no podían adquirir la canasta básica de alimentos. Son pobres en capacidades cuando no satisfacían la línea de alimentación más capacidades como educación, salud, transporte y vivienda. Son pobres en patrimonio cuando no cuentan con ingresos para adquirir una canasta básica y la línea de capacidades.

(CTMP: 2005: 181, citado por Czarnecki, 2015, p.66):



“[...] el nivel 1 de pobreza está referido a la imposibilidad de obtener una canasta alimentaria [...]; el nivel 2 de pobreza corresponde a no alcanzar el valor de la canasta alimentaria, más aún la estimación de los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación, y el nivel 3 de pobreza se asocia a no disponer de los recursos para adquirir la canasta alimentaria as una estimación de los gastos no alimentarios considerados dentro de un patrón de consumo de los hogares. En el futuro, con métodos más adecuados, será posible distinguir pobreza extrema y pobreza moderada”.

(Cortes, 2010, p.39) “Sin abundar en precisiones técnicas, hay que señalar que: i) en las tres mediciones de pobreza, el supuesto es que el ingreso se gasta nada más que en los conceptos de bienes y servicios considerados en cada línea; y, ii) que las mediciones están anidadas; es decir, los pobres alimentarios forman parte del conjunto de los pobres de capacidades, y ambos están incluidos en los pobres de patrimonio”.

Amartya Sen, al criticar el concepto de *pobreza relativa* de Townsend (1970), propone otra definición de pobreza. Para Sen, están en situación de pobreza aquellas personas que carecen de *capacidades*, salud y educación, para satisfacer sus necesidades básicas, las cuales varían según el momento de la vida en que se encuentra una persona y las diferentes condiciones sociales que existen en la sociedad en la que la persona existe. “Según Sen los activos, el ingreso y los bienes de consumo son medios para alcanzar ciertas capacidades, mientras que las características personales y el contexto social definen la forma de transformar estos insumos en capacidades específicas”. (Ziccardi, 2008, p.28). Para Sen, las personas que están bajo la línea de capacidades, son personas que están en situación de pobreza extrema.

**Tabla 7. Pobreza total y pobreza extrema en México con líneas de pobreza nacionales (% de la población).**

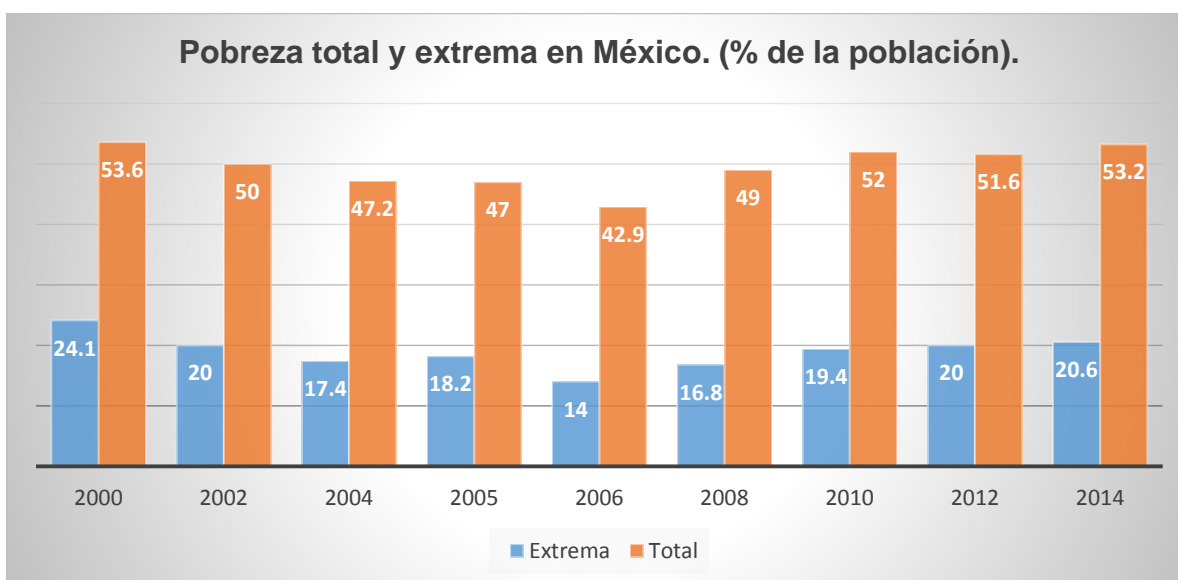
Año	Extrema	Total
2000	24.1	53.6
2001	...	...
2002	20	50
2003	...	...
2004	17.4	47.2
2005	18.2	47
2006	14	42.9
2007	...	...

2008	16.8	49
2009	...	...
2010	19.4	52
2011	...	...
2012	20	51.6
2013	...	...
2014	20.6	53.2

Fuente: BID/SCL: Basado en datos de las Oficinas Nacionales de Estadística.

Como se muestra en la tabla anterior, la pobreza extrema está directamente relacionada con la pobreza total, como se esperaba, ya que cuando la pobreza total disminuye, la pobreza extrema disminuye. Al principio y final del periodo se muestran los porcentajes más altos de la pobreza como porcentaje de la población; en el 2000 la pobreza total y extrema representaron el 53.6% y 24.1% respectivamente y en el 2014 representaron el 53.2% y 20.6% respectivamente. Cabe señalar que la razón que más se acerca para explicar dicho comportamiento de la pobreza es que ambos momentos del periodo son periodos postcrisis. En la siguiente grafica se puede observar con más claridad lo antes mencionado.

**Gráfica 12. Pobreza total y pobreza extrema en México con líneas de pobreza nacionales (% de la población).**



Fuente: Elaboración propia con datos del BID.

En el año 2004 se promulga la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que embarca los principios básicos de política de Desarrollo Social. Esta a su vez crea el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL),

entre otras instituciones con el fin de ayudar a evaluar y combatir la pobreza en nuestro país.

“Los principios básicos que sustentan la política de desarrollo social en México son la libertad, la justicia distributiva, la solidaridad, la integralidad, la participación social, la sustentabilidad, el respeto a la diversidad, la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, la transparencia y la perspectiva de género”. (CONEVAL, 2015, p.11).

Según la LGDS, en sus artículos 36 y 37, deberían incluirse 8 dimensiones en la medición de la pobreza:

1. Ingreso corriente per cápita,
2. Rezago educativo promedio en el hogar,
3. Acceso a los servicios de salud,
4. Acceso a la seguridad social,
5. Calidad y espacios de la vivienda,
6. Acceso a los servicios básicos de la vivienda,
7. Acceso a la alimentación,
8. Grado de cohesión social.

“La LGDS indica que la política nacional de desarrollo social debe incluir entre sus líneas de acción la superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, el autoempleo y la capacitación, la seguridad social y programas asistenciales, el desarrollo regional, la ampliación de la infraestructura social básica y el fomento del sector social de la economía”. (Idem, 12).

En el año 2009, surge el concepto de pobreza multidimensional, la cual engloba temas como la salud, educación, alimentación, seguridad social, vivienda, cohesión social, etc. Es una nueva forma de medición de la pobreza alejada del concepto neoliberal de las líneas de pobreza.

“[...] el CONEVAL ha impulsado acciones para medir y analizar la pobreza desde una perspectiva multidimensional y con un enfoque de derechos sociales. El

CONEVAL construyó la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, que permite identificar los cambios en los ingresos de las personas y monitorear el acceso a principios básicos del ejercicio de los derechos sociales que toda persona debe disfrutar”. (Idem, 14).

“La metodología de medición reúne el análisis de los ingresos con 6 carencias sociales: 1) educación. 2) salud, 3) seguridad social, 4) vivienda, 5) servicios básicos, 6) alimentación. Con esto el CONEVAL propuso la definición de la pobreza multidimensional: “Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando: presenta al menos una carencia social y no tiene ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades”. También se introdujo el concepto de la pobreza multidimensional extrema: “Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional extrema cuando presenta tres o más carencias y no tiene ingresos suficientes para adquirir una canasta alimentaria”. (CONEVAL, 2009, citado por Czarnecki, 2015, p.68).

En la primera medición de la pobreza multidimensional se dio a conocer un enfoque general de la situación del país, lo cual permitió obtener un diagnóstico de las carencias que afectaban a las personas y ubicarlos según su lugar de residencia. En la segunda medida se dio a conocer el incremento la pobreza el país y en las distintas entidades federativas entre 2008 y 2010. En 2009 se dio una caída generalizada de la economía por la crisis en el 2009, lo que trajo a post un aumento del desempleo, afecto el ingreso de las personas y dificultó el acceso a necesidades básicas como la alimentación. También se observó el avance en la infraestructura básica y cobertura de servicios de salud a través de la afiliación del seguro popular. En la tercera medición demostraron que los niveles de pobreza en el país aumentaron entre 2010 y 2012, afectando casi la mitad de la población, pero los niveles de pobreza extrema disminuyeron. La medición que se realizó en el 2014, demostraron que la pobreza a nivel nacional aumentaron en 2014, pero la pobreza extrema disminuyó.

“Los resultados de 2012 mostraron que los niveles de pobreza en el país seguían afectando a casi la mitad de la población (53.3 millones de personas), mientras que

la pobreza extrema presentó una disminución al pasar de 13 a 11.5 millones de personas. Con estas dos mediciones, el país y sus estados han podido monitorear los avances (salud, educación, infraestructura básica) y retos (ingreso, empleo, alimentación, seguridad social) que son prioritarios para la atención de la población y las regiones más desfavorecidas. De acuerdo con la medición de la pobreza 2014, el porcentaje de pobreza subió de 45.5 a 46.2 por ciento (55.3 millones de personas) y el de pobreza extrema se redujo de 9.8 a 9.5 por ciento (11.4 millones de personas)". (Idem, 15).

Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

El periodo de 1977-2012 se caracterizó por la introducción de múltiples programas de transferencias gubernamentales para alcanzar objetivos en materia de desarrollo social y humano. Los gastos para tratar la pobreza y el desarrollo social aumentaron como lo muestra la siguiente tabla:

**Tabla 8. Gastos públicos para el desarrollo social en México (% del PIB). 1988-2006.**

	1988-1994	1995-2000	2001-2006
Gastos públicos para desarrollo social	7.1	8.9	10.1
Gastos públicos para alivio de la pobreza	0.8	1.1	1.4

Fuente: Tomado del libro "Las concepciones oficiales de la pobreza...". Pág. 121.

El programa oportunidades es creado para ayudar a las familias en pobreza extrema a mejorar sus oportunidades en salud, alimentación y educación, a través de servicios monetarios o servicios. Es una iniciativa del Ejecutivo Federal con el objetivo de contribuir con las familias en situación extrema salga de esta condición. El programa busca el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas de las personas beneficiadas, al igual que busca la vinculación de las mismas con distintos programas de desarrollo que propicien la mejoría de sus condiciones socioeconómicas y de calidad de vida. Este se logra a través de transferencias de ingreso y la inversión en educación, salud y alimentación.

Se le considera al programa oportunidades como una de las principales iniciativas por parte del Gobierno Federal para combatir la pobreza. Es creado en el 2004, con un presupuesto inicial de 25 000 millones de pesos y una cobertura de 5 millones de familias, es decir, alrededor de 25 millones de beneficiarios.

La evaluación del programa fue necesaria para permitir, por un lado, mejorar la implementación de las estrategias y acciones, por el otro, documentar los efectos que produce en la población beneficiaria. Oportunidades es evaluado externamente por dos instituciones; el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) y el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). El INSP se encargaba de la coordinación las metodologías cuantitativas y el CIESAS de la coordinación de los abordajes cualitativos.

Czarnecki (2015) desglosa este periodo de la siguiente manera:

- En 1977 es introducido el programa PROGRESA, durante el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000).
- En 2002, el programa fue extendido a zonas urbanas, durante el periodo de Vicente Fox (2000-2006).
- A finales de 1997, 500 mil hogares participaban en el programa, en 2000, 2.6 millones y en 2005, 5 millones (es decir alrededor de 24 millones de personas).
- En 2001 hubo una expansión del programa a través de las becas educacionales.
- En 2006 se añadió el Programa de Apoyo de Adultos Mayores.
- En 2007 se implementa Oportunidades Energético.
- En 2009, el monto máximo mensual de una familia con becarios en educación básica fue 1, 460 pesos y con becarios en educación superior 2, 355 pesos.

El siguiente cuadro muestra los recursos destinados a los distintos programas, cabe señalar que estos aumentaron entre 1998-2007.

**Tabla 9. Gastos Públicos destinados a Seguridad Social, Protección Social y el PDHO como porcentaje del PIB. 1998-2007.**

Año	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PIB, pesos (billones)	6,982	7,357	7,704	7,599	7,750	7,914	8,298	8,504	8,867	9,186
Seguridad Social	0.55	0.59	0.61	0.65	0.64	0.61	0.63	0.66	0.58	0.66
Protección Social	1.08	1.12	1.16	1.26	1.30	1.38	1.42	1.51	1.65	1.71
PDHO	0.09	0.15	0.18	0.22	0.28	0.34	0.35	0.39	0.40	0.43
Seguridad Social y Protección social	1.63	1.71	1.77	1.91	1.94	1.99	2.05	2.17	2.23	2.37
Seguridad Social, Protección Social y PHHO	1.72	1.86	1.95	2.13	2.28	2.33	2.40	2.56	2.63	2.80

Fuente: Tomado del libro "Las concepciones oficiales de la pobreza...". Pág. 122.

Como se observa en la anterior tabla, los recursos públicos aumentaron para la seguridad social, la protección social y PROGRESA-Oportunidades. El aumento fue mayor para protección social y seguridad social fue mayor en comparación con PROGRESA-Oportunidades, con 2.37% y 0.43 del total del PIB para 2007. "Los recursos públicos de Oportunidades forman la quinta parte de todos los recursos para protección y seguridad social. En fin, Oportunidades, que "desarrolla acciones intersectoriales", se encuentra a la sombra del existente y antiguo sistema de beneficios sociales". (Czarnecki: 2015: 123).

Algunos autores ven el peligro de los efectos del programa, es decir, mayores tasas de migración, trabajo informal y la competencia laboral a la cual se enfrentaran los estudiantes que han sido beneficiados por el programa y que han alcanzado mayores niveles de educación debido al programa. Además, como menciona Clara Jusidman, "oportunidades no crea la participación social, ya que la gente solo recibe dinero; tampoco se aplica donde no hay escuelas y centros de salud, por eso el programa "fue un fracaso, porque no hay participación social, tampoco la creación de la ciudadanía...oportunidades se aplica solo en lugares donde hay centros de salud y escuelas". Por eso todavía hay lugares en México donde el programa no funciona". (Jusidman: 2010, citado por Czarnecki: 2015).

#### 4. Incidencia de los impuestos en la pobreza.

En este apartado se revisaran algunos trabajos acerca de cómo los impuestos afectan la distribución de los ingresos y su incidencia en la pobreza. Pero primero se revisaran los índices que determinan la distribución, concentración y redistribución de los ingresos.

##### 4.1 Análisis de los efectos redistributivos de los impuestos en México.

A continuación se analizan los trabajos de investigación de diferentes autores con el propósito de observar los efectos de los impuestos en la distribución y redistribución del ingreso.

###### 4.1.1 Trabajos de redistribución: Vargas y Lomelí.

En el presente apartado se revisaran los trabajos de Tania Lomelí García y de Cesar Octavo Vargas Téllez; ambos trabajos enfocados en la redistribución del ingreso en México.

###### 4.1.1.1. Trabajo de Vargas Téllez.

El trabajo de Vargas Téllez, llamado *¿Es redistributivo el sistema fiscal en México? La experiencia de 1984-2002*, calcula la carga fiscal por tipo de impuesto para cada familia. El enfoque que utiliza está basado en los microdatos de las encuestas de 4 años (1984, 1989, 1996 y 2002) de la ENIGH 2010 (para el presente trabajo solo utilizaremos solo los datos del año 2002). Este trabajo calcula la progresividad de cada uno de los impuestos con índices de concentración y el índice de Kakwani, además del efecto redistributivo de cada tipo de impuesto con el índice de Reynolds-Smolensky.

Este trabajo toma datos marco, tomados por fuentes especializadas, el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), de informes presidenciales y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Los microdatos son tomados de la ENIGH, para los años antes descritos, nuevamente, para el presente trabajo solo utilizaremos los datos respectivos al año 2002. Finalmente, para la mayor parte del análisis utiliza el ingreso familiar, conformado por las diferentes partidas de ingreso.



Dentro la metodología del cálculo impositivo se estimó la incidencia de cada runo de los impuestos por rango de ingresos, para posteriormente calcular el efecto total del sistema. Obtenidas las cargas fiscales que soportan los hogares, se analiza su patrón de comportamiento y se estima el grado de redistribución del sistema fiscal sobre la distribución del ingreso. El análisis que realiza Vargas toma en cuenta todos los impuestos existentes, pero para este análisis solo tomaremos en cuenta el ISR y el IVA. Además, el análisis que realizan es anual, ya que las políticas impositivas tienen objetivos anuales o en su defecto de corto plazo.

“Para paliar los subreportes implícitos de ingreso y gasto familiar en las encuestas, se han ajustado los datos a través del Factor de Altímir, para lo cual antes se diferenciaron los diversos tipos de ingresos con el fin de obtener mayor precisión en el ajuste con Cuentas Nacionales. Tal diferenciación evita obtener un mismo coeficiente para todo los tipos de ingresos con la consecuente subestimación de los ingresos empresariales y de la propiedad, dando una falsa idea de menor desigualdad de ingresos. La desigualdad aumenta en todos los años como consecuencia del ajuste diferenciado entre Remuneraciones a Asalariados y los Excedentes Netos de Operación”. (Vargas: 2010: 62). Este ajuste, menciona Vargas, proporciona un mejor ajuste que el de la verdadera distribución del ingreso, ya que existe una importante concentración del ingreso en México.

El análisis de Vargas también menciona el supuesto de traslación, por lo tanto, deberán ser establecidos antes de calcular la incidencia, con la atenta observación en el comportamiento de los contribuyentes, a fin de evitar predeterminaciones o distorsiones en los resultados. “Este punto es trascendental para un adecuado análisis de incidencia impositiva, porque los supuestos que se hagan en la traslación del impuesto determinarán en buena medida el resultado final de la carga impositiva”. (Ibid: 63).

Entonces, Vargas (2010) define “el supuesto de traslación de un impuesto determina quién, en última instancia, es el agente económico que soporta de forma efectiva dicho impuesto, independientemente de cuál es la incidencia normativa que aplica la legislación”.

Posteriormente nos encontramos con las hipótesis de incidencia para los diferentes tipos de ingreso del trabajo de Vargas, las cuales son las siguientes:

- 1) El ISR recae sobre quien legalmente paga el impuesto de tal forma que no se traslada.
- 2) El IVA y el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) recaen totalmente sobre los consumidores. Cuando existe “Exención” de IVA, se aplicó la mitad de la tasa general, porque el proceso productivo intermedio sí está tasado.
- 3) Las contribuciones a la seguridad social, asignadas como obligación de los trabajadores, no se trasladan y, por lo tanto, ellos los pagan en su totalidad.
- 4) Las contribuciones a la seguridad social, asignadas como obligación de los empleadores, se traslada en 1/3 a los consumidores y 2/3 a los trabajadores. También, se consideró un segundo escenario con traslación total a los trabajadores.
- 5) El impuesto sobre ganancias y beneficios de negocios propios y sociedades lo absorben totalmente los perceptores, por lo tanto se supone que no es trasladado.

A continuación, Vargas comienza con el cálculo de los impuestos (directos e indirectos).

#### Impuestos directos.

En el cálculo del ISR se aplica la legislación vigente de cada año de estudio a cada tipo de impuestos según las ENIGH. Se opta por tomar todas las clasificaciones de ingresos monetarios y a cada uno se le aplica la tasa impositiva que le corresponde.

“Así, para calcular el ISR del rubro “Remuneraciones al trabajo”, primero se ha tomado la partida “Sueldos y salarios”, la cual es la más importante de las nueve subclasificaciones. Según los ingresos reportados, éstos se clasificarán dentro de los tramos fiscales marcados, tanto por el límite inferior como superior; de esta manera a cada nivel de ingreso se le restará su límite inferior, al resultado de esa diferencia se le aplicará la tasa correspondiente. Se obtiene así el llamado impuesto

marginal. Posteriormente se aplicará la cuota fija, para obtener el llamado impuesto sobre el ingreso. Con el fin de ahorrar etapas, tanto la tasa aplicada como la cuota fija ya han incorporado el subsidio fiscal, así como el crédito al salario, siempre que éste corresponda”. (Ibid: 64).

En el caso del régimen de personas físicas con actividades empresariales, solo en el año 2002 se aplicó el nuevo régimen simplificado, y se distinguió a los contribuyentes que excedían los 2,2 millones de pesos, a los cuales se les aplicó la tasa del 34%.

Para las contribuciones de seguridad social, Vargas menciona lo siguiente:

“...aquí sí se han consolidado los ingresos que de acuerdo a la legislación vigente componen el Salario Base de Cotización (SBC) y sobre el cual se aplican las tasas contributivas”.

Tomando en cuenta todos los factores antes mencionados, se llega a la fórmula siguiente:

$$Y_b + Y_e - Y_n - \tau(Y_b) - cf(Y_b) + \varphi(Y_b) + \psi(Y_b) - ss(Y_b) - cf_{ss} = 0$$

Reagrupando y despejando obtenemos el ingreso bruto ( $Y_b$ ):

$$Y_b = \frac{Y_n - Y_e - cf_{ss}}{1 - \tau - cf + \varphi + \psi - ss}$$

Donde:

$Y_b$  = Ingreso bruto

$Y_n$  = Ingreso neto

$Y_e$  = Ingreso exento de impuestos

$ss(Y_b)$  = Contribuciones a la seguridad social con base en el SBC

$cf_{ss}$  = Cuota fija para la seguridad social devengada por el empleador

$\tau(Y_b)$  = Tasa fiscal asociada al ingreso

$cf(Y_b)$  = Cuota fija de la tarifa fiscal asociada al ingreso

$\varphi(Y_b)$  = Cantidad de subsidio fiscal

$\psi(Y_b)$  = Cantidad de crédito al salario

El ingreso por intereses nos es acumula a otro tipo de impuestos, por lo que el ingreso bruto se obtuvo a partir del siguiente factor:

$$\frac{1}{1 - \tau}$$

Donde  $\tau$  es el tipo impositivo.

### Impuestos indirectos.

Para el cálculo de los impuestos indirectos se utilizó el gasto monetario de las familias reportado en las ENIGH y se optó por clasificarlos en déciles según su nivel de ingreso.

Así, para el cálculo del IVA “se obtuvo tanto agregado como para los quince tipos de consumo en que se subdivide el gasto de los hogares. El sector de Alimentos y bebidas se subclasificó, de tal manera que se pudo distinguir entre productos con tasa 0, los exentos y a los que se les aplica 15% del IVA. Debe decirse que para los productos exentos se determinó una tasa de 7%, debido a que durante el proceso productivo sí se aplica la tasa general de 15%, aunque no se aplique al consumo final. Aquí se supone la existencia de traslación del impuesto a través del precio a los consumidores finales y que esta traslación es de alrededor de la mitad de la tasa general”. (Ibid: 67).

Para la clasificación en déciles, se partió de un vector de ingresos conformado por el total de hogares N. Donde:

$$Y = \sum_{i=0}^N \gamma_i$$

Donde el gasto total es la suma de todos los gastos familiares de todas las categorías de bienes:

$$Y = \sum_i^N \sum_j^K (g_{ij})$$

Donde  $j=0, 1, 2, 3, 4, \dots, K$  son los grupos de gasto.

Sea  $T_{ij}$  el pago del IVA de la familia  $i$  del grupo  $j$ , expresado como:

$$T_{ij} = b_j t_j d_{ij}$$

Donde:

$b_j$  = precios dados al productor

$d_{ij}$  = número de unidades demandadas del bien  $j$  por la familia  $i$

$t_j$  = tasa del IVA aplicada al bien  $j$

Como el objetivo es calcular el pago exacto de cada familia para cada tipo de bien, se define al gasto de la familia  $i$  en el bien  $j$  como:

$$g_{ij} = b_j d_{ij} + T_{ij}$$

Como se desconoce el término  $b_j d_{ij}$ , la ecuación se re-expresa:

$$b_j d_{ij} = g_{ij} - T_{ij}$$

Combinando esta ecuación en la anterior, obtenemos:

$$T_{ij} = t_j * (g_{ij} - T_{ij})$$

Reagrupando y factorizando para obtener la cantidad pagada por cada familia:

$$T_{ij} = \left[ \frac{t_j}{1 + t_j} \right] g_{ij}$$

Finalmente, generalizando, el vector recaudatorio será la suma de los tributos de los hogares por tipo de gasto:

$$T = \sum_{i=0}^N \sum_{j=0}^K \left[ \frac{t_j}{1 + t_j} \right] g_{i,j}$$

Siguiendo a Musgrave y Thin, se calculará también la tasa impositiva efectiva media agregada y por déciles, con el fin de tener un primer análisis de progresividad estructural. Así:

$$tm_{ij} = \frac{\sum_{i=0}^N T_{ij}}{\sum_{j=0}^K Y_{ij}}$$

De esta manera, si el tipo medio aumenta conforme crece el nivel de ingreso se observa mayor progresividad en el sistema tributario y viceversa.

Para la obtención de los impuestos especiales se aislaron los bienes y servicios que devengan de este impuesto y se aplicó la misma metodología usada para el IVA. Para la obtención del impuesto predial se toman las encuestas del capítulo de “Vivienda y servicios de conservación”.

A continuación, Vargas define tres conceptos de ingreso.

- Ingreso familiar disponible: suma total de todos los ingresos familiares menos el pago de impuestos directos y contribuciones a la seguridad social
- Ingreso antes de impuestos directos: el ingreso disponible más los impuestos directos.
- Ingreso después de impuestos indirectos: Ingreso Disponible Familiar menos el pago de éste tipo de impuestos.

Teniendo en claro los conceptos y la forma en cómo se calcularon, se prosigue a calcular lo siguiente:

- Incidencia impositiva.
- Distribución impositiva e incidencia sobre el ingreso.
- Coeficiente de Gini y de Concentración.
- La progresividad de los impuestos.
- Efecto redistributivo total.
- Simulación en el pago del IVA y redirección de las transferencias.

### Incidencia impositiva.

En la siguiente tabla se muestra la incidencia impositiva, de otra manera, se muestra la progresividad de los impuestos en este año.

**Tabla 10. Tipo impositivo efectivo medio respecto al ingreso disponible.**

Año/ Decil	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
2002											
Imp. Indirectos	8.5	8.0	8.5	8.8	8.3	8.7	8.7	8.8	8.9	7.5	8.2
Imp. Directos	3.5	3.7	4.1	4.3	4.8	5.5	5.8	7.6	9.1	15.9	10.4
Imp. Totales	12.1	11.7	12.6	13.1	13.1	14.2	14.5	16.4	17.9	23.4	18.6

Fuente: Tomado del documento de Vargas Téllez, pág. 71.

Los resultados a lo que llega Vargas son que los tipos medios de los impuestos indirectos ha perdido progresividad y apuntan a la neutralidad con cierto sesgo hacia la regresividad. Los tipos medios para los impuestos progresivos siguen siendo progresivos, a pesar de haber perdido gran parte de su progresividad.

Distribución impositiva e incidencia sobre el ingreso.

Además de la carga fiscal que recibe los hogares, se ha calculado la distribución por cada tipo de impuesto. En la siguiente tabla se muestra La distribución que tuvieron los diferentes tipos de impuestos en el año 2002.

**Tabla 11. Carga fiscal familiar por tipo de impuesto.**

Año/Decil	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2002										
ISR	0.0	0.0	0.1	0.3	0.7	1.5	2.7	6.2	11.9	76.6
Impr. Ind	1.3	2.4	3.4	4.6	5.4	7.1	9.0	12.0	17.3	37.4
IVA	1.4	2.4	3.4	4.5	5.4	6.9	8.7	11.3	16.4	39.5
IEPS	1.2	2.3	3.6	4.6	5.6	7.3	9.2	13.1	19.0	34.2
Predial	1.1	0.9	1.0	8.1	1.8	9.8	18.8	16.0	10.2	32.4
Contr. S. Soc.	1.5	2.9	4.3	5.3	6.6	8.6	9.6	13.0	19.0	29.3

Fuente: Tomado del documento de Vargas Téllez, pág. 72.

Los resultados que arroja el este estudio es que la progresividad de los impuestos indirectos ha aumentado en los últimos años, y es que esto se debe a la evolución que ha tenido el ISR en el último decil, ya que en el año 2002 represento el 76.6% del total recaudado. "Respecto a los impuestos indirectos, éstos muestran menor

concentración que el ISR, sin embargo, aun así el último decil en 2002 pagaba 37.42%, después de haber registrado 44.22% en 1984. Aquí las disparidades entre deciles son menos agudas que en el ISR y aunque los pagos están relacionadas indirectamente con el nivel de ingreso, el factor determinante es el nivel de gasto, el cual presenta patrones más suavizados entre deciles”. (Ibid: 73). En cuanto a las cotizaciones de la seguridad social, estas confirman la concentración del ingreso y una mayor participación de los deciles más bajos debido a las reformas a la Ley del seguro social en 1997.

En cuanto a la distribución porcentual, la siguiente tabla muestra los resultados obtenidos.

**Tabla 12. Distribución porcentual por tipo de ingreso e impuestos.**

<b>Año/Decil</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>10</b>
2002										
Ingreso desp. Imp. Ind	1.29	2.44	3.28	4.21	5.36	6.66	8.40	11.15	15.90	41.33
Ingreso Disponible	1.29	2.43	3.29	4.24	5.36	6.69	8.45	11.22	16.02	41.01
Ingreso Final antes de Imp. Dir.	1.61	2.82	3.68	4.6	5.64	6.89	8.45	10.96	15.56	19.80
Total de impuestos	0.84	1.53	2.23	2.98	3.77	5.10	6.61	9.87	15.43	51.65

Fuente: Tomado del documento de Vargas Téllez, pág. 74.

Estos resultados arrojan que se tuvo un factor positivo en el ingreso final después del pago de impuestos indirectos, esto se ve reflejado en los primeros dos deciles. Es decir, que los impuestos indirectos tienen una escasa progresividad sobre el ingreso.

Coeficiente de Gini y de concentración.

Se calcularon índices de concentración para cada tipo de ingreso y se comparó con el índice de Gini del ingreso disponible de los hogares.

**Tabla 13. Índices de Gini y de concentración de los impuestos.**

<b>Concepto/Año</b>	<b>2002</b>
Índice de Gini	
Ingreso Disponible	0.5084
	0.0047
Índices de Concentración	
Tipos de Impuesto	
Impuestos totales	0.5997



	0.0057
Impuestos directos	0.6291
	0.0061
Impuestos Indirectos	0.4794
	0.0037
ISR	0.8488
	0.8488
Contribución a la Seguridad Social	0.4159
	0.00467
IVA	0.482
	0.0042
IEPS	0.4738
	0.0042
Impuesto Predial	0.4942
	0.0518

Fuente: Tomado del documento de Vargas Téllez, pág. 75.

Observando la tabla, el coeficiente de Gini del ingreso disponible de los hogares es menor que los índices de concentración de todos los tipos de ingresos. Los impuestos directos soportan el peso de la mejoría de la distribución del ingreso. En cambio, los impuestos indirectos no contribuyen a la redistribución del ingreso, ya que sus coeficientes de concentración son menores que el de Gini del ingreso disponible. El ISR soporta la mayor carga redistributiva, ya que muestra un coeficiente más alto que el del coeficiente de Gini del ingreso disponible.

#### Progresividad de los impuestos.

Para que un impuesto sea altamente a favor de los deciles más bajos, debe ser desproporcionalmente mayor al ingreso disponible. Esta desproporcionalidad se mide a través del índice de Kakwani, es decir, si el impuesto es progresivo, el Índice de Kakwani será positivo.

**Tabla 14. Índice de Kakwani de los Impuestos.**

<b>Tipo de Impuesto</b>	<b>2002</b>
Impuestos Totales	0.0913
	0.0042
Impuestos directos	0.1207
	0.0046
Impuestos indirectos	-0.0290
	0.0042

ISR	0.3404
	0.0045
Contribución a la Seguridad Social	-0.0925
	0.0063
IVA	-0.0264
	0.0042
IEPS	-0.0346
	0.0051
Impuesto Predial	-0.0142
	0.0518

Fuente: Tomado del documento de Vargas Téllez, pág. 78.

El anterior análisis solo confirma que los impuestos directos tienen una mayor progresividad que los impuestos indirectos, en los cuales, la progresividad es casi nula. Los impuestos especiales y el impuesto predial denotan una neutralidad en el año 2002. El IVA muestra una regresividad tendiendo a la neutralidad, al igual que los otros impuestos indirectos. Finalmente, el ISR muestra una tendiente progresividad, que si analizáramos años posteriores seguramente esta amentaría.

#### Efecto redistributivo total.

En esta sección se estimó, además de los coeficientes de Gini de los tres tipos de ingreso, el índice de Reynolds-Smolensky, que es el porcentaje de variación del Índice de Gini entre tipos de ingreso.

**Tabla 15. Coeficientes de Gini antes y después de impuestos.**

Tipo de Ingreso	2002
Ingreso antes impuestos directos	0.5277
	0.0047
Ingreso Disponible	0.5084
	0.0047
Ingreso después impuestos indirectos	0.5098
	0.0048
La cifra que se encuentra por debajo de cada coeficiente es su desviación estándar. */ Nivel de confianza de 95%	
Índice Reynolds-Smolensky normalizado antes y después de impuestos	
Efecto redistributivo	
Impuestos directos	0.0366
Impuestos indirectos	-0.0028
Total	-0.0339

Fuente: Tomado del documento de Vargas Téllez, pág. 79.

Los impuestos indirectos tienen un destacado papel en la redistribución. El coeficiente de Gini cae entre los ingresos familiares antes del pago de impuestos directos y el ingreso disponible (después del pago de los mismos). El índice de Reynolds-Smolensky en el 2002, que muestra el efecto redistributivo, es del 3.6%, es decir, la redistribución en este año fue baja. El efecto de los impuestos indirectos, por el contrario, empeora la redistribución, ya que en el 2002 contribuyeron a aumentar la desigualdad de la renta en un 0.28%, un efecto casi imperceptible.

“Sin embargo, en general, cuando se analiza el efecto agregado de los impuestos en la redistribución del ingreso y se compara el Ingreso antes de Impuestos Directos, contra el Ingreso después de Impuestos Indirectos, se obtiene un efecto agregado positivo sobre la redistribución del ingreso de 3.4% (año 2002), donde los impuestos indirectos contribuyen sólo ligeramente a empeorar la distribución mientras que los directos soportan todo el efecto redistributivo positivo”. (Ibid: 79).

Simulación del pago del IVA y redirección de las transferencias.

En los últimos años se ha dado un debate por reformar la política fiscal con el objetivo de intervenir en las tasas de iba, con el objetivo de aumentar la recaudación tributaria y por consiguiente, el gasto público.

El trabajo de Vargas presenta 3 escenarios:

1. El actual estado del IVA.
2. Una propuesta que hace aumentar el IVA a alimentos y medicinas aunque contempla exenciones para una canasta de productos denominados básicos y una tasa reducida de 6% a medicinas.
3. Una tasación generalizada para alimentos y medicinas de 10%, y una tasa reducida para la misma canasta de productos básicos.

**Tabla 16. Escenarios de tasas del IVA a alimentos y medicinas.**

Actual	Propuesta 1	Propuesta 2
0% en todo tipo de alimentos 0% medicinas	0% canasta de productos básicos: harina y productos de maíz y trigo, pan, leche, huevo, aceite vegetal verduras, legumbres y leguminosas no envasadas. 6% resto de alimentos, en especial procesados 6% medicinas	6% canasta de productos básicos: harina y productos de maíz y trigo, pan, leche, huevo, aceite vegetal verduras, legumbres y leguminosas no envasadas. 10% resto de alimentos, en especial procesados 10% medicinas

Fuente: Tomado del documento de Vargas Téllez, pág. 81.

**Tabla 17. Esfuerzo fiscal de las familias ante cambios en el IVA.**

Decil	Alimentos		Medicinas	
	Propuesta 1	Propuesta 2	Propuesta 1	Propuesta 2
1	36.93	98.31	2.62	2.73
2	29.03	74.66	1.8	1.87
3	25.61	63.36	1.38	1.44
4	23.42	56.49	1.26	1.31
5	20.14	48.03	1.22	1.27
6	17.78	40.98	1.06	1.1
7	17.99	39.08	1.01	1.05
8	13.28	28.86	0.78	0.81
9	10.25	21.49	0.95	0.99
10	5.00	9.92	0.45	0.46
Total	11.41	25.45	0.79	0.82

Fuente: Tomado del documento de Vargas Téllez, pág. 82.

**Tabla 18. Estructura en el pago del IVA por parte de las familias mexicanas.**

Decil	Alimentos			Medicinas	
	2002	Propuesta 1	Propuesta 2	Propuesta 1	Propuesta 2
1	1.34	2.15	2.89	3.22	3.22
2	2.6	3.7	4.69	4.53	4.53
3	3.52	4.96	6.07	5.25	5.25
4	4.63	5.97	6.96	5.92	5.92
5	5.86	7.12	8.06	7.61	7.61
6	7.68	8.77	9.47	8.71	8.71
7	8.86	10.3	10.73	9.77	9.77
8	10.51	11.34	nov-49	10.41	10.41
9	15.33	15.05	14.37	19.71	19.71
10	39.68	30.63	25.27	24.87	24.87

Fuente: Tomado del documento de Vargas Téllez, pág. 82.

**Tabla 19. Coeficiente de concentración en el pago del IVA.**

Alimentos	2002	Propuesta 1	Propuesta 2
Coeficiente	0.4167	0.344	0.282
Desviación estándar	0.0072	0.0046	0.0035
Salud y Medicinas	2002	Propuesta 1	Propuesta 2
Coeficiente	0.627	0.5793	0.3688
Desviación estándar	0.0215	0.0186	0.0146

Fuente: Tomado del documento de Vargas Téllez, pág. 83.

“...se puede decir que la aplicación del IVA a alimentos y medicinas afectaría significativamente más a las familias con menores ingresos dada la alta proporción del gasto de estos productos dentro de su gasto total, especialmente si se gravan los alimentos. Los efectos negativos, se expresan en mayor carga fiscal para ambos escenarios, a pesar de que se haya propuesto una tasa cero para una canasta “básica” de alimentos en el primer caso y una tasa “reducida” de 6% para el segundo. Sin embargo, la mayor carga fiscal la absorberían de manera proporcional los deciles intermedios y en términos absolutos los últimos deciles, dado su alto nivel de consumo. En el caso de las medicinas parece ser que sólo la propuesta 2, ha resultado ser perjudicial para los deciles con menores ingresos”. (Ibid: 83).

“En contraste, la recaudación tributaria del IVA por concepto de alimentos y bebidas se ha elevado sensiblemente, ya que casi se ha duplicado y triplicado para la primera y segunda propuesta respectivamente. Finalmente, ha de decirse que dado

el carácter estático del análisis, no es posible capturar los posibles efectos dinámicos que sobre la recaudación tiene la alteración de las tasas del IVA, como es la reacción en el comportamiento del gasto de ciertos bienes por parte de las familias.” (Ibid).

Si se quiere profundizar el trabajo de Vargas, se puede consultar el documento citado y que se sitúa en la bibliografía. En el presente trabajo solo se utiliza como punto de referencia el año 2002 y se hizo énfasis principalmente en el ISR y el IVA.

Como conclusión de este trabajo, en forma general se puede decir que los impuestos con mayor impacto en el sistema tributario son el ISR y el IVA. La progresividad del ISR ha ido aumentando con el paso de los años, en el donde los deciles con mayores ingresos han soportado la carga fiscal. En caso contrario, las tasas del IVA impactan a las personas de los deciles más bajos, y aunque se reforme la política tributaria para obtener más recaudación fiscal, las personas en los deciles más bajos seguirán destinando la mayor parte de su gasto al de alimentos y medicinas.

#### 4.1.1.2 Trabajo de Lomelí.

El trabajo de Lomelí, llamado *“Análisis de la progresividad del ISR en el efecto redistributivo ante el incremento en la tasa máxima del ISR a personas físicas. Resultados para ENIGH 2010”*, tiene como problema central el conocer el efecto de la política fiscal sobre la distribución del ingreso, con especial atención al ISR a personas físicas. La investigación tiene como objetivo evaluar el efecto distributivo del ISR a personas físicas y lo hace en 2 aspectos:

- Conocer si el ISR es progresivo y en cuanto lo es.
- Medir la contribución absoluta sobre la reducción de la desigualdad del ingreso tanto del ISR, como del aumento de las tasas máximas de 28 a 30% durante 2010.

Según Lomelí (2013), este trabajo contribuirá en 4 aspectos:

- Proponer una metodología, fundamentada en investigaciones reconocidas sobre la materia, para evaluar la equidad vertical del ISR a personas físicas con base a la información de las bases de datos de la ENIGH 2010.

- Conocer si el ISR a personas físicas es progresivo, es decir, si contribuyen en mayor proporción aquellos que obtienen mayores ingresos.
- Conocer empíricamente si el aumento a la tasa máxima del ISR de 28 a 30% contribuyó a mejorar o a empeorar la distribución del ingreso.
- Proponer líneas de investigación y acciones de política enfocadas al análisis redistributivo de la política fiscal.

La hipótesis de la investigación es la siguiente:

“El Impuesto Sobre la Renta (ISR) es progresivo y por lo tanto, mayores tasas máximas de ISR contribuyen a mejorar la distribución del ingreso. Asimismo, se espera que esta contribución sea modesta en virtud de que los cambios en las tasas analizadas son pequeños.” (Lomelí: 2013: 10).

La base de información para el análisis cualitativo es la ENIGH 2010, ya que tiene datos de los ingresos y de los gastos de los hogares en México con una muestra representativa de 27, 655 familias que permiten inferir en las distintas características socioeconómicas de los 29, 074,332 de la República Mexicana y de 66, 255,055 perceptores de ingreso.

“La parte sustancial del estudio se concentró en la información sobre transacciones económicas corrientes reportada en dicha encuesta<sup>7</sup>. Con respecto a la parte correspondiente al Ingreso, la ENIGH 2010 considera el ingreso corriente total, conformado por percepciones monetarias y no monetarias (en especie), recibidas por los miembros del hogar como pago a su trabajo o participación en el proceso productivo, indemnizaciones y transferencias corrientes sin contrapartida. El ingreso registrado en la encuesta es el ingreso neto, esto es, el que resulta de descontar impuestos, cuotas a organizaciones laborales e instituciones de seguridad social, que a su vez, se clasifica en: Ingreso corriente monetario e ingreso corriente no monetario”. (Ibid: 12).

Ingreso corriente monetario se entiende por la cantidad de dinero que recibe una persona por su actividad laboral, utilidades, etc. El ingreso corriente no monetario

se conforma por la estación del alquiler de la propia vivienda (renta), autoconsumo, etc.

Posteriormente, en la investigación se elige un indicador de bienestar además de que se utilizar la definición de ingreso permanente. Se opta por utilizar los siguientes indicadores:

- Gil, F. (1984),
- Aspe y Beristain (1984), y
- Atkinson (1970).

“La definición de ingreso permanente establecida por Friedman (1957) es el ingreso que una familia espera en un horizonte de largo plazo para mantener una trayectoria estable de consumo en el tiempo”. (Ibid: 13).

Bajo el supuesto de que las familias tienen una función de utilidad, de tal manera que solo consumen su ingreso permanente, la relación, para 2 periodos de tiempo, queda de la siguiente forma:

$$C = \alpha Y_{pn}$$

Sea:

( $\alpha$ ) la proporción del consumo permanente (C), en el neto de los ingresos permanentes ( $Y_{pn}$ ).

De esta manera se obtiene el ingreso permanente bruto:

$$Y_{pn} = \frac{C}{\alpha} + \frac{\text{Impuesto}}{\alpha}$$

En nuestro país, el comportamiento del consumo solo dependerá de los ingresos corrientes y no del ingreso futuro, debido al bajo acceso al crédito.

Metodología de la investigación.

La metodología que se utilizó en el trabajo de Lomelí, para medir la progresividad del ISR y el efecto distributivo del aumento de la tasa de 28% a 30%, se realizó mediante una simulación fiscal por medio de programación y análisis de bases de datos.



La metodología se divide en 2 partes.

- La primera parte consta de recuperar los ingresos brutos, ya que la ENIGH solo reporta los ingresos netos. Teniendo los ingresos brutos se calcula la contribución a la seguridad social y el ISR, para cada uno de los escenarios. Este análisis se hace para 2 supuestos: 1) Todos pagan impuestos y 2) solo aquellas personas que reportaron tener seguridad social, son consideradas formales. “Una vez que se obtienen los resultados, estos se concentran a nivel de hogares y se les aplica el factor de expansión. Finalmente, se obtiene el ingreso per cápita del hogar y se ordenan para obtener los deciles de hogares”. (Ibid: 16).
- La segunda parte consiste en obtener medidas de equidad vertical para evaluar la progresividad del ISR ante distintos escenarios.

Recuperación de ingresos brutos.

Para llevar a cabo lo anterior, Lomelí (2013) “se realizó un proceso iterativo similar al aplicado por Gil-Díaz (1984), que consiste en determinar de manera simultánea el pago de ISR y de las contribuciones de los trabajadores a la seguridad social. Dicho proceso implica resolver de manera iterativa una identidad que busca los valores del ingreso bruto, dados los ingresos netos, el marco fiscal y de contribución a la seguridad social vigentes. De esta forma, se recuperan los ingresos brutos por sueldos y salarios, por servicios profesionales y alquileres, actividad empresarial e intereses”.

Después, ya clasificada la base de datos, se utiliza el siguiente método iterativo, que busca todos los valores posibles, de tal manera que la ecuación sea igual a cero:

$$G + E - N - \delta(G) + \gamma(G) - ss(G)$$

Donde:

G= Ingreso laboral bruto

N= Ingreso laboral neto

E= Ingreso laboral exento

ssG= Contribuciones a la Seguridad Social

$\delta$ = Impuesto asociado a la tarifa fiscal

$\gamma$ = Monto del subsidio al empleo

Este procedimiento se utilizó para obtener el ingreso gravable de los ingresos por sueldos y salarios, honorarios, actividades empresariales e intereses.

Medidas de equidad vertical.

El efecto redistributivo de un impuesto se asocia al concepto de equidad vertical, esto es, aquellas personas que tienen mayores ingresos deben pagar más impuestos. La metodología de esta investigación consta de comparar la distribución del ingreso antes y después de pagar impuestos y contribuciones a la seguridad social. Se busca entonces conocer si el ISR es progresivo. Para esto se utilizan los índices de Kakwani y de Reynolds-Smolensky.

- a) Progresión de las tasas medias. Se basa en la tasa efectiva del impuesto, es decir, en el cociente entre el impuesto y el ingreso por deciles. El impuesto será progresivo si la tasa efectiva crece conforme aumenta el ingreso del hogar.
- b) Índice de Kakwani. Este índice es el mismo utilizado en el estudio de Vargas, la diferencia es que en este estudio la fórmula de Gini utilizada es la de datos agrupados:

$$CG = 1 - \sum_{i=1}^n (X_{i+1} - X_i)(Y_i + Y_{i+1})$$

Donde:

$X_i$  = representa la proporción acumulada de la población en el grupo i

$Y_i$  = representa el ingreso acumulado en el grupo i

El índice de Kakwani se define como la diferencia entre el Gini y la curva de concentración del impuesto (cuasi-Gini del impuesto) y el Gini del impuesto antes del pago de impuestos (ISR).

$$K = \text{Cuasi} - \text{Gini}(\text{impuesto}) - \text{Gini}(\text{ingreso antes de impuestos})$$

- c) Índice de Reynolds-Smolensky: Consiste en comparar el índice de Gini del ingreso antes del pago de impuestos con el índice de Gini después del pago de impuestos.

$$RS = \frac{Gini(\text{ingreso antes de impuestos})}{Gini(\text{ingreso después del impuesto})}$$

Definidos los conceptos y la obtención de indicadores, el trabajo de Lomelí pasa a explicar los resultados de la investigación.

En primera instancia, se hace un análisis de la distribución del ingreso antes de toda intervención de política redistributiva.

El siguiente cuadro muestra los resultados de la distribución del ingreso autónomo (antes de impuestos, contribuciones a la seguridad social y transferencias).

**Tabla 20. Indicadores de la distribución del ingreso.**

Decil	Ingreso Bruto (%)
I	0.99
II	2.63
III	3.82
IV	5.18
V	6.16
VI	7.60
VII	9.63
VIII	12.64
IX	16.92
X	34.44
Total	100
Brecha	10.91
Gini	0.4599

\*Brecha: Cociente entre el ingreso promedio del 10% de la población de mayores ingresos entre el 40% de menores ingresos. Fuente: Tomado del documento de Lomelí. 2013. Pág. 21.

En esta tabla, Lomelí encontró que la brecha es elevada, además de que el ingreso del décimo decil equivale 10.9 veces el ingreso promedio de los primeros cuatro deciles.

**Tabla 21. Distribución porcentual de ingresos brutos por fuente de ingreso.**

Decil	Salarios	Act. Profesionales	Act. Empresariales	Intereses	Otros
I	1.1	0.3	0.7	0.4	3.7
II	2.9	0.8	1.5	0.1	4.4
III	4.2	1.6	1.7	0.6	4.9
IV	5.4	2.9	4.3	1.7	5.1
V	6.3	4.5	5.6	0.3	6.7
VI	7.6	7.0	7.8	0.6	7.2
VII	9.6	9.2	10.4	3.1	8.3
VIII	12.4	12.1	15.3	3.2	9.7
IX	16.2	22.5	19.8	10.6	15.5
X	34.2	39.0	32.9	79.4	34.6
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Tomado del documento de Lomelí. 2013. Pág. 22.

El cuadro anterior muestra las fuentes de esta desigualdad. Las actividades profesionales son el tipo de ingreso más desigual, llegando a representar en el último decil casi el 40% del ingreso. También hay disparidad de ingresos por intereses, representando casi el 80% en el último decil, esto se debe a la baja capacidad de crédito por las personas que están en los primeros deciles.

**Tabla 22. Composición del ingreso bruto por deciles.**

Decil	Salarios	Act. Profesionales	Act. Empresariales	Intereses
I	92.4	2.0	5.5	0.1
II	93.2	2.0	4.9	0.0
III	93.4	2.8	3.8	0.0
IV	89.4	3.5	6.9	0.1
V	87.6	4.8	7.6	0.0
VI	85.5	6.0	8.5	0.0
VII	84.7	6.2	9.0	0.1
VIII	83.7	6.2	10.1	0.1
IX	81.5	8.6	9.7	0.2
X	84.1	7.3	7.9	0.6
Total	85.0	6.5	8.3	0.3

Fuente: Tomado del documento de Lomelí. 2013. Pág. 22.

“Respeto a la composición del ingreso por deciles, se observa que a medida que aumenta el ingreso, los últimos deciles aumentan su participación en los ingresos por actividades profesionales y empresariales. A menor ingreso, los hogares dependen en mayor medida de los ingresos por sueldos y salarios. En términos

generales, estos representan cerca del 85% del ingreso total de los hogares”. (Ibid: 22).

#### Resultados de incidencia fiscal.

A continuación se presentan los resultados de la incidencia fiscal y de la carga fiscal para cada una de las tasas de ISR (28% y 30%). En primer lugar se presenta los resultados del supuesto de que todas las personas son formales. Aquí las estimaciones del ISR se obtienen agregando el ISR de todas las fuentes de ingreso (ISR total) y el ISR de sueldos y salarios (ISR asalariados).

**Tabla 23. Distribución de la carga fiscal e incidencia fiscal del ISR con tasa máxima del 28%.**

		%			Incidencia/IB	
Decil	ISR Asalariados	ISR Total	Seguridad Social	ISR Asalariados	ISR Total	Seguridad Social
I	-1.6	-1.3	1.4	-11.4	-11.1	1.7
II	-2.9	-2.2	3.5	-7.7	-7.4	1.5
III	-2.8	-2.1	4.8	-5.0	-4.7	1.4
IV	-2.0	-1.2	6.0	-2.7	-2.1	1.3
V	-0.8	-0.1	6.8	-0.9	-0.1	1.3
VI	-0.8	1.5	8.0	0.7	1.7	1.2
VII	4.1	4.6	9.9	2.9	4.2	1.2
VIII	9.9	10.1	12.7	5.4	7.0	1.2
IX	20.5	20.5	16.4	8.4	10.6	1.1
X	74.7	70.2	30.5	15.0	17.8	1.0
Total	100.0	100.0	100.0	6.9	8.7	1.2

Fuente: Tomado del documento de Lomelí. 2013. Pág. 23.

En la anterior tabla se presenta la distribución y carga fiscal a una tasa de 28%. Podemos observar que el último decil soporta toda la carga fiscal tanto en ISR asalariados (74.7%) como en el ISR total (70.2%). Dentro de la incidencia fiscal podemos notar que a conforme aumenta el ingreso bruto, aumenta la tasa de incidencia, por lo tanto, el ISR es progresivo.

**Tabla 24. Distribución de la carga fiscal e incidencia fiscal del ISR con tasa máxima del 30%.**

		%			Incidencia/I B	
Decil	ISR Asalariados	ISR Total	Segurida d Social	ISR Asalariados	ISR Total	Segurida d Social
I	-1.6	-1.2	1.4	-11.4	-11.1	1.7
II	-2.9	-2.2	3.5	-7.7	-7.4	1.5
III	-2.7	-2.0	4.8	-5.0	-4.7	1.4
IV	-2.0	-1.2	6.0	-2.7	-2.1	1.3
V	-0.8	-0.1	6.8	-0.9	-0.1	1.3
VI	-0.8	1.5	8.0	0.7	1.7	1.2
VII	4.0	4.5	9.9	2.9	4.2	1.2
VIII	9.8	9.9	12.7	5.4	7.0	1.2
IX	20.2	20.1	16.4	8.4	10.6	1.1
X	75.2	70.7	30.5	15.4	18.2	1.0
Total	100.0	100.0	100.0	7.0	8.9	1.2

Fuente: Tomado del documento de Lomelí. 2013. Pág. 24.

En el cuadro anterior se muestra la incidencia y carga fiscal pero ahora con una tasa máxima del 30%. Al igual que el caso anterior, la carga fiscal recae en el último decil, tanto para el ISR asalariados (75.2%), como el ISR total (70%). La incidencia fiscal o incidencia del ISR se incrementa por el último decil al aumentar la tasa al 30%. Este análisis concluye con que el incremento de la tasa máxima del ISR mejora la distribución del ingreso.

**Tabla 25. Distribución del ingreso antes y después del pago de impuestos.**

		Neto de ISR	
		Tasa de ISR	
Decil	Ingreso Autónomo	28%	30%
I	0.99	1.21	1.21
II	2.63	3.10	3.10
III	3.82	4.38	4.38
IV	5.18	5.79	5.80
V	6.16	6.75	6.76
VI	7.60	8.18	8.20
VII	9.63	10.11	10.12
VIII	12.64	12.88	12.91
IX	16.92	16.58	16.60
X	34.44	31.02	30.91

Total	100.00	100.00	100.00
-------	--------	--------	--------

Fuente: Tomado del documento de Lomelí. 2013. Pág. 25.

Esto también se observa en el cambio en la distribución del ingreso antes y después del pago de impuestos y contribuciones a la seguridad social. Respecto al ingreso autónomo, la distribución del ingreso mejora debido a la progresividad del ISR.

**Tabla 26. Indicadores de equidad vertical del ISR.**

	Tasa de ISR	
	28%	30%
Gini antes de impuestos	0.4599	0.4599
Gini después de impuestos	0.4196	0.4188
Índice de Kakwani	0.4220	0.4217
Índice de Reynolds-Smolensky	0.0403	0.0411

Fuente: Tomado del documento de Lomelí. 2013. Pág. 25.

El índice de Kakwani confirma la progresividad del ISR. La redistribución es similar con ambas tasas. En cuanto a la contribución absoluta, el índice de Reynolds-Smolensky muestra que par una tasa de 30%, el efecto redistributivo mejora, al pasar de 0.4599 a 0.4188.

A continuación se presenta el segundo supuesto el cual considera solo aquellas personas que perciben un ingreso y que reportaron tener seguridad social por parte del patrón.

**Tabla 27. Distribución de la carga fiscal e incidencia fiscal del ISR con tasa máxima del 28%.**

Decil	%		Incidencia/IB	
	ISR Total	Seguridad Social	ISR Total	Seguridad Social
I	-0.2	0.2	-9.7	1.7
II	-0.6	1.3	-5.8	1.5
III	-0.8	2.7	-3.3	1.4
IV	-0.2	4.1	-0.6	1.4
V	0.5	5.4	1.0	1.4
VI	1.8	7.2	2.7	1.4
VII	4.6	9.7	5.2	1.4
VIII	9.4	13.5	7.5	1.3
IX	20.1	19.4	11.1	1.3
X	65.5	36.5	17.2	1.2
Total	100.0	100.0	10.4	1.3

Fuente: Tomado del documento de Lomelí. 2013. Pág. 26.

“En este caso, todos los perceptores con seguridad social son asalariados. El 65.5% de la recaudación del ISR se concentra en el décimo decil. Las tasas efectivas del ISR son claramente progresivas”. (Ibid: 26).

**Tabla 28. Distribución de la carga fiscal e incidencia fiscal del ISR con tasa máxima del 30%.**

Decil	%		Incidencia/IB	
	ISR Total	Seguridad Social	ISR Total	Seguridad Social
I	-0.2	0.2	-9.7	1.7
II	-0.6	1.3	-5.8	1.5
III	-0.8	2.7	-3.3	1.4
IV	-0.2	4.1	-0.6	1.4
V	0.5	5.4	1.0	1.4
VI	1.8	7.2	2.7	1.4
VII	4.6	9.7	5.2	1.4
VIII	9.2	13.5	7.5	1.3
IX	19.8	19.4	11.1	1.3
X	65.9	36.5	17.6	1.2
Total	100.0	100.0	10.5	1.3

Fuente: Tomado del documento de Lomelí. 2013. Pág. 27.

Al aumentar la tasa máxima a 30% se nota una ligera progresividad del impuesto. Tanto la recaudación como la incidencia fiscal aumentan para el último decil, siendo 65.9% y 17.6% respectivamente su participación.

**Tabla 29. Distribución del ingreso antes y después del pago de impuestos.**

Decil	Ingreso Autónomo	Neto de ISR	
		Tasa de ISR	
		28%	30%
I	0.18	0.23	0.23
II	1.11	1.31	1.32
III	2.43	2.80	2.81
IV	3.75	4.21	4.22
V	5.09	5.63	5.64
VI	6.81	7.39	7.41
VII	9.30	9.84	9.86
VIII	12.96	13.37	13.40
IX	18.76	18.61	18.64
X	39.60	36.60	36.49
Total	100.00	100.00	100.00

Fuente: Tomado del documento de Lomelí. 2013. Pág. 27.



En la tabla anterior, la redistribución del ingreso mejora como efecto del ISR.

**Tabla 30. Indicadores de equidad vertical del ISR.**

	Tasa de ISR	
	28%	30%
Gini antes de impuestos	0.5492	0.5492
Gini después de impuestos	0.5199	0.5193
Índice de Kakwani	0.2529	0.2543
Índice de Reynolds-Smolensky	0.0293	0.0300

Fuente: Tomado del documento de Lomelí. 2013. Pág. 28.

El índice de Kakwani es positivo, por lo que se sigue demostrando que el ISR es progresivo. En cuanto a la contribución absoluta, el índice de Reynolds-Smolesnky a la tasa de 30% mejora el índice de Gini en 0.03.

En el presente trabajo solo se realizó un resumen y un breve análisis. Si se quiere profundizar más acerca de la investigación de Lomelí, véase en la bibliografía.

Como conclusión, al igual que en el trabajo de Vargas, el ISR es un importante instrumento de política fiscal en la distribución del ingreso. La progresividad de este impuesto mejora cada que aumenta la tasa efectiva. Este impuesto es importante también en la recaudación fiscal que tiene nuestro país. En ambos trabajos pudimos observar que los impuestos directos tienen un mayor peso en la recaudación y distribución del ingreso, siendo los impuestos indirectos, en especial el IVA, uno de los determinantes en el estancamiento de la política tributaria en nuestro país.

#### *4.1.2 Trabajos de progresividad: Elizondo y Robles.*

En este apartado se revisaran los trabajos de Elizondo y Robles, ambos trabajos enfocados a la analizar la progresividad de los impuestos.

##### *4.1.2.1 Trabajo de Elizondo Carlos.*

El trabajo de Carlos Elizondo titulado *“Progresividad y eficacia del gasto público en México: Precondición para una política recaudatoria efectiva”* explora de qué forma se puede incrementar el ingreso fiscal, sobre todo a partir de la recaudación de los sectores de ingresos más altos. El texto se divide en tres secciones de las cuales solo analizaremos la tercera sección que habla acerca del aumento del ISR y de algunos impuestos indirectos.

En este trabajo una de las razones por las cuales el sistema mexicano es ineficiente se encuentra en la propia desigualdad. La concentración del ingreso explica la

desigualdad, ya que una minoría de la población paga más impuestos que el resto, incluso en aquellos impuestos que gravan al consumo como lo es el IVA. “A pesar de los innumerables productos exentos del IVA que se encuentran en la canasta de bienes que consumen los más ricos, con datos de 2010, 10 por ciento de la población con mayores ingresos paga 39.8 por ciento del IVA total recaudado, mientras que 10 por ciento de los más pobres sólo paga 1.1 por ciento del IVA.” (Elizondo: 2014: 14). Ante la concentración del consumo en nuestro país, el IVA se considera un impuesto progresivo en términos absolutos, ya que ante el total recaudado por el IVA, es más lo que paga el 10% más rico, es decir, este 10% representa 36.18 veces más que lo que paga el porcentaje con menores ingresos. Como los más pobres destinan la mayor parte de su ingreso al consumo, se dice que el IVA es regresivo en términos relativos. Además, si no existiera la tasa cero en alimentos y medicamentos, el IVA como proporción del gasto aumentaría más en los deciles más bajos, pero la recaudación total aumentaría, dado que el consumo es mayor en los deciles con mayores ingresos. Y como lo menciona (Ibid: 2014) “si estos recursos estuvieran bien gastados podrían ser un poderoso instrumento para distribuir entre la población más desfavorecida.”

En el caso del ISR, la progresividad es mayor en términos absolutos y relativos. En 2010, el último decil contribuyo con el 57.9% del total recaudado, mientras que el decil más bajo tuvo una contribución negativa. Sim embargo, resulta difícil aumentar las tasas a los sectores de la población con mayores ingresos, dado que tiene más recursos, fuerza y capacidad para oponerse a una mayor recaudación.

**Cuadro 6. Ingreso, gasto medio y contribución a la recaudación por decil, 2010 por individuos.**

Decil	ISR		IVA		
	Contribución a la recaudación	Incidencia del impuesto	Contribución a la recaudación (Total)	Contribución a la recaudación (Tasa general)	Contribución a la recaudación (Exentos)
I	-0.2	-5.4	1.1	1.1	1.7
II	-0.1	-0.6	2	1.9	3.4
III	0.1	1.1	3.2	3	5.1
IV	0.9	4.8	4.1	4	5.5
V	2.2	8.1	5.7	5.5	8.2

VI	3.6	10.1	7.1	6.9	9.4
VII	5.7	11.9	8.6	8.5	9.2
VII	10.7	15.2	11.7	11.8	11.3
IX	19	18	16.6	16.7	14.8
X	57.9	23	39.8	40.5	31.4

Fuente: Tomado del Documento de Elizondo (2014). P. 15.

La inequitativa distribución del ingreso en México a su vez provoca una inequitativa distribución del poder, lo que genera que recaudación tributaria no mejore. En el siguiente cuadro se muestra la comparación de México con otros tres países de la zona. En el podemos notar que Argentina, Chile y Brasil tiene una mayor recaudación tributaria que nuestro país, aunque México tenga una mejor distribución que Brasil y Chile.

**Cuadro 7. Recaudación fiscal en Brasil, Chile, Argentina y México (% del PIB), y coeficiente de Gini, 2010.**

2010	Ingresos tributarios incluyendo aportaciones sociales	Coeficiente de Gini
Brasil	23.46	53.9
Chile	18.37	52.1
Argentina	19.85	45.8
México	11.27	51.7

Fuente: Tomado del documento de Elizondo (2014). P. 18.

En el siguiente cuadro se muestra una comparación del coeficiente de Gini entre distintos países miembros de la OCDE. Podemos observar que la capacidad administrativa de los recursos es importante para mejorar la distribución del ingreso, por lo tanto, la desigualdad disminuye.

**Cuadro 8. Coeficiente de Gini antes y después de transferencias fiscales, 2010.**

2010	Antes de Transferencias fiscales	Después de transferencias fiscales
Argentina	49.0	48.0
Brasil	54.0	55.0
Chile	52.6	50.1
Colombia	53.0	53.0
México	50.0	49.0
Perú	49.0	49.0
España	50.7	33.8

Polonia	46.8	30.5
Holanda	42.4	28.8
Corea	34.1	31.0
Japón	48.8	36.6
OECD-30 promedio	47.3	30.6

Fuente: Tomado del documento de Elizondo (2014). P. 18.

Debido a lo anterior y a los intentos fallidos de los gobiernos panistas, el gobierno priista del presidente en turno Enrique Peña Nieto tenía como objetivo primordial elevar la recaudación fiscal a través de las distintas reformas que se formularon a principios de su mandato.

Lo anterior se iba a lograr no solo a través de la calidad del gasto, sino también a través de dos vertientes: la equidad horizontal y la progresividad del sistema impositivo. La equidad se refiere a que todos los impuestos deben ser generales. Desafortunadamente esto último no se ha logrado en el caso mexicano ya que para lograr la equidad “se requieren impuestos generales con las menores excepciones posibles y, en el caso del ISR, las menores deducciones y exenciones. Esto implica una suerte de IETU, sin excepciones, la sustitución del ISR a la tasa correcta para recaudar niveles similares de tributación a la renta, y un IVA generalizado a una tasa más baja que la actual, para alcanzar niveles similares a los actuales”.

En cuanto la equidad tributaria, se debe centrar en la progresividad del ISR, ya que el IVA en términos relativos, es regresivo. En cuanto a este último impuesto, en la reforma aprobada en el año 2014, se elevó la tasa de la zona fronteriza a 16% y algunos otros productos. En cuanto al ISR, se aumentó la tasa de 30% a 31% para las personas con ingresos que superen los 500, 000 mil pesos y a una tasa de 32%, 34% y 35% para ingresos anuales a partir de 750, 000, un millón, y tres millones respectivamente.

Sin embargo, esta reforma fue resistida por la clase empresarial y por la clase media que representa el 30% más rico del país. Además, hay dos aspectos por lo cual los movimientos en las tasas impositivas, principalmente IVA e ISR, no se concretaron. El primero es que, si bien parece progresivo subir las tasas de ISR a las personas con mayores ingresos, es poco fiable debido a la calidad de los servicios públicos, ya que este sector adquiere sus bienes con recursos propios. Y segundo, cambios

en el aumento del IVA, principalmente en la zona fronteriza, traería consigo que las personas tenderían a consumir en el país vecino que en nuestro país.

Ante esta situación, Carlos Elizondo tiene una breve recomendación en su investigación:

“Es probable que en lugar de nuevos impuestos o mayores tasas, sea mejor agregar efectivamente todas las fuentes del ingreso y mejorar la capacidad administrativa del gobierno. Sin subir la tasa impositiva para quienes más tienen, probablemente se lograría un sistema tributario más progresivo y con mayor recaudación”. (Ibid: 27).

A manera de conclusión, las reformas fiscales encaminadas a aumentar la recaudación fiscal han sido una importante herramienta en la mejora del bienestar de la población y de la economía de los países. En México, los aumentos o disminuciones en las tasas impositivas del ISR e IVA parecen una tarea sencilla, ya que se ha demostrado que ante la progresividad del ISR y la regresividad del IVA, la recaudación aumentará. Sin embargo, los movimientos en dichas tasas solo afectarían a las personas con mayores ingresos, lo que ocasionaría la fuga de dichas personas del país y de fuga de capitales.

#### 4.1.2.2 Trabajo de Robles, Huesca y Camberos.

El trabajo de Robles titulado *“Incidencia del Sistema Fiscal en México 2002-2012”*, tiene como objetivo evaluar y generar indicadores de progresividad del sistema fiscal mediante un análisis estático de seis años, tomando el ISR, IVA, IEPS y transferencias. Este análisis toma los datos de la ENIGH para los años 2002, 2004, 2006, 2008, 2010 y 2012.

En este trabajo se toman también los índices de Kakwani y de Reynolds-Smolensky, pero con ciertas adecuaciones que a continuación se presentan.

Para el cálculo de la progresividad y/o regresividad se utilizó la diferencia del índice de concentración de los impuestos (C) menos el índice de Gini del ingreso Bruto. El autor menciona que este procedimiento se puede estimar en dos etapas:

1. Con el cálculo de la desigualdad de las figuras fiscales.

2. Con el efecto de ordenamiento producido con su nivel de ingreso (personas u hogares).

Para lograr lo anterior se calcula el índice de Kakwani y mediante la obtención de las curvas de concentración y distribución de Lorenz se detecta el alcance logrado por los impuestos y las transferencias.

A continuación se calculan los diferentes índices y ecuaciones que se utilizan para el análisis.

El índice de Kakwani se obtiene de la diferencia de los índices de Gini (G) de la distribución del ingreso (Y) con transferencias (B), menos la carga fiscal (T) expresado como  $\iota_x$ :

$$\iota_x = G(Y - T) - B$$

Después se procede a resta el Cuasi-Gini de las figuras fiscales empleadas ( $CG_{B,T}$ ) y se calcula el índice de Kakwani:

$$K = CG_{B,T} - \iota_x$$

Después se procede a calcular las curvas de progresividad. Se calculan las ordenadas de la Curva de Lorenz  $L(p)$  del ingreso per cápita familiar (X) L con ingreso medio  $\mu$  de la siguiente forma.

$$L_X(p) = \frac{\int_0^p X(q_i) dq}{\mu X}$$

Donde q es son las participaciones relativas de los grupos de integrantes con ingreso i con respecto del total.

En la segunda etapa, en el cálculo de las curvas de concentración se toma la media de los impuestos y las transferencias (T, B):

$$C_{T,B}(p) = \frac{\int_0^p T, B(q_i) dq}{\mu T, \mu B}$$

Finalmente se ajusta el efecto para determinar el grado de progresividad de las figuras fiscales (T, B) y su efecto sobre la población. Lo anterior se obtiene de la diferencia de las dos últimas ecuaciones:

$$L_x(p) - C_{T,B}(p) = \frac{T, B}{1 - T, B} [C_{T,B}(p) - L_x(p)]$$

Entonces, (Robles: 2015) menciona que “Un valor positivo de T ó B (menor será la diferencia entre  $[L_X(p) - C_{T,B}(p)]$ , indicaría que el ingreso neto estará más concentrado entre los grupos de menor capacidad económica. Entonces, en el caso de una figura fiscal (F), será progresiva siempre y cuando se presente la siguiente relación:”

$$C_F(p) > L_X(p) \text{ para todo } p \in [0,1]$$

La anterior puede representarse en términos de redistribución fiscal, tanto para impuestos como transferencias de la siguiente manera:

$$L_X(p) - C_T(p) > 0 \text{ para todo } p \in [0,1]$$

$$C_B(p) - L_X(p) > 0 \text{ para todo } p \in [0,1]$$

Por último se define el ingreso de mercado (X), el cual se estima de la siguiente manera:

$$X = N + T + CSS - B - P$$

Donde:

N= Ingreso neto.

T=ISR+IVA+IEPS.

CSS=Contribuciones a la seguridad social.

B=Transferencias o beneficios sociales.

P=Jubilaciones y pensiones.

### Resultados.

**Tabla 31. Índice de Progresividad Reynolds-Smolensky (Diferencia entre Índice de Gini(X) y concentración (N)).**

Año	Distribución de Gini (X)	Índice de Concentración (N)	Diferencia	t
2002	0.5885	0.5151	-0.07	-12.55
2004	0.579	0.5063	-0.0727	-21.06
2006	0.5735	0.5097	-0.0638	-25.42
2008	0.5911	0.5275	-0.0636	-20.78
2010	0.5638	0.4852	-0.0786	-29.14
2012	0.5934	0.5135	-0.0798	-16.26

Fuente: Tomado del documento de Robles (2015). P. 17.

En la tabla anterior se muestra los resultados obtenidos para el índice de Reynolds-Smolensky, el cual se obtiene de la diferencia del índice de Gini y el índice de Concentración. En esta se muestra la situación del sistema total y como el efecto redistributivo ha ido aumentando en los últimos años.

**Tabla 32. Índice de Progresividad Kakwani (Diferencia entre Índices de Gini y de Concentración) para Impuestos (T), México 2002-2012.**

2002	Distribución de Gini	Índice de Concentración	Diferencia	t
T	0.5885	0.6545	0.69	13.24
ISR	0.5885	0.68	0.094	12.46
IVA	0.5885	0.5829	-0.002	-0.26
IEPS	0.5885	0.708	0.122	10.64
2004	Distribución de Gini	Índice de Concentración	Diferencia	t
T	0.579	0.631	0.052	10.63
ISR	0.579	0.6963	0.117	13.29
IVA	0.579	0.558	-0.021	-3.21
IEPS	0.579	0.5808	0.002	0.17
2006	Distribución de Gini	Índice de Concentración	Diferencia	t
T	0.5735	0.6169	0.043	12.02
ISR	0.5735	0.6727	0.099	19.05
IVA	0.5735	0.5586	-0.015	-2.61
IEPS	0.5735	0.5762	0.003	0
2008	Distribución de Gini	Índice de Concentración	Diferencia	t
T	0.5911	0.6293	0.038	3.73
ISR	0.5911	0.7615	0.17	15.97
IVA	0.5911	0.5161	-0.075	-6.68
IEPS	0.5911	0.5427	-0.048	-3.85
2010	Distribución de Gini	Índice de Concentración	Diferencia	t
T	0.5638	0.6051	0.041	12.48
ISR	0.5638	0.6733	0.109	23.41
IVA	0.5638	0.5167	-0.047	-7.39
IEPS	0.5638	0.5452	-0.019	-1.83
2012	Distribución de Gini	Índice de Concentración	Diferencia	t
T	0.5934	0.6416	0.048	4.62
ISR	0.5934	0.7163	0.123	7.69
IVA	0.5934	0.5472	-0.046	-2.75
IEPS	0.5934	0.5887	-0.007	-0.27

Fuente: Tomado del documento de Robles (2015). P. 17-18.

En la tabla anterior se muestra la progresividad de cada uno de los impuestos analizados a partir del índice de Kakwani. En todo los años de estudio, el ISR es el



impuesto que aporta más a la progresividad, ya que su índice de concentración es mayor en todos los años al índice de Gini. En cuanto al IVA, su concentración es menor en todos los años respecto al Gini, por lo tanto su regresividad afecta la progresividad total de los impuestos (T). En cuanto al IEPS, como lo menciona Robles (2015: 18) “se puede argumentar que en las condiciones que ha sido calculado, no es representativo para todos los años, lo que puede señalarse como un problema al realizar cálculos de forma no paramétrica, ya que se requiere de muestras muy amplias, sin embargo, la figura del IEPS y su condición de regresividad nos refuerza la idea de que los impuestos indirectos se han aumentado su nivel de regresividad.”

**Tabla 33. Índice de Progresividad Kakwani (Diferencia entre Índices de Gini y de Concentración) para Transferencias, México 2002-2012.**

2002	Distribución de Gini	Índice de Concentración	Diferencia	t
B	0.5855	-0.1145	-0.7	-17.43
B1	0.5855	-0.318	-0.903	-16.27
Jubilaciones	0.5855	-0.0824	-0.668	-14.93
Oportunidades	0.5855	-0.6215	-1.207	-76.75
Procampo	0.5855	-0.0646	-0.65	-7.45
2004	Distribución de Gini	Índice de Concentración	Diferencia	t
B	0.579	-0.2024	-0.781	-27.04
B1	0.579	-0.3135	-0.893	-14.1
Jubilaciones	0.579	-0.1813	-0.76	-23.52
Oportunidades	0.579	-0.5394	-1.118	-65.76
Procampo	0.579	-0.2867	-0.866	-10.52
Becas	0.579	0.1861	-0.393	-1.87
2006	Distribución de Gini	Índice de Concentración	Diferencia	t
B	0.5735	-0.1281	-0.702	-25.24
B1	0.5735	-0.2609	-0.834	-17.99
Jubilaciones	0.5735	-0.1026	-0.676	-21.16
Oportunidades	0.5735	-0.5259	-1.1	-44.25
Procampo	0.5735	-0.0148	-0.588	-6.96
Becas	0.5735	0.0526	-0.521	-3.4
2008	Distribución de Gini	Índice de Concentración	Diferencia	t
B	0.5911	-0.0999	-0.691	-28.24
B1	0.5911	-0.3407	-0.932	-35.19
Jubilaciones	0.5911	-0.0315	-0.623	-21.35
Oportunidades	0.5911	-0.5118	-1.103	-70.95

Procampo	0.5911	-0.0361	-0.627	-6.33
Becas	0.5911	0.1433	-0.448	-7.81
Adultos Mayores	0.5911	-0.4467	-1.037	-19.63
Otros Programas	0.5911	-0.2399	-0.831	-8.3
2010	Distribución de Gini	Índice de Concentración	Diferencia	t
B	0.5638	-0.1953	-0.759	-34.75
B1	0.5638	-0.378	-0.942	-49.57
Jubilaciones	0.5638	-0.1394	-0.703	-25.46
Oportunidades	0.5638	-0.4767	-1.041	-84.77
Procampo	0.5638	-0.1645	-0.728	-11.39
Becas	0.5638	0.0114	-0.552	-4.97
70 y más	0.5638	-0.5545	-1.118	-52.51
Adultos Mayores	0.5638	-0.469	-1.032	-34.06
PAL	0.5638	-0.3032	-0.867	-14.29
Empleo temporal	0.5638	-0.3636	-0.927	-7.36
Otros Programas	0.5638	-0.2632	-0.827	-8.09
2012	Distribución de Gini	Índice de Concentración	Diferencia	t
B	0.5934	-0.1022	-0.696	-12.71
B1	0.5934	-0.3698	-0.963	-33.92
Jubilaciones	0.5934	-0.0333	-0.627	-9.6
Oportunidades	0.5934	-0.4733	-1.066	-51.57
Procampo	0.5934	-0.2454	-0.839	-9.45
Becas	0.5934	0.1041	-0.489	-5.88
70 y más	0.5934	-0.5682	-1.161	-36.73
Adultos Mayores	0.5934	-0.2095	-0.803	-5.23
PAL	0.5934	-0.44	-1.033	-10.12
Empleo temporal	0.5934	-0.4597	-1.053	-8.91
Otros Programas	0.5934	-0.1051	-0.699	-7.2

Fuente: Tomado del documento de Robles (2015). P. 19-20.

La tabla anterior muestra el índice de Kakwani para las transferencias. En ella podemos observar el carácter progresivo que tienen todas las transferencias, incluidas las pensiones, al ser casi todas negativas, excepto las becas, que muestran regresividad. Es decir, no todas las becas están enfocadas en los hogares de estratos bajos. Además, los programas como oportunidades y 70 y más, tienen un carácter altamente redistributivo.

Si se quiere profundizar más en este análisis, véase la bibliografía para obtener la referencia del texto completo. En esta investigación solo se tomaron los cálculos y su forma de calcularlos.

A manera de una breve conclusión, podemos observar que el ISR es el impuesto más importante en cuanto a distribución y redistribución del ingreso debido a su carácter progresivo. En cuanto a los impuestos indirectos, su carácter regresivo afecta la redistribución del ingreso, en especial el IVA. En este, y todos los trabajos antes analizados, observamos que el ISR y el IVA son los impuestos más importantes en nuestro país, y en cuanto una política fiscal que esté orientada a mejorar la redistribución de los ingresos, es importante tener en cuenta las características progresivas y/o regresivas de estos impuestos.

#### *4.1.3 Trabajo de Progresividad y regresividad.*

En este apartado se revisará el trabajo de Adrián Gómez García titulado “*IVA e ISR: Impacto por el cambio en las tasas impositivas*” el cual, como lo menciona el título de la investigación, analiza la incidencia que tiene el ISR e IVA ante cambios en sus tasas. Los resultados del análisis los arroja el Simulador fiscal V 3.0. A continuación analizaremos por separado cada impuesto.

#### ISR.

Para el ISR se plantearon 3 escenarios:

- Escenario actual: En la composición actual del ISR, la tasa más alta del ISR para personas físicas es de 35% sobre los ingresos anuales mayores a 3,000,000 de pesos (250,000 pesos mensuales).
- Escenario con tasas disminuidas: Se analiza la incidencia de bajar la tasa máxima a 30% para las personas con ingresos anuales mayores a 1,000,000 de pesos (83,333 pesos mensuales).
- Escenario con tasas aumentadas: Subir la tasa máxima a 40% para las personas con ingresos mensuales mayores a 3,000,000 de pesos (250,000 pesos mensuales).

**Cuadro 9. Subsidio al empleo. (a) en pesos mexicanos.**

Rango de ingresos	Subsidio
Mensual	Mensual
0.01/1,768.96	407.02
1,768.97/1,978.70	406.83
1,978.71/2,653.38	359.84
2,653.39/3,472.84	343.6
3,472.85/3,537.87	310.29
3,537.88/4,446.15	298.44
4,446.16/4,717.18	354.23
4,717.19/5,335.42	324.87
5,335.43/6,224.67	294.63
6,224.68/7,113.90	253.54
7,113.91/7,382.33	217.61
7,382.34/En adelante	0.00

Fuente: Tomado del documento de García (2016).

**Cuadro 10. ISR. (a) en pesos mexicanos por año.**

Límite inferior/ Límite superior	% sobre el excedente del límite inferior
0.01/5,952.84	1.92
5,952.85/50,524.90	6.4
50,524.91/88,793.04	10.88
88,793.05/103,218.00	16
103,218.01/123,580.20	17.92
123,580.21/249,243.48	21.36
249,243.49/392,841.96	23.52
392,841.97/750,000.00	30
750,000.01/1,000,000.00	32
1,000,000.01/3,000,000.00	34
3,000,000.01/En adelante	35

Fuente: Tomado del documento de García (2016).

**Cuadro 11. ISR: Escenario tasas altas. (a) en pesos mexicanos.**

Límite inferior/ Límite superior	% sobre el excedente del límite inferior
0.01/5,952.84	1.92
5,952.85/50,524.90	6.4
50,524.91/88,793.04	10.88
88,793.05/103,218.00	16
103,218.01/123,580.20	17.92
123,580.21/249,243.48	21.36
249,243.49/392,841.96	23.52
392,841.97/750,000.00	30

750,000.01/1,000,000.00	32
1,000,000.01/3,000,000.00	36
3,000,000.01/En adelante	40

Fuente: Tomado del documento de García (2016).

### Cuadro 12. ISR: Escenario tasas más bajas. (a) en pesos mexicanos.

Límite inferior/ Límite superior	% sobre el excedente del límite inferior
0.01/5,952.84	1.92
5,952.85/50,524.90	6.4
50,524.91/88,793.04	10.88
88,793.05/103,218.00	16
103,218.01/123,580.20	17.92
123,580.21/249,243.48	21.36
249,243.49/392,841.96	23.52
392,841.97/750,000.00	26
750,000.01/1,000,000.00	28
1,000,000.01/en adelante	30

Fuente: Tomado del documento de García (2016).

### Cuadro 13. Incidencia ISR.

Decil	Distribución		Como % del ingreso bruto		Distribución		Como % del ingreso bruto	
	Escenario tasas bajas		Escenario Actual		Escenario tasas altas			
I	0	-3.5	0	-3.5	0	-3.5		
II	-0.1	-1.7	0	-1.7	-0.1	-1.7		
III	-0.1	-0.8	0	-0.8	-0.1	-0.8		
IV	0	-0.2	0	-0.2	0	-0.2		
V	0.3	0.8	0.3	0.8	0.3	0.8		
VI	0.9	1.6	0.8	1.6	0.8	1.6		
VII	2.3	2.9	2.2	2.9	2.1	2.9		
VIII	5.3	4.5	5	4.5	4.9	4.5		
IX	13.2	7	12.5	7.1	12.3	7.1		
X	78.3	15	79.3	16	79.7	16.4		
Nacional	100	9.7	100	10.2	100	10.4		

Fuente: Tomado del documento de García (2016).

A continuación enumeramos los resultados obtenidos por el análisis.

- Los cuatro deciles con los ingresos más bajos son subsidiados por el ISR. Es decir, en lugar de pagar un impuesto, el sistema fiscal hace un gasto.

- La distribución de los dos deciles con mayor ingreso no varía significativamente en ninguno de los escenarios, siendo de 91.8% para el actual, 91.5% para el escenario de tasas bajas y 92.0% para el escenario de tasas altas.
- Los deciles con los ingresos más altos, el ingreso bruto que destinan al pago del ISR aumenta conforme aumentan las tasas impositivas. Por ejemplo, cuando la tasa es del 30%, el decil X aporta el 15%, cuando la tasa es del 35%, aporta el 16% y finalmente, cuando la tasa sube al 40%, el decil X aporta el 16.4% de su ingreso bruto al pago del ISR.
- Cabe destacar que a medida que aumentan las tasas impositivas, el total del ingreso destinado al pago del ISR, lo que indica una mayor recaudación.

#### IVA.

Para el IVA se plantearon 4 escenarios.

- Escenario actual: tasa general del 16% y los bienes exentos.
- Segundo escenario: tasa general del 16%, pero se gravan los alientos que no forman parte de la canasta básica y las medicinas.
- Tercer escenario: tasa general del 12% y se mantienen las exenciones.
- Cuarto escenario: tasa general del 19% y se mantienen las exenciones.

**Cuadro 14. Incidencia IVA.**

Decil	Distribución	Como % del ingreso bruto	Como % del ingreso bruto	Como % del ingreso bruto	Distribución	Como % del ingreso bruto
	Escenario IVA 12%		Escenario actual	Escenario IVA 19%	Escenario IVA a alimentos y medicinas	
I	2.1	7.9	10.5	12.5	2.1	12.4
II	3.2	5.3	7.1	8.4	3.2	8
III	3.9	4.2	5.6	6.6	3.9	6.3
IV	4.6	3.8	5	6	4.6	5.7
V	5.6	3.5	4.7	5.6	5.6	5.3
VI	6.6	3.3	4.4	5.3	6.6	5
VII	8.3	3.4	4.5	5.3	8.3	5
VIII	10.8	3.3	4.4	5.2	10.8	4.9
IX	14.4	3.2	4.3	5	14.5	4.7
X	40.5	3	4	4.8	40.4	4.4
Nacional	100	3.3	4.4	5.2	100	4.9

Fuente: Tomado del documento de García (2016).

Los resultados que se obtuvieron para el análisis de las tasas del IVA son los siguientes:

- Al cambiar las tasas del IVA, el aumento o disminución de lo que cada decil destina al pago del impuesto es mayor en los deciles más bajos.
- Por ejemplo al cambiar la tasa al 19%, el decil I pasa a destinar el 12.5%, cuando en el escenario actual destina 10.5% de su ingreso bruto al pago del impuesto.
- En el decil X, ante el aumento del 19%, este decil pasa a destinar el 4.8% de su ingreso bruto al pago del impuesto, cuando en el escenario actual destina el 4.0%.
- Al bajar la tasa al 12%, el decil I disminuye el porcentaje de su ingreso bruto comprado con el escenario actual en un 2.6%. Lo mismo pasa con el decil X, el cual lo disminuye en 1.1%.
- Al gravar los alimentos y las medicinas, todos los deciles aumentan el porcentaje de sus ingresos destinados al pago del impuesto. El aumento más significativo se da en el decil I, en donde el aumento es del 1.9%, en comparación con el decil X, donde su incremento es del 0.4%.

Como conclusión, ante estos escenarios planteados en esta investigación podemos destacar lo siguiente. La progresividad del ISR aumenta cuando aumentan las tasas máximas de dicho impuesto, lo que contribuye a una mejor recaudación. En cuanto el IVA, los aumentos en la tasa máxima de este impuesto impactara a las personas situadas en los deciles más bajas. Lo mismo pasa al no tener exentos alimentos y medicinas, ya que gran parte del ingreso de las personas en los primeros deciles se destina al consumo de estos bienes.

#### ***4.1.4 Trabajo de la CONEVAL.***

En este apartado se mostrara un breve resumen del trabajo de la CONEVAL para el periodo 2010-2016 acerca del avance de la evolución de la pobreza en nuestro país.

La CONEVAL, a través de un comunicado de prensa el día 30 de Agosto del 2017, dio a conocer información acerca del número de personas que están en situación

de pobreza en nuestro país en un periodo que comprende del año 2010 al 2016. Estos son los resultados:

“El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en el marco de sus atribuciones y con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), da a conocer la evolución de la pobreza 2010-2016 a nivel nacional y para cada entidad federativa”. (CONEVAL: 2017: 1).

A través del trabajo técnico realizado por el INEGI “el Instituto dio a conocer también el Modelo Estadístico 2016 para la continuidad del MCS-ENIGH, el cual permite recuperar la continuidad histórica con los años 2010, 2012 y 2014 y analizar las variaciones en la pobreza a lo largo del tiempo. Asimismo, cuenta con consistencia interna y externa con otras fuentes de información como la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), con la información de gasto de la ENIGH y con lo reportado trimestralmente por el CONEVAL a través del Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP)”. (Ibid: 2).

Evolución. 2010-2016.

El porcentaje de la población en situación de pobreza ha disminuido para el año 2016 en comparación con los años anteriores, representando el 43.6% de la población.

Las personas en situación de pobreza han disminuido también para el año 2016 en comparación con el año 2014, siendo 53.4 y 55.3 millones de personas respectivamente. Sin embargo, el año 2016 fue mayor para los años 2010 y 2012, siendo 52.8 y 53.3 millones respectivamente.

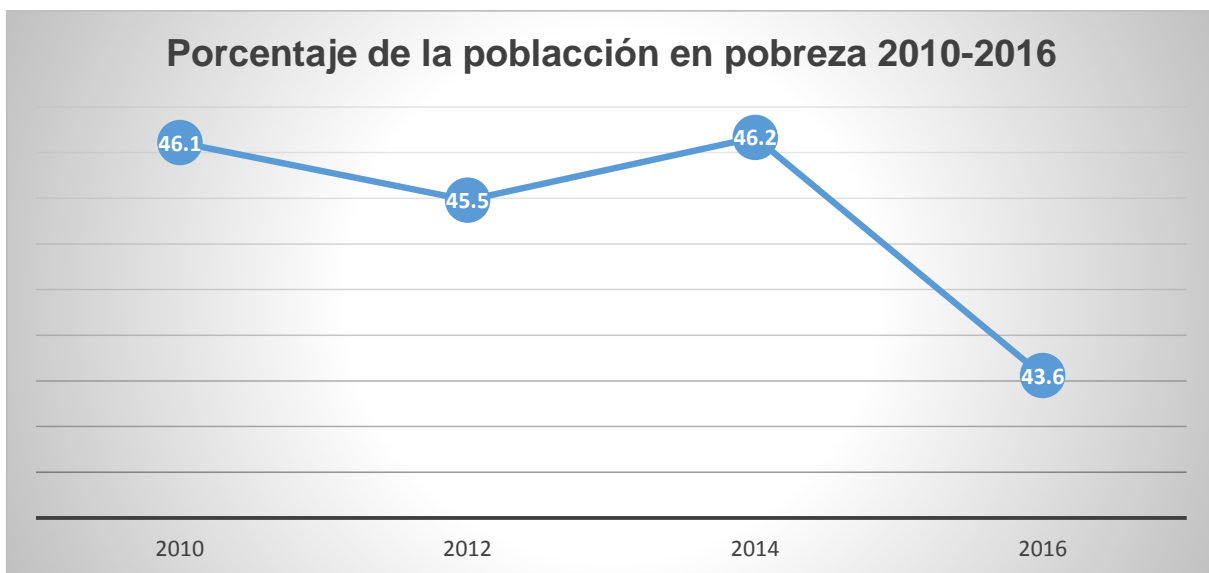
El porcentaje de personas en situación de pobreza extrema fue menor para el 2016 en comparación con los otros años, representando el 7.6% y siendo en el 2010, 2012 y 2014 el 11.3%, 9.8% y 9.5% respectivamente.

El número de personas en situación de pobreza extrema fue menor en 2016 (9.4 millones) respecto a los años anteriores, siendo en 2010 (13 millones), en 2012 (11.5 millones) y en 2014 (11.4 millones).



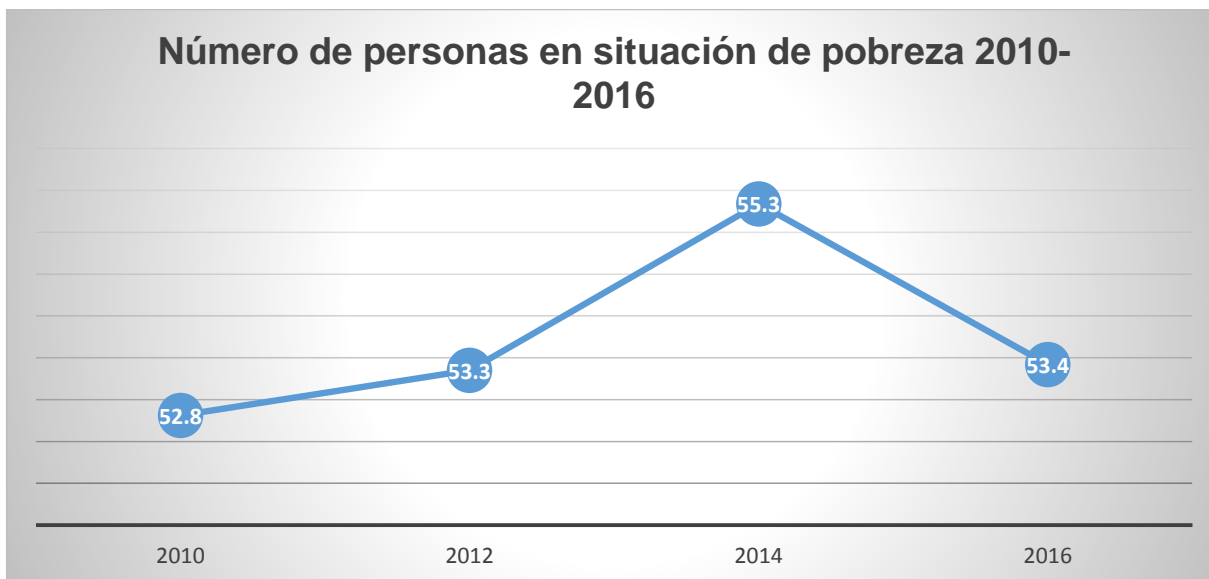
A continuación se presentan una serie de gráficas para observar de manera más fácil la evolución de la pobreza en México en este periodo.

**Gráfica 13. Porcentaje de la población en situación de pobreza. 2010-2016.**



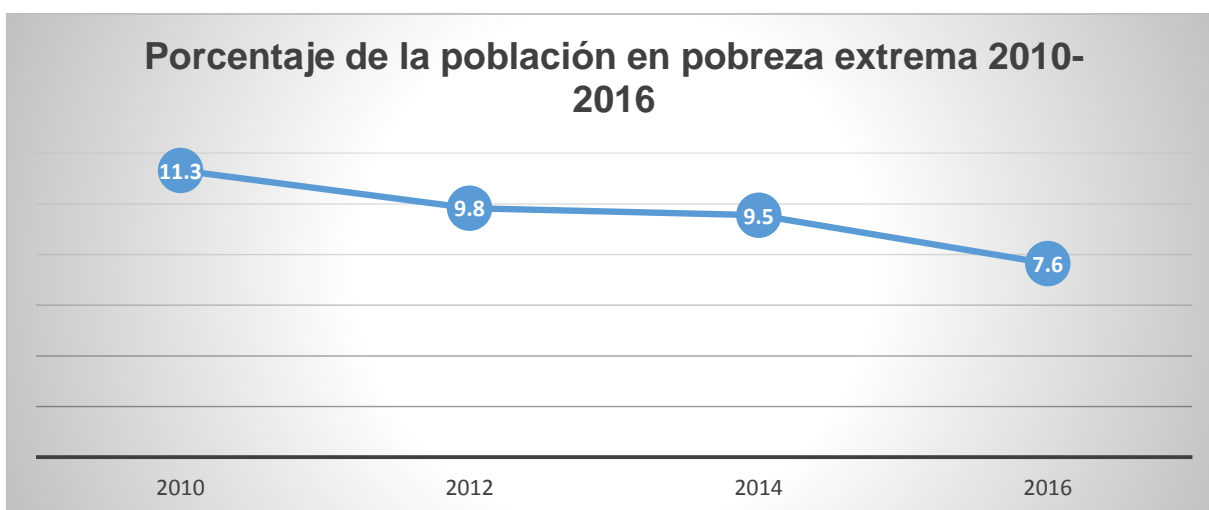
Elaboración propia con datos de la CONEVAL (2017).

**Gráfica 14. Número de personas en situación de pobreza. 2010-2016.**



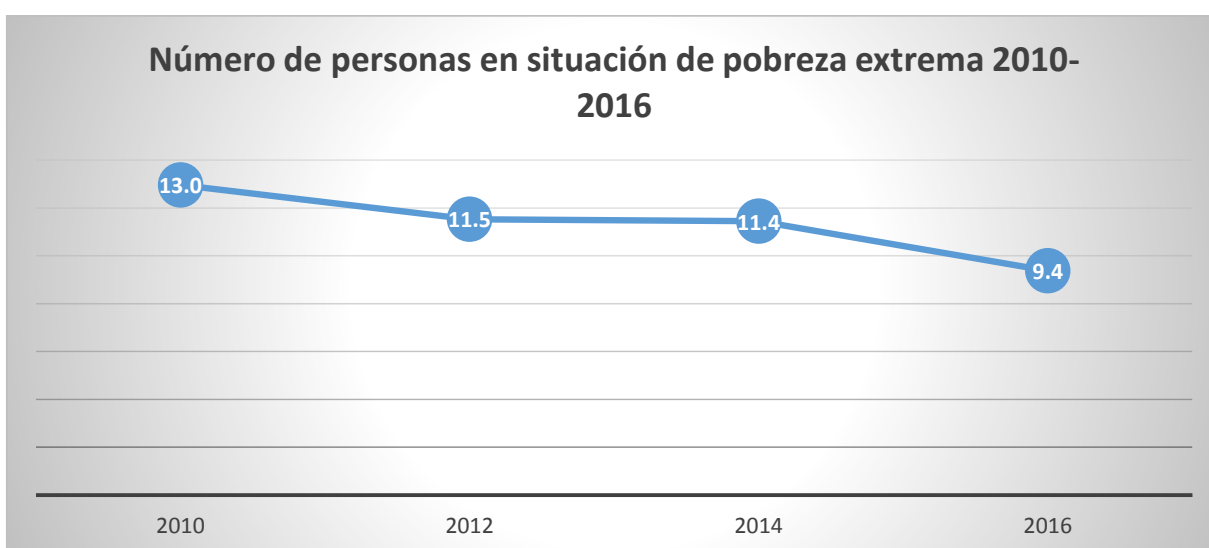
Elaboración propia con datos de la CONEVAL (2017).

**Gráfica 15. Porcentaje de la población en pobreza extrema. 2010-2016.**



Elaboración propia con datos de la CONEVAL (2017).

**Gráfica 16. Número de personas en situación de pobreza extrema. 2010-2016.**



Elaboración propia con datos de la CONEVAL (2017).

**Cuadro 15. Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2016. Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, 2010-2016.**

Indicadores	Estados Unidos Mexicanos											
	Porcentaje				Millones de personas				Carencias promedio			
	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016
Pobreza												
Población en situación de pobreza	46.1	45.5	46.2	43.6	52.8	53.3	55.3	53.4	2.6	2.4	2.3	2.2
Población en situación de pobreza moderada	34.8	35.7	36.6	35.9	39.8	41.8	43.9	44.0	2.2	2.0	1.9	1.9

Población en situación de pobreza extrema	11.3	9.8	9.5	7.6		13.0	11.5	11.4	9.4		3.8	3.7	3.6	3.5
Población vulnerable por carencias sociales	28.1	28.6	26.3	26.8		32.1	33.5	31.5	32.9		1.9	1.8	1.8	1.7
Población vulnerable por ingresos	5.9	6.2	7.1	7.0		6.7	7.2	8.5	8.6		0.0	0.0	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	19.9	19.8	20.5	22.6		22.8	23.2	24.6	27.8		0.0	0.0	0.0	0.0
Privación social														
Población con al menos una carencia social	74.2	74.1	72.4	70.4		85.0	86.9	86.8	86.3		2.3	2.2	2.1	2.0
Población con al menos tres carencias sociales	28.2	23.9	22.1	18.7		32.4	28.1	26.5	23.0		3.6	3.5	3.5	3.4
Indicadores de carencia social														
Rezago educativo	20.7	19.2	18.7	17.4		23.7	22.6	22.4	21.3		3.1	2.9	2.8	2.6
Carencia por acceso a los servicios de salud	29.2	21.5	18.2	15.5		33.5	25.3	21.8	19.1		3.0	2.8	2.8	2.7
Carencia por acceso a la seguridad social	60.7	61.2	58.5	55.8		69.6	71.8	70.1	68.4		2.5	2.3	2.3	2.2
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	15.2	13.6	12.3	12.0		17.4	15.9	14.8	14.8		3.6	3.4	3.3	3.1
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9	21.2	21.2	19.3		26.3	24.9	25.4	23.7		3.3	3.2	3.1	2.9
Carencia por acceso a la alimentación	24.8	23.3	23.4	20.1		28.4	27.4	28.0	24.6		3.0	2.9	2.8	2.6
Bienestar														
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	19.4	20.0	20.6	17.5		22.2	23.5	24.6	21.4		2.9	2.5	2.5	2.4
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	52.0	51.6	53.2	50.6		59.6	60.6	63.8	62.0		2.3	2.1	2.0	1.9

Fuente: Tomado del documento de la CONEVAL (2017).

En cuanto a las carencias sociales a nivel nacional, éstas han disminuido del 2010 al 2016.

“El número de carencias promedio de la población en situación de pobreza, pasó de 2.6 a 2.2 entre 2010 y 2016. De igual forma, las carencias sociales promedio de la población en situación de pobreza extrema se redujeron de 3.8 a 3.5”. (Ibid: 5).

El rezago educativo, la carencia por el acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, por la calidad y espacios a la vivienda, acceso a los servicios básicos de la vivienda, acceso a la alimentación ha disminuido del periodo 2010-2016. A continuación se muestra un cuadro de los avances en las carencias antes mencionadas.

**Cuadro 16. Evolución de las carencias sociales. 2010-2016.**

Tipo de carencia/Año	2010	2012	2014	2016
Rezago educativo	20.7	19.2	18.7	17.4
Acceso a los servicios de salud	29.2	21.5	18.2	15.5
Acceso a la seguridad social	60.7	61.2	58.5	55.8
Calidad y espacios de la vivienda	15.2	13.6	12.3	12.0
Acceso a los servicios básicos de la vivienda	22.9	21.2	21.2	19.3
Acceso a la alimentación	24.8	23.3	23.4	20.1

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL (2017).

Como lo mencionamos anteriormente, la medición de la pobreza utiliza dos líneas de ingreso: la línea de bienestar mínimo, que equivale a la canasta alimentaria por persona al mes y la línea de bienestar, que equivale a la canasta alimentaria por persona al mes más la canasta no alimentaria por persona al mes.

**Cuadro 17. Personas con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo y de bienestar.**

Línea de Bienestar/Año	%				Millones de personas			
	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	19.4	20.0	20.6	17.5	22.2	23.5	24.6	21.4
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	52.0	51.6	53.2	50.6	59.6	60.6	63.8	62.0

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL (2017).

“En porcentaje, la población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo en 2016 (17.5%) fue menor que la reportada en 2014 (20.6%), en 2012 (20.0%) y en 2010 (19.4%). El número de personas con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo en 2016 (21.4 millones) fue menor al reportado en 2014 (24.6 millones), en 2012 (23.5 millones) y en 2010 (22.2 millones).

En porcentaje, la población con un ingreso inferior a la línea de bienestar en 2016 (50.6%) fue menor que la reportada en 2014 (53.2%), que en 2012 (51.6%) y que en 2010 (52.0%). El número de personas con un ingreso inferior a la línea de bienestar en 2016 (62.0 millones) fue menor al dato reportado en 2014 (63.8 millones), pero mayor al reportado en 2012 (60.6 millones) y también superior que el de 2010 (59.6 millones)”. (Ibid: 6).

Como conclusión de esta investigación podemos decir que la pobreza, la pobreza extrema y las carencias sociales han disminuido en el periodo del 2010-2016. Sin embargo, según la CONEVAL la pobreza ha aumentado en este periodo a comparación de años atrás.

Cabe señalar que se tiene que trabajar más en la cuestiones sociales que aquejan a la población en situación de pobreza y pobreza extrema y, como en los trabajos anteriores, apoyarse de las políticas fiscales, más directamente con la política tributaria, para buscar soluciones en conjunto con otras instituciones públicas y privadas para disminuir este problema.

#### *4.1.5 La incidencia de los impuestos y su efecto en la pobreza.*

En el presente apartado se revisaran de manera conjunta los principales resultados de los trabajos antes mencionados para analizar el comportamiento de los impuestos y la pobreza en el periodo de estudio de que abarca del 2000 al 2014.

Las investigaciones anteriormente analizadas abordan temas similares que centran su atención en la progresividad y regresividad de los impuestos, en especial el ISR y el IVA, además de la distribución y redistribución del ingreso. Estas investigaciones se encuentran dentro del periodo de estudio de esta investigación, por lo tanto los analizaremos de forma conjunta para probar si existe o no progresividad en el ISR y regresividad en el IVA y que pasa con la distribución y redistribución.

**Cuadro 18. Índices de Gini, concentración, Kakwani y Reynolds-Smolesky, 2000-2014.**

Año/Autor	Índice o coeficiente de Gini	Índices de Concentración		Índice de Kakwani		Índice o coeficiente de Gini		Índice Reynolds-Smolesky	
	Ingreso disponible	ISR	IVA	ISR	IVA	Antes de t	Después de t	t directos	t indirectos
Vargas 2002	0.5084	0.8488	0.482	0.3404	-0.0264	0.5277	0.5098	0.0366	-0.0028
Lomelí 2010	Ingreso neto			Tasa del 28%	Tasa del 30%	Tasa del 28%	Tasa del 28%	Tasa del 28%	Tasa del 30%
	Todos los perceptores son considerados formales			0.2529	0.2543	0.5492	0.5199	0.0293	0.03
						Tasa del 30%	Tasa del 30%		
						0.5492	0.5193		
Elizondo 2010						50	49		
Robles	Ingreso Bruto	ISR	IVA	ISR	IVA			Progresividad	
2002	0.5885	0.68	0.5829	0.094	-0.002			-0.07	
2004	0.579	0.6963	0.558	0.117	-0.021			-0.0727	
2006	0.5735	0.6727	0.5586	0.099	-0.015			-0.0638	
2008	0.5911	0.7615	0.5161	0.17	-0.075			-0.0636	
2010	0.5638	0.6733	0.5167	0.109	-0.047			-0.0786	
2012	0.5934	0.7163	0.5472	0.123	-0.046			-0.0798	

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de los trabajos de Vargas, Lomelí, Elizondo y Robles.

En la anterior tabla se encuentran los datos arrojados por los trabajos de Vargas, Lomelí, Elizondo y Valencia. Se puede observar a simple vista que los diferentes autores realizaron diferentes cálculos y que si bien, algunos años fueron analizados por algunos autores, los años que se repiten en el cuadro arrojan diferente información.

Para el año 2002, en el análisis de Vargas se utiliza el ingreso disponible a diferencia del trabajo de Robles que utiliza el ingreso bruto, aquí se puede encontrar la diferencia entre sus índices, por ejemplo el índice de Gini, mientras que el Gini de Vargas es de 0.5084, el de Robles es de 0.5885. También los índices de concentración y de Kakwani son diferentes. Aunque los cálculos de estos son diferentes, para este año ambos autores mencionan que existe progresividad del

ISR y que este impuesto es importante en la distribución y redistribución del ingreso debido a que soporta en los últimos deciles la mayor carga fiscal.

Para el año 2010, en el análisis que Lomelí realiza, utiliza el ingreso neto, a diferencia de Robles que utiliza el ingreso bruto, he aquí de donde provienen las diferencias en los cálculos, como en el ejercicio de Vargas. La diferencia en este año entre los trabajos de Robles, Lomelí y Elizondo es que en el trabajo de Lomelí se analizan dos escenarios, uno con tasa del 28% y uno con tasa del 30%, y en el de Elizondo solo se analiza un escenario; aunque en ambos casos, al pagar impuestos la desigualdad disminuye; esto, según Lomelí y Elizondo se explica por la progresividad del ISR, al ser los deciles con mayores ingresos los que soportan la mayor carga fiscal nuevamente y los que más contribuyen a la recaudación.

En cuanto a un panorama general, tomando el trabajo de Robles, el ISR es el impuesto que más aporta a la progresividad, ya que su índice de concentración es mayor en todo los años que su índice de Gini. Tanto Vargas como Robles mencionan que a partir del año 2002 la progresividad de los impuestos ha mejorado la recaudación con el paso del tiempo.

Todos los autores mencionan que la progresividad es importante ante la recaudación de ingresos fiscales a través del ISR, ya que a través de este impuesto que recae mayoritariamente la carga fiscal en los últimos deciles. Además, también están de acuerdo en que ante la regresividad del IVA, (para Elizondo, en cuanto a los últimos deciles absoluta y relativa, en cuanto a los que menos ingresos obtienen, completamente relativa) la recaudación tributaria no mejorara.

También ante los planteamientos de cambios en las tasas impositivas, los autores mencionan que parece una tarea sencilla, pero desgraciadamente en nuestro país, o lo es. Al estar concentrado tanto el ingreso y por siguiente, el consumo, las personas de las llamadas clases medias-altas adquieren sus bienes y servicios de sus propios recursos, sin importarles los bienes y servicios públicos. Y ante cambios en las tasas en el IVA, la mejor manera de mejorar la recaudación y el bienestar de las personas es revisar que bienes y servicios son realmente necesarios para eliminar las exenciones y las tasas cero. Como lo menciona Robles (2014):

“se requieren impuestos generales con las menores excepciones posibles y, en el caso del ISR, las menores deducciones y exenciones. Esto implica una suerte de IETU, sin excepciones, la sustitución del ISR a la tasa correcta para recaudar niveles similares de tributación a la renta, y un IVA generalizado a una tasa más baja que la actual, para alcanzar niveles similares a los actuales”.

Además:

“Es probable que en lugar de nuevos impuestos o mayores tasas, sea mejor agregar efectivamente todas las fuentes del ingreso y mejorar la capacidad administrativa del gobierno. Sin subir la tasa impositiva para quienes más tienen, probablemente se lograría un sistema tributario más progresivo y con mayor recaudación”. (Ibid: 27).

En cuanto a la pobreza en este periodo, podemos observar que tanto la pobreza total como la pobreza extrema han disminuido, sin embargo, esta había aumentado en comparación con años anteriores. En relación con los trabajos de incidencia fiscal y progresividad podemos hacer las siguientes observaciones:

- La distribución del ingreso se concentra en los deciles con mayores ingresos.
- La concentración del ingreso se encuentra en los deciles que captan mayores ingresos.
- Aun cuando la redistribución del ingreso ha mejorado, la pobreza no se ha reducido considerablemente.

Aun después del pago de impuestos, las desigualdades o mejoran considerablemente. Por ejemplo, en el 2010 el coeficiente de Gini antes de transferencias fiscales era de 50.0 y después de las transferencias era de 49.0, es decir, la desigualdad después del pago de impuestos no mejoró considerablemente.

En cuanto a las carencias sociales, estas han mejorado también en este periodo. Más personas tienen acceso a las necesidades básicas como lo son la salud, educación, alimentación y una vivienda digna.



Tanto la política tributaria como la política social son importantes para nuestro país, y trabajando en conjunto podrían atacar a la pobreza en varios puntos:

- Mejorar la recaudación fiscal.
- Mejorar la distribución, concentración y redistribución del ingreso.
- Tasas generales de ISR y menores tasas del IVA a personas en los primeros deciles.

El último punto es importante porque es una de las problemáticas del sistema tributario, sin embargo, como lo mencionamos antes, al mejorar la situación de las personas en los primeros deciles, se podría regresar a las tasas actuales, ya que la redistribución sería más equitativa.

## 5. Conclusiones.

En México, los ingresos petroleros son los más importantes en cuanto a recaudación ya que representaron el 7.2% promedio como porcentaje del PIB en el periodo de 2000 al 2014. Después de ellos, el ISR y el IVA son los ingresos presupuestarios más importantes dentro de este rubro, representando el 4.7% y el 3.4% promedio como porcentaje del PIB en el mismo periodo. La evolución de estos impuestos dentro del sistema tributario y dentro de la política fiscal ha sido de gran importancia para aumentar el gasto público.

Ante los altos niveles de pobreza, marginación e inequitativa distribución del ingreso, una gran parte de la población solo accede productos y servicios básicos y vive al día. En este sentido, si se propone incrementar las tasas del IVA en una sociedad cuyo consumo presenta alto consumo de productos de primera necesidad, la brecha en la incidencia fiscal será mayor entre los deciles con menores ingresos y los deciles con mayores ingresos, ya que disminuirá la capacidad de consumo de los primeros deciles. En cuanto al ISR, la teoría menciona que al ser un impuesto directo, su carácter progresivo debe ayudar al sistema tributario a la recaudación. Sin embargo, el aumento de las tasas impositivas a los últimos deciles puede ser una herramienta de doble filo. Por un lado, al soportar casi toda la carga fiscal, la recaudación aumentaría; pero por el otro, estas personas podrían abandonar al país, lo que provocaría fuga de capitales.

Tanto las tasas impositivas como el crecimiento del PIB están directamente relacionados con la recaudación. Sin embargo, existen otros factores que determinan el nivel de recaudación, como lo son:

- Exenciones.
- Deducciones autorizadas.
- Tasas preferentes.
- Aumentar la tasa de contribuyentes.
- Credibilidad en la autoridad.

Respecto al último punto, uno de los problemas de la baja recaudación fiscal es la baja credibilidad de los contribuyentes al sistema tributario mexicano. Es decir, si los contribuyentes no creen en la administración de los ingresos por parte del Estado, la recaudación será ineficiente, y por lo tanto, el gasto público disminuirá.

En cuanto a los trabajos revisados y después analizados de forma conjunta, podemos rescatar lo siguiente:

- La progresividad de los impuestos directos, en especial el ISR, es un importante mecanismo para la recaudación en primera instancia y en segunda, la redistribución del ingreso.
- La regresividad de los impuestos indirectos, en especial del IVA, disminuyen la recaudación total de los ingresos, además, son un obstáculo para que la progresividad del ISR aumente, y con ello, la redistribución del ingreso.

En los mismos trabajos, los impuestos directos e indirectos juegan un papel muy importante en la recaudación, distribución y redistribución del ingreso. Mientras que la recaudación del ISR grava los ingresos la realización de un trabajo en específico y la recaudación del IVA se realiza cuando se grava al consumo, la diferencia en los resultados es evidente. Se dice que el gravamen del IVA es equitativo, es decir, solo es una tasa fija para toda la población. Lo anterior es un impedimento para que la recaudación y por lo tanto, la redistribución del ingreso mejoren por que los deciles que perciben menores ingresos destinan casi todo al consumo de bienes y servicios básicos, sin mencionar las exenciones y tasas cero; y las personas que están en los

deciles con mayores ingresos no se interesan por los bienes y servicios públicos, por el contrario, lo destinan al consumo privado.

Las concepciones de la pobreza de los diferentes presidentes de este periodo han sido diferentes al igual que su forma de combatirla. La pobreza ha tenido altas y bajas dentro del periodo de estudio. Las diferentes formas de medirla han arrojado diferentes resultados para diferentes años. Pero en la década de los años dos mil, la pobreza ha ido disminuyendo con el paso del tiempo. Sin embargo, en los últimos años, la pobreza ha aumentado con respecto a la última década. Con la creación de la CONEVAL, la medición multidimensional de la pobreza ha favorecido la forma de entenderla a través de la medición de los diferentes derechos humanos sociales como la alimentación, salud, educación, etc. Si bien, tanto las líneas de pobreza como las necesidades básicas insatisfechas fueron un parámetro para entenderla y así poder medirla, la forma en que la CONEVAL, con su medición multidimensional, perfecciono la forma de medirla. Además, ante los comunicados de la CONEVAL respecto a que la pobreza ha disminuido en los seis años, tendríamos que analizar de fondo que tipo de pobreza es la que disminuye, si la total o la extrema, y si la redistribución del ingreso mejorara la situación de las personas en situación de pobreza extrema o solo la situación de las personas en pobreza.

En cuanto a los programas sociales, hemos visto que a lo largo de estos años no han funcionado correctamente, debido a que todos ellos tienen el carácter de ser programas asistencialistas, es decir, otorgan transferencias (en la mayoría de los casos son transferencias monetarias) a los beneficiarios del programa. La creación de programas sociales que generen oportunidades de capacitación para que las personas obtengan un empleo digno es de las principales propuestas de los especialistas y académicos en la actualidad, además de que proponen adoptar una cultura de ahorro para las personas en situación de pobreza.

Un aspecto importante que se debe atender para combatir la pobreza es el federalismo fiscal. Las transferencias que el gobierno federal destina a los Estados y municipios de la república deben atender las necesidades de las personas de sus respectivas zonas geográficas. Además, el federalismo debe explicar por qué

algunas regiones del país crecen más que otras, si se supone que los programas y proyectos de cada entidad federativa deben atender las demandas de la población, ya sea con el fortalecimiento de caminos y carreteras o la construcción de hospitales y escuelas, es decir, dependiendo de las necesidades de cada entidad federativa es por donde el presupuesto debe actuar y dar seguimiento a los recursos que se destinan a cada una de estas entidades y evaluar los cada uno de los programas y proyectos para lograr aumentar el bienestar y calidad de vida de las personas por un lado y el desarrollo y crecimiento económico por el otro.

Con lo antes mencionado, podemos hacernos las siguientes preguntas: si la progresividad del ISR ayuda a tener una mejor recaudación fiscal y una mejor redistribución del ingreso, ¿por qué la pobreza total no ha disminuido? ¿Por qué la política fiscal no ha optado por reducir las tasas del IVA, para ayudar a que las personas de los primeros deciles mejoren su bienestar económico? La respuesta a estas preguntas puede ser difícil. En primer lugar, puede haber factor que influyan en la redistribución del ingreso, y que no solo dependa de la progresividad que tenga el ISR en cuanto este rubro. La disminución de las tasas del IVA puede mejorar el bienestar económico de las personas de los deciles con menores ingresos, sin embargo, la recaudación fiscal total se vería afectada ante esta disminución. Ante estas situaciones, la política fiscal podría ayudar a la política social a trabajar en como poder resolver estas cuestiones, ya que no solo estas políticas podrían ser la causa de que la pobreza tenga una disminución real y que se mejore la calidad de vida de las personas que se encuentra en situación de pobreza.

Como lo menciona Elizondo, se necesitan impuestos más generales, que disminuyan las exenciones, una tasa correcta de ISR y una tasa baja del IVA. Además, no se necesitan más impuestos para que la recaudación mejore, si no que la administración tributaria sea la correcta, es decir, más transparente, equitativa y eficaz.

Como lo menciona Monterroso (2003) “Lo único verdaderamente súper real en México es la desigualdad social, la miseria en que vive la inmensa mayoría de los mexicanos”. Una de las responsabilidades del Estado mexicano es la seguridad del

país. También el Estado debe asegurar el bienestar de las personas, poniendo especial atención en aquellas que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema.

Por último, la discusión queda abierta respecto a este tema. Habría que realizar otro análisis tomando los años posteriores a este trabajo, incluyendo la reforma del 2013 para evaluar el comportamiento del sistema tributario y la incidencia de este en la pobreza.

## Bibliografía.

Aguilar Sánchez, Mario Gil. (2014). Falacias tributarias: la progresividad en la tarifa del ISR en México. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Autónoma del Estado de Morelos. XIX Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática. Ciudad Universitaria. México, D.F. 17 páginas.

Anónimo. (s.f.). Análisis del Sistema Tributario Mexicano. Facultad de Economía. UNAM. México. 99 págs.

Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2016). El reto Fiscal y la Reforma Hacendaria. Cámara de Diputados. Serie de apuntes didácticos. Tomado el 22/03/2017 de [http://www.asf.gob.mx/uploads/61\\_Publicaciones\\_tecnicas/8.\\_El\\_Reto\\_Fiscal\\_y\\_la\\_Reforma\\_Hacendaria.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/8._El_Reto_Fiscal_y_la_Reforma_Hacendaria.pdf).

Banco Interamericano de Desarrollo (2016) a través de su portal en línea. <http://www.iadb.org/es/investigacion-y-datos//pobreza,7526.html>.

Banco Mundial (2015) a través de su portal en línea. <http://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview#1>.

Barneche, Pablo, (et al.). (2010). Métodos de Medición de la Pobreza. Conceptos y aplicaciones en América Latina. Entrelíneas de la Política Económica N° 26 - Año 4. 11 paginas.

Boltvinik, Julio y Hernández Laos, Enrique. (2006). Pobreza y Distribución del ingreso en México. Siglo XXI editores. Cuarta edición. 354 paginas.

Cámara de Diputados. H Congreso de la Unión. (2006). Evolución y Estadísticas de Gasto Público Federal en México, 1980-2006. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. 97 págs. Tomado el 11/02/2017 en <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0492006.pdf>.

Castillo Ramos, Gerardo y Hernández Trejo, Sergio. (2012). Retos para el fortalecimiento de los ingresos tributarios en México. [Versión Electrónica]. Finanzas

Públicas. Vol. 4. No. 7. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. México. Páginas 131-157.

Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP).

Chamboux-Leroux, Jean Yves. (2001). Impactos sociales de las políticas de ajuste estructural en México. (1982-1999). Informe Final. Casa México 1997-2001. 68 págs. Recuperado de <http://www.saprin.org/mexico/research/capituloII/II-4.pdf>.

Cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública.

CONEVAL. (2017). Dirección de información y comunicación social. Comunicado de prensa No. 9. México. D.F. 15 páginas.

CONEVAL. 2015. Medición y análisis de la pobreza en México. Memorias del CONEVAL 2006-2015. México D.F. 166 págs.

Correa, E. (2005). México: La crisis fiscal del Washington Consensus, en Irma Manrique y Teresa Santos López (Coordinadoras) Política Fiscal y Financiera en el Contexto de la Reforma del Estado y la Desregulación Económica en América Latina, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México.

Correa, Eugenia. (2010). México, crisis económica y financiera. No. 6. Págs. 86-107. Tomado el 02/02/2017 en [http://www.olafinanciera.unam.mx/new\\_web/06/pdfs/Correa-OlaFin-6.pdf](http://www.olafinanciera.unam.mx/new_web/06/pdfs/Correa-OlaFin-6.pdf)

Cortés, Fernando. (2010). Desigualdad y pobreza. [Versión Electrónica]. Revista Ciencia: Pobreza. Vol. 61. No.4. Págs. 36-45.

Czarnecki, Lukas. (2015). Las concepciones de la pobreza a través de las transformaciones económicas y políticas en México y Polonia. 1980-2012. Latín América: interdisciplinary studies. Gladys M. Varona- Lacey. General Editor. Vol. 28. Printed in Germany. 244 págs.

Díaz de Sarralde, Santiago (et al.). (2010). La paradoja de la progresividad en países de baja tributación: el impuesto a la renta en Guatemala. Revista CEPAL 102. Págs. 87-102.

Elizondo Mayer-Serra, Carlos. (2014). Progresividad y eficacia del gasto público en México: Precondición para una política recaudatoria efectiva. Woodrow Wilson Center Update On The Americas. Latin American Program. 35 págs.

Flores Alonso, María de Lourdes. (s.f.). Medición de la pobreza en México. Centro de estudios sociales y opinión pública. 11 paginas.

Gaggero, J. (2008). La Progresividad Tributaria, su origen, apogeo y extravío. Documento de Trabajo No. 23. Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina.

García Gómez, Adrián. (2016). IVA e ISR: impacto por el cambio en las tasas impositivas. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). 6 páginas.

García, Adrián. (2016). ISR e IVA: Evoluciones Históricas. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). 7 páginas.

Gutiérrez Lara, Abelardo Aníbal. (2013). Las finanzas públicas en México. Retos y características de una reforma. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Facultad de Economía. México. 644 págs.

Hinojosa Cruz, Adriana Verónica. (s.f.). Aspectos Económicos del IVA en México: clarificación sobre su distorsión, incidencia fiscal y regresividad. Centro de desarrollo empresarial y posgrado. Facultad de contaduría pública y administración. Universidad Autónoma de Nuevo León. XV Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática. 30 páginas.

Hinojosa Cruz, Adriana Verónica. (s.f.). Aspectos Económicos del IVA en México: clarificación sobre su distorsión, incidencia fiscal y regresividad. Centro de desarrollo empresarial y posgrado. Facultad de contaduría pública y administración. Universidad Autónoma de Nuevo León. XV Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática. 30 páginas.



Labra, Armando. (2004). Reformar las reformas: consenso de México a debate. [Versión Electrónica]. Revistas UNAM. Vol. I. No. 001. Págs. 43-62. Tomado el 30 de Enero del 2017 de <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econunam/pdfs/01/04ArmandoLabra.PDF>.

Lara Caballero, Manuel. (2015). La medición de la pobreza en México. Metodologías y aplicaciones. México. Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). Unidad Lerma. Juan Pablos Editor. 206 págs.

Ley de Ingresos 2016.

Lomelí García, Tania. (2013). Análisis de la progresividad del ISR en el efecto redistributivo ante el incremento en la tasa máxima del ISR a personas físicas. Resultados para ENIGH 2010. Fundación Rafael Preciado Hernández A.C. Documento de Trabajo No. 480 Clasificación temática: Desarrollo económico. 38 págs.

María Serrano, Josep F. (2000). El 'Consenso de Washington' ¿Paradigma Económico del Capitalismo Triunfante? [Versión Electrónica]. Revista de Fomento Social nº 217. Págs. 29-45.

Mathus Robles, M.A. (2009). La Lucha contra la Pobreza en México en Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 109. Texto completo en <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2009/mamr.htm>.

Medina, Fernando. (2001). Consideraciones del índice de Gini para medir la concentración del ingreso. División de estadística y proyecciones económicas. CEPAL. Santiago de Chile. Serie estudios estadísticos y prospectivos. No.9. 43 págs.

Mejía Gonzales, Raúl. (2014). Finanzas Públicas. [Versión Electrónica]. Revista Finanzas Públicas. Vol. 5. No. 12. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. México. 228 págs.

Monterroso, Augusto. (2003). Monterroso por sí mismo. México. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/Alfaguara, p. 60.

Morales Moreno, Humberto y Reyes Hernández, Miguel Santiago. (2010). La medición de la pobreza y la desigualdad en México. Una revisión histórica. 38 paginas.

Ramírez Cedillo, Eduardo. (2007). El proceso de privatización. Antecedentes, implicaciones y resultados. UNAM. Págs. 97-114. Tomado el 26/01/2017 en <http://www.ejournal.unam.mx/rca/222/RCA000022207.pdf>.

Robles Valencia, Arturo (et al.). 2015. Incidencia del sistema fiscal en México, 2002-2012. Economía informa. Núm. 390. 27 págs.

Sacristán Roy, Emilio. (2006). Las privatizaciones en México. Facultad de Economía. UNAM. Economíaunam. Vol. 3. Núm. 9. Págs. 54-64. Tomado el 27/01/2017 de <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam9/ecunam0904.pdf>.

Samuelson, P., Nordhaus, W. (2002) Economía. México. McGraw Hill.

Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP) 2016.

Sistema de Administración Tributaria (SAT).

Tetreault, Darcy Victor. (2012). La política Social y los Programas para combatir la pobreza en México ¿Oportunidades para quienes? Estudios Críticos del desarrollo. Vol. II. No.2. Págs. 41-74. Tomado el 25/01/2017 de <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam9/ecunam0904.pdf>.

UNICEF. (s.f.). Pobreza y desigualdad. A través de su portal en línea <https://www.unicef.org/mexico/spanish/17046.html>.

Vargas Téllez, Cesar Octavio. (2010) ¿Es redistributivo el sistema fiscal en México? La experiencia de 1984-2002. Estudios Sociales, vol. 18, núm. 35. Coordinación de Desarrollo Regional Hermosillo, México. Págs. 54-97.

Ziccardi, Alicia. (2008). Procesos de urbanización de la pobreza y las nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades

latinoamericanas del siglo XXI. Bogotá. Siglo del Hombre Editores. Clacso-Crop. 420 págs.

Ziccardi, Alicia. (2010). Pobreza urbana, marginalidad y exclusión social. [Versión Electrónica]. Revista Ciencia: Pobreza. Vol. 61. No.4. Págs. 26-35.