



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**“¿Qué tan progresiva es la Reforma Fiscal
de 2014? El caso específico del Impuesto
Sobre la Renta a personas físicas.”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA

P R E S E N T A :

HERSILIA EUNICE MARTÍNEZ HERNÁNDEZ

A S E S O R :

**PROFESOR RAFAEL DANIEL NAVARRETE
HERNÁNDEZ**



CIUDAD UNIVERSITARIA, CD.MX, 2022



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.

“¿Qué tan progresiva es la Reforma Fiscal de 2014? El caso específico del Impuesto Sobre la Renta a personas físicas.”

Índice

OBJETIVO GENERAL	5
OBJETIVOS PARTICULARES	5
HIPÓTESIS	6
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO-HISTÓRICO	13
1.1 LA IMPORTANCIA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	13
1.2 LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA	13
1.3 LA POLÍTICA ECONÓMICA COMO INSTRUMENTO DEL ESTADO	18
2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES	19
2.1 EL PAPEL DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA	19
2.2 ELEMENTOS DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA	20
3. LOS INGRESOS DEL ESTADO	22
3.1 LOS IMPUESTOS	23
3.2 DEFINICIÓN DEL IMPUESTO	24
3.3 CLASIFICACIÓN DE LOS IMPUESTOS	24
3.4 PRINCIPIOS TEÓRICOS DE LOS IMPUESTOS	26
3.5 EFECTOS DE LOS IMPUESTOS	28
4. EL TEMA DE LA PROGRESIVIDAD	28
4.1 PROGRESIVIDAD DE LOS IMPUESTOS	31
4.2 INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN DE LA PROGRESIVIDAD Y LA DISTRIBUCIÓN	32
4.3 EFECTO NIVEL Y EFECTO DISTANCIA	37
CAPÍTULO 2: EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA A PERSONAS FÍSICAS	47
2.1 SUJETO DEL IMPUESTO	47
2.2 OBJETO DEL IMPUESTO	48
2.3 BASE DEL IMPUESTO	50
2.4 TASA DEL IMPUESTO	50
2.5 CÁLCULO DEL ISR	50
2.5.1 CÁLCULO DEL IMPUESTO ANUAL	53
3. ANTECEDENTES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS DE 1982 A 2012	55
1982-1988	56
1988-1994	57
1994-2000	58
2000-2006	59

2006-2012	62
4. MODIFICACIONES AL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN 2014	64
4.1 COMPORTAMIENTO DEL ISR DURANTE EL PERIODO 2013-2017	69
<u>CAPÍTULO 3: EVALUACIÓN DE LA REFORMA FISCAL DE 2014</u>	<u>79</u>
3.1. SOBRE LA BASE DE DATOS	79
3.1.1 METODOLOGÍA UTILIZADA POR EL SAT PARA LA ANONIMIZACIÓN DE LOS DATOS A TRAVÉS DE RUIDOS	80
3.2. LA DESIGUALDAD DEL INGRESO EN MÉXICO	82
3.2.1. EFECTO DISTANCIA Y EFECTO NIVEL EN LA DISTRIBUCIÓN Y PROGRESIVIDAD	83
3.3. LA TASA MARGINAL DE IMPUESTOS ÓPTIMA	87
<u>CONCLUSIONES</u>	<u>93</u>
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	<u>101</u>
<u>ANEXOS</u>	<u>106</u>
<u>NOTAS</u>	<u>112</u>

Objetivo general

Comprender, en un primer momento, si la Reforma Fiscal de 2014, impulsada por Enrique Peña Nieto, fue una reforma progresiva o no, y, posteriormente, determinar qué tan progresiva o regresiva fue. Para el estudio, la presente tesis se centra en el ingreso y el impuesto sobre la renta de las personas físicas, durante el periodo de 2014 a 2017. Para la medición de la progresividad se hace uso de los años 2013 (antes de la reforma) y 2014 (después de la reforma), utilizando un método propuesto por la CEPAL, basado en los efectos nivel y distancia. Del resultado obtenido, demostrar que es posible disminuir la desigualdad económica a través del impuesto progresivo.

Objetivos particulares

- Comprender y estudiar los cambios que ha sufrido la tarifa anual del impuesto sobre la renta de las personas físicas a partir de 1982.
- Analizar si la Reforma de 2014 obedeció realmente a los principios de progresividad, en beneficio de la mayoría de los ciudadanos, o fue más un instrumento de emergencia puesto en marcha ante la reducción de los ingresos petroleros.
- Evaluar si la Reforma de 2014 ha tenido un impacto positivo o negativo en la recaudación de ingresos del gobierno y qué tanto ha cumplido sus objetivos de aumentar la capacidad financiera del Estado, reducir la dependencia de las finanzas públicas del petróleo y mejorar la equidad, eliminando los privilegios y garantizando que los que más ganan contribuyan más.
- Determinar si el impuesto sobre la renta a personas físicas, después de la Reforma Fiscal, es progresivo o regresivo, y qué tanto.

Hipótesis

La Reforma Fiscal de 2014, específicamente en el impuesto sobre la renta a las personas físicas, fue un paso importante hacia la progresividad. Sin embargo, las modificaciones siguen obedeciendo más a los problemas coyunturales por los que atraviesa la economía mexicana (como los precios del petróleo), sobre todo a la necesidad del gobierno de recaudar más por la falta de ingresos y no tanto a mejorar la redistribución de los ingresos mediante impuestos progresivos y un mejor gasto social. Esta situación se refleja mejor en estos momentos en los que el tema de debate sigue siendo la falta de recursos y su obtención a través del impuesto indirecto.

A pesar de haber un aumento importante en la recaudación de impuestos (de 13.3% respecto al PIB en 2013 a 16.5% en 2019), en el número de contribuyentes (pasando de 36,980,257 en 2011 a 54,738,719 contribuyentes en 2016) y en nivel de tasas impositivas (en 2013 la tasa marginal más alta era del 30% y para 2014 del 35%), no es suficiente. En México el sistema tributario es progresivo en papel, pero en los hechos se contrarresta su efecto por la generosidad de los beneficios fiscales, las deducciones y la evasión fiscal.

En las últimas dos décadas los políticos mexicanos han infravalorado los costos de la desigualdad y han sobrevalorado los costos de corregir la desigualdad a través de un sistema impositivo progresivo. [1] El resultado es un aumento de la desigualdad entre las personas más ricas y pobres; la clase media se mueve hacia abajo y tiende a desaparecer; las clases más pobres son cada vez más castigadas con salarios bajos, recortes a los programas sociales y la falta de empleo; el crecimiento de la economía mexicana es muy pobre (de 2010 a 2018 creció en promedio en 2.8%); y el caso más reciente, el gobierno mexicano ha demostrado que no es capaz de enfrentar graves problemas, como la pandemia iniciada en 2020, que ha ahondado el problema de la desigualdad, consecuencia de las malas políticas del gobierno. En suma, “Más allá de la teoría, la elevada desigualdad que impera en México empieza, en la práctica, a limitar de manera muy significativa las posibilidades de crecimiento de nuestra economía.” [2] Además de las bajas tasas de crecimiento económico, el poco crecimiento económico en nuestro país es excluyente, que, sumado a los problemas antes dichos, impactan positivamente en el aumento de la desigualdad en México.

El tema central de la reforma no fue hacer más progresivo al sistema fiscal mexicano, sino subsanar el grave problema de la falta de ingresos por la producción (en 2010 las

exportaciones de petróleo crudo fueron de 57 MMD y para 2013 de 48 MMD) y venta del crudo (en 2010 el precio del petróleo fue de 117 dólares por barril y para 2013 de 110 dólares por barril), dejando mucho que desear en el terreno de una mejor redistribución de la riqueza. Hasta la fecha no se ha vuelto a tocar el tema respecto a la continuidad de la progresividad fiscal. Al contrario, poco después de aprobada la Reforma de 2014, el gobierno de Peña Nieto tuvo que salir a declarar que no habría más impuestos y que las tasas máximas para las personas físicas y morales se mantendrían al menos hasta que él saliera del poder, como consecuencia de las manifestaciones de la clase más rica de México que se negaba rotundamente a pagar más impuestos. Por tanto, se sigue cometiendo el mismo error de hace años, de utilizar el impuesto progresivo como una salida de emergencia ante los problemas económicos coyunturales y de eliminarlo cuando la economía va mejor, castigando más a las clases más pobres y medias y beneficiando más a las clases ricas.

Introducción

A nivel mundial, uno de los temas más preocupantes es el aumento de la desigualdad, tema central de la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030, donde la CEPAL propone un cambio estructural progresivo y sustentable, incluyendo, entre otros, la coordinación de políticas fiscales y de atracción de inversión extranjera directa. En el caso de la política tributaria “implica fortalecer la recaudación tributaria, en especial en aquellos impuestos más progresivos y con mayor impacto redistributivo, como así también reforzar los mecanismos para controlar la elusión y la evasión fiscal tanto nacional como internacional” [3, p. 131], logrando de esta forma movilizar recursos adicionales que le permitan al gobierno implementar políticas públicas con tendencia a alcanzar el desarrollo sostenible tanto económica, como política y ambientalmente.

Si bien en las últimas dos décadas, hasta antes de la pandemia, se había registrado una reducción de la desigualdad a nivel mundial, principalmente por el aumento sostenido de los ingresos de los menores estratos impulsado por China, el crecimiento económico mundial seguía y sigue beneficiando más a los más ricos. Según un estimado de OXFAM, de 1980 a 2016 el 1% más rico a nivel mundial capturó el 27% del crecimiento mundial, mientras que el 50% más pobre capturó apenas el 12%. La crisis de la COVID-19 dejó al descubierto la grave desigualdad que existe en el mundo y la agudizó por la falta de un plan adoptado por los Gobiernos para luchar contra la desigualdad. Las mil personas más ricas del mundo tardaron sólo nueve meses en recuperar el nivel de riqueza que tenían antes de la pandemia, mientras que las personas más pobres podrían tardar en recuperarlo al menos una década. Según estimaciones de la OXFAM, las personas que viven con menos de 5.50 dólares al día podrían haber incremento entre 200 y 500 millones en 2020. “La crisis del coronavirus nos ha demostrado que la mayor parte de la humanidad nunca está definitivamente a salvo de la pobreza y la inseguridad; en el mejor de los casos, lo único que se ha conseguido es una tregua temporal y profundamente frágil.” [4] El aumento de la desigualdad no se limita a una “simple” diferencia entre las rentas o riquezas de los individuos; su impacto se extiende en todos los ámbitos, afectando el crecimiento económico, rasgando el tejido social (que puede terminar en revoluciones violentas) y disminuyendo el acceso a oportunidades y servicios públicos básicos.

En el caso de México, el país se encuentra en la región más desigual del planeta y dentro del 25% de países con mayores niveles de desigualdad en el mundo. El modelo económico mexicano beneficia sólo a las élites -en 2017 las 10 personas más ricas de México tenían la misma riqueza que el 50% más pobre. La brecha entre ricos y pobres es cada vez más marcada, tanto que el hombre más rico de América Latina es mexicano, al mismo tiempo que para 2017 había más de 50 millones de personas pobres [5]. En 2020, a raíz de la crisis por la COVID-19, se sumaron 10 millones de mexicanos a la pobreza extrema, es decir, 28.3 millones, mientras que en 2018 eran 22.1 millones; 11 millones cayeron en pobreza laboral (52 millones en total); 14 millones de clase media-baja pasaron a ser pobres por ingresos; México tenía el primer lugar en muertos respecto a casos confirmados de COVID-19 (9.07% de letalidad); más de medio millón de pequeñas y medianas empresas desaparecieron, al mismo tiempo que fueron cancelados varios programas sociales como el de estancias infantiles, PROSPERA, se hicieron recortes a las universidades (en 2021 se redujo el presupuesto a las universidades; 18 mil 819 millones), entre otros.

El sistema fiscal mexicano poco ha hecho para resolver el grave problema de la desigualdad y el sistema político sigue beneficiando a los más ricos, incrementando la desigualdad y reduciendo la igualdad de oportunidades; “tenemos un sistema político que concede un desmedido poder a los de arriba, y estos han utilizado ese poder no solo para limitar el alcance de la redistribución, sino también para confrontar las reglas del juego en beneficio propio y para arrebatarle al público lo que sólo podría calificarse como grandes regalos.” [1, p. 78] El equilibrio que existe entre la riqueza pública y privada influye también en la participación del Estado en la economía; en las últimas décadas “los países se han vuelto más ricos pero los gobiernos se han vuelto más pobres” [6]; lo que limita la capacidad del Estado para actuar y disminuir la desigualdad.

El elevado nivel de desigualdad que hoy existe en México es un problema grave que no sólo debe ser estudiado, sino también combatido porque trae como consecuencia un crecimiento económico pobre (2.8% en promedio de 2010 a 2018), un incremento de la inestabilidad, una reducción de la productividad y atenta contra la democracia. Estos problemas son consecuencia “de la capacidad de ejercer el poder de los mercados, la capacidad de aprovecharse de los consumidores mediante el poder monopolista o de explotar a los prestatarios pobres y de escaso nivel educativo a través de las prácticas que, si no son ilegales,

deberían serlo,” [1]. Y es precisamente allí donde el Estado debe incidir porque, “aunque las fuerzas del mercado contribuyen a determinar el grado de desigualdad, las políticas gubernamentales determinan esas fuerzas de mercado. Gran parte de la desigualdad que existe hoy en día es una consecuencia de las políticas del gobierno, tanto por lo que hace el gobierno por lo que no hace. El gobierno tiene la potestad de trasladar el dinero de la parte superior a la inferior y a la intermedia o viceversa.” [1, p. 75] Se ha demostrado que la desigualdad desincentiva el crecimiento económico futuro, de acuerdo con un estudio de la OCDE de 1970 a 2010 [7, p. 4] la desigualdad impide que los más pobres puedan invertir en educación de forma eficiente, obstaculizando la movilidad social de los individuos más marginados; al ser muy alta la desigualdad se afectan los patrones de consumo y endeudamiento de los hogares; a un nivel mayor de desigualdad los ricos tienen más oportunidades de recurrir a la corrupción y se generan conflictos sociales.

Las políticas fiscal puede ayudar a limitar la magnitud de la desigualdad, redistribuyendo la riqueza y promoviendo la igualdad de oportunidades a través del acceso a los servicios de educación, salud, vivienda, etc. La política fiscal es uno de los dos instrumentos importantes de la política económica¹ que puede cumplir una función muy importante de reducción de la desigualdad a través de los impuestos directos (impuestos progresivos), los subsidios y las transferencias gubernamentales, ya que es el gobierno quien asigna la carga tributaria de cada individuo, los subsidios al consumo y el gasto social.

Diversos estudios han demostrado que el impuesto sobre la renta resulta ser altamente progresivo. “El impuesto sobre la renta resulta ser el más progresivo, según el índice de Kakwani, y además produce una mejora en la distribución. Mientras tanto, el resto de los tributos resultan ser regresivos y empeoran la distribución, siendo los de regresividad más significativa los impuestos selectivos sobre los consumos”. [8, p. 37]. Sin embargo, el impuesto sobre la renta sigue teniendo un papel muy limitado en las políticas tributarias pasadas y presentes, por la poca participación de los impuestos directos en los ingresos totales de México, es decir, la recaudación del impuesto directo sigue siendo muy baja como porcentaje del PIB, apenas del 7.2%.

Al respecto, cabe señalar, de acuerdo a estudios realizados por la CEPAL, que la tributación por sí sola no puede lograr una mejor distribución del ingreso, y a su vez, una mejor distribución del ingreso no significa una mayor capacidad para cobrar de forma eficiente los

impuestos. Ante esto se puede anticipar que son varios los factores que deben entrar en juego para lograr una mejor distribución de la riqueza, y uno de ellos son las políticas públicas encaminadas a mejorar la equidad redistributiva, como lo mencionan varios autores en el Informe sobre la desigualdad global 2018, “en décadas recientes la desigualdad del ingreso ha aumentado en casi todas las regiones del mundo, pero a diferentes velocidades. El hecho de que los niveles de desigualdad sean tan diferentes entre países, aun cuando tengan niveles de desarrollo similares, resalta el importante papel que tienen las políticas y las instituciones nacionales en la formación de la desigualdad” [6]. En consecuencia, crear y aplicar políticas encaminadas a disminuir la desigualdad, con ayuda de las distintas instituciones, puede generar una diferencia sustancial.

Dentro de las políticas públicas, el Estado puede llevar a cabo varias acciones, como: a) el establecimiento de salarios mínimos que correspondan a los costos de los satisfactores de las necesidades de los trabajadores, b) un sistema impositivo progresivo, donde, de acuerdo a los ingresos se establezcan los impuestos, c) el gasto público con verdadera vocación social, que de forma directa tiene un impacto muy importante en el nivel de vida de las personas, a través del gasto en salud, educación, infraestructura urbana, entre otros y d) el gasto público productivo que genere empleos. En la presente tesis, nos enfocaremos al impuesto sobre la renta, y en específico al impuesto sobre la renta personal, que es nuestro tema de interés, considerándolo como uno de los instrumentos más importantes que inciden, de forma directa, en la alteración de los niveles de desigualdad en el acceso al ingreso.

En resumen, ante el alarmante crecimiento de la desigualdad de la riqueza a nivel mundial, y muy particularmente en México, “es necesario impulsar un cambio de paradigma para que sea sustituido por una visión más integral de la política fiscal, donde gastos e impuestos actúen de manera conjunta y simultánea para aliviar la elevada desigualdad de ingresos que caracteriza a la región [a México].” [9, pp. 26 -27] “La teoría económica ha demostrado que los mercados funcionan bien cuando la rentabilidad privada y la rentabilidad social están bien alineadas, y que no funcionan bien cuando no lo están.” [1] Si bien los impuestos continúan cumpliendo con una de sus funciones ancestrales, que es la de dotar de recursos al Estado para sus fines, también es cierto que en la actualidad su papel ya no se limita sólo a ese objetivo, sino también al de lograr impulsar el fomento y desarrollo económico, proteger

sectores estratégicos y lograr la redistribución de los ingresos entre la población, aplicando en principio, un impuesto al ingreso a tasas progresivas.

CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO-HISTÓRICO

1.1 La importancia de las finanzas públicas

Actualmente todo individuo está relacionado con las finanzas públicas, desde el que toma el autobús público por las mañanas para salir a trabajar, como el que va en su coche particular y hace uso de las carreteras construidas por el Estado, o aquel que por las noches de regreso a su casa tiene que caminar por las calles oscuras porque las lámparas están fundidas, hasta el empresario que fue citado al SAT para realizar la actualización de sus datos personales o el diputado que fue acusado de desvío de recursos y debe rendir cuentas ante la sociedad a la que representa. Las finanzas públicas son parte de la vida cotidiana de las personas, todos nos encontramos inmersos en ellas, pero, ¿quién se encarga de llevarlas a cabo?, ¿por quién son sostenidas?, ¿qué función cumplen en la sociedad?, ¿cumplen bien su papel en la sociedad?, etc. Para ello es necesario detenernos un poco en el tema para comprenderlo mejor.

Las finanzas públicas cumplen la función de observar cómo el Estado obtiene sus ingresos y cómo dispone de estos. La palabra “finanzas” proviene del latín medieval *finire* del cual surge el verbo *finare* y el término *finatio*, cuyo significado sufre algunas alteraciones: en un primer periodo designaba una decisión judicial, después una multa fijada en juicio, y finalmente los pagos y prestaciones en general; en un segundo periodo (siglo XIX) se consideró que negocios “financieros” eran los monetarios y bursátiles; en un tercer periodo, primero en Francia y luego en otros países, la palabra “finanzas” se empleó para hacer alusión a los recursos y gastos del Estado, adicionándoles la palabra “públicas.” [10] De forma simple se puede decir que la finalidad de las finanzas públicas es proveer los medios económicos necesarios para el cumplimiento de determinados objetivos, a través de la realización de ciertas actividades y técnicas, y para que esto pueda ser llevado a cabo en una sociedad, se vuelve indispensable la cooperación entre individuos y la distribución de los recursos materiales y económicos producidos por esta sociedad.

1.2 La intervención del Estado en la economía

Con el surgimiento de la propiedad privada de los medios de producción (periodo histórico determinado del desarrollo de la sociedad, el cual se da por la existencia de un excedente en

la producción de bienes y la división del trabajo), se volvió indispensable la creación de un ente que interviniera en la sociedad, capaz de garantizar la existencia de la propiedad privada, que dictara las leyes y normas al servicio de ésta, que fuera capaz de mantener cierta estabilidad en la sociedad, de concentrar y asignar los recursos, de protegerla del peligro, que fuera capaz de dar justicia para “toda la sociedad”, etc., es decir, que estuviera en el limbo (más allá del bien y el mal), que estuviera por “encima de todo individuo”, al servicio de “toda la sociedad”, y ese ente es el Estado. Conforme la población va aumentando, la sociedad se hace cada vez más compleja y la demanda del gasto social es mayor, por lo que se hace necesaria la creación de los estados modernos, se crean formalmente las instituciones, las normas y leyes más acabadas, que hacen posible el funcionamiento y la existencia misma del Estado, el cual es capaz de sostenerse, de recaudar y -tiene la obligación- de repartir los recursos entre toda la población.

Como ya se había mencionado, las finanzas públicas requieren de ciertas disciplinas para que el Estado pueda llevar a cabo su actividad financiera, como las finanzas y la contabilidad. La primera se ocupa de la obtención y uso del dinero, y la segunda se encarga del cálculo, registro, sistematización, análisis y comprobación del patrimonio de las personas físicas y morales. Otras disciplinas que se ocupan de las finanzas públicas son: la economíaⁱⁱ; el derechoⁱⁱⁱ; la ciencia política^{iv} y la administración pública^v. De tal forma se deja ver que las finanzas públicas atienden intereses políticos, económicos, sociales e incluso ideológicos.

Para estudiar y comprender mejor las finanzas públicas se vuelve necesario conocer el grado de intervención del Estado en la economía, donde de acuerdo con el Informe sobre la desigualdad global 2018, en los últimos años en los países más avanzados tiende a cero.

[6] Se ha demostrado que el mercado, por sí solo, no es capaz de resolver los problemas de toda la sociedad, y por ello existe el Estado, como ente que procura cierta estabilidad y armonía en el desarrollo de la actividad económica, así como sanciona a aquellos que violan las normas existentes y asegura el bienestar de la población. Sin embargo, no existe un límite específico de cuánto debe intervenir el Estado en la economía y cuánto el mercado. Respecto al tema varias corrientes económicas fundamentan sus puntos de vistas a través de modelos económicos, modelos matemáticos, desarrollos teóricos, etc., tratando de dar respuesta a esta cuestión, y en tal caso corresponde a la política económica resolverlo, ya que de ella dependerán mayormente la implementación de las finanzas públicas.

Para determinar la política económica es necesario definir primero el sistema económico en el que se va a desarrollar dicha política, ya que no aplica lo mismo para un sistema económico esclavista que para un sistema económico capitalista^{vi}. Un sistema económico es “el modo de organización que adopta una sociedad, a partir del cual un conjunto de instituciones y agentes económicos interactúan para la producción y distribución de bienes y servicios. El sistema económico, a su vez, se basa en principios de carácter teórico-ideológico.” [11] Por tanto, se vuelve indispensable crear políticas económicas afines al sistema económico, de lo contrario resultan contraproducentes y poco efectivas.

A lo largo de la historia han existido distintos sistemas económicos en todo el mundo, y sólo al inicio de la humanidad uno de ellos reinó por igual: el comunismo primitivo. En adelante, se han desarrollado con características específicas en cada país o región (de acuerdo a las condiciones económicas, políticas y sociales de cada uno), y han coexistido en una misma época más de un sistema económico, llegando a fraccionar al mundo en dos polos totalmente opuestos, como sucedió en el siglo XX, con el sistema capitalista de un lado y el sistema económico socialista por otro.

Es importante señalar que la humanidad ha padecido y sigue padeciendo la alta injerencia del mercado en la economía con la política del *laissez faire*, *laissez passer* (dejar hacer, dejar pasar), pensamiento que afirma que las leyes económicas son parte de las leyes de la naturaleza y por tal motivo no pueden ni deben ser alteradas, y que, por tanto, el papel del Estado debe ser mínimo, como un mero espectador. Esta corriente de pensamiento es la “clásica liberal” o liberalismo, y entre sus mayores exponentes se encuentran: Adam Smith y David Ricardo.

Con el desarrollo del capitalismo, principalmente en Europa occidental, hay grandes avances industriales, un mayor crecimiento económico, mayores ganancias económicas, etc., pero, a la vez, una situación muy precaria de los trabajadores, situación que obliga a varios autores como Saint Simon, Charles Fourier, Roberto Owen, Karl Marx, estudiar, desde puntos distintos, el capitalismo como sistema económico y buscarle una solución. De todos quien más resalta es Karl Marx con su análisis del capitalismo plasmado en “El Capital”, y cuyo pensamiento permeó e influyó fuertemente en varios países y grupos de poder a finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Un ejemplo de ello es el Estado de bienestar, donde el Estado se encarga de proveer algunos servicios de carácter social, dirigidos a aumentar las

condiciones de vida de las personas, tales como las pensiones, servicios de salud, educación, vivienda, entre otros. Si bien los mercados determinaban las actividades económicas, el Estado velaba por los intereses de la sociedad.

A pesar de que no existe un parámetro definido en el cual todas las corrientes de pensamiento estén de acuerdo para determinar la intervención del Estado y del mercado en la economía, al menos se puede afirmar, por experiencias pasadas y presentes, que el mercado no puede tener el control total sobre la economía^{vii}, ya que trae consecuencias, como, crisis económicas, altos índices de desigualdad, pobreza, bajo crecimiento económico, recesiones económicas, altos índices de desempleo, disminución del nivel de vida, entre otros. Al mismo tiempo que se puede afirmar que un control total del Estado sobre la economía, -donde el sistema económico predominante sigue siendo el capitalismo-, no es posible^{viii}, y muestra de ello es China, país que desde 1949 se proclamó comunista, y hasta la fecha mantiene un sistema económico mixto, conocido como “socialismo de mercado”, donde el Estado tiene el control sobre la economía. Al respecto, cabe resaltar que la República Popular China (RPC) ha pasado en 70 años de la pobreza extrema y hambrunas a ser la segunda economía mundial con un crecimiento económico anual promedio de 9.4% [12], “en China el bienestar es tangible y el pueblo lo sabe” [13, p. 96].

Carlos Tello [14] citado por Moya y Fonseca [11, p. 30] dice, “se ha asistido a una búsqueda sobre las características y modalidades que debe tener la intervención del Estado en la economía en un mundo cada vez más intercomunicado, globalizado. Ello aún está en debate”. Y al parecer el debate está muy lejos de concluirse, al menos mientras unos pocos sigan acaparando el pedazo más grande del pastel y la inmensa mayoría deba conformarse con la rebanada más pequeña.

A pesar de no haber un consenso sobre el grado de intervención del Estado en la economía y la política económica que se debe llevar a cabo, existen algunos objetivos que todo sistema económico debería perseguir al menos:

1. Procurar el crecimiento de la economía. A medida que la población crece requiere de una mayor producción de bienes y servicios. Por tanto, el Estado se interesa en el crecimiento del producto interno bruto (PIB), definido como la suma de bienes y servicios producidos en una economía durante un periodo. [11]

2. Mejorar la eficiencia de la economía en su conjunto. El mero crecimiento económico no es suficiente, el Estado debe contribuir a que los factores de la producción (tierra, trabajo, capital y tecnología) produzcan lo más posible, de modo que los recursos puedan asignarse de manera óptima. [11]
3. Distribuir el ingreso de manera equitativa. El mercado, actuando por sí solo, puede arrojar como resultado que haya pocas personas ricas y muchas pobres, e incluso una gran cantidad de personas que no cuenten con los recursos mínimos indispensables para vivir (pobreza extrema). En este caso, equidad se refiere a una distribución del ingreso que se caracterice por una brecha reducida entre ricos y pobres. La política de impuestos y gastos puede coadyuvar al logro de dicha equidad. El ingreso, entonces, normalmente se redistribuye por medio de las políticas de impuestos y gasto. [11]
4. Estabilizar la economía. Las economías crecen de manera cíclica; el ciclo económico está constituido por las fluctuaciones de la actividad económica, con frecuencia periódica, que no representa patrones de regularidad y que contiene por lo menos una fase de expansión y otra de contracción. El Estado, mediante la política económica, buscará “suavizar” el ciclo para evitar las caídas bruscas, así como el sobrecalentamiento de la economía. [11]

Respecto al último objetivo es importante resaltar que en las finanzas públicas repercuten los ciclos económicos y a su vez los ciclos económicos son influidos por las finanzas públicas, y de ellas va a depender su intensidad y duración.

Hasta aquí hemos establecido que lo deseable es que todo Estado, sin importar el sistema económico en el que se encuentre inmerso, deba seguir ciertos objetivos que beneficien al colectivo. A pesar de ello, las finanzas públicas siguen intereses de particulares, son un instrumento de la política, y muchas veces los intereses del colectivo distan de los intereses de quienes ostentan el poder. Al respecto, la teoría que se encarga de estudiar este comportamiento es la elección pública, la cual surge como una reacción a la política keynesiana por el incremento desmedido del sector público y la disminución de la toma de decisiones del sector privado.^{ix}

1.3 La política económica como instrumento del Estado

Moya y Fonseca definen a la política económica como “el conjunto de estrategias e instrumentos con que cuenta el gobierno para influir en la economía y así lograr determinados objetivos”. [11] Los instrumentos son clasificados de uso directo e indirecto: los de uso directo son la política fiscal, que constituye la política de ingreso y gasto público (en el caso de México se encarga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), y la política monetaria, que se encarga de la cantidad del dinero en circulación, la tasa de interés y el tipo de cambio (el encargado es el banco central). Por otro lado, los instrumentos de uso indirecto son la política agraria, industrial, comercial, salarial, etc., y son utilizados por el gobierno para inducir determinados comportamientos de los agentes económicos.

En general la política económica persigue objetivos como: combatir la inflación, aumentar el nivel de empleo, disminuir la tasa de interés, promover la inversión, distribuir el ingreso de mejor manera para combatir la desigualdad y pobreza, etc. Pero, lograr dichos objetivos va a depender mucho del sistema económico vigente y de qué tanta intervención exista del Estado en la economía. Ya que, como se había mencionado anteriormente, mucho dependerá también de quienes se encuentren al frente del poder y los objetivos que persigan, así como de la ideología dominante. Carlos Tello dice: “La intervención del Estado en la economía del país obedece –siempre lo han hecho- a necesidades sociales y proyectos políticos específicos, complejos, en donde las cambiantes relaciones de fuerza sociales y políticas y la ideología dominante, dentro y fuera del país, desempeñan un papel fundamental”.

Para el fin de la presente tesis nos interesa abordar de forma más detallada la política fiscal, por su relación con el uso de los impuestos, tema principal de este trabajo de investigación - en específico el tema de ISR-, que viene siendo uno de los ingresos más importantes del gobierno mexicano. Se puede definir la política fiscal como el “conjunto de instrumentos y medidas que toma el Estado con el objeto de recaudar los ingresos necesarios para realizar las funciones que le ayuden a cumplir con los objetivos de la política económica general. Los principales ingresos de la política fiscal son vía impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y el endeudamiento público interno y externo.” [15] La política fiscal, dentro de las finanzas públicas, busca el equilibrio entre lo que se recauda y lo que gasta, y para lograrlo hace uso de varios instrumentos: de la política tributaria, la política del gasto público, la política de endeudamiento y de la política financiera.

Existen dos tipos de política fiscal: la política fiscal expansiva, que se caracteriza por tener un gasto superior a los ingresos fiscales, generando un déficit fiscal. Esta política suele aplicarse cuando se busca aumentar la demanda agregada, y como resultado se obtiene un aumento en la actividad económica. Para lograr estimular la demanda agregada se lleva a cabo una reducción de impuestos y un aumento del gasto público. Por su parte, la política fiscal restrictiva se caracteriza por un gasto inferior a los ingresos fiscales obtenidos. Esta política se aplica cuando la demanda agregada es excesiva y existe un significativo aumento de la inflación, y se contrarresta con un aumento de los impuestos y una reducción del gasto público.

En el caso de México la política económica de cada año se define en el Paquete Económico y Presupuesto (PEF), donde se plasman: los Criterios Generales de Política Económica (CGPE), la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) y la Ley de Egresos de la Federación (LEF). La Ley de Ingresos contiene los conceptos por los que se obtendrán los recursos financieros para cubrir los gastos de la federación, y la Ley de Egresos plasma la forma en cómo serán distribuidos los recursos públicos recaudados. Es importante conocer y analizar el Paquete Económico que se presenta de forma anual, ya que en éste se plasma la política económica a seguir del gobierno en turno, los intereses que se persiguen, las prioridades del gobierno, el sector de la población que se beneficiará más y el sector más perjudicado, el nivel de recaudación de impuestos directos e indirectos, si los objetivos económicos, políticos y sociales van acorde a la coyuntura política, el pronóstico de crecimiento económico, entre otros.

2. Fundamentos constitucionales

2.1 El papel del Estado en la economía

Anteriormente se dijo que el Estado interviene, en mayor o menor medida, en la economía. En el caso de México los fundamentos de su intervención los encontramos en la Constitución. De acuerdo al artículo 25 corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, el cual debe estar caracterizado por ser integral y sustentable, debe fortalecer la soberanía nacional y el régimen democrático, el empleo, una distribución más justa del ingreso de la riqueza, debe garantizar la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. Al Estado le compete planear, conducir, coordinar y orientar la economía nacional. De igual forma debe

velar por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero, y generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. Para esto, tanto el Plan Nacional de Desarrollo, como los planes estatales y municipales deben contemplar dichos principios. [16]

Desde 1917, con la publicación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estableció en el artículo 27 que el Estado sería el dueño de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, y que sólo él tenía la capacidad de transmitir dicha propiedad a particulares. Eduardo Novoa [17] citado por Moya y Fonseca [11, p. 43] dice que “si existe una categoría jurídica que nos muestre mejor que cualquier otra las bases sociales en que se encuentra asentada una nación y los lineamientos económicos más profundos que le sirven de apoyo, ésta será el concepto de propiedad que allí se establezca”. De esta afirmación se puede desprender que entre más propiedades tenga el Estado mayor es su participación en la economía y viceversa, entre menos propiedades tenga, su participación en la economía es menor, y por tanto hay una mayor incidencia del mercado en la economía.

2.2 Elementos de la obligación tributaria

De acuerdo al artículo 31, fracción IV de la Constitución, se establece que son obligaciones de los mexicanos: “Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.” [16] En la relación impositiva intervienen un sujeto activo y un pasivo. El sujeto activo es el que se beneficia de los ingresos recaudados por impuestos, y de acuerdo a lo que demarca el artículo 31 de la Constitución, son sujetos activos tanto la Federación, como los Estados, la Ciudad de México y los Municipios. Pero el Estado no sólo se limita a recibir recursos públicos para el gasto presupuestado de cada año del presupuesto de egresos de la federación (PEF), sino que es también el sujeto que ejerce el poder impositivo.

Cada orden de gobierno posee su propia Ley de ingresos, y en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, cada uno (Federación, Estado y Municipio) define los rubros de ingresos necesarios para resolver sus necesidades de gasto, los cuales son autorizados por el H. Congreso de la Unión, para la Federación, y por las legislaturas locales, para los Estados y Municipios, como se muestra a continuación:

Tabla 1. El sistema tributario mexicano en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

ÓRDENES DEL GOBIERNO	DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL
Federación	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 31 IV. Obligación de los ciudadanos de contribuir para el gasto Público Federal. • Art. 73 VII. Facultad para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. • Art. 73 XIX. Materias tributarias reservadas en forma expresa a la Federación. • Art. 131. Materias tributarias reservadas en forma expresa a la Federación (Comercio Exterior).
Estado	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 31 IV. Obligación del ciudadano de contribuir para el Gasto Público Estatal. • Arts. 17 y 18. Restricciones expresadas a la protesta tributaria de los Estados. • Art. 24. Las facultades que no estén expresamente a la Federación, se tienen reservadas a los Estados. En consecuencia, los Estados tienen un poder tributario genérico, con la limitante de no gravar las materias exclusivas de la Federación.
Municipio	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 31 IV. Obligación del ciudadano de contribuir para el Gasto Público Municipal. • Art. 15 IV. Conformación de la Hacienda Pública Municipal. • Contribuciones que las Legislaturas establezcan a favor de los Municipios. • Contribuciones que establezcan los Estados sobre: <ul style="list-style-type: none"> • Propiedad Inmobiliaria • Su división, consolidación, traslación o mejora. • Su fraccionamiento • La prestación de servicios públicos a cargo del Municipio

Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas [18]

De acuerdo al artículo 73, fracción VII de la Constitución, es facultad del Congreso de la Unión imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto. De igual forma el Artículo 131 de la Constitución establece que el Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir cuotas de las tarifas de importación o exportación, con el fin de regular el comercio, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o cualquier otra en beneficio del país. En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el artículo 31, fracción XI, establece que es facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

El Estado está facultado constitucionalmente de ejercer el poder impositivo, permitiéndole aprobar y recaudar impuestos para destinarlos al gasto público. Los tres poderes que lo conforman (ejecutivo, legislativo y judicial), desempeñan cada uno un papel distinto en el establecimiento de impuestos: a través de la creación de leyes, interviene el Congreso de la Unión; en la recaudación e inversión de fondos interviene el poder Ejecutivo y en la resolución de conflictos suscitados entre el fisco y particulares, interviene el poder Judicial. De acuerdo a las leyes, es el Estado el sujeto activo encargado de aprobar impuestos y administrar la recaudación de ingresos a través de sus distintas dependencias.

Por otro lado, el sujeto pasivo por lo general es la persona física o moral que la ley señala como gravable. El artículo 1º del Código Fiscal de la Federación (CFF) establece que el sujeto pasivo son las personas físicas y morales obligadas al pago de impuestos, y en el caso de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR), también lo son los extranjeros que perciben ingresos de una fuente de riqueza ubicada en el territorio mexicano y el gobierno federal al momento de pagar IVA.

3. Los ingresos del Estado

El Estado requiere disponer de recursos suficientes para cumplir con sus funciones básicas. En términos generales, se puede afirmar que los recursos públicos son riquezas que obtiene el Estado para poder cumplir con sus obligaciones, y que, con estos fines, ingresen a su tesorería. A lo largo de los años las funciones del Estado se han ido ampliando, donde este ha tenido un papel muy importante en la intervención de la economía. El manejo de los recursos públicos le permite hacer una redistribución de la riqueza, estimular o desincentivar ciertas actividades (ya sean actividades primarias, secundarias o terciarias), influir en la tasa de crecimiento, en el nivel de vida de su población, etc. “Por eso, las concepciones financieras modernas consideran que el recurso no puede limitarse a asegurar la cobertura de los gastos indispensables de administración, sino que es uno de los medios de que se vale el Estado para llevar a cabo su intervención en la vida general de la Nación. Esto no significa dejar de admitir su finalidad principal de cubrir gastos públicos, pero a su vez se advierte que *además de esa función*, los recursos pueden ser instrumentos para que el Estado desarrolle su política intervencionista en la economía general”. [10] Los instrumentos de la política fiscal le permiten al Estado recaudar los ingresos públicos, como son: conjunto de impuestos,

derechos, productos y aprovechamientos; ganancias obtenidas de empresas del sector público y financiamiento público (deuda pública interna o externa). Estos instrumentos se fijan, junto con sus montos, en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) de cada año.

3.1 Los impuestos

De los ingresos obtenidos por el Estado, una parte provienen de los tributos, los cuales deben ser gastados en su población. El impuesto es una institución de derecho público, siendo este una obligación unilateral impuesta coactivamente por el Estado, no es, como lo sostienen algunos, un contrato bilateral entre el Estado y los contribuyentes (entendiendo la formación del Estado, en un inicio, como una necesidad de la sociedad para lograr orden y cohesión de la comunidad). El impuesto nace paralelamente al Estado, como un instrumento indispensable de su subsistencia.

“Los impuestos son tan antiguos como la creación del Estado”. [19] A lo largo de los años han sido diversos los impuestos que se han recaudado: sobre las ventanas (Santa Anna), sobre la propiedad (en la colonia), sobre los dividendos, sobre la renta de las personas, sobre el capital, sobre las herencias, etc. “La tributación se ocupa de dos problemas: el primero es la cuestión de cómo financiar los bienes y servicios públicos que requiere la población, y el segundo, cómo financiar los programas que ha de eliminar los efectos colaterales de una economía de mercado (pobreza, desempleo, contaminación, desigualdad, entre otros.), conocidos como males sociales en Economía Social”. [20]

Los impuestos, por ser de carácter obligatorio, no son bien vistos por una parte importante de la población: ven al tributo como un ataque a la propiedad privada y se vuelven detestables cuando no se atienden los principios teóricos de los impuestos. Si bien una parte de los ingresos tributarios del Estado provienen de los ingresos de los particulares; también es cierto que la propiedad privada sólo puede ser garantizada por el Estado, siempre y cuando éste tenga los suficientes recursos para hacerlo. “A través de la política tributaria, el Estado tiene la capacidad de redistribuir los recursos financieros de los cuales dispone una comunidad: entre los miembros que la forman; entre los grupos sociales; entre las regiones económicas; entre los sectores de la economía y entre los estados de la República. La capacidad tributaria del Estado influye en la distribución del ingreso, transfiriéndolo entre generaciones y dentro de la misma. La política seguida en materia de impuestos refleja las prioridades del gobierno

en la conducción de la economía. A través del manejo de los impuestos el gobierno puede favorecer; el crecimiento o la estabilidad, el ahorro o el consumo, la inversión financiera, entre otras disyuntivas económicas.” [21] “Gran parte del éxito de un impuesto depende de la bondad del método seguido en su determinación.” [22]

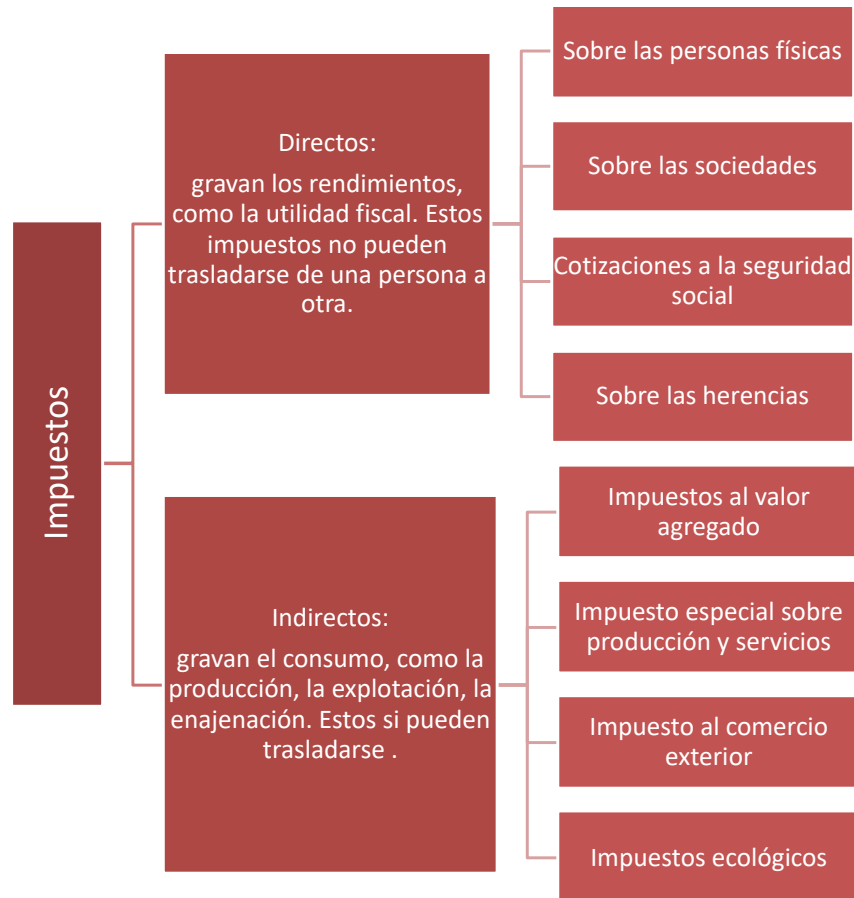
3.2 Definición del impuesto

Existen varias definiciones del impuesto -puesto que este es tan viejo como la existencia misma del Estado-, las cuales se han ido modificando de acuerdo con el desarrollo mismo de la sociedad. No se gravan los mismos objetos, ni los principios son los mismos en una sociedad feudal que en pleno Siglo XXI. El impuesto “se proyecta a través de un principio normativo consagrado en la ley” [22], donde los contribuyentes y los sujetos pasivos tienen injerencia de forma indirecta, a través de sus representantes: el poder legislativo. El artículo 2º del CFF de 1967 establece que son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio, es decir, que se aplique a todas las personas en similar situación, sin discriminación, donde todos los integrantes de una comunidad deben de contribuir al sostenimiento del Estado –tanto las personas físicas como morales-, de acuerdo a su capacidad contributiva, para cubrir los gastos públicos de la sociedad.

3.3 Clasificación de los impuestos

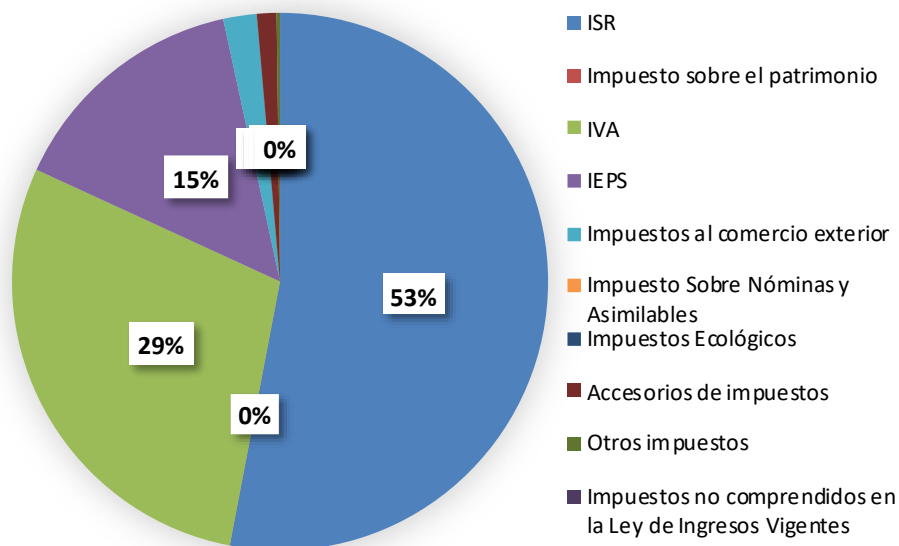
Existen diferentes clasificaciones teóricas respecto a los impuestos, estas clasificaciones dependen según sea el concepto del que hable el autor: efectos del impuesto, objeto de gravamen, etc. Por cuestiones prácticas para la presente tesis usaremos la clasificación considerando los criterios según su repercusión: impuestos directos e impuestos indirectos.^x

Tabla 2. Clasificación de los impuestos según su repercusión



En la siguiente figura se muestra la fuente de ingresos federales del gobierno mexicano por concepto de impuestos, donde el impuesto sobre la renta (53%) es la principal fuente de ingresos, seguida del impuesto al valor agregado (29%) y el impuesto especial sobre producción y servicios (15%). El resto de los impuestos son muy pequeños, representan apenas el 3% del total de ingresos por concepto de impuestos.

Gráfica 1. Ingresos federales por impuestos, 2020 (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley de Ingresos 2020

El impuesto sobre la renta es el impuesto más importante de recaudación tributaria del gobierno mexicano. En 2017 el ISR a personas físicas representaba el 48% y el ISR empresarial el 49% del total del impuesto sobre la renta. [23] Al respecto, se han realizado innumerables estudios y análisis en torno a los impuestos directos, principalmente sobre los graves problemas de desigualdad que sufren las sociedades modernas y el papel de los impuestos sobre la renta en la reducción de la desigualdad, reducción que depende mucho del grado de progresividad de los impuestos.

3.4 Principios teóricos de los impuestos

Existen algunos principios teóricos que deben ser tomados en cuenta para el diseño de sistemas impositivos, principios formulados en un inicio por Adam Smith en su libro V de la Riqueza de las Naciones, siendo estos inevitablemente dolorosos, ya que, en su mayoría, la gente preferiría pagar impuestos bajos. Manautou define los principios teóricos de la siguiente manera:

a) *Principio de justicia*: los habitantes de una nación deben contribuir al sostenimiento de su gobierno en una proporción lo más cercana posible a sus capacidades económicas. De la

observancia o inobservancia de esta máxima consiste lo que se llama igualdad o desigualdad de la imposición.

La doctrina considera que un impuesto es justo o equitativo cuando es general o uniforme. a) Cuando se habla que un impuesto es general, significa que comprende a todas las personas cuya situación coincida con la ley señalada como hecho generador del crédito fiscal. En este caso sólo deben exceptuarse aquellas personas que carecen de capacidad contributiva (entendiendo como capacidad contributiva cuando las personas perciben ingresos o rendimientos por encima del mínimo de subsistencia). Al respecto, Bielsa argumenta que nadie debe estar exento de tributar, puesto que se violaría el principio de generalidad, además de la imposibilidad de determinar la cantidad mínima para vivir. Por su parte, Einaudi contradice a Bielsa, sosteniendo que los mínimos de subsistencia deben estar exentos, pues cobrar impuestos a aquellos que no cuentan con lo mínimo para subsistir es empobrecerlos más, obligando al gobierno a crear más programas sociales que se traducirían en una erogación mayor de lo recaudado por los sectores más empobrecidos. b) Al hablar de un impuesto uniforme, se refiere que todas las personas sean iguales frente a un tributo.

b) Principio de certidumbre: señala que todo impuesto debe poseer fijeza en sus principales elementos o características para evitar actos arbitrarios por parte de la administración pública. Se debe definir bien: quién es el sujeto del impuesto, su objeto, la base, tasa, cuota, exenciones, fecha de pago, obligaciones a satisfacer y sanciones aplicables; logrando así certidumbre entre los contribuyentes.

c) Principio de comodidad: las fechas para el pago de impuestos, puestas por el legislador, deben ser lo más cómodas para el contribuyente, lo que traerá como resultado una recaudación mayor y una disminución en la evasión (Stiglitz le denomina sencillez administrativa).

d) Principio de economía: para que un impuesto con finalidades eminentemente económicas justifique su existencia: debe ser productivo, de gran rendimiento, es decir, debe ser eficiente. Tiene que ser económico para su administración, control y recaudación. Cuando el costo de su recaudación excede el 2% del rendimiento total del impuesto, este es incosteable. Este alto costo muchas veces se debe a:

- Empleo de un gran número de funcionarios con salarios exorbitantes.
- Impuestos altos a la industria, desincentivando la creación de nuevas industrias.

- Opresiones e incomodidades innecesarias a los contribuyentes.

3.5 Efectos de los impuestos

Un impuesto, cualquiera que sea, influye en la forma en que se organiza una economía. Por ello, antes de ponerlo en práctica, tienen que estudiarse y analizarse bien los efectos que traerá consigo la aplicación de dicho impuesto, con la finalidad de que cumpla los objetivos planteados. Cuando se anuncia la implementación de un nuevo impuesto la economía no se ajusta de forma instantánea a este cambio. Los efectos aparecen, ya sea antes o después de que este se implemente, y repercuten en todos los agentes económicos de la sociedad.

Los efectos del nuevo impuesto pueden ser distorsionadores o no distorsionadores. Si el impuesto es no distorsionador el individuo no puede hacer nada para alterar sus obligaciones fiscales, conocido también como: impuesto de cuantía fija. Al ser un impuesto de cuantía fija los individuos y las empresas no pueden evitar su pago. A diferencia de este, el impuesto es distorsionador cuando altera la conducta del individuo y de las empresas: las personas pueden alterar sus obligaciones fiscales, ya sea consumiendo menos, trabajando menos, cambiando su consumo por algo más barato, o alguna otra razón. Todo impuesto sobre las mercancías es distorsionador.

4. El tema de la progresividad

Hacer un análisis de la progresividad permite redefinir las estructuras tributarias y sus impactos en la recaudación tributaria, así como entender cómo ésta altera la distribución del ingreso de las personas.

Normalmente, la idea de redistribución del ingreso se asocia con la estructura de impuestos progresivos. Entendiendo que la finalidad principal de un sistema impositivo es generar un esquema de distribución del ingreso que se contraponga al sistema inequitativo de distribución logrado por el mercado; el ISRPF se vuelve un impuesto especialmente importante.

Piketty, Atkinson y Stiglitz, en sus obras más conocidas, hacen un análisis de fondo del problema de la desigualdad, que, si bien se entiende es un problema de tiempo atrás, las repercusiones actuales en materia económica, política, social y ambiental son alarmantes: el impacto destructivo de la gran desigualdad sobre el crecimiento sostenible y la cohesión

social en México son evidentes, en 2017 las 10 personas más ricas de México tenían la misma riqueza que el 50% más pobre; en 2018 el índice de Gini en México fue de 0.47, el crecimiento económico de 2.0%, el 56% de la fuerza laboral en México trabaja en la economía informal, reduciendo la productividad del país (un país desigual es un país menos competitivo), y según CONEVAL, el 42.4% de la población no estaba satisfecho con los pisos mínimos de bienestar; casi la mitad de la población del mundo debe sobrevivir con menos de 5.50 dólares al día, mientras que los más ricos no han dejado de acumular riqueza desde que empezó el siglo XXI; en el último cuarto de siglo el 1% más rico de la población ha generado el doble de emisiones de carbono que el 50% más pobre, agravando la destrucción provocada por el cambio climático. [4] Los autores consideran que es necesario implementar algunas herramientas que en el último siglo fueron pieza clave en la reducción de la desigualdad, entre ellas, el impuesto progresivo.

El impuesto progresivo sobre el ingreso fue una de las principales innovaciones del siglo XX en materia fiscal, desempeñando una función clave en la reducción de la desigualdad, donde Atkinson argumenta que el factor más visible que explica la caída en la desigualdad, durante el periodo de posguerra en Europa, fue el Estado de bienestar y la provisión social, alimentados en parte por los impuestos progresivos al ingreso. Al mismo tiempo, son producto de las guerras, Piketty dice, “el impuesto progresivo se instituyó en medio del caos y la improvisación, lo cual explica, cuando menos parcialmente, que no se haya reflexionado lo suficiente respecto a sus diferentes misiones y por qué hoy se le vuelve a cuestionar.” [24] Hoy día siguen existiendo defensores del actual nivel de desigualdad, como la teoría del goteo y grandes magnates, como Ricardo Salinas Pliego [7] (quien salió a declarar en abril de 2021, días después de haber sido catalogado por Forbes como el tercer más rico de México (12,520 mdd), que la desigualdad no es el principal problema de la sociedad actual y que pensar así es erróneo), que argumentan que disminuirla saldría muy caro y que es un rasgo inevitable (y necesario) de la economía; que quienes trabajan duro deben ser beneficiados por su gran esfuerzo, ya que de forma indirecta todos salimos beneficiados; que dar más dinero a los de arriba beneficia a todos, porque trae como consecuencia mayor crecimiento. Y hasta cierto punto es claro que la desigualdad es inevitable y quienes trabajan más deben ser recompensados, pero es evidente que la magnitud de la desigualdad que hoy vivimos, lejos de ayudar al crecimiento económico, lo socava, repercutiendo de forma directa en la

reducción de los ingresos de la mayor parte de la población: “al 1 por ciento siempre le ha preocupado que las democracias se vieran tentadas a imponer una fiscalidad <<excesivamente>> progresiva por la influencia de, supongamos, un líder populista.” [1] Se les dice a las personas que si se quiere formar parte de la globalización es necesario tomar algunas medidas, como tasas impositivas bajas para atraer mayor inversión extranjera y evitar la fuga de capitales. También hay quienes sostienen que los impuestos que se necesitan para financiar prestaciones o el gasto público ahogan el crecimiento, sin embargo, países como Suecia (cuyo PIB creció 2.3% entre 2000 a 2010), Francia (2.3%) y Finlandia (2.8%), que son de los países con impuestos más altos, donde los que más ganan más pagan, crecieron más que México (2.1%). Esto se debe a que los impuestos financian el gasto público (educación, tecnología, infraestructura), y es el gasto público el que sustenta el crecimiento económico, porque los impuestos por sí solos no pueden generar crecimiento. [1]

A nivel mundial, entre 1900 y 1910 las ideas en torno al principio de progresividad y su aplicación al ingreso global comenzaron a nacer y a alimentarse en los países más desarrollados; tal es el caso de Suecia (1903), Reino Unido (1909) y EE. UU (1913) [24]. En el caso mexicano, la incorporación del impuesto progresivo al sistema fiscal fue posible algunos años después de la Revolución mexicana, sin embargo, ya se abogaba desde antes de 1910 por su implementación. Ricardo Flores Magón señaló la existencia de una terrible desigualdad entre capital y trabajo y que era necesario gravar al capital e implementar un sistema impositivo progresivo, logrando de esta forma disminuir la desigualdad de la distribución de la riqueza. [25]

En general, durante esos años de caos y guerras, “marcado también por la Revolución bolchevique de 1917,”^{xi} [24, p. 554] es cuando el impuesto progresivo y su aplicación global es vista por muchos como la forma más justa y eficaz de repartir el ingreso, sin perjudicar mucho la propiedad privada y las fuerzas de competencia, cosa que para antes del primer conflicto bélico mundial era impensable, principalmente en los países desarrollados, que consideraban que “una tasa impositiva “razonable” nunca podía ser superior al 10%, independientemente del nivel de los ingresos de referencia, por elevados que éstos fueran.” [24, p. 556]

Ante la globalización comercial en la que nos encontramos inmersos, donde el libre mercado beneficia más a unos pocos, se vuelve indispensable el uso de los impuestos progresivos, “el

impuesto progresivo es un elemento esencial para el Estado social: desempeñó una función clave en su desarrollo y en la transformación de la estructura de las desigualdades en el siglo XXI.” [24, p. 551] Pero, en la actualidad, esta institución de impuestos progresivos es amenazada de forma alarmante por las fuerzas de competencia fiscal entre países, “lo que se denomina competencia fiscal -la carrera entre los diferentes ordenamientos por tener los impuestos más bajos de la región- limita las posibilidades de una fiscalidad progresiva,” [1, p. 198] así como por la poca información que se tiene al respecto, consecuencia de su uso como instrumento de emergencia.

Si bien los impuestos directos son una herramienta que ayudan a disminuir la desigualdad y la pobreza, en el caso de México su impacto es poco: los impuestos directos son progresivos, pero su impacto en la redistribución del ingreso se limita debido a que representan un porcentaje pequeño del PIB. [26] Stiglitz dice, “el éxito de una economía sólo puede evaluarse examinando lo que ocurre con el nivel de vida -en sentido amplio- de la mayoría de ciudadanos durante un largo periodo” [1, p. 71]. En el caso mexicano, podría concluirse que la economía no ha tenido un buen rendimiento en los últimos años. Ante el problema, los impuestos progresivos y las políticas de gasto social juegan un papel muy importante ayudando a limitar la magnitud de la desigualdad.

Existen varias formas de definir el término de progresividad de los impuestos o tributación progresiva, como a continuación se muestra. Para determinar si un impuesto es progresivo o regresivo se hace uso de curvas, coeficientes de concentración, del índice de Kakwani, del índice de Reynolds-Smolenski, entre otros, y puede ser medido tanto en términos absolutos como relativos.

4.1 Progresividad de los impuestos

Nora Lustig define como progresiva a “cualquier transferencia que aumente la igualdad. Esto es consistente con la literatura de incidencia tributaria y con el principio intuitivamente atractivo: una transferencia o impuesto es definido como progresivo (regresivo) si genera una distribución menos (más) desigual que la distribución del mercado.” [26, p. 4]. Agrega más adelante que es importante tener en cuenta que “la clasificación de programas en términos de su grado de progresividad no implica una jerarquización de sus méritos como instrumento de redistribución”, ya que se deben tener en cuenta otras características para evaluar la eficacia

redistributiva, como los efectos de cobertura, entendiendo la cobertura como el porcentaje de la población objetivo que recibe los programas, y los efectos de comportamiento.

Atkinson define la tributación progresiva como un sistema de impuestos en el cual la cantidad de impuestos pagada (como proporción del ingreso) se incrementa con el tamaño del ingreso, [27, p. 421]; es decir, la tasa es más elevada para los más ricos. [24, p. 548]

“En términos de equidad, una imposición progresiva representa una mayor carga a mayores niveles de ingreso y viceversa. La evaluación de la equidad de un sistema tributario considera dos principios acuñados por Musgrave: equidad vertical (EV) y equidad horizontal (EH)” [28], es decir, toma en cuenta el establecimiento de cargas impositivas diferenciadas de acuerdo a la capacidad de pago del contribuyente y al mismo tiempo cargas impositivas iguales a los contribuyentes con igual capacidad de pago.

Por su parte Richard Musgrave afirma que “la idea esencial que lleva implícita un impuesto progresivo es que en la distribución de la carga fiscal sea exonerados los grupos de baja renta a costa de aquellos que presentan una mayor capacidad de pago” [29], reduciendo el agobio de las personas de menores ingresos.

Crespo define al impuesto progresivo como “aquel en el que la relación de cuantía del impuesto respecto al valor de la riqueza gravada, aumenta a medida que aumenta el valor de ésta, es decir, cuya alícuota aumenta a medida que aumenta la base imponible.” [30, p. 96]

4.2 Instrumentos de medición de la progresividad y la distribución

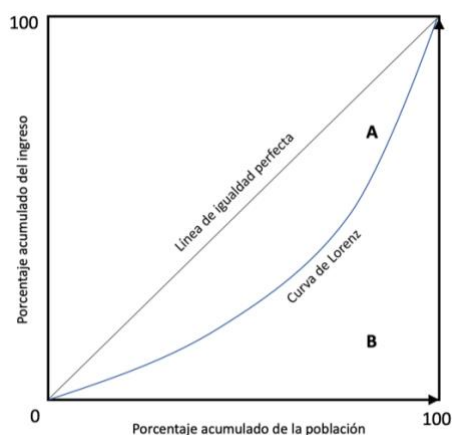
En general, existe un consenso en la definición del término, pero existen varias formas de medir la progresividad, ya sea mediante medidas estructurales o con un análisis en los cambios en la distribución de los ingresos. Cuando se analiza qué tan progresiva y redistributiva es una reforma fiscal, habitualmente se llegan a utilizar las variaciones de los índices de Kakwani, de Reynolds-Smolenski, el índice de GINI y la curva de Lorenz. Antes de continuar, nos detendremos un poco a analizar cada uno, y posteriormente a definir qué método utilizaremos para el análisis de nuestro tema de investigación, retomando las definiciones de la CEPAL. [31]

4.2.1 Curva de Lorenz (Lx)

Para el análisis de la desigualdad se hace uso de diferentes métodos para describir la forma como se distribuye el ingreso entre diferentes grupos de individuos, como son: diagramas de dispersión, indicadores de desigualdad y los ordenamientos de la información. La curva de Lorenz es útil para visualizar la distribución del ingreso, ya que permite identificar algunos aspectos de la distribución que de otra forma sería más difícil.

La curva de Lorenz es un instrumento que sintetiza la distribución de la renta entre los individuos; representa la distribución gráfica del ingreso de una parte específica de la sociedad. En el eje horizontal tiene el porcentaje acumulado de la población, que va desde la más pobre a la más rica, y en el eje vertical el porcentaje acumulado del ingreso de cada porcentaje de la población. La línea de 45° es conocida como recta de equidistribución (LE), y representa una sociedad igualitaria, donde todos los individuos tienen el mismo ingreso. Entre más alejada esté la curva de la LE, mayor desigualdad habrá, y viceversa. En la realidad, la curva tiende a ser una línea convexa, siempre pasa por debajo de la LE, y esta se puede construir graficando los porcentajes acumulados de ingresos que perciben los distintos grupos de la población, como se muestra en la gráfica.

Gráfica 2. Curva de Lorenz



4.2.2 Índice de GINI (Gx)

Derivado de la curva de Lorenz, se utiliza normalmente el índice de GINI (Gx), que es uno de los indicadores más utilizados para el análisis estadístico, debido principalmente a su facilidad de cálculo y de interpretación. “Un índice de desigualdad es una medida que resume

la manera como se distribuye una variable entre un conjunto de individuos.” [32] Cuando se mide la desigualdad económica se hace uso del ingreso o gasto de las familias o personas. El índice de Gini mide la suma de las diferencias entre pares de renta en relación con la renta media. De forma gráfica, este coeficiente mide la relación entre el área existente entre la curva de Lorenz y la diagonal y el área total bajo la diagonal donde su expresión matemática es la siguiente:

$$G_x = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |x_i - x_j|}{2N^2\mu} \quad (1)$$

Donde μ representa la renta media, x_i y x_j las rentas de los sujetos i y j , respectivamente, y N la población. De esto se desprende que el índice de Gini expresa la diferencia media entre pares de rentas dividida por el doble de la renta media. Al situarse en el valor 0 significa igualdad absoluta y en 1 desigualdad total, donde un individuo acapara toda la riqueza de la población. Al igual que la curva de Lorenz, éste índice pone de manifiesto la desigualdad relativa que existe entre un conjunto de rentas, mas no la desigualdad absoluta, por lo que se vuelve complicado interpretar en términos de bienestar cuando el nivel medio de las rentas es distinto entre dos poblaciones.

Ambos indicadores son útiles para hacer comparaciones entre distintas distribuciones, tanto en el tiempo como en el espacio, al igual que de ellos pueden derivarse reformulaciones destinadas a comparar los cambios en la distribución de la renta introducidos por el sistema fiscal.

4.2.3 Índice de concentración de las cuotas impositivas (C_t)

Similar al coeficiente de Gini se encuentra el coeficiente de concentración (C_t), pero a diferencia del coeficiente de Gini, con el coeficiente de concentración podemos obtener los cambios en las cuotas de los contribuyentes (C_{x-t}). Para obtener la curva de concentración de las cuotas impositivas se hace uso de la siguiente fórmula:

$$C_t = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |t(x_i) - t(x_j)|}{2N^2\mu t}; 0 \leq t \leq 1 \quad (2)$$

C_T expresa la proporción impositiva pagada a lo largo de todos los percentiles. Donde $t(x_{i,j})$ representa la cuota de los contribuyentes i, j , mientras que t es la tasa media efectiva. C_T permite identificar el impacto de una reforma y el grado de equidad que genera un sistema fiscal.

Hasta aquí hemos definido cuatro variables importantes: μ , x_i y x_j , N y $t(x_{i,j})$, y como se podrá observar, la fórmula del índice de Gini y del índice de concentración de cuotas impositivas son muy parecidas, es decir, de la primera se desprende la segunda. Posteriormente, tenemos el coeficiente de concentración de la renta después de impuestos.

4.2.4 Coeficiente de concentración de la renta después de impuestos (C_{x-t})

En el caso del coeficiente de concentración, su fórmula se define de la manera siguiente:

$$C_{x-t} = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|}{2N^2\mu(1-t)} \quad (3)$$

En el caso de que un impuesto sea progresivo, las cuotas se desvían sistemáticamente de la proporcionalidad respecto de la renta antes de impuestos. Esta distribución más desigual de las cuotas que de las rentas implica que la curva de concentración de las cuotas se encuentra más alejada de la diagonal que de la curva de Lorenz de la renta de impuestos.

A diferencia de las fórmulas anteriores, la fórmula (3) hace la resta de la suma de los contribuyentes de i a j , en términos absolutos, de la renta del contribuyente menos la cuota del contribuyente ($x_{i,j} - t(x_{i,j})$), es decir, hace la resta de los ingresos disponibles después de impuestos, y multiplica μ por $(1-t)$. En otras palabras, el índice de Gini hace la suma de las restas de las rentas (x) de los contribuyentes en términos absolutos; el índice de concentración de las cuotas impositivas hace la suma de las restas de las cuotas ($t(x)$) de los contribuyentes en términos absolutos; y el coeficiente de concentración de la renta después de impuestos hace una combinación de ambos índices, sumando las diferencias del ingreso después de impuestos ($x-t(x)$) en términos absolutos.

4.2.5 Índice de Kakwani (K)

El índice de Kakwani es habitualmente utilizado en la literatura, el cual mide el doble del área existente entre la curva de Lorenz de la renta antes de impuesto y la curva de concentración de las cuotas del impuesto, es decir, es la diferencia entre el coeficiente de

concentración del impuesto y el coeficiente de Gini de la renta antes de impuestos, expresado de la siguiente manera:

$$K = C_t - G_x \quad (4)$$

Donde C_t es el coeficiente de concentración del impuesto (2) y G_x el coeficiente de Gini de la distribución antes de impuestos (1). En caso de que el índice de Kakwani sea positivo, significa que los impuestos son progresivos, y de ser negativo que son regresivos. Por otro lado, de ser cero, significa que los impuestos son proporcionales; es decir tienen el mismo nivel de progresividad.

4.2.6 Índice de Reynolds-Smolenski (RS)

Para cuantificar los cambios en la distribución de la renta existente antes y después de impuestos se utiliza el índice de Reynolds-Smolenski:

$$RS = G_x - C_{x-t} \quad (5)$$

Donde G_x es el coeficiente de Gini del resultado antes de impuestos y C_{x-t} es el coeficiente de concentración de la renta después de impuestos. De igual forma, dado que la desviación de la proporcionalidad y el efecto redistributivo son dos fenómenos relacionados estrechamente, ambos índices se hallan vinculados por la siguiente igualdad:

$$RS = \frac{t}{1-t} K \quad (6)$$

Donde K es el índice de Kakwani (4). De tal forma que el efecto redistributivo es determinado por la desviación respecto a la proporcionalidad y por el nivel de la tasa media del impuesto, es decir, el nivel redistributivo depende de la progresividad y del nivel de la tasa media del impuesto. Por construcción del índice de RS, cabe señalar que más que un índice de progresividad, el RS da luz sobre el efecto redistributivo que induce un sistema fiscal.

Si bien el uso de los índices anteriores nos ayuda a analizar las consecuencias de una reforma fiscal sobre la progresividad y la redistribución, y son los más utilizados para analizar las consecuencias de una reforma fiscal, su uso se vuelve limitado por los cambios en la recaudación, es decir, en la realidad la recaudación no permanece constante, por lo que las interpretaciones se vuelven limitadas. Ante el problema, la CEPAL [31] propone el índice redistributivo efecto distancia y el índice de progresividad efecto-distancia, ambos derivados

del índice de RS y K; a través del índice RS podremos medir la redistribución y del índice de K la progresividad, explicados más adelante.

4.3 Efecto nivel y efecto distancia

Para llegar a los índices que propone la CEPAL, se comienza exponiendo que la curva de Lorenz se basa en la comparación de una distribución de la renta respecto a la proporcionalidad, mientras que el coeficiente de Gini derivado de ella mide la suma de las diferencias entre pares de renta en relación con la renta media. Por tanto, en ambos casos se trata de comparaciones relativas en que no importan los niveles, sino las proporciones.^{xiii} Para resolver este problema, continuando con el texto de la CEPAL, se utiliza la curva de Lorenz generalizada, es decir, la curva de Lorenz ordinaria multiplicada por la renta media, logrando de esta forma comparar las distribuciones y también los niveles, lo que resulta más apropiado para valorar normativamente los cambios o diferencias en la distribución de la renta en una amplia gama de situaciones, aunque siguen existiendo problemas a la hora de emitir un juicio en términos de bienestar. Al valorar una reforma fiscal es muy habitual utilizar las curvas de Lorenz y de concentración -así como los índices de desigualdad, progresividad y redistribución vinculados a ellas- para comparar sus valores antes y después de la reforma, obteniendo consecuencias “normativas” sobre el diseño de la reforma en virtud de las diferencias observadas. Sin embargo, tales comparaciones y juicios normativos son correctos solo si la recaudación total se mantiene igual, es decir, sin modificaciones, cosa que en la realidad no ocurre.

El problema de valorar los efectos de una reforma fiscal con variación en la recaudación persiste, y ante esto varios trabajos utilizan dos vías. La primera, consiste en comparar las distribuciones de las rentas después de impuestos mediante curvas generalizadas de Lorenz, pero esta forma es cuestionable. Al respecto, el texto continúa con un ejemplo: suponiendo una reforma fiscal que deje intacta la curva de Lorenz tras la aplicación de impuestos al tiempo que estos disminuyen; en este caso, al utilizar las curvas generalizadas se podría concluir erróneamente que el bienestar ha aumentado, ya que implicaría asumir que cualquier gasto público supone una menor utilidad que la del gasto privado, y esta sería la razón por la cual hay un incremento en el bienestar.

En este caso, la CEPAL concluye que, en última instancia, la justificación para una comparación mediante el empleo de curvas de Lorenz generalizadas reside en el hecho de que no solo la distribución importa, sino también el nivel absoluto de renta media. Pero esto no parece apropiado en una reforma fiscal, ya que la renta media del país antes de impuestos no tiene por qué verse afectada por la reforma, no en el corto plazo, y de ser así el efecto debería hacerse explícito.

La segunda vía es aprovechando la descomposición del índice de Reynolds-Smolenski (RS) y del índice de Kakwani(K), distinguiendo la variación en la capacidad redistributiva del impuesto causada por los cambios en la tasa media efectiva ($t/l-t$) de la variación generada por los cambios en la progresividad (k). La utilidad de este procedimiento estriba en que parece permitir valorar de forma separada el nivel de recaudación y de progresividad, haciendo “explícito” el intercambio. Sin embargo, dice la CEPAL, en el caso habitual de reformas fiscales que alteran la recaudación, esta separación en la atribución de responsabilidades entre el diseño de la reforma y la cuantía de su efecto recaudatorio no es correcta, dado que la alteración de la recaudación no solo modifica la escala de medición, sino también la distribución de la presión tributaria. Sólo una reforma fiscal que alterase en igual proporción todas las cuotas impositivas dejaría invariable el indicador de progresividad (k), de modo que toda la variación de la capacidad redistributiva (RS) podría atribuirse a cambios en la capacidad recaudatoria del impuesto. Por tanto, ya que el nivel y la progresividad son conceptos no separables a la hora de evaluar el diseño de una reforma fiscal y sus efectos, el uso de indicadores derivados de ellos para evaluar reformas fiscales puede dar lugar a errores en la interpretación.

Hasta este punto la CEPAL expone las limitaciones de los índices antes mencionados, tanto por los cambios en la recaudación tributaria, como en la alteración de la tasa media efectiva, como en la separación en el nivel y la progresividad. En este sentido, propone otra vía para poder valorar los efectos de una reforma fiscal con variación en la recaudación a través de los cambios en el nivel impositivo y en las distancias entre las rentas netas o cuotas, conceptos separables y que permiten hacer un análisis más apropiado de las reformas fiscales donde existen cambios en la recaudación, que es emplear el índice de Reynolds-Smolenski y el índice de Kakwani.

4.3.1 Efecto nivel y distancia en la redistribución

Para el caso de evaluar el efecto de la reforma fiscal en la redistribución del ingreso, se hace uso del índice de Reynolds-Smolenski. Siguiendo la metodología de la CEPAL, partimos de la expresión:

$$RS' - RS = (G'x - C'_{x-t}) - (Gx - C_{x-t}) \quad (7)$$

cada una de estas variables han sido definidas en los índices anteriores.

Para simplificar la fórmula, se supone que el coeficiente de Gini antes y después de la reforma no ha cambiado, es decir, $G'x = Gx$. Se hace esta suposición porque lo que nos interesa saber son los efectos de la reforma en la distribución general y no los cambios en las rentas relativas. Por lo que la fórmula queda de la manera $RS' - RS = C_{x-t} - C'_{x-t}$:

$$RS' - RS = C_{x-t} - C'_{x-t} = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|}{2N^2\mu(1-t)} - \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t'(x_i)) - (x_j - t'(x_j))|}{2N^2\mu(1-t')} \quad (8)$$

donde el supraíndice (\prime) representa el valor de la variable después de la reforma. La expresión anterior se puede descomponer como sigue:

$$RS' - RS = C_{x-t} - C'_{x-t} = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|}{2N^2\mu(1-t)} - \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t'(x_i)) - (x_j - t'(x_j))|}{2N^2\mu(1-t')} + \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|}{2N^2\mu(1-t')} - \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|}{2N^2\mu(1-t')} \quad (9)$$

y, por tanto,

$$RS' - RS = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|}{2N^2\mu(1-t)} \left(1 - \frac{1-t}{1-t'}\right) + \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))| - \sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t'(x_i)) - (x_j - t'(x_j))|}{2N^2\mu(1-t')} \quad (10)$$

Para ser más digerible la expresión, es oportuno denominar β a la tasa de variación de la renta neta media tras la aplicación de impuestos, D a la suma de las distancias entre rentas netas previa a la reforma y D' a la suma de distancias entre rentas netas tras la reforma, es decir:

$$\beta = \frac{(1-t') - (1-t)}{(1-t)} \quad (11)$$

$$D = \sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))| \quad (12)$$

y

$$D' = \sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t'(x_i)) - (x_j - t'(x_j))| \quad (13)$$

De este modo, la ecuación del índice del efecto nivel-distancia de redistribución puede expresarse de la siguiente manera:

$$RS' - RS = C_{x-t} \left(1 - \frac{1}{1+\beta}\right) + \frac{D - D'}{2N^2\mu(1-t')} \quad (14)$$

Por consiguiente, la variación del índice de Reynolds-Smolenski sería la suma del efecto nivel (EN) y efecto distancia (ED):

$$EN = C_{x-t} \left(1 - \frac{1}{1+\beta} \right) \quad (15)$$

El efecto nivel representa la diferencia entre la curva de concentración de las rentas netas antes de reforma y la que existiría si dicha reforma se llevara a cabo mediante una transferencia (positiva o negativa) igual para todos los individuos, de modo que las distancias entre renta netas hubiesen permanecido constantes. En este caso, el efecto nivel no se refiere al efecto redistributivo de cualquier posible cambio en el impuesto que modifique la recaudación en una determinada cuantía, sino al derivado de una modificación efectuada específicamente mediante una transferencia de cuantía fija para todos los contribuyentes.

$$ED = \frac{D - D'}{2N^2\mu(1-t')} \quad (16)$$

Por su parte, el efecto distancia se refiere a la diferencia entre la curva de concentración que existiría si la reforma se hubiera realizado mediante transferencias (positivas o negativas) iguales para todos los individuos, manteniendo constantes distancias entre rentas netas y la curva de concentración posterior a la reforma real.

Al respecto, ante esta propuesta, la CEPAL argumenta que la ventaja de esta descomposición del efecto redistributivo en distancia y nivel, en comparación con la división tradicional entre nivel y progresividad, radica en que permite identificar claramente si cada uno de los factores, variaciones en la tasa media y en las distancias, contribuyen positiva o negativamente al cambio generado en la capacidad redistributiva del impuesto, pues compara distancias bajo un hipotético escenario de idéntica recaudación, es decir, se miden los efectos de la reforma y no los cambios en las rentas.

Tanto el efecto nivel como el efecto distancia pueden adoptar un signo positivo (contribución positiva a la distribución) o negativo (contribución negativa a la distribución). Con esta descomposición, el efecto de los cambios en el nivel impositivo queda perfectamente aislado, cosa que no ocurre en la descomposición tradicional.

El resultado obtenido se puede clasificar no sólo en función de la capacidad redistributiva del impuesto, sino también de acuerdo al resultado obtenido de las distancias entre las rentas netas de los contribuyentes, utilizando la siguiente fórmula:

$$I_R = \frac{\Delta RS}{|\Delta RS|} \left(1 + \frac{ED}{|ED| + |EN|} \right)$$

$$\frac{\Delta RS}{|\Delta RS|} = \pm 1; 0 \leq \left(1 + \frac{ED}{|ED| + |EN|} \right) \leq 2 \quad (17)$$

Donde $\frac{\Delta RS}{|\Delta RS|}$ aporta el signo del indicador

y $\left(1 + \frac{ED}{|ED| + |EN|} \right)$ el valor absoluto, que recogería la importancia relativa de la reforma.

De acuerdo con el indicador, la reforma impositiva se puede clasificar en:

- I. Reforma redistributiva fuerte, si $1 < I_R \leq 2$ ($\Delta RS, ED > 0$)
- II. Reforma redistributiva débil, si $0 < I_R \leq 1$ ($\Delta RS, ED < 0$)
- III. Reforma no redistributiva débil, si $-2 \leq I_R < -1$ ($\nabla RS, ED > 0$)
- IV. Reforma no redistributiva fuerte, si $-1 \leq I_R \leq 0$ ($\nabla RS, ED < 0$)

4.3.2 Efecto nivel y distancia en la progresividad

La descomposición aplicada a la distribución antes expuesta también puede ser aplicada sobre la progresividad, pero para ello se emplea ahora el índice de Kakwani (K). Siguiendo con la metodología de la CEPAL, partimos de la expresión:

$$K' - K = (C't - G'x) - (Ct - Gx) \quad (18)$$

y al igual que el índice anterior, se supone que el coeficiente de Gini antes y después de la reforma es el mismo, es decir, $G'x = Gx$, entonces:

$$K' - K = C'_t - C_t = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |t'(x_i) - t(x'_j)|}{2N^2 \mu t'} - \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |t(x_i) - t(x_j)|}{2N^2 \mu t}$$

(19)

si descomponemos la expresión, obtenemos lo siguiente:

$$K' - K = C'_t - C_t = \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |t(x_i) - t(x_j)|}{2N^2 \mu t} \left(\frac{t}{t'} - 1 \right) + \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |t'(x_i) - t'(x_j)| - \sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |t(x_i) - t(x_j)|}{2N^2 \mu t'} \quad (20)$$

donde β es la tasa de variación de la tasa impositiva media y D y D' como la suma de la distancia entre cuotas antes y después de la reforma, definidas a continuación:

$$\beta = \frac{t'}{t} - 1 \quad (21)$$

$$D = \sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |t(x_i) - t(x_j)| \quad (22)$$

y

$$D' = \sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |t'(x_i) - t'(x_j)| \quad (23)$$

Resumiendo, la ecuación del índice de efecto nivel-distancia de progresividad queda de la siguiente manera, donde la variación del índice de Kakwani es el resultado de la suma del efecto nivel (EN) y distancia (ED):

$$K' - K = C_t \left(\frac{1}{1 + \beta} - 1 \right) + \frac{D - D'}{2N^2 \mu t'} \quad (24)$$

En el caso del efecto nivel (EN), representa la diferencia entre la curva de concentración de las cuotas antes de la reforma y la que obtendría si esta se hubiera realizado mediante una transferencia (positiva o negativa) igual para todos los individuos, manteniendo las distancias constantes:

$$EN = C_t \left(\frac{1}{1+\beta} - 1 \right) \quad (25)$$

Por su parte, el efecto distancia es la diferencia entre la curva de concentración que existiría si la reforma se hubiera realizado mediante transferencias (positivas o negativas) iguales para todos los individuos, manteniendo constantes las distancias entre cuotas y la curva de concentración después de la reforma.

$$ED = \frac{D' - D}{2N^2 \mu t'} \quad (26)$$

De nuevo, es importante señalar que la ventaja de esta descomposición es que permite separar el efecto medio impositivo del correspondiente a las diferencias entre cuotas. En otras palabras, continuando con el texto de la CEPAL, mientras que el análisis tradicional solo indica si la progresividad ha cambiado, pero no si ello obedece a la variación de la tasa impositiva media o a cambios reales en las diferencias entre cuotas, la descomposición de esta propuesta sí permite efectuar esta distinción. Los resultados del efecto nivel y efecto distancia pueden adoptar un signo positivo (contribución positiva a la progresividad) o negativo (contribución negativa a la progresividad).

El resultado obtenido de la variación del índice de Kakwani y del signo de distancia se puede clasificar, de acuerdo con el siguiente indicador, el tipo de reforma:

$$I_K = \frac{\Delta K}{|\Delta K|} \left(1 + \frac{ED}{|ED| + |EN|} \right)$$

$$\frac{\Delta K}{|\Delta K|} = \pm 1; 0 \leq \left(1 + \frac{ED}{|ED| + |EN|} \right) \leq 2 \quad (27)$$

De acuerdo con el indicador, la reforma impositiva se puede clasificar en:

- I. Reforma progresiva fuerte, si $1 < I_K \leq 2$ ($\Delta K, ED > 0$)
- II. Reforma progresiva débil, si $0 < I_K \leq 1$ ($\Delta K, ED < 0$)
- III. Reforma regresiva débil, si $-2 \leq I_K < -1$ ($\nabla K, ED > 0$)
- IV. Reforma regresiva fuerte, si $-1 \leq I_K \leq 0$ ($\nabla K, ED < 0$)

A diferencia de los indicadores tradicionales utilizados para medir la progresividad y la redistribución después de una reforma fiscal, los dos indicadores anteriormente expuestos aportan el carácter de “fuerte” o “débil”, derivado de la contribución que realice en cada caso el efecto distancia, es decir, estos dos indicadores nos permiten medir la progresividad y la redistribución de una reforma fiscal en términos cualitativos (RS y K) como en términos cuantitativos (efecto nivel-distancia). La descomposición de las variaciones en los indicadores de redistribución y progresividad permite evaluar los efectos de la reforma fiscal, distinguiendo entre la cuantía de la rebaja fiscal y los diferentes elementos del impuesto utilizados para llevarla a cabo. De tal forma, continúa el texto, que el efecto nivel permite aislar el componente puro de aumento o disminución de los impuestos, siendo el mismo efecto el mismo para todas las reformas fiscales que afecten de igual forma a la recaudación. Por su parte, el efecto distancia mide la variación en la distribución (o en la progresividad) con valoración normativa, ya que compara dos distribuciones de renta (o dos estructuras impositivas) por su desviación con respecto a la proporcionalidad, manteniendo constante la renta neta media (o la recaudación).

En resumen, los índices de RS y K, así como el índice de Gini y la curva de Lorenz, tienen limitaciones a la hora de analizar los efectos en la progresividad y capacidad redistributiva de los impuestos cuando se intenta analizar reformas fiscales que implican cambios en la recaudación, para lo cual se plantean unos indicadores que permiten cualificar los efectos de una reforma impositiva con cambios en la recaudación a partir de dos conceptos que sí son separables: el nivel impositivo y la diferencia entre rentas netas o cuotas, permitiéndonos distinguir los efectos tanto en la capacidad redistributiva como en la progresividad del impuesto, causados por los cambios en la tasa media y por las variaciones de las diferencias de cuotas impositivas entre contribuyentes. El efecto nivel aísla las repercusiones que una

reforma tendría en los porcentajes de cuotas impositivas soportados por los contribuyentes, considerando que las distancias entre cuotas y rentas permanezcan constantes. Por otro lado, el efecto distancia recoge en concreto las consecuencias de la reforma a evaluarse, en la progresividad y la redistribución, cuando el nivel de recaudación y de renta permanecen constantes.

Si bien no existe indicador que no tenga limitaciones, esta propuesta permite resaltar el efecto de la variación de las distancias entre cuotas de los individuos y permite una aproximación de las “hipótesis de renta relativa”. Además, los indicadores tradicionales muchas veces permiten hacer análisis erróneos en los países con baja recaudación, evaluando reformas progresivas como regresivas, generando argumentos “válidos” para rechazarlas. [3] Para el caso de la propuesta que hace la CEPAL, el aumento (o disminución) de la progresividad es consecuencia del aumento (o disminución) de la tasa media tras la reforma, pero el costo de ella afectará más a los contribuyentes más ricos.

CAPÍTULO 2: EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA A PERSONAS FÍSICAS

Actualmente el impuesto a la renta personal es uno de los más importantes para la obtención de recursos del gobierno mexicano, para 2017 representó el 21% del total de la recaudación tributaria, y, en general, es considerado por unos como el impuesto con mayor poder redistributivo. Por su parte, otros académicos no lo consideran como un impuesto que pueda nivelar las inequidades redistributivas, pero sí consideran que puede evitar que las desigualdades se incrementen siempre y cuando su diseño sea apropiado. [33] Ante esto podemos decir que el impuesto sobre la renta personal juega un papel decisivo en la reducción de la desigualdad y “es probablemente el único elemento significativo de progresividad que puede ser encontrado en la mayoría de los sistemas tributarios modernos” [33]. Sin embargo, sus resultados son mermados por las deducciones personales, concesiones fiscales, bases imponibles reducidas y elevados niveles de evasión y elusión fiscal.

2.1 Sujeto del impuesto

De acuerdo a la LISR, son sujeto obligado al pago de impuestos sobre la renta todas las personas físicas en los siguientes casos:

- Residentes en México cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza respecto de todos sus ingresos
- Residentes en el extranjero que obtengan ingresos procedentes de la riqueza situada en el territorio nacional, a través de un establecimiento permanente
- Residentes en el extranjero que obtengan ingresos procedentes de la riqueza situada en territorio nacional

La Ley adopta tres criterios como factor de vinculación, conforme a los cuales puede determinar al sujeto del impuesto: residencia, establecimiento permanente y fuente de riqueza.

De acuerdo al artículo 9º del Código Fiscal de la Federación (CFF), se consideran residentes en territorio nacional a las personas físicas que hayan establecido su casa habitación en México, su centro de intereses vitales, de nacionalidad mexicana y que sean funcionarios o trabajadores del Estado, este último aún y cuando su centro de intereses vitales se encuentre en el extranjero.

El segundo concepto que determina al sujeto del impuesto es el establecimiento permanente (EP), concepto adoptado por México de acuerdo a lo establecido en el Modelo Convenio de la OCDE, de donde se desprenden tres supuestos: el primer supuesto la LISR considera establecimiento permanente como cualquier lugar de negocios en el que se desarrollen parcial o totalmente actividades empresariales^{xiii} o se presten servicios personales independientes. Existen tres elementos esenciales para la constitución del establecimiento permanente: 1) un lugar de negocios, es decir un lugar físico; 2) que se realicen actividades empresariales o las profesionales en dicho lugar físico y 3) que estas actividades se realicen con la intención de realizarlas de forma permanente en el país. En el segundo supuesto la ley considera casos en los que no existe un establecimiento permanente, pero puede considerar al sujeto con establecimiento permanente en el país cuando éste actúa a través de un agente independiente; cuando un residente extranjero, a través de un fideicomiso, realiza actividades empresariales en México; por último, cuando una empresa aseguradora residente en el extranjero recibe ingresos por cobro de primas a excepción de reaseguros. Por último, la ley considera los ingresos atribuibles a un establecimiento permanente en el país cuando los ingresos de la persona sean provenientes de la actividad empresarial, por la prestación de un servicio personal independiente, de la enajenación de mercancías o de bienes inmuebles en territorio nacional, efectuados por la oficina central de la persona, por otro establecimiento de esta o directamente por el residente en el extranjero.

El último concepto para definir el sujeto del impuesto es la fuente de riqueza, el cual aplica para los residentes en el extranjero que obtienen ingresos del territorio nacional y que no tienen establecimiento permanente en el país o en caso de tenerlo, sus ingresos no sean atribuibles a este. En el Título V la ley considera que hay actividades por las que hay fuente de riqueza en el país: salarios, ganancias de capital, bienes y servicios, de las cuales el sujeto se beneficia.

2.2 Objeto del impuesto

De acuerdo a la Ley del impuesto sobre la renta, son los ingresos obtenidos en efectivo, en especie o en crédito. En el caso de las personas físicas, tanto residentes en México como residentes en el extranjero con establecimiento permanente, el objeto del impuesto son los ingresos provenientes de los salarios y en general por la prestación de un servicio personal

subordinado, de los ingresos por actividades empresariales y profesionales, por arrendamiento y en general por otorgar el uso goce temporal de bienes inmuebles, por la enajenación de bienes y por la enajenación de acciones en la bolsa de valores, por la adquisición de bienes, por intereses, por la obtención de premios, por dividendos y en general por las ganancias distribuidas por personas morales y de los demás ingresos que obtengan las personas físicas.

Los ingresos anteriormente numerados son la razón por la cual las personas físicas deben pagar el ISR.

En caso de que la persona física residente en el país obtenga ingresos por un monto mayor a \$600,000, ya sea a través de préstamos, donativos o premios, estará obligado a informar en la declaración del ejercicio ante el SAT.

La ley no considera ingresos obtenidos por los contribuyentes a los rendimientos de bienes entregados en fideicomiso, siempre y cuando sean destinados con fines científicos, políticos, religiosos, o a establecimientos de enseñanza, beneficencia o asistencial y los obtenidos por apoyos económicos o monetarios provenientes de programas asistenciales demarcados en el presupuesto de egresos de la Federación o de las Entidades Federativas.

De igual forma la ley considera exentos algunos ingresos del pago del ISR, como son: las prestaciones distintas del salario que reciban los trabajadores del salario mínimo general, así como las remuneraciones por concepto de tiempo extra y, para el resto de los trabajadores el 50% de remuneración por concepto de tiempo extra; las indemnizaciones por riesgos de trabajo o enfermedades; las jubilaciones, pensiones u otras formas de retiro; gastos médicos, dentales, hospitalarios y de funeral; prestaciones de seguridad social de entidades públicas; entre otras.

Hasta el 2012 la ley no gravaba los ingresos derivados de la enajenación de acciones obtenidos en las bolsas de valores concesionadas o de acciones emitidas por sociedades extranjeras cotizadas en bolsas de valores concesionadas. Esta exención no era aplicable para personas o grupos de personas, que directa o indirectamente: tuvieran el 10% o más de las acciones representativas de capital social de la sociedad emisora; que teniendo el control de la emisora, lo enajenaran mediante una o varias operaciones simultaneas o sucesivas en un periodo de veinticuatro meses y, cuando la operación se realizara fuera de las bolsas señaladas en el CFF.

La fracción XXVI del artículo 109 de la ley desaparece a partir del 1 de enero de 2014, donde las ganancias obtenidas por enajenación de acciones efectuadas a través de la Bolsa Mexicana de Valores causan impuesto sobre la renta; para este año las personas físicas ya no quedan exentas del pago de impuestos por las ganancias derivadas de la enajenación de acciones a través de bolsas de valores concesionadas por la Ley del Mercado de Valores. Se agrega a la estructura de la Ley de Impuestos Sobre la Renta, al apartado de personas físicas, la sección II: De la enajenación de Acciones en Bolsa de Valores. [34, pp. 682-696]

2.3 Base del impuesto

De acuerdo a la ley, para calcular su impuesto anual, las personas físicas deberán restar a sus ingresos totales las deducciones y exenciones señaladas por la ley, es decir, para poder determinar la base del ISR para personas físicas, se deberá sumar los ingresos percibidos objeto de impuesto menos las deducciones y exenciones autorizadas por la ley. El resultado de estas sumas y restas se le considera base gravable sobre la cual recaerá el impuesto.

A partir del 2017 los pagos por consultas profesionales de psicología y de nutrición son consideradas como deducciones personales, siempre y cuando sean pagados con cheque nominativo, transferencia electrónica, cuentas abiertas, tarjetas de crédito, de debido o de servicios. Las deducciones para personas físicas varían de acuerdo al tipo de régimen por el cual obtienen ingresos, establecidas en cada apartado del Título V de la ley.

2.4 Tasa del impuesto

La tasa del ISR para las personas físicas varía de acuerdo al límite inferior en el que se ubique la base, donde 1.92% es el límite inferior y 35% es el límite superior. Existen algunas excepciones en la obtención de ingresos por: premios de loterías, sorteos, concursos, donde la tasa sobre el valor del premio es del 1%, o del 21% en las entidades federativas donde se aplica un impuesto local a una tasa de más del 6% sobre los premios, y del 10% a la enajenación de acciones en la bolsa.

2.5 Cálculo del ISR

Para poder determinar el impuesto que se debe calcular (hablando de las personas físicas) es necesario conocer primero a qué régimen fiscal está incorporado el contribuyente: régimen

de asalariado, régimen de actividades profesionales, régimen de arrendamiento de inmuebles, régimen de actividad empresarial o al régimen de incorporación fiscal. De acuerdo a la LISR, las personas físicas incorporadas a alguno de los regímenes anteriormente mencionados, están obligadas a presentar su declaración anual de impuestos, y les permite realizarlo a través de pagos provisionales (pagos mensuales), para que, de esta manera, la presión financiera e impositiva del contribuyente sea menor, y cuando llegue la fecha de pagar el ISR anual, sólo pague la diferencia. En caso de que la suma de los pagos provisionales sea mayor a la tarifa anual que le corresponde pagar, se le regresa el excedente.

Los pagos provisionales son obligatorios para las personas físicas, ya que de esta manera el SAT asegura la recaudación del ISR de forma anticipada, al igual que agiliza y facilita el control de la declaración anual, tanto para el contribuyente como a la misma institución.

Ya ubicado el régimen fiscal al que pertenece el contribuyente se hace el cálculo del ISR, donde, del total del ingreso obtenido, se restan las deducciones autorizadas; al resultado se le ubica entre los límites inferior y superior establecidos por hacienda y se le resta el límite inferior; al resultado, que es el excedente del límite inferior, se le aplica el porcentaje correspondiente; se obtiene el impuesto marginal, al cual se le suma la cuota fija y, el resultado final es el ISR a pagar.

Para visualizar mejor lo anterior pondremos un ejemplo de una persona incorporada al régimen de actividades profesionales que obtiene ingresos mensuales por \$16,579.00. Realizará el pago provisional correspondiente al mes de enero, para esto, de acuerdo al capítulo II de la LISR, debemos ocupar la tarifa para el régimen de personas físicas con actividad empresarial y servicios profesionales del mes de enero.

Tabla 3. Tarifa mensual del impuesto sobre la renta a personas físicas, 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	247.72	10.88%

7,399.43	8,601.50	594.21	16.00%
8,601.51	10,298.36	786.54	17.92%
10,298.36	20,770.30	1,090.61	21.36%
20,770.30	32,736.84	3,327.42	23.52%
32,736.84	62,500.01	6,141.95	30.00%
62,500.01	83,533.34	15,070.90	32.00%
83,533.34	250,000.01	21,737.57	34.00%
250,000.01	En adelante	78,404.23	35.00%

Fuente: LISR 2015 [35]

Del total de sus ingresos, no realiza deducciones, por lo tanto, ubicamos al contribuyente entre el límite inferior de 10,298.36 y el límite superior de 20,770.29. El ejercicio se hace en el mes de enero, así que no existen cargos de meses anteriores, quedando de la siguiente manera el cálculo del ISR:

Tabla 4. Pago de ISR provisional: enero

Ingresos acumulados		16,576
Deducciones autorizadas	+	0
Base	=	16,576
Límite inferior	-	10,298
Excedente	=	6,278
Tasa	×	21.36%
Impuesto marginal	=	1,341
Cuota fija	+	1,091
ISR causado	=	2,432
Pagos anteriores	+	0
ISR a cargo	=	2,431.51

En el caso de las personas físicas con actividades empresariales y profesionales, de acuerdo al artículo 106 de la LISR, la tarifa para calcular su pago provisional cambia dependiendo del mes en el que realice su pago, y el pago provisional mensual se hace a más tardar el día 17 del mes siguiente al periodo al que corresponda el pago.

2.5.1 Cálculo del impuesto anual

De acuerdo al artículo 152 de la LISR, las personas físicas calcularán su impuesto del ejercicio sumando los ingresos obtenidos conforme a los Capítulos I, III, IV, V, VI, VIII y IX del Título IV, y después se restarán las deducciones autorizadas, los pagos provisionales y las retenciones; al cálculo obtenido se le ubica en entre los límites inferior y superior establecidos por hacienda y se le resta el límite inferior; al resultado, que es el excedente del límite inferior, se le aplica el porcentaje correspondiente; se obtiene el impuesto marginal, al cual se le suma la cuota fija, obteniendo al final el ISR a pagar.

Tabla 5. Tarifa anual del impuesto sobre la renta a personas físicas, 2014

Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	% para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
0.01	5,952.84	0.00	1.92%
5,952.84	50,524.93	114.29	6.40%
50,524.93	88,793.05	2,966.91	10.88%
88,793.05	103,218.01	7,130.48	16.00%
103,218.01	123,580.51	9,438.47	17.92%
123,580.51	249,243.49	13,087.37	21.36%
249,243.49	392,841.97	39,929.05	23.52%
392,841.97	750,000.01	73,703.41	30.00%
750,000.01	1,000,000.01	180,850.82	32.00%
1,000,000.01	3,000,000.01	260,850.81	34.00%
3,000,000.01	En adelante	940,850.81	35.00%

Fuente: LISR 2017 [34]

Retomando el ejemplo anterior, de una persona incorporada al régimen de actividades profesionales que obtiene ingresos mensuales por \$16,579.00 y tomando en cuenta que estos ingresos son fijos durante el ejercicio, tenemos lo siguiente:

Tabla 6. Pago del ISR anual

Ingresos acumulados mensuales		16,576
Ingresos acumulados anual		198,912
Deducciones autorizadas	–	0
Base	=	198,912
Límite inferior	–	123,580
Excedente	=	75,332
Tasa	×	21.36%
Impuesto marginal	=	16,091
Cuota fija	+	13,087
ISR a cargo	=	29,178.24

Si multiplicamos 2,431.51 por 12 meses tenemos como resultado 29,178.17. En este caso la diferencia respecto a impuesto anual que debe pagar el empresario es de -0.07 centavos, es decir, el impuesto anual ha sido cubierto por este y el SAT por su parte le deberá regresar 0.07 centavos.

ISR provisional

2,431.51

ISR anual

29,178.24

En el caso de las personas físicas, el pago del impuesto mediante declaración anual debe ser a más tardar en el mes de abril siguiente al ejercicio fiscal que se reporta.

3. Antecedentes del impuesto sobre la renta de las personas físicas de 1982 a 2012

Durante la década de los ochenta y noventa hubo importantes cambios en el sistema fiscal mexicano, promoviéndose reformas a favor del mecanismo de mercado, enfocados en el control de la inflación, la atención de demandas sociales, la apertura del crédito, entre otros. A principios de los ochentas se da un desplome de los precios del petróleo y la crisis de la deuda, dejando al país en una situación de profundo endeudamiento, altos niveles de inflación, altas tasas de interés, depreciación en la moneda y fuertes presiones en las finanzas públicas.

El año de 1982 es un año que marca el término progresivo del periodo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) y el comienzo del periodo neoliberal en México. “En medio de la crisis de la deuda externa, después de la nacionalización de la banca, el establecimiento del control de cambios y de la firma de un convenio con el FMI, el presidente Miguel de la Madrid inició su gobierno y, desde el principio, definió un Cambio de Rumbo en el manejo y orientación de la economía mexicana cuyos contenidos y aspectos esenciales siguen aún vigentes en 2014.” [36] Durante este periodo se argumenta que el desarrollo del futuro de México se sustentará en dos planes: Neoliberal y Nacionalista, pero con el tiempo predominó más el segundo, sustentado en tres reformas inicialmente, que argumentaban tener por objeto recuperar el crecimiento económico y aumentar las condiciones de vida de la población, principalmente de la más pobre. “Con el tiempo, predominó el proyecto Neoliberal. Y para ello, se pusieron en práctica tres reformas fundamentales, posteriormente llamadas estructurales, que organizaron la política económica y social de los gobiernos de los presidentes Miguel de la Madrid (1982-1988), Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), Ernesto Zedillo (1994-2000), Vicente Fox (2000-2006), Felipe Calderón (2006-2012) y lo que va de Enrique Peña Nieto (2012-2014).” [36, p. 340] La primera reforma era redimensionar al Estado, es decir, que para mejor funcionamiento de la economía era necesario reducir el papel del Estado en la economía. La segunda, la apertura al exterior y la tercera, una reforma de los mercados monetario, crediticio y financiero.

“Las privatizaciones, la liberación comercial, la entrada de México al GATT y la firma del TLCAN implicaron un cambio en el paradigma de intervención económica del Estado -de un Estado propietario a un Estado regulador- y de una economía global -de una economía cerrada a una abierta.” [37] En el caso de la redimensión del Estado, las ideas se concretaron

en a) la reducción del gasto público, b) recargar más los impuestos a los de carácter indirecto y disminuir los de carácter directo, c) privatizar la mayoría de las empresas públicas, d) desregular y liberar las diversas actividades de la economía nacional y e) la existencia de un marco legislativo e institucional que garantiza los derechos de propiedad. “De representar cerca del 50% del PIB a finales de la década de los años setenta, para los ochenta el gasto público tan sólo representó entre el 22% y 24%,” [36] trayendo consigo un alza en el cobro de los impuestos indirectos, entre otros. Una de las características principales de la política tributaria mexicana durante las últimas décadas, es precisamente esta, donde el gobierno federal se ha centrado más en la reducción del impuesto al ingreso y un fortalecimiento de los impuestos al consumo.

1982-1988

Es un periodo desastroso en términos macroeconómicos y sociales: se reduce el PIB per cápita a un ritmo del 2.1% en términos reales; aumentan los precios del consumidor a un ritmo anual del 90% en promedio; el tipo de cambio pasa en promedio de 57 pesos por dólar a 2 mil 282 pesos de 1982 a 1988; el coeficiente de Gini crece de 0.492 a 0.542 de 1984 a 1989, repercutiendo principalmente a los más pobres y a la clase media. En 1982 el país entró en recesión debido al aumento de las tasas de interés en EE.UU y la caída de los precios del petróleo. Dentro de los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) se consideran como principales objetivos de política económica la disminución de la inflación, la reactivación de la actividad económica, la creación y protección del empleo y el mejoramiento de los niveles de vida de la población.

La crisis de 1982 justificó el emprendimiento de reformas tributarias con la finalidad de recaudar más para hacer frente a la espiral inflacionaria y el limitado acceso al crédito; dentro de sus objetivos estaba mejorar la equidad del sistema y la recaudación de los recursos suficientes para el financiamiento del gasto público y el pago de la deuda, reforzando el IVA: hay una promoción de mayor dependencia de los impuestos al consumo y la producción interna, con la idea de que los impuestos directos no ayudaban a favorecer la reactivación económica.

En 1984 se implementa una reforma al impuesto sobre la renta personal, y entre sus principales cambios se encuentra la reducción de las tasas marginales y la ampliación de los

tramos de ingreso de todos los impuestos progresivos (único al trabajo y global complementario). En 1995 la economía mexicana vuelve a crecer a una tasa de 2.2%, pero la inflación vuelve a crecer, 63.8%. En 1986 hay una contracción de los precios del petróleo y una nula disponibilidad de crédito externo, el PIB se reduce en 3.1%. A finales de 1987 se desploma el índice de la Bolsa Mexicana de Valores y como consecuencia se da una fuerte fuga de capitales, colocando al país en una ruta de hiperinflación, llevando “al gobierno a introducir en diciembre de 1987 el Pacto de Solidaridad Económica (PSE). Junto con políticas monetaria y fiscal restrictivas, en el PSE y, después, en el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE), que se instrumento de 1989 a 1992.” [36, p. 355] En 1987 la política de ingresos tiene como objetivo incrementar la recaudación no petrolera en 1.3% del PIB, buscando la equidad del sistema tributario, simplificar la administración tributaria y disminuir la evasión fiscal. Los CGPE plantearon en específico algunas acciones, como: a) redefinir la base del impuesto sobre la renta empresarial, b) limitar las devoluciones del IVA a proveedores sujetos al régimen normal de ISR empresarial, c) reestructurar la tarifa aplicable a las personas físicas para compensar el efecto inflacionario, reducir la tasa marginal e incrementar la progresividad, d) combate contra la evasión fiscal y e) elevar la tasa gravable a los depósitos bancarios. En 1988 cae el precio del petróleo, provocando una reducción en los ingresos petroleros de 6.0% a 3.7% del PIB, y fueron compensados por un aumento en los ingresos tributarios no petroleros.

La reforma de 1982 planteaba ampliar las bases del ISRE, haciendo más progresivo al impuesto, sin embargo, se generó discordia entre empresarios y gobierno, limitando el éxito de la reforma; a partir de 1982 las reformas tributarias se caracterizaban por tener como principio lograr la eficiencia, dejando en segundo plano la equidad. [38]

1988-1994

Salinas de Gortari recibe un país envuelto en una crisis económica profunda, con una inflación de 153.5% en 1988, un estancamiento económico, un déficit presupuestario del Estado del 15% del PIB y una devaluación brusca de la moneda. México se caracteriza ya por ser una economía abierta al mercado externo, dándole una importancia mayor a la Inversión Extranjera Directa (IDE) con miras a estimular la producción industrial doméstica. Se firma el ambicioso Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) sin tener

las condiciones tecnológicas y organizativas para competir con EE. UU y Canadá. “El TLCAN vino a institucionalizar formalmente la estrategia de liberación comercial de México con una perspectiva de largo plazo.” [39]

Para 1990 y 1991 el crecimiento de la economía superó las expectativas, debido principalmente al comportamiento de la inversión y consumo privado. En 1992 el crecimiento económico fue menor al establecido, debido a la debilidad de la actividad económica de EE. UU, los altibajos en la bolsa de valores mexicana, el déficit en la balanza de pagos, las bajas utilidades de las empresas y la incertidumbre de los agentes económicos por la ratificación del TLCAN. Para 1994 se logra reducir la presión inflacionaria a 7.1% y la deuda pública pasa de 63.5% a 22.5% del PIB de 1998 a 1994. Pero la economía mexicana entra en crisis, principalmente por la imposibilidad de responder a compromisos internacionales, resultado de la exposición de la moneda nacional sobrevaluada a los movimientos especulativos internacionales.

Durante los seis años se continúa con la reducción de la participación del Estado en la economía, como la reprivatización generalizada de las empresas estatales. Esta acción de reducir el Estado y darle más acción al mercado dentro de la economía se viene a reforzar más con la caída del Muro de Berlín, las reformas impulsadas en Reino Unido por Margaret Thatcher y en EE. UU por Ronald Reagan, estos dos últimos, principales impulsores del Neoliberalismo. De igual forma, Salinas continúa con la política económica fiscal restrictiva, donde un claro ejemplo es la modificación del ISR para adaptarlo a las tasas internacionales, parecidas a las de EE. UU y Canadá, disminuyendo el ISR personal de 50% a 35% y el ISR empresarial de 42% a 35%.

1994-2000

En los primeros días de gobierno de Ernesto Zedillo la relativa estabilidad en los niveles inflacionarios llega a su límite, y se agrega a esto la continua devaluación del peso frente al dólar, el aumento en las tasas de interés, entre otros. En 1995 se establece el Plan Nacional de Desarrollo, que tiene como finalidad establecer la estabilidad económica, promover el crecimiento económico fuerte y sustentable que mejore el bienestar de la población. La política económica del PND se centra en el fortalecimiento del ahorro interno, por lo que el sistema fiscal y la seguridad social cobran mucha importancia para su ejecución. Ante la

crisis económica de 1995, la política económica considera incentivos a la inversión y al empleo a través de estímulos fiscales. Los objetivos de los siguientes años de los CGPE se enfocaron en la recuperación económica, la promoción del empleo y la estabilidad macroeconómica.

A raíz de la crisis económica de 1995 se lleva a cabo una política fiscal con el propósito aumentar el nivel de ahorro público para evitar una devaluación mayor y tasas de interés elevadas, fortaleciendo de esta forma los ingresos provenientes de la tributación indirecta, ajustando los precios y las tarifas de los bienes y servicios ofrecidos por el Estado. Durante este año los ingresos no petroleros se contraen y los ingresos petroleros crecen por el tipo de cambio y el aumento del precio de la mezcla. En 1996 se crea el Sistema de Administración Tributaria (SAT), a través del cual se busca fortalecer el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Para 1997, ante los costos de la reforma de seguridad social se considera necesario modificar el sistema tributario para ampliar la base de los contribuyentes y lograr una mejor distribución del ingreso, sin atacar los estímulos fiscales.

La producción y exportación del petróleo durante estos años le permitió al gobierno de Zedillo cierto margen de maniobra para introducir algunos estímulos fiscales para reducir en alguna medida los efectos de la crisis económica de 1995-1996. “El gobierno con sus líneas de acción mostró mecanismos fiscales, financieros, macroeconómicos y de seguridad social, buscando, que a través de la reforma fiscal se alentara la inversión productiva y se reorientara la tributación hacia impuestos al consumo.” [40] En 1999 el Congreso de la Unión aprueba una serie de medidas tributarias para aumentar la recaudación tributaria, entre ellas, se eliminan algunos privilegios fiscales, aumenta la tasa de ISR personal a 40% y el ISR empresarial al 35%.

2000-2006

Al igual que sus antecesores, la política de Fox es la de mayor apertura al mercado. En materia fiscal sigue la misma línea que el sexenio anterior. Para 2001 hay una contracción en la economía y en los precios del petróleo, que es compensada en parte por el desempeño del ISR e IVA. Los CGPE de 2002 y 2003 tienen por objeto lograr la recuperación económica, sustentándola en la disciplina fiscal y en la promoción de reformas estructurales fiscal, energética, laboral, etc. En 2002 la economía creció débilmente, principalmente por la

debilidad en la producción industrial de EE. UU y en 2004 hay un crecimiento económico del 4.4%, como consecuencia de la recuperación económica mundial, la disponibilidad de recursos externos, el alza de las exportaciones petroleras y no petroleras y la expansión del consumo privado y la inversión. Durante el sexenio se mantiene la estabilidad de la inflación y en promedio hay un crecimiento del PIB del 2.45%; para 2006 la tasa de crecimiento alcanza el 5.2%.

Del 2002 al 2006 se busca fortalecer la recaudación tributaria a través de reforzar la captación de ingresos tributarios por imposición indirecta, ya que son más difíciles de evadir y son fáciles en su cumplimiento fiscal. Una de las propuestas en este sentido es respecto al IVA, de eliminar la tasa cero a alimentos y medicinas y las exenciones a libros, revistas y periódicos, sin embargo, no se aprueban; quienes impulsaban estas modificaciones eran los integrantes del PAN, mientras que el PRD y el PRI se oponían a algunas propuestas como el gravamen sobre alimentos, medicinas, libros y otros productos. “La aprobación incompleta del proyecto de reforma se relaciona con la débil posición de negociación del gobierno en el Legislativo, que era controlado por el PRI (ahora como partido de oposición); éste adoptó un discurso a favor de los pobres;” [41] durante el sexenio, el PAN tuvo que enfrentar una férrea oposición en el Congreso para aprobar sus iniciativas.

En cuanto a los impuestos directos la intención es gravar ingresos que se encuentran exentos, y en el caso del ISR, a diferencia de los impuestos directos, las modificaciones aprobadas van en la dirección de disminuir las tasas tanto de las personas físicas como morales, donde la reforma tributaria enfatiza en simplificar la estructura reduciendo el número de tarifas diferenciales y ampliar las bases gravables. El ISR personal disminuye del 40% al 28% y del ISR empresarial del 35% al 32%, se elimina la deducción de 5% sobre utilidades distribuidas y se vuelve a aprobar la deducción inmediata de las inversiones. Para 2006 las tasas del ISR empresarial y personal se unifican en 29% y para 2007 en 28%.

Tabla 7. Cambios en la tarifa anual del ISR a personas físicas de 2001-2006

Límite inferior M\$N	2001	Límite inferior M\$N	2002	Límite inferior M\$N	2003	Límite inferior M\$N	2004	Límite inferior M\$N	2005	Límite inferior M\$N	2006
0.01	3.000	0.01	3.00	0.01	3.00	0.01	3.00	0.01	3.00	0.01	3.00
5,153.23	10.000	5,211.79	10.00	5,270.29	10.00	5,270.21	10.00	5,952.79	10.00	5,952.85	10.00
43,739.23	17.000	44,235.73	17.00	44,732.17	17.00	44,732.11	17.00	50,524.99	17.00	50,524.93	17.00
76,867.81	25.000	77,740.27	25.00	78,612.73	25.00	78,612.71	25.00	88,793.08	25.00	88,793.05	25.00
89,355.49	32.000	90,369.67	32.00	91,383.85	32.00	91,383.86	32.00	103,218.06	30.00	103,218.01	28.00
106,982.83	33.000	108,197.17	33.00	109,411.45	33.00	109,411.34	33.00				
215,769.07	34.000	218,218.09	34.00	220,667.05	34.00						
629,030.11	35.000	636,169.69	35.00								
1,887,090.19	37.500										
2,516,120.47	40.000										

Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta de 2001 a 2006

Como se puede observar en el cuadro, no sólo disminuye la tarifa del ISR del 40% al 28% entre 2001 y 2006, sino también los límites a gravar; en 2001 las personas que obtuvieran un ingreso total igual o mayor a \$2,516,120.47 pagaban un impuesto del 40%, mientras que las personas con un ingreso total igual o mayor a \$106,982.83 pagaban el 33%. Para 2006 las personas con un ingreso igual o mayor a \$103,218.01 pagaban el 28% de ISR, es decir, las personas con ingresos mayores a dos millones o más pagaban el mismo impuesto que las personas con ingresos de 103 mil en adelante.

Si bien se impulsan cambios en materia fiscal, el periodo se caracteriza por una estabilidad en las finanzas públicas, sustentadas principalmente en los ingresos crecientes petroleros y poco en los ingresos tributarios directos.

En general, a pesar de haber avances en la reducción de la pobreza y la desigualdad de 1994 a 2006, los niveles son menores comparados con la situación que prevalecía a inicios de los años ochenta, antes de la crisis de la deuda, de las reformas estructurales y de los programas de ajuste.

2006-2012

Hasta 2005, México había sostenido tasas de crecimiento económico positivas, pero en 2008 y 2009 el comportamiento fue contrario, debido a la grave crisis financiera a nivel mundial. En 2009 el PIB cayó 6% respecto al 2008. Para 2010 la población en situación de pobreza se incrementó a 46.2%, es decir, un incremento de 3.2 millones de personas respecto a 2008; el rezago educativo ascendió al 20.6%; el 31.8% de las personas tenían carencias en el acceso a los servicios de salud; la tasa de desocupación, entre 2009 y 2011 fue del 5.3% en promedio; la tasa de crecimiento fue de -0.7% en 2008 y -5% en 2009; el valor de las exportaciones de mercancías disminuyó al 30.5% anual y el valor de las exportaciones petroleras decreció en -58.5% y las no petroleras en -24.2%, para 2009.

A nivel mundial, la crisis financiera y económica provocó una profunda contracción del crédito, la reducción del empleo y de las inversiones en muchos países, una fuerte caída de las tasas de ganancia y una disminución en la producción y el comercio global. En México, el impacto de la crisis en la economía fue más en las exportaciones, remesas y la reducción de la confianza en la economía mexicana. [42] La crisis fue más dura para la población más vulnerable, y evidenció la falta de instrumentos capaces de hacerle frente.

En general, durante el sexenio de Felipe Calderón, el país vivió la inflación más baja de la historia, la deuda pública se mantuvo estable y hubo una acumulación récord de reservas internacionales, pero, el crecimiento de la economía promedió 1.9%, lo que trajo consigo un aumento de la informalidad, bajos salarios, baja productividad y carencia de seguridad social y servicios de salud. Se introducen algunos cambios en materia fiscal, con la intención de incrementar la recaudación, como la creación del IETU y del IDE, el IVA aumenta a 16%, se establece un impuesto del 2% a los depósitos en efectivo que excedieran los 25,000 pesos mensuales, y hay un ligero aumento en las tasas del ISR personal y empresarial.

Tabla 8. Cambios en la tarifa anual del ISR a personas físicas de 2006-2012

Límite inferior M\$N	2007	Límite inferior M\$N	2008- 2009	Límite inferior M\$N	2010-2012
0.01	3.00	0.01	1.92	0.01	1.92
5,952.85	10.00	5,952.85	6.40	5,952.85	6.40
50,524.93	17.00	50,524.93	10.88	50,524.93	10.88
88,793.05	25.00	88,793.05	16.00	88,793.05	16.00
103,218.01	28.00	103,218.01	17.92	103,218.01	17.92
		123,580.21	19.94	123,580.21	21.36
		249,243.49	21.95	249,243.49	23.52
		392,841.97	28.00	392,841.97	30.00

Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta de 2006 a 2012

Las modificaciones realizadas a la tarifa del ISR anual de las personas físicas pasan del 28% al 30%, al mismo tiempo que hay un aumento en el límite inferior: en 2007 las personas con ingresos iguales o mayores a \$103,218.01 pesos pagaban el 28% de ISR y de 2010 a 2012 las personas con ingresos iguales o mayores a \$392,841.97 pagaban el 30%. A pesar de haber un aumento en la tarifa y en los límites del ISR personal, no se compara con las cifras alcanzadas en 2001, siendo uno de los argumentos más utilizados el de aumentar los ingresos tributario vía impuestos indirectos. Respecto al ISRE, se presentó una propuesta para reducir la evasión y elusión fiscal, sin embargo, el sector empresarial se opuso argumentando que la propuesta incrementaría significativamente la carga tributaria y reduciría la demanda de trabajo, dando como resultado que el proyecto presentado y el aprobado fueran distintos.

En general, de 1994 a 2012, “se hicieron ajustes menores y crecientemente se utilizó el sistema tributario para alentar, subsidiar, estimular, premiar a ciertos grupos de causantes, personas y empresas.” [36] Dentro de los argumentos más utilizados por las personas y empresarios para no aumentar los impuestos directos, se encuentran:

1. No tiene sentido quitarle ingresos a las personas y empresas para dárselos al gobierno que todo hace mal. A diferencia del gobierno, ellos sí saben cómo utilizar los recursos de acuerdo a sus intereses.
2. Un aumento de impuestos a las empresas significa quitarles recursos para su desarrollo y expansión.
3. Lograr finanzas sanas requiere de una disminución en el gasto y no un aumento en impuestos.
4. Gravar al capital y los ingresos derivados de él traerá como consecuencia una fuga importante de capitales.
5. El sector informal también debe contribuir en la recaudación de impuestos y no recargarse mucho en los causantes cautivos.

De igual forma, “se observa que los cambios significativos en impuestos como el IVA fueron posibles durante las crisis económicas y bajo gobiernos con amplio poder legislativo.” [41] Los principales cambios en el sistema impositivo durante los años ochenta favorecieron el incremento del IVA en la recaudación y hasta finales de los años noventa al ISR. Sin embargo, a pesar de que México tiene una estructura tributaria parecida a algunos países de la OCDE, no ha logrado incrementar su presión tributaria.

4. Modificaciones al impuesto sobre la renta en 2014¹

De 2004 a 2013 la producción y venta del crudo disminuyó: en 2010 las exportaciones de petróleo crudo fueron de 57 mil millones de dólares (MMD) y para 2013 de 48 MMD, mientras que el precio del petróleo en 2010 fue de 117 dólares por barril y para 2013 de 110 dólares por barril. Esta caída representó un grave problema para la economía y para las finanzas públicas mexicanas ya que por muchos años fue la principal fuente de ingresos del gobierno; para 2013 la recaudación sin los ingresos petroleros representaba apenas el 10% del PIB, mientras que el gasto público ascendía a 19.5% del PIB. Ante esta situación, la reforma al sistema tributario fue presentada como una alternativa para ampliar la capacidad financiera del Estado, planteando como objetivos generales el fortalecimiento de los ingresos

¹ Para mayor información consultar: Pacto por México: <https://bit.ly/3AJU1F1>; DOF 09-12-2013: <https://bit.ly/3BPQJ4w>; Evaluación Ex Post de la Reforma Hacendaria: <https://bit.ly/3i9MHxc>; Reforma de la Hacienda Pública: <https://bit.ly/3aDC1RV>.

públicos y la simplificación del sistema tributario. Como objetivos particulares se planteó a) aumentar la capacidad financiera del Estado, b) reducir la dependencia de las finanzas públicas del petróleo, c) mejorar la equidad, eliminando los privilegios y garantizando que los que más ganan contribuyan más, d) reducir la informalidad y la evasión fiscal y e) crear impuestos con responsabilidad social.

La Reforma Fiscal fue aprobada en 2013 por la Cámara de Diputados con 317 votos a favor, de las fracciones del PRI, PVEM, PANAL y una parte del PRD, y 164 en contra por parte del PAN y el resto del PRD. 109 reservaron su opinión. De todos los partidos políticos, el PAN fue quien más se opuso a la reforma, especialmente en los puntos de aumentar la tasa del ISR al 35% a las personas físicas y morales con ingresos mayores a \$750, 000 mil pesos al año, la aplicación del 10% a las ganancias provenientes de la compra-venta de acciones en la bolsa de valores y el impuesto especial a refrescos, bebidas endulzadas y comida chatarra. En concreto, el PAN definió la reforma como un ataque a las pequeñas y medianas empresas y un incentivo a los grandes capitales para salir del país y dejar de invertir, mientras que “el PRI sostuvo que las nuevas cargas tienen como objeto la redistribución de la riqueza. Y en la tributación está el medio pacífico más idóneo para ello” [43] También argumentaron que la reforma reduciría el abismo que existe entre ricos y pobres y que sus resultados serían palpables en menos de una generación.

La Reforma Fiscal de 2014 contiene varias modificaciones, entre ellas la ley del ISR, del IVA y del IEPS. Por cuestiones de la presente tesis sólo mencionaremos los cambios aplicados a la ley del ISR a personas físicas, que es nuestro tema de interés.

De acuerdo a la Reforma de la Hacienda Pública, los cambios hechos al ISR personal estuvieron orientados a los objetivos de ampliar la base de este impuesto e incrementar su progresividad. Argumenta que el ISR personal contaba con diversas exenciones y deducciones, las cuales eran utilizadas predominantemente por las personas de mayores ingresos, reduciendo las tasas impositivas efectivamente pagadas, debilitando la progresividad del sistema tributario, y vulnerando el principio constitucional de proporcionalidad en el pago del impuesto sobre la renta. [44] A continuación se mencionan los cambios hechos a la LISR personal:

1. Aumento de la tarifa aplicable

La tabla de tarifa se modifica: a una persona que obtenga ingresos mensuales por debajo de \$32,736.84 le seguirán aplicando la misma tarifa de 2013, mientras que a los contribuyentes que obtengan ingresos por arriba de \$32,736.84 de forma mensual (750 mil pesos anuales), la tarifa aplicable se incrementará hasta un 35%. En el caso de los contribuyentes con ingresos superiores a 3 millones de pesos anuales (250 mil pesos mensuales), la tasa marginal es del 35%.

Tabla 9. Modificaciones a la tarifa mensual de ISR a las personas físicas

Ingresos mensuales		Cuota fija	% para aplicarse sobre el excedente del límite inferior		Población con ingresos superiores a:
Límite inferior	Límite superior		Antes de la Reforma	Reforma 2014	Porcentaje (%)
0.01	496.07	0.00	1.92%	1.92%	55.72
496.08	4,210.41	9.52	6.40%	6.40%	
4,210.42	7,399.42	247.72	10.88%	10.88%	15.75
7,399.43	8,601.50	594.21	16.00%	16.00%	6.87
8,601.51	10,298.36	786.54	17.92%	17.92%	5.45
10,298.36	20,770.30	1,090.61	21.36%	21.36%	3.83
20,770.30	32,736.84	3,327.42	23.52%	23.52%	1.12
32,736.84	62,500.01	6,141.95	30.0%	30.0%	0.41
62,500.01	83,533.34	15,070.90	30.0%	32.0%	0.09
83,533.34	250,000.01	21,737.57	30.0%	34.0%	0.07
250,000.01	En adelante	78,404.23	30.0%	35.0%	0.02

Fuente: Ley del Impuesto Sobre la Renta 2012-2017

2. Reducción de la exención en la enajenación de casa habitación

Hasta 2013 las personas físicas que enajenaban su vivienda podían tener una exención de hasta 1,500,000 unidades de inversión por la ganancia obtenida, lo cual equivalía, tomando

una Udi = 4.947882, a \$7,500,000 de ganancia en números redondos. Con la reforma de 2014, la exención por enajenación de vivienda no debe exceder de 600,000 unidades de inversión, que se traduce en términos redondos a \$3,000,000 de ganancia obtenida, de tal forma que la diferencia de la ganancia se debe sumar al resto de los ingresos y pagar el ISR correspondiente.

La exención será aplicable siempre y cuando durante los tres últimos años a la fecha de enajenación el contribuyente no haya enajenado otra casa habitación por la que hubiera obtenido la exención prevista en el artículo 93. Anteriormente se aplicaba sobre cinco años.

3. Se elimina la exención en la ganancia por venta de acciones en la bolsa de valores, aplicándosele una tasa del 10%

Hasta antes del 1 de enero de 2014 los ingresos que obtenían las personas físicas por la enajenación de acciones que se realizaban a través de la bolsa de valores autorizada o de mercados de amplia bursatilidad y siempre que dichos títulos eran de los que se colocaban dentro del público inversionista, estaban exentos de impuestos.

A partir del 1 de enero de 2014 entra en vigor la Reforma Fiscal Hacendaria, donde se establece que las personas físicas que obtengan ingresos por enajenar acciones en la Bolsa de Valores deben pagar un impuesto del 10% definitivo bajo un esquema cedular, es decir, la ley grava al contribuyente de forma separada los distintos tipos de rentas que obtenga, en este caso el impuesto del 10% recae sólo en las ganancias que obtenga por la venta-compra de sus acciones.

En caso de que la venta se realice fuera de la Bolsa, aun cuando dichas acciones coticen dentro de la Bolsa de Valores, el impuesto a pagar se determinará de acuerdo a la ganancia obtenida.

4. Nuevo régimen en la tributación por la percepción de dividendos

El contribuyente deberá acumular la totalidad del dividendo pagado, aunque podrá realizar el acreditamiento del impuesto pagado corporativamente. Sin embargo, deberá realizar un pago adicional del 10% del monto del dividendo, el cual deberá ser retenido por la sociedad pagadora, independientemente si proviene o no, de la cuenta de utilidad fiscal neta (cufin).

[45]

5. Reducción de las deducciones personales

Anteriormente ya existían las deducciones personales, pero sufren un pequeño cambio con la reforma, ahora se le impone un límite global al año; el límite es equivalente al mínimo entre cuatro salarios mínimos generales elevados al año del área geográfica y el 10 por ciento de los ingresos totales de la persona. De tal forma que las personas con más ingresos se ven más restringidas para realizar deducciones.

6. Eliminación del IETU e IDE

Por decreto se elimina el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE) a partir de 2014. El IETU no considera regímenes especiales ni deducciones, y entre sus objetivos estaba el de evitar o desalentar la elusión fiscal del pago del ISR. Entre las razones por las cuales se elimina el IETU se encuentra que no se cumplió con la recaudación esperada, y al contrario hizo más complejo el pago de impuestos a las personas morales; de los 320 mil 269 millones de pesos que se esperaban recaudar, sólo se lograron 253 mil 278 millones de pesos de 2008 a 2013. De igual, forma fue un impuesto que causó enojo en el sector empresarial, ya que significaba una carga fiscal importante y su forma de pago era complicada. En el caso del IDE, que era un impuesto enfocado en disminuir la informalidad y combatir el lavado de dinero, se elimina porque no recaudó lo esperado (de 48 mil millones sólo se recaudaron 33 mil millones entre 2008 y 2013), porque no se lograron los objetivos y por lo complejo de su pago.

7. Creación del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF)

El RIF sustituye al Régimen Intermedio y el de Pequeños Contribuyentes (REPECO), ya que los efectos del REPECO no fueron los esperados, como la creación de espacios de evasión y elusión fiscal, y no fue un instrumento que ayudara a combatir de forma efectiva la informalidad. “A causa de la falta de mecanismos de graduación, el REPECO no era percibido como un régimen temporal por parte de los contribuyentes, sino que era aprovechado para tributar en él de forma permanente. Ello fomentaba una baja productividad y debilitaba los incentivos a desarrollar de manera más eficiente sus actividades económicas.”

[44] Por los problemas del REPECO se crea el RIF, el cual está diseñado para que las personas físicas con ingresos de hasta 2 millones de pesos anuales puedan insertarse en el

régimen para fines tributarios y de seguridad social, fomentando el crecimiento de contribuyentes, teniendo como incentivo que su incorporación será de forma progresiva, es decir, el primer año tendrán un descuento del 100% de sus obligaciones fiscales, al siguiente año del 90% y así sucesivamente hasta pagar el 100% del ISR.

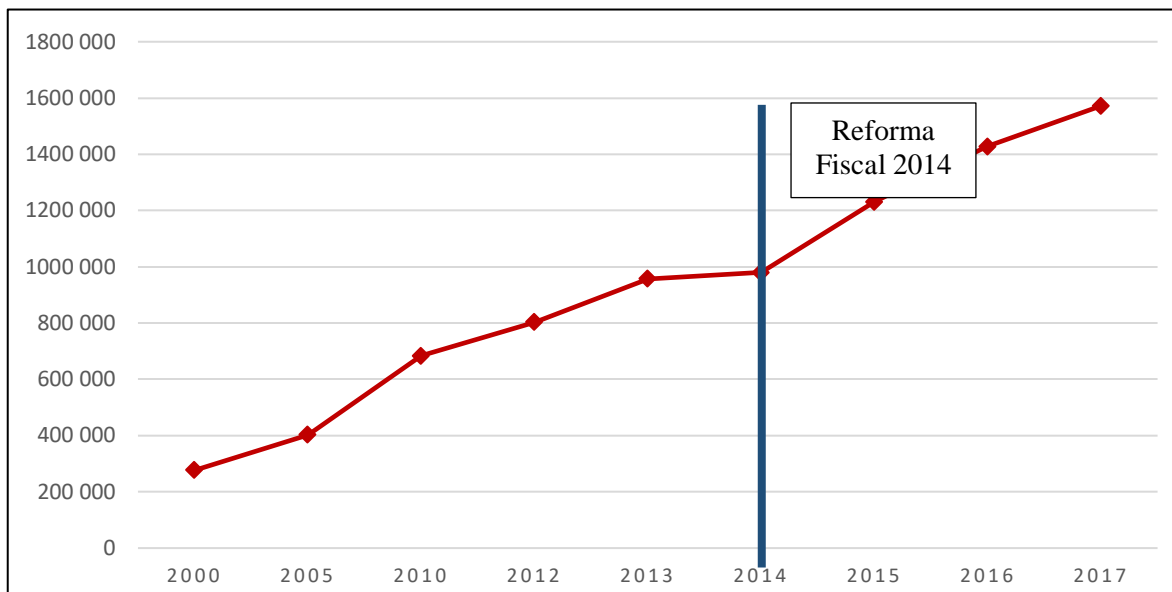
4.1 Comportamiento del ISR durante el periodo 2013-2017

México es el país con la recaudación fiscal más baja de los países pertenecientes a la OCDE, 16.1% sobre el PIB, limitando así la acción del Estado en temas como el gasto social, que representa el 18.8% del PIB, muy por debajo del promedio de la OCDE (46.5%) y de los países de América Latina y el Caribe (27.1%). Los bajos ingresos tributarios se deben, a la limitada base impositiva; a la baja recaudación de uno de los impuestos más importantes, el impuesto sobre la renta, que, como ya se había mencionado, es uno de los impuestos con mayor poder redistributivo; a las numerosas exenciones impositivas y regímenes especiales, y el alto nivel de informalidad. Al respecto, Moreno Brid y Ros Bosch añaden también que la baja carga fiscal implica que las cuentas fiscales siguen siendo fuertemente vulnerables a los cambios en los ingresos petroleros.” [39, pp. 270-271]

A pesar de que la estructura tributaria mexicana está definida por dos pilares, el impuesto sobre la renta (45%) y el impuesto sobre bienes y servicios (36%), que sumados representan el 81% sobre los ingresos tributarios totales, su recaudación sigue siendo insuficiente, tomando como punto de comparación a otros países como Suecia, que ocupa el cuarto lugar en recaudación fiscal, 44.39% sobre el PIB, y una recaudación de ISR del 36.37% respecto a los ingresos fiscales totales.

Ante los problemas existentes, como la baja recaudación de impuestos, la baja recaudación de ISR, el bajo gasto social, el aumento de la desigualdad del ingreso, y otros problemas más mencionados en el diagnóstico de la Reforma de la Hacienda Pública, se lleva a cabo la Reforma Fiscal de 2014. Este plasma que el objetivo final de las políticas implementadas no tiene más objeto que el de incrementar el nivel de vida de todas las personas del país, comenzando por un aumento en la recaudación de impuestos, en este caso, específicamente del impuesto sobre la renta.

Gráfica 3. Impuesto sobre ingresos, ganancias y ganancias de capital (2000-2017)



ISR como % del PIB y como % de los ingresos fiscales totales									
Año	2000	2005	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017
% del PIB	4.1%	4.2%	5.1%	5.1%	5.9%	5.6%	6.6%	7.1%	7.2%
% de los ingresos fiscales totales	36.0%	37.0%	39.8%	40.1%	44.2%	40.9%	41.7%	42.7%	47.2%
Diferencia respecto al año anterior	-	1.0%	2.8%	0.3%	4.1%	-3.3%	0.8%	1.0%	4.6%

Fuente: Elaboración propia con datos de las estadísticas de ingresos en América Latina y el Caribe 2019 [46]

Durante el periodo 2008-2013 se crearon dos nuevos impuestos al ingreso, el IETU y el IDE y la tasa subió del 28% al 30% para las personas físicas y morales. Si bien 2008 es un año muy importante, caracterizado por la crisis económica mundial, sus repercusiones se hicieron sentir hasta 2009; por otro lado, 2013 fue el año de mayor recaudación durante este periodo, 5.9% del PIB.

Con la Reforma Fiscal de 2014 la tasa de ISR aumentó del 30% al 35%, y se eliminaron el IETU y el IDE; se puede observar que las modificaciones a la LISR tuvieron un impacto positivo en la recaudación fiscal, ya que en 2015 el ISR representó el 6.6% del PIB, la cifra más alta al menos desde el 2000 cuando en 2013 era de 5.9%. Por otro lado, a pesar de que

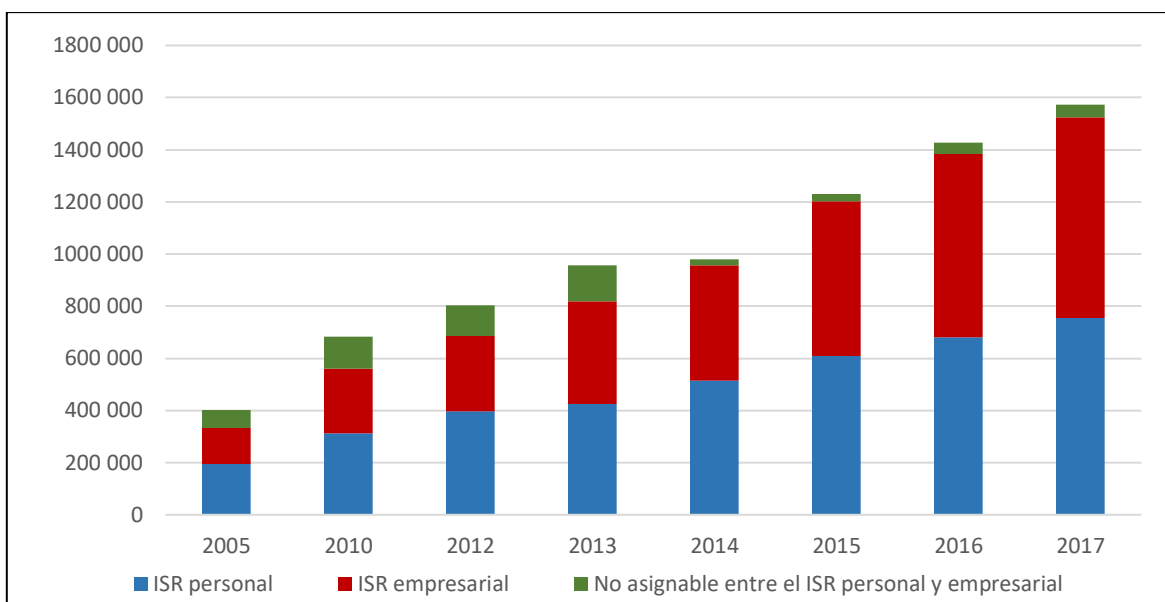
el ISR ha evolucionado al alza en los últimos años, éste presenta números rojos en 2014, lo cual se debe a un crecimiento menor del ISR respecto del PIB, es decir, a pesar de que el ISR y el PIB crecieron de 2013 a 2014, el ISR lo hizo en menor medida.

En general se puede observar un crecimiento positivo en la recaudación de ISR de 1.3% sobre el PIB y de 3% respecto a los ingresos fiscales totales de 2013 a 2017, “entre las principales causas del incremento en el ISR se encuentra la eliminación de la deducción inmediata de las inversiones, la abrogación del régimen simplificado, la eliminación del IETU y el IDE, entre otros”. [47, p. 32] En teoría se podría decir que a mayores impuestos y mayor crecimiento económico habría un aumento en la recaudación fiscal, y de acuerdo a los datos se puede concluir que efectivamente existe una relación directa entre la recaudación, las tasas impositivas y el crecimiento del PIB. Sin embargo, otros factores pueden influir en la recaudación de manera considerable, como las exenciones, las deducciones autorizadas, las tasas preferentes, entre otras. [48]

4.1.1 Evolución del ISR personal de 2014-2017

Como ya se había mencionado, el ISR ha crecido positivamente en los últimos años, pasando del 5.1% a 7.2% sobre el PIB de 2010 a 2017. Sin embargo, la recaudación por ISR de las personas físicas en México (21.38) sigue por debajo del promedio del total de recaudación de la OCDE (23.86), Dinamarca (52.94), Australia (40.31), Estados Unidos (38.75), entre otros. De forma contraria, la recaudación de ISR empresarial de México (21.80) se encuentra muy por arriba del promedio de la OCDE (9.3) y en general de todos los países, como Estados Unidos (6.46) y Dinamarca (7.16). [23]

Gráfica 4. Composición del Impuesto Sobre la Renta en millones MNX (2005-2017)



Fuente: Elaboración propia con datos de la estadística de ingresos en América Latina y el Caribe 2019

En 2010 el ISR de las personas físicas representaba el 46% del ISR total, 10 puntos porcentuales por arriba del ISR empresarial, 36%; para 2014, si bien quienes seguían aportando más eran las personas físicas, 44%, la diferencia se reduce en tres puntos porcentuales; para 2016 la composición del ISR cambia, ahora quienes más aportan son las empresas, con 49% frente al 48% de las personas físicas, patrón que sigue en 2017.

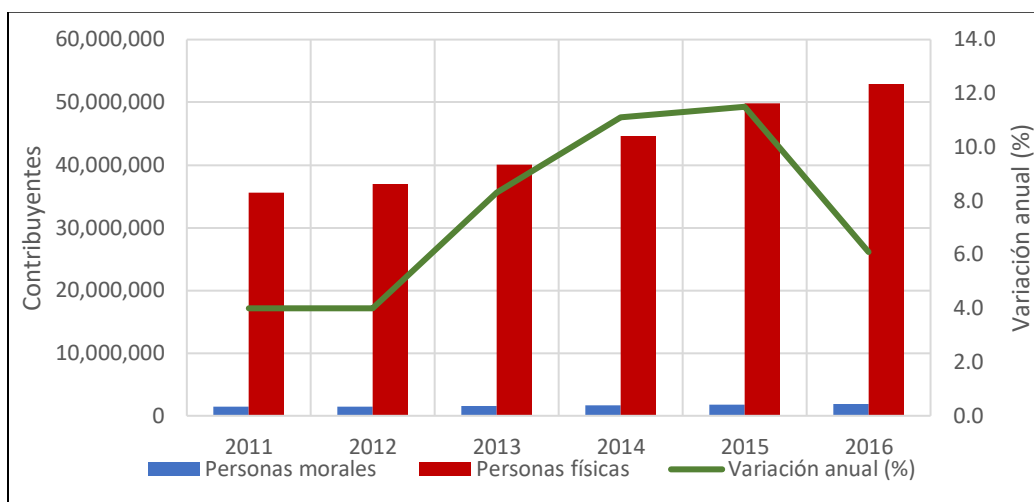
Como podemos observar, antes de la reforma fiscal las personas físicas aportaban más impuestos, situación que cambia a partir de 2016, donde las empresas pasan de aportar el 36% al 49% del ISR para 2017. Este comportamiento se puede entender por varios factores, los cuales analizaremos a continuación.

Primer factor: tipo de contribuyente

Una forma de medir el impacto de la Reforma de 2014 es con la evolución de los contribuyentes, tanto en su número (personas físicas y morales), como en la cantidad de contribuciones que realizan. En 2011 los contribuyentes sumaban en total 36,980,257, donde 1,411,398 eran personas morales y 35,568,859 eran personas físicas; después de la aprobación de la Reforma Hacendaria, para 2016 el total de contribuyentes sumaba 54,738,179, de las cuales 1,848,179 eran personas morales y 52,890,540 personas físicas. El

aumento de los contribuyentes después de la Reforma es considerable, ya que de 2013 a 2015 el crecimiento es de 11% y para el tercer trimestre de 2016 del 6.1%.

Gráfica 5. Número de contribuyentes según su tipo



Año	Total	Personas morales	Personas físicas		
			Total personas físicas	Con actividad empresarial	Sin actividad empresarial
2011	36,980,257	1,411,398	35,568,859	7,082,508	28,486,351
2012	38,473,767	1,503,317	36,970,450	7,236,621	29,733,829
2013	41,659,149	1,599,267	40,059,882	7,361,233	32,698,649
2014	46,278,138	1,691,690	44,586,448	7,236,621	37,349,827
2015	51,582,845	1,784,894	49,797,951	7,942,070	41,855,881
2016	54,738,719	1,848,179	52,890,540	7,831,701	45,058,839

Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2016 [47]

Del total de contribuyentes, el 95%, en promedio, está conformado por las personas físicas y el otro 5% restante por las personas morales. En el caso de las personas morales la tasa de crecimiento ha disminuido, pasando de 6.4 en 2013 a 3.5 en el tercer trimestre de 2016, mientras que la tasa del registro de las personas físicas ha aumentado, lo cual se explica, entre otros, por el comportamiento del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF), incorporado a la LISR en 2014, el cual brinda ciertos estímulos, como la simplificación administrativa e incentivos fiscales, pasando de un 100% de descuento en el primer año al 0% en el décimo

año, generando un aumento considerable en el aumento de los contribuyentes de las personas físicas.

Con el incremento en el número de contribuyentes la recaudación también lo hace, pasando de 957,213 millones MXN en 2013 a 1,571,788 millones MXN en 2017 por concepto de ISR. Si bien hay un aumento después de la reforma en el número de contribuyentes y en la cantidad de las contribuciones, es importante mencionar que el comportamiento de las personas físicas y morales no siguen un mismo patrón, ya que mucho depende de las modificaciones hechas a la LISR y al seguimiento de las mismas.

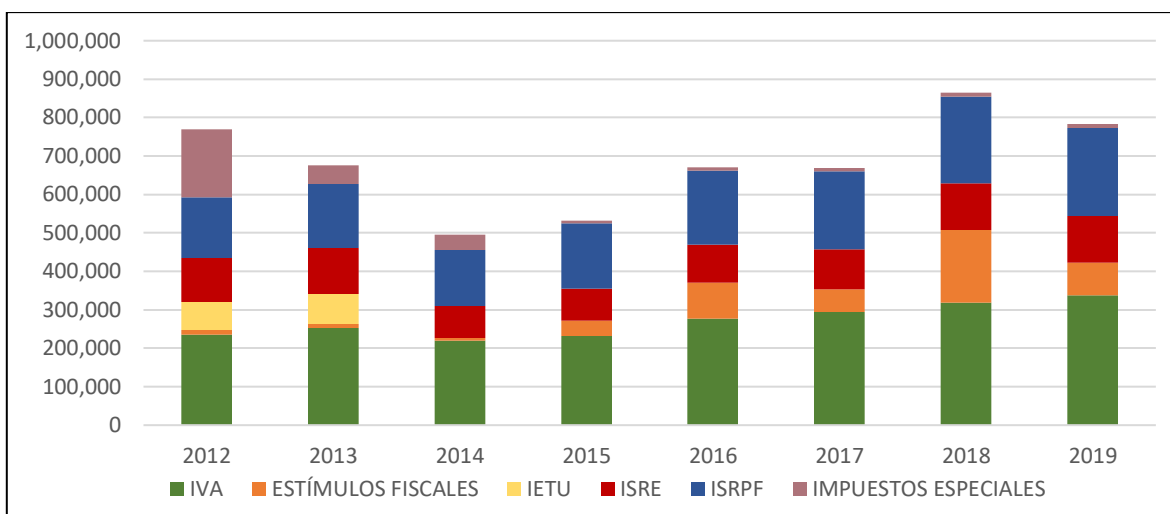
Segundo factor: gastos fiscales

El gasto fiscal se estima de forma anual, de acuerdo a lo establecido en el artículo 25 de la LIF, y se entrega a la comisión de Hacienda y Crédito Público y al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Los gastos fiscales se consideran como los apoyos indirectos, generalmente autoaplicativos, otorgados a sectores de la economía o de contribuyentes, mediante el sistema tributario. Así, los gastos fiscales no implican una erogación de recursos o ingresos previamente obtenidos, sino que permiten a los beneficiarios disminuir, evitar o diferir el pago de impuestos. (SHCP) En otras palabras, el gasto fiscal es una pérdida estimada de los ingresos por parte del Estado con la intención de otorgar un beneficio a los contribuyentes. “Esta pérdida de ingresos, o gasto, se calcula como la diferencia entre todo impuesto que hubiera sido pagado en virtud de una ley definida de puntos de referencia tributarios (que identifica qué estructura impositiva normalmente debe aplicarse a los contribuyentes) y la menor cantidad que se pagó en realidad después de la rebaja de impuestos. Los gastos fiscales pueden adquirir diferentes apariencias, como exenciones fiscales, créditos por impuestos pagdos, deducciones fiscales, tasas de impuestos privilegiadas, entre otras

Los gastos fiscales los podemos identificar en función del tipo de impuesto (IVA, ISR empresarial ISR a personas físicas, estímulos fiscales, impuestos especiales) y son aplicables para dichos impuestos.

Gráfica 6. Presupuesto de los gastos fiscales estimados en millones MXN (2012-2019)



Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
IVA	235,177	252,659	219,393	232,215	277,342	295,086	318,308	338,565
ESTÍMULOS FISCALES	12,262	10,381	7,519	39,735	93,020	58,506	189,213	84,171
IETU	73,015	78,930	-	-	-	-	-	-
ISRE	113,724	118,062	83,063	83,135	98,785	104,486	121,139	120,845
ISRPF	158,380	167,260	146,128	170,160	192,893	202,282	226,192	229,567
IMPUESTOS ESPECIALES	176,890	48,969	39,678	6,962	8,283	8,813	9,752	10,372
TOTAL	769,448	676,261	495,781	532,207	670,323	669,173	864,604	783,520

Fuente: Elaboración propia con datos del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2013, 2014, 2015, 2018

En 2013 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estimó un gasto fiscal de 676,261 millones de pesos mexicanos, que representaba el 3.99% del PIB; del total del gasto fiscal el ISR de las personas físicas representó el 25% y el empresarial el 17%. Para 2014 el gasto fiscal representó el 2.87% del PIB; del gasto fiscal total, el ISRPF representó el 29% y el empresarial el 17%. En 2017 el gasto fiscal ascendió a 3.30% sobre el PIB; el ISRPF fue del 30% sobre los gastos fiscales totales y el ISRE del 16%.

Los gastos fiscales por concepto de ISR de personas físicas están compuestos por deducciones, exenciones, regímenes especiales o sectoriales y diferimientos. De 2012 a 2014

representaron, en promedio, el 24.9% de los gastos fiscales totales, y de 2015 a 2019 el 29.3%, es decir, cuatro puntos porcentuales más después de la Reforma de 2014. El año donde decrecieron más los gastos fiscales estimados fue 2014 (-21,132 millones MXN), mientras que 2015 es el año con mayor tasa de crecimiento (24,032 millones MXN).

Por otro lado, los gastos fiscales por concepto de ISR empresarial representaron, en promedio, de 2021 a 2014 el 16.3% de los ingresos fiscales totales, y de 2015 a 2019 el 15.1%, compuestos por deducciones, exenciones, tasas reducidas y regímenes especiales o sectoriales, diferimientos y facilidades administrativas y subsidio al empleo.

Los gastos fiscales por concepto de IETU desaparecen con la Reforma Fiscal de 2014, mientras que, por concepto de estímulos fiscales e IVA, tienden a crecer posterior a la Reforma, en contraste con los gastos fiscales por concepto de impuestos especiales, que tienden a decrecer.

En general se observa que tanto el ISR empresarial como de personas físicas tiende a crecer a partir de 2015, sin embargo, lo hacen en distinta medida y como porcentaje de los gastos fiscales totales o del PIB, lo hacen de forma contraria; mientras que los gastos fiscales por concepto de ISRE decrecen de 16.8% a 15.6% respecto a los ingresos fiscales totales, de 2013 a 2017, el ISRPF crece considerablemente, pasando del 20.6% al 30.2%, es decir, hay un aumento en al menos 10 puntos porcentuales.

Si bien los gastos fiscales benefician al contribuyente reduciendo el pago de su impuesto, también es cierto que los niveles elevados de gasto fiscal del impuesto sobre la renta indican en la reducción de la progresividad del impuesto directo, beneficiando más a los grupos de ingresos más altos de la población, limitando la redistribución del ingreso entre la población más vulnerable y restando autoridad al gobierno frente a los contribuyentes. Como se puede apreciar en la gráfica pasada, el gasto fiscal en México es alto y su estimación no está totalmente cuantificada. Uno de los argumentos más utilizados es que existen con el propósito de incentivar ciertas actividades, pero no se llega a evaluar qué tanto se ganó perdiendo, es decir, no sabemos con exactitud qué tanto se estimulan esas actividades y si de verdad vale la pena dejar de percibir cierta cantidad de recursos.

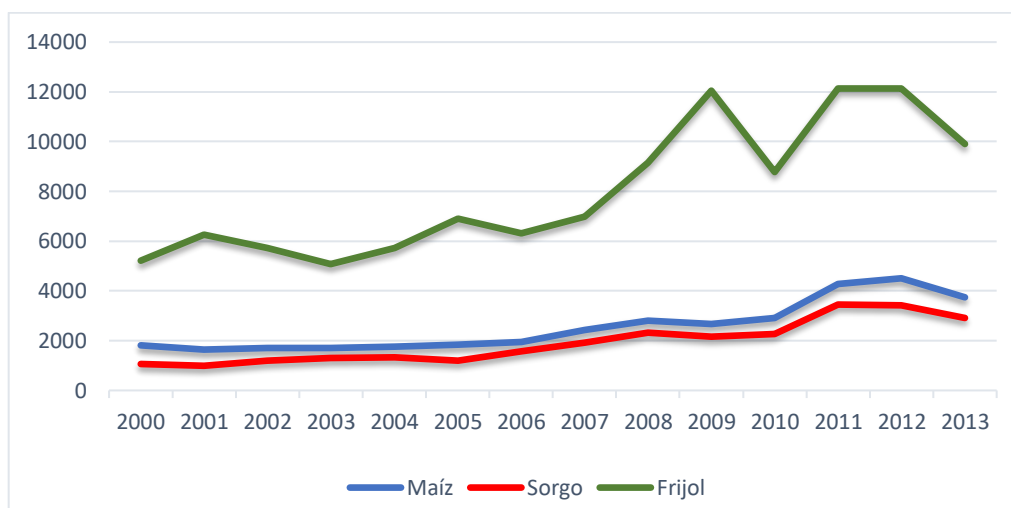
En lo referente al tema de mayores o menores gastos fiscales para un mejor desarrollo económico, en general hay dos puntos de vista: por un lado están quienes afirman que la falta de incentivos son la razón principal del bajo crecimiento económico y la baja inversión

privada, y promueven una serie de reformas a favor de mayores concesiones a los contribuyentes; y por el otro lado están quienes argumentan que precisamente la baja inversión privada y el bajo crecimiento se deben a la falta de recursos, promoviendo reformas tributarias que eliminen los tratamientos especiales y aumenten el gasto público (educación, salud, vivienda, infraestructura). En el caso de México, en los últimos treinta años, la política fiscal se ha orientado sobre la doctrina prevaleciente, brindando excesivos estímulos fiscales, incentivos y tratamientos especiales, con un bajo crecimiento económico, una baja inversión privada, y donde el gobierno dejó de recaudar recursos importantes, acompañado de recortes en el gasto público. “En realidad, es la falta de recursos públicos y no la insuficiencia de incentivos fiscales lo que ha limitado el desarrollo económico. En los últimos treinta años (1982-2012) el sistema fiscal ha sido incapaz de promover la circulación del excedente generado hacia fines de desarrollo económico y social.” [14]

Tercer factor: aumento de los precios de los productos básicos (commodities)

En 2020 México tenía una tasa corporativa alta (30%), ocupado el segundo lugar dentro los países de la OCDE; para 2017 el ISRE representó el 49% del PIB, mientras que el ISRPF el 48%. Como porcentaje del PIB, el ISRE de México es casi igual con los países de la OCDE y de América Latina, que, de acuerdo a la OCDE, se debe en parte, por el repunte de los precios de los productos básicos (commodities) entre 2003 y 2013, dando como consecuencia una mejora en la dinámica del mercado laboral y con ello el empleo de trabajadores no calificados y los salarios. [49]

Gráfica 7. Evolución de los precios del maíz, sorgo y frijol (precios por tonelada)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEDRSSA [50]

Capítulo 3: Evaluación de la Reforma Fiscal de 2014

En este capítulo se analizará la distribución y la progresividad del impuesto al ingreso de las personas físicas como resultado de la reforma fiscal aplicada en 2014, así como el efecto nivel y efecto distancia contenidos en el índice de redistribución y de progresividad propuestos por la CEPAL. Para el análisis se utilizan las bases de datos proporcionadas por el SAT en 2018, sobre las cuales es necesario hacer algunos comentarios de importancia, ya que deben ser tomados en cuenta a la hora de sacar conclusiones.

3.1. Sobre la base de datos

1. Existencia de igualdades lógicas que no se cumplen

Al momento de analizar la base de datos existen igualdades lógicas que no se cumplen, la razón que brinda el SAT es que se debe a la anonimización de los valores declarados por el contribuyente, omitiendo sus relaciones, dando como resultado que no se construyan variables a partir de los datos anonimizados. A pesar de ello, el criterio manejado por el SAT no altera las relaciones funcionales y estadísticas de los agregados, pero sí las relaciones a nivel de contribuyente, por lo que el ejercicio realizado en este trabajo es relevante a pesar de los inconvenientes de la base, proporcionándonos un panorama importante para analizar. De igual forma, al respetarse la autodeterminación fiscal, los datos de origen pueden ser incongruentes, es decir, como los contribuyentes son los que calculan el monto de impuestos a pagar, al momento de hacerlo pueden cometer errores, que se reflejan en los datos originales.

2. Diferencia entre valores nulos y cero

Respecto a la diferencia entre valores nulos y ceros que se encuentran en la base de datos, el SAT explica que el valor nulo expresa ausencia de valor, ya sea porque el contribuyente no llenó el campo o realizó el cálculo por la ausencia de datos. Por otro lado, el valor cero significa que el contribuyente declaró en cero la variable o que el cálculo realizado arrojó un resultado de cero.

3. Resultados distintos a los publicados por el SAT y la SHCP

El proceso de anonimización genera que los datos originales no sean los mismos con los que proporciona el “SAT más abierto”. De acuerdo al proceso que se lleva a cabo para mantener

en la confidencialidad los datos del contribuyente, a partir de la información original se genera un nuevo dato, el cual respeta propiedades estadísticas como la media, la desviación estándar y los coeficientes de correlación entre variables. Esta anonimización de datos se lleva a cabo a través de ruidos, que enmascaran los datos originales con la finalidad de eliminar la relación entre individuos y datos.

3.1.1 Metodología utilizada por el SAT para la anonimización de los datos a través de ruidos [51]

Para mantener la confidencialidad del contribuyente, la información publicada es anonimizada, es decir, a partir de la información real se genera un nuevo dato, el cual representa propiedades estadísticas de los datos en su conjunto. Para ello se utilizaron técnicas que enmascararon los datos originales a través de la aplicación de choques aleatorios, conocidos como ruidos.

El valor ruido es elegido de una distribución normal con media cero y una desviación estándar, de tal forma que este valor no distorsione estadísticos como la media, desviación estándar y coeficientes de correlación ente variables. Dichos ruidos son calculados a partir de las bases originales. La expresión es la siguiente: $Y = X + \varepsilon$

Donde Y es el valor anonimizado, X es el valor original y ε es la variable aleatoria (ruido) con una distribución $\varepsilon \sim N(0, \sigma^2)$.

Para generar la variable anonimizada, se le suma el ruido obtenido a la variable original, siempre y cuando la variable original sea mayor a "0", si esta condición no se cumple, se asume que la variable anonimizada es "0".

Por otro lado, se respeta el sentido de las variables originales, de esta forma, si la variable original no contempla negativos, el valor anonimizado tampoco los contemplará.

Asimismo, si dentro de la declaración el contribuyente no presentó datos, la anonimización respetará dicho valor, por ende, el valor anonimizado será nulo.

Como parte del proceso de anonimización, los datos individuales pueden perder la relación con los cálculos fiscales, no obstante, en términos agregados se conservan las propiedades estadísticas del conjunto de datos, es decir, el ruido aplicado a la base de datos no distorsiona los estadísticos como la media, desviación estándar y coeficientes de correlación ente variables.

Más detalles respecto a la metodología no se tienen. Es la primera vez que se difunde en México este tipo de datos; pero la información que brinda el SAT sobre la construcción de la base es muy reducida, plasmada en tan sólo seis hojas. Hay dudas que no se aclaran porque no se conocen bien cuáles son las limitantes, no se sabe qué tanta información falta, además de la eliminación de los datos de los contribuyentes más ricos. [52] [53]

A pesar de todo, la base de datos que brinda el “SAT más abierto,” es la mejor, y única, con lo que se puede trabajar para la finalidad del tema de investigación; además de que representa una ventaja el contar con información de los contribuyentes más completa respecto a otras fuentes de información como las encuestas o censos, en las que las personas más ricas tienden a reducir sus ingresos o no son capturadas en las muestras por ser un grupo muy pequeño e inaccesible.

Para el propósito de la tesis se llevaron a cabo los siguientes pasos:

1. Determinación de los años: para el periodo de análisis son dos años los que nos interesan, 2013, el año antes de la reforma y 2014, el año después de la reforma
2. Identificación de las variables: de las 43 variables que contiene la base de datos del SAT, tres son relevantes para el tema de estudio: [total de ingresos acumulados](#), [base gravable](#) e [ISR conforme a la tarifa anual](#); de las tres variables definidas resulta el cálculo de las fórmulas de redistribución y progresividad, anteriormente expuestas.
3. Depuración de la base: se eliminaron todos los registros en donde las tres variables tenían celdas vacías y donde todos los registros eran ceros, dejando en la base sólo a los contribuyentes que tuvieran algún registro diferente de cero en las tres variables, o que tuvieran al menos un registro diferente a cero en cualquiera de las tres variables, ya que existía el caso de contribuyentes que tenía cero en el total de ingresos acumulados y en la base gravable, pero que reportaban el pago de ISR, lo que supone varios escenarios, como el de pagar un impuesto atrasado, a pesar de que en el año correspondiente su impuesto a pagar fuera cero.

4. A las bases limpias se les aplicó la fórmula de muestreo aleatorio simple: por cuestiones prácticas el análisis del tema de estudio se hace con una muestra representativa del total de los datos brindados por el SAT, donde el resultado nos permitirá medir el efecto redistributivo y progresivo de la Reforma Fiscal de 2014. El muestreo tiene un nivel de confianza= 95%; $p=0.5$ y un margen de error= 0.012; para 2013 el tamaño de la población= 3,431,932 y para 2014=3,723,753, dando como resultado el tamaño de la muestra (n)=6,658.
5. Ajuste del año 2014: con la finalidad de sustentar mejor los resultados obtenidos y cuantificar mejor la progresividad y redistribución de la reforma de 2014, se llevó a cabo un ejercicio más, aplicando las mismas fórmulas y utilizando la base de datos limpia de 2013, pero en el caso de 2014 se llevó a cabo un ajuste, dejando intactas las variables: total de ingresos acumulables y base gravable; se modificó el ISR causado de 2014, aplicándole la tarifa anual de 2013. A esta estimación la denominamos 2014 ajustado.

3.2. La desigualdad del ingreso en México

En los últimos años la desigualdad se ha incrementado en México, y de acuerdo a la estimación hecha podemos corroborar lo ya dicho en páginas anteriores: en 2013 la participación en el ingreso, antes de impuestos, del 10% de las personas más ricas fue 2,520 veces más que el 10% más pobre de la población, y 1,827 veces más en 2014. Después de impuestos, para 2013, el 10% más rico de la población tuvo una participación 2,892 veces mayor al 10% más pobre y 1,050 veces mayor en 2014; los datos muestran la gran polarización de los ingresos aún y cuando el SAT eliminó los datos atípicos de la base original.

Para 2013 la concentración del ingreso en el último decil aumentó después de impuestos, lo que supone que el sistema fiscal no era redistributivo y que era débilmente progresivo, mientras que para 2014 los deciles más afectados por la reforma son los últimos cuatro, disminuyendo considerablemente sus ingresos; aún así, la distancia entre el primer decil y último es preocupante: de acuerdo con el Global Wealth Report 2014, el 10% más rico concentró el 64.4% de toda la riqueza del país; en 2012 la riqueza de cuatro mexicanos

representaba el 2% del PIB y para 2014 el porcentaje subió a 9% [54]. A continuación, se muestra la distribución del ingreso por deciles.

Tabla 10. Ingreso promedio anual por persona de acuerdo a decil

Deciles de personas físicas	Antes de impuestos			Después de impuestos		
	2013	2014	Variación % 2013-2014	2013	2014	Variación % 2013-2014
I	19471.79	37901.79	48.6%	16932.72	27777.7	39.0%
II	68940.97	88141.29	21.8%	59776.84	66488.27	10.1%
III	124330.44	136371.2	8.8%	106442.1	100155.4	-6.3%
IV	173482.82	181313.01	4.3%	148854.29	147032.34	-1.2%
V	235859.66	238703.28	1.2%	203133.29	187771.63	-8.2%
VI	334485.24	330036.63	-1.3%	290041.0	246484.16	-17.7%
VII	444425.37	439910.82	-1.0%	395526.1	320435.47	-23.4%
VIII	568368.29	562384.16	-1.1%	512005.93	401114.01	-27.6%
IX	818474.79	825211.89	0.8%	749926.75	575572.47	-30.3%
X	49065379.1	69239533.5	29.1%	48963214.2	29169080.1	-67.9%

Fuente: Elaboración propia con datos del SAT [52]

3.2.1. Efecto distancia y efecto nivel en la distribución y progresividad

Como ya se había comentado, los indicadores como el índice de Kakwani (K) y Reynolds-Smolenski (RS) presentan limitaciones a la hora de analizar los efectos en la progresividad y capacidad redistributiva de los impuestos con reformas fiscales que implican cambios en la recaudación. Para ello, el presente trabajo utilizó la propuesta de indicadores que la CEPAL hace, con la finalidad de poder cuantificar los efectos de la reforma impositiva con cambios en la recaudación, a través de dos conceptos que pueden ser separables: el nivel impositivo y la diferencia entre rentas. Ambos indicadores nos permiten distinguir los efectos tanto en la capacidad redistributiva como en la progresividad, causados por los cambios en la tasa media y por las variaciones de las diferentes cuotas impositivas entre contribuyentes. [3]

De acuerdo con nuestros resultados, el efecto distancia en RS es positivo y en K es negativo. La combinación de ambos indicadores significa que con el nuevo esquema del impuesto hay

un aumento en las distancias de las cuotas impositivas en los últimos tres niveles de ingreso, pero en el resto se mantiene igual. Por otro lado, el efecto nivel es negativo tanto en RS como en K, lo que significa una aparente pérdida de progresividad, producto de un aumento de la tasa media que pasó de 0.22 a 0.24.

Tabla 11. Efecto distancia y efecto nivel de la progresividad y redistribución de la Reforma de 2014

	Pre reforma	Post reforma
Recaudación de ISRPF (millones de pesos MXN)	957 213	979 251
	RS	K
Efecto nivel	-0.0339	-0.0033
Efecto distancia	1.1722	-1.7734
IR	1.9719	
IK		0.0019

Completamos el ejercicio empírico de cálculo de los índices de progresividad haciendo el contraste con el ajuste de 2014 (que se explicó al final de la sección anterior). Lo consideramos necesario para dar robustez a los resultados obtenidos. El efecto distancia en R es positivo y en K es negativo, y al igual que el resultado anterior, la combinación de ambos indicadores dejan ver que hay un aumento en las distancias de las cuotas impositivas en los últimos tres niveles de ingreso, pero el resto se mantiene igual, al mismo tiempo que los niveles de ingreso se mantienen en ocho. Por otro lado, a diferencia del resultado anterior, el efecto nivel es negativo en RS y positivo en K, lo que significa que hablamos de un sistema progresivo débil.

Tabla 12. Efecto distancia y efecto nivel de la progresividad y redistribución de la Reforma de 2014 ajustado

	2013	2014 ajustado*
Recaudación de ISRPF (MXN) en millones	957 213	979 251
	RS	K
Efecto nivel	0.0554	-0.0211
Efecto distancia	0.5577	-1.7944
I_R	-1.9097	
I_K		0.0116

i. Índice Redistributivo (I_R)

Entendemos el efecto redistributivo como la brecha entre la desigualdad antes de impuestos y la desigualdad después de impuestos. La distancia entre la desigualdad de las rentas primarias y la de la renta disponible permite medir este efecto año con año. Kakwani indica que el efecto redistributivo dependerá positivamente de la magnitud del pago por impuesto sobre la renta disponible y también de la progresividad del impuesto, es decir, del aumento o disminución del tipo medio a lo largo de la escala de rentas. [55]

Para obtener el índice redistributivo usamos la siguiente fórmula ya referida:

$$I_R = \frac{\Delta RS}{|\Delta RS|} \left(1 + \frac{ED}{|ED| + |EN|} \right)$$

$$\frac{\Delta RS}{|\Delta RS|} = \pm 1; 0 \leq \left(1 + \frac{ED}{|ED| + |EN|} \right) \leq 2 \quad (17)$$

De acuerdo con el primer resultado obtenido, tenemos un efecto nivel (EN) = -0.0339 y un efecto distancia (ED) = 1.1722. El resultado es un índice redistributivo (I_R) igual a 1.9719. De acuerdo a los parámetros definidos por la CEPAL, la reforma se clasifica como redistributiva fuerte: $1 < I_R \leq 2$ ($\Delta RS, ED > 0$).

Al realizar el mismo ejercicio con el año 2014 ajustado, tenemos un $EN = 0.0554$ y un $ED = 0.5577$, que da como resultado un $I_R = -1.9097$, es decir un sistema fiscal redistributivo débil: $-2 \leq I_R < -1$ (∇RS , $ED > 0$).

Dados los resultados, tenemos que la Reforma de 2014 tuvo un impacto positivo en la redistribución de los ingresos, pasando de un sistema no redistributivo débil ($I_R = -1.9097$) a un sistema redistributivo fuerte ($I_R = 1.9719$). Si volvemos a revisar la redistribución del ingreso por deciles, podemos observar que la brecha de desigualdad entre el decil más pobre y el decil más rico, antes de impuestos mejora en 28% para 2014 respecto a 2013; mientras que después de impuestos, la brecha de desigualdad mejora en un 64%. Es decir, la Reforma Fiscal impulsa la reducción de la brecha de desigualdad entre el 10% más pobre de la población y el 10% más rico, dando como resultado una reforma redistributiva fuerte.

ii. Índice Progresivo

Este índice nos permite medir qué tan progresiva es una reforma o un impuesto, donde una imposición progresiva representa una carga mayor a los ingresos más altos y una menor a los ingresos más bajos. A través del índice progresivo podremos determinar en quién se recarga más los impuestos, dado que una progresividad alta indicará que se grava más a quien más ingresos tiene y una no progresividad alta indicará que se grava más a los que de menos ingresos disponen.

Para obtener el índice progresivo utilizamos la siguiente fórmula:

$$I_K = \frac{\Delta K}{|\Delta K|} \left(1 + \frac{ED}{|ED| + |EN|} \right)$$

$$\frac{\Delta K}{|\Delta K|} = \pm 1; 0 \leq \left(1 + \frac{ED}{|ED| + |EN|} \right) \leq 2 \quad (27)$$

Donde, de acuerdo al primer resultado obtenido tenemos un $EN = -0.965$ y un $ED = -1.773$. Por lo tanto, $I_K = 0.3523$, que, de acuerdo a los parámetros de la CEPAL, se clasifica en una reforma progresiva débil: $0 < I_K \leq 1$ (ΔK , $ED < 0$).

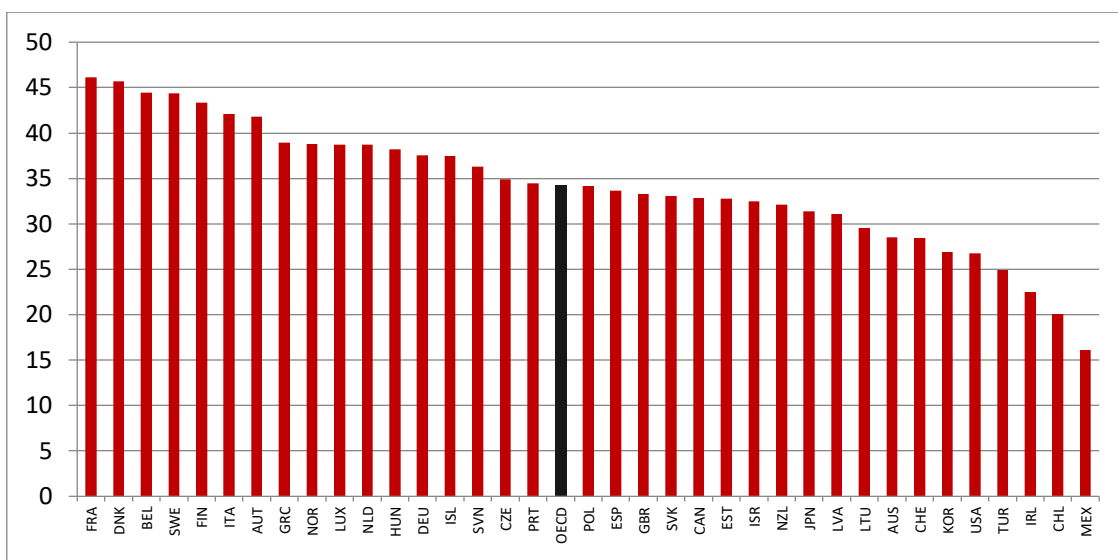
Realizando el mismo ejercicio con 2014 ajustado, tenemos que el $EN = -0.0211$ y un $ED = -1.7944$, con un $I_K = 0.0116$, clasificándose como un sistema progresivo débil: $0 < I_K \leq 1$ (ΔK , $ED < 0$).

Como resultado tenemos que la Reforma Fiscal de 2014 tiene un impacto positivo en la progresividad del ISR, pasando de $I_K = 0.0116$ a $I_K = 0.3523$, sin embargo, la progresividad sigue siendo débil a pesar de haber un aumento en las tasas impositivas en los últimos niveles de ingreso y en las cuotas fijas. Ante el resultado, podemos adelantarnos a asegurar que es posible aumentar más las cuotas impositivas y el número de niveles de ingreso que logren un sistema progresivo fuerte y mejore la redistribución de los ingresos entre la población.

3.3. La tasa marginal de impuestos óptima

Dentro de los países de la OCDE dentro de la Región de América Latina, México es el que tiene la tasa de ingresos fiscales como porcentaje del PIB más baja. De acuerdo a los datos de la OCDE, la recaudación, como porcentaje del PIB, pasó de 11.5% a 16.1% de 2000 a 2017, mientras que el promedio de los países de la OCDE permaneció en niveles de 34.2%. Si bien en los últimos años se ha incrementado la recaudación tributaria, se han hecho distintas modificaciones al sistema fiscal, promoviendo reformas y misceláneas fiscales, los países de la OCDE, en promedio, recaudan 74% más que lo que recauda México. Si se hace una comparación con datos de 2017 entre México (16.1%) con países con ingresos per cápita similares, la recaudación sigue siendo baja: Hungría (38.2%), Turquía (24.9%), Chile (20.1%).

Gráfica 8. Tasas de impuestos de los países de la OCDE, 2017 (como % del PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE [46]

De acuerdo a esto, es importante saber si es posible aumentar las tasas marginales² a los contribuyentes más ricos y qué tanto, ya que la evidencia histórica ha demostrado que cambios en las tasas de impuestos traen consigo cambios en el comportamiento de los contribuyentes, y para poder medir la tasa marginal de impuestos óptima es clave poder medir la magnitud del cambio en el comportamiento de los contribuyentes. Los cambios en el comportamiento de los contribuyentes ante cambios en las tasas impositivas pueden ser varios, como modificar: “la oferta laboral de los individuos, la forma de compensación que reciben, el monto de sus ahorros y cartera de inversiones, y los gastos deducibles, dentro de lo permitido por el marco normativo”. [41]. Estos cambios de comportamiento generan ineficiencias económicas, ya que reducen el ingreso gravable. Sumado a esto, es importante resaltar que la reacción de los contribuyentes está relacionada con las características de cada sistema fiscal y de las oportunidades que éstos brinden a la evasión y elusión fiscal; [41, p. 18] en el caso del sistema fiscal mexicano, el ISR contempla varias exenciones y

² “La tasa impositiva marginal es la tasa de ingresos tributarios que los perceptores incurren por cada dólar adicional de ingresos. A medida que aumenta la tasa marginal, el contribuyente termina con menos dinero por dólar ganado de lo que se quedaba con los dólares ganados anteriormente. Los sistemas impositivos que utilizan tasas marginales aplican diferentes tasas impositivas a diferentes niveles de ingresos; a medida que aumentan los ingresos, se gravan a una tasa más alta”. [79]

deducciones, como los bonos anuales, aguinaldos, gastos médicos y dentales, gastos en educación, donaciones, entre otros.

De igual forma, para medir el comportamiento de los contribuyentes, se hace uso de la elasticidad del ingreso gravable. “Las elasticidades de ingreso son utilizadas, entre otras cosas, para estimar la tasa impositiva que maximizaría los ingresos fiscales y para cuantificar la pérdida de bienestar social de los impuestos en contextos específicos.” Donde la pérdida de bienestar social se define como la pérdida económica que sufre la sociedad como resultado de un impuesto.

De acuerdo a un estudio realizado por Vázquez y Meléndez que tenía por objetivo conocer 1) la respuesta que los contribuyentes (personas físicas) tienen ante los cambios en las tasas marginales del ISR, 2) la tasa marginal óptima que maximizaría la recaudación de ISRPF con ingresos más altos y 3) el impacto que tendría implementar la tasa máxima óptima en el ISR a personas físicas, los resultados muestran que [41]:

1. La elasticidad del ingreso gravable es del 0.66: significa que un cambio de 1% en la tasa marginal de impuestos cambiaría el ingreso reportado en -0.66%.
2. La tasa máxima de impuestos óptima se encuentra entre un rango de 48.6% y 61.6%.
3. En caso de implementar las tasas de impuestos óptimas, el aumento neto en ingresos fiscales se ubicaría en un rango de 0.32% a 0.63% del PIB, mientras que la pérdida de ingresos por la respuesta de los contribuyentes sería entre 0.21% y 0.40% del PIB.

De acuerdo a los datos obtenidos, la elasticidad de México (0.66) es relativamente alta si la comparamos con países desarrollados: EE.UU. (0.4), Noruega (-0.6 a 0.2), Suecia (0.41 a 0.47) y Dinamarca (0.05 a 0.1); pero es más cercana a la elasticidad de los países en desarrollo: Polonia (cercana a 1) y Hungría (0.15 a 0.62). Los resultados reafirman lo dicho anteriormente, acerca de que la respuesta de comportamiento de los contribuyentes a un alza de impuestos está vinculada a las oportunidades de evasión y elusión fiscal de cada sistema tributario, “pareciera ser que las oportunidades de evasión fiscal son mayores en los países en vías de desarrollo que en los desarrollados.” [41]

Si bien la tasa impositiva marginal máxima en México ha evolucionado positivamente en los últimos años, siendo de 35% en la actualidad, lo cierto es que sigue siendo notablemente baja comparada con la tasa impositiva marginal óptima, por lo que sí es posible aumentar las tasas

impositivas a los contribuyentes más ricos, con la finalidad de hacer más progresivo y redistributivo el sistema tributario mexicano, así como aumentar la recaudación de ISR.

De igual forma, al aumentar la tasa marginal el gobierno tendría un aumento entre el 0.32% a 0.63% del PIB, pero una pérdida entre 0.21% y 0.40%, lo que sugiere que al mismo tiempo que se aumenten las tasas impositivas se vuelve necesario disminuir las oportunidades de evasión y elusión fiscal, generando de esta forma un aumento de la base gravable, una reducción en los cambios de comportamiento de los contribuyentes y un aumento de la recaudación de impuestos por concepto de ISRPF.

La Reforma Fiscal de 2014 logró un efecto de progresividad en la tarifa de ISRPF, gravando más a los más ricos, pero la recaudación sigue siendo muy baja comparada con el promedio de la OCDE, en particular entre los grupos con ingresos altos; la CEPAL calcula que la tasa impositiva media efectiva para el 10% más rico sólo equivale al 10% de su ingreso disponible, una tasa excepcionalmente baja en comparación con otros países como EE.UU (14.2%), Francia (19%), Alemania (24%), Reino Unido e Italia (25.5%) y Suecia (30.5%), por lo que el sistema tributario mexicano es en promedio seis veces menos efectivo que los sistemas europeos en lo referente a la distribución de la riqueza y la reducción de la desigualdad. [56] Aunado a esto, en 41 años el sistema fiscal mexicano no ha logrado regresar a la presión fiscal que existió en 1980, con una tarifa del 55% a los ingresos mayores o iguales a 2.5 millones de pesos, con un crecimiento económico por arriba del 6% y una desigualdad económica más baja, como la vivida en la década de 1980.

El siguiente cuadro muestra de forma muy esquemática la evolución de las tasas marginales impositivas máximas del ISR para personas físicas entre el año 2000 y 2018, así como el crecimiento económico respecto al PIB, la recaudación de los ingresos petroleros y tributarios y el índice de Gini. Dentro del periodo caben destacar un importante periodo en el que la tasa marginal impositiva máxima se redujo considerablemente; a partir del año 2000 la tasa impositiva máxima cayó del 40% al 29% al igual que los niveles de ingreso, pasando de 10 niveles a sólo la mitad. De igual forma, el periodo de Vicente Fox se caracterizó no solo por

una reducción en las tasas marginales máximas, sino también por una incorporación mayor de deducciones y exenciones, un aumento de los ingresos petroleros y una disminución de los ingresos fiscales.

Por otro lado, a partir del año 2010 se vuelve a considerar un aumento de la tasa máxima del impuesto, pasando del 28% en 2007 a 30% en 2010; entre las principales causas se encuentra la crisis económica de 2008-2009 en la que estaba sumergida la economía mexicana, donde el crecimiento económico para 2010 fue de -5%, al mismo tiempo que hubo una reducción en los ingresos petroleros y un aumento de la desigualdad (Gini 0.50). El mayor contraste se da en 2013, cuando es aprobada la Reforma Fiscal, aumentando la tasa máxima a 35% y los niveles de ingreso de 8 a 11, como consecuencia de una reducción considerable de la producción y venta de crudo, por lo que se volvía urgente impulsar nuevos mecanismos que garantizaran la entrada de ingresos al gobierno. Durante el periodo de Enrique Peña la economía tuvo un crecimiento por arriba del 2% en promedio, los ingresos petroleros disminuyeron y los tributarios aumentaron significativamente, pasando del 13.3% del PIB en 2013 al 16.2% en 2018, al mismo tiempo que hubo una reducción del índice de Gini, de 0.46 a 0.42.

Tabla 13. Cambios en la tarifa anual del ISRFP de 1980-2018

Periodo	Año	Niveles de ingreso	Último límite inferior	Cuantía fija	% para aplicarse sobre el excedente del límite inferior	Tasa de crecimiento económico (% del PIB)	Ingresos petroleros como % del PIB	% de recaudación de ingresos tributarios respecto al PIB	GINI
José López Portillo	1980	27	2,500,000.00	1,138,308.00	55.0	9.23	8.81		
Vicente Fox Quesada (2000-2006)	2000					4.94	3.26	11.50	0.53
	2001	10	2,516,120.47	871,023.24	40.000	-0.40	2.30	12.20	
	2002	8	636,169.69	197,026.98	35.00	-0.04	2.43	12.60	0.50
	2003	7	220,667.05	55,539.96	34.00	1.45	3.23	12.70	
	2004	6	109,411.34	18,825.55	33.00	3.92	4.05	11.60	0.5
	2005	5	103,218.06	14,747.70	30.00	2.31	5.32	11.40	0.50
	2006	5	103,218.01	14,747.76	29.00	4.50	5.53	11.60	0.49
Felipe Calderon Hinojosa	2007	5	103,218.01	14,747.76	28.00	2.29	4.96	12.00	
	2008	8	392,841.97	69,662.40	28.00	1.14	5.80	12.60	0.50
	2009	8	392,841.97	69,662.40	28.00	-5.29	3.32	12.5	

(2006-2012)	2010	8	392,841.97	73,703.40	30.00	5.12	4.00	12.8	0.47
	2011	8	392,841.97	73,703.40	30.00	3.66	5.45	12.8	
	2012	8	392,841.97	73,703.40	30.00	3.64	5.19	12.7	0.46
Enrique Peña Nieto (2012-2018)	2013	8	392,841.97	73,703.40	30.00	1.35	4.56	13.3	
	2014	11	3,000,000.01	940,850.81	35.00	2.85	3.82	13.7	0.46
	2015	11	3,000,000.01	940,850.81	35.00	3.29	1.56	15.9	
	2016	11	3,000,000.01	940,850.81	35.00	2.63	1.19	16.6	0.46
	2017	11	3,000,000.01	940,850.81	35.00	2.11	1.66	16.1	
	2018	11	3,000,000.01	940,850.81	35.00	2.19	2.27	16.2	0.42

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial, OCDE y SHCP

A pesar de que ha habido un gran avance en la fijación de las tasas marginales máximas a partir de 2010, lo cierto es que la progresividad que existe en el ISR de las personas físicas de 2014 está todavía lejos de la de 1980; al revisar detenidamente la tarifa anual de 1980 y de 2014 encontramos diferencias importantes: a) en 1980 existían 27 niveles de ingreso, mientras que en 2014 (y hasta la actualidad) hay 11; b) la tasa marginal de 1980 es casi el doble que la actual, 55%, frente al 35% de 2014; y c) aunque el límite inferior de 1980 es menor que en 2014, la cuota fija es mayor.

Aunque la tributación es un fenómeno más complejo que no puede explicarse sólo con las variables expuestas, resulta importante hacer el contraste para comprender mejor el contexto político y económico del país; como se deja ver en el esquema y páginas más arriba expuestas, durante los últimos años de Felipe Calderón como presidente, el país se encontraba en una crisis económica, lo que facilitó la introducción de una reforma tributaria, al igual que durante el periodo de Peña Nieto, caracterizado por una disminución en los ingresos petroleros, donde el discurso de un aumento en las tarifas impositivas son un reflejo de la realidad concreta de ese momento, que es la falta de ingresos suficientes para el desenvolvimiento de las tareas del Estado, de una reducción del crecimiento económico y de un aumento importante de la pobreza en la población.

Conclusiones

Históricamente, México ha sido un país dependiente de los recursos petroleros (hasta el 2018 su dependencia del crudo era alto, situación se empieza a revertir en 2018), ocasionando la falta de incentivos para mejorar la recaudación de impuestos, en específico del ISR. A nivel mundial la recaudación de México es la más baja respecto a los países de la OCDE, incluso respecto a países con similar nivel de desarrollo, como Brasil y Chile, por lo que se vuelve urgente corregir uno de los grandes problemas pendientes de la política fiscal: la baja y mala recaudación, que implicaría una mayor recaudación de ingresos que podrían destinarse a disminuir la desigualdad a través del gasto social, por ejemplo.

Durante la década de los ochenta y noventa hubo cambios importantes en el sistema fiscal mexicano, enfocados en el control de la inflación, la atención de las demandas sociales, la apertura de crédito, entre otras. 1982 es el año que marca el comienzo del periodo neoliberal en México y el término de la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Dentro de los argumentos se mencionaba que el futuro de México se sustentaría en dos planes, Neoliberal y Nacionalista, sin embargo, con el tiempo y hasta la fecha predomina el proyecto Neoliberal. El proyecto planteó tres reformas, a) redimensionar el Estado, disminuyendo su papel en la economía, b) la apertura al exterior y c) una reforma de los mercados monetario, crediticio y financiero.

La redimensión del Estado se concretó en la reducción del gasto público, recargar más los impuestos a los de carácter indirecto y disminuir los de carácter directo, privatizar la mayoría de las empresas públicas, desregular y liberar las diversas actividades de la economía nacional y la existencia de un marco legislativo e institucional que garantizara los derechos de propiedad. En los años setenta el gasto público representaba el 50% del PIB, para finales de los ochenta el 22%, para 2013 el 19.5% del PIB y para 2017 el 18.8%, por debajo del promedio de la OCDE (46.5%) y de los países de América Latina y el Caribe (27.1%).

Entre 2004 y 2013 la producción y venta de crudo disminuyó, representando un grave problema para la economía y las finanzas públicas mexicanas, ya que por muchos años fue la principal fuente de ingresos del gobierno. En 2013 la recaudación sin los ingresos petroleros representaba apenas el 10% del PIB, mientras que el gasto público ascendía a 19.5% del PIB. Ante el problema, el gobierno de Enrique Peña Nieto vio necesario implementar una Reforma Fiscal al sistema tributario, como una alternativa para ampliar la

capacidad financiera del Estado, planteando cinco objetivos generales, a) aumentar la capacidad financiera del Estado, b) reducir la dependencia de las finanzas públicas del petróleo, c) mejorar la equidad, eliminando los privilegios y garantizando que los que más ganan contribuyan más, d) reducir la evasión fiscal y la informalidad y e) crear impuestos con responsabilidad social. La Reforma Fiscal es puesta en marcha a partir de 2014, conteniendo varias modificaciones, entre ellas la ley del ISR, del IVA y del IEPS.

Entre las modificaciones aprobadas del Impuesto Sobre la Renta se encuentra: a) aumento de la tarifa aplicable del 32% al 35%, b) la reducción de la exención en la enajenación de la casa habitación, c) eliminación de la exención en las ganancias por la venta de acciones en la bolsa de valores, aplicando una tasa del 10%, d) nuevo régimen por la percepción de dividendos, e) reducción de las deducciones personales, f) eliminación del IETU e IDE, g) creación del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF), entre otros. Es importante mencionar que los cambios significativos en los impuestos, como el ISR, sólo son posibles por el amplio poder legislativo del gobierno en turno, así como de las posibles crisis que puedan suceder durante el periodo.

Diversos estudios han demostrado que en México recaudar no basta para salir adelante, ya que existen varios factores que perpetúan la desigualdad del país, como las condiciones de nacimiento, que juegan un papel fundamental en la calidad de vida y expectativas de los ciudadanos. Si bien hay una importante disminución de la desigualdad desde mediados del siglo pasado, con la llegada del neoliberalismo la situación se fue revirtiendo, provocando un alarmante crecimiento de la inequidad y colocando a México como uno de los países más desiguales del mundo hasta el día de hoy. La excesiva concentración de la riqueza ha provocado que sólo el 10% de la población más rica concentre 1,050 veces más ingresos que el 10% más pobre, y a ello se suma la falta de mecanismos que garanticen que los recursos públicos contribuyan a reducir la desigualdad y la pobreza. Según Forbes, en 2020 los hogares más pobres en México vivían con 101 pesos en promedio diarios, mientras que los más ricos con 1,853, es decir, 18 veces más. [57] El modelo económico mexicano beneficia sólo a las élites -en 2017 las 10 personas más ricas de México tenían la misma riqueza que el 50% más pobre-. La brecha entre ricos y pobres es cada vez más marcada, tanto que el hombre más rico de América Latina es mexicano, al mismo tiempo que para 2017 había más de 50 millones de personas pobres en México.

Normalmente la idea de la redistribución del ingreso la asociamos a la estructura de los impuestos progresivos, que tienen por principal objetivo generar un esquema de distribución del ingreso que se contraponga al sistema inequitativo de distribución logrado por el mercado. Al respecto, autores como Piketty, Atkinson y Stiglitz mencionan en algunos de sus estudios que en el último siglo el impuesto progresivo jugó un papel clave en la reducción de la desigualdad, siendo una de las principales innovaciones en materia fiscal del siglo XX. A pesar de que la historia ha demostrado que los impuestos progresivos pueden jugar un papel clave en la reducción de la desigualdad y el mejoramiento del nivel de vida de las personas, su papel se sigue cuestionando. Hoy día los impuestos progresivos son amenazados por las fuerzas de competencia fiscal entre países, así como por la poca información que se tiene al respecto, consecuencia de su uso como instrumento de emergencia.

México es el país con la más baja recaudación de los países pertenecientes a la OCDE, 16.1% del PIB. Los bajos ingresos tributarios se deben a la baja recaudación del ISRPF, a las numerosas exenciones impositivas y regímenes especiales y al alto nivel de informalidad. La Reforma Fiscal de 2014 logró aumentar considerablemente la recaudación de ISR, representando en 2015 el 6.6% del PIB, el nivel más alto desde el año 2000. Entre 2013 y 2017 la recaudación de ISR creció en 1.3% sobre el PIB y del 3% respecto a los ingresos fiscales totales. La recaudación por ISR de las personas físicas en México es de 21.38%, por debajo del promedio de la OCDE, 23.86%. De forma contraria la recaudación de ISR empresarial es de 21.8, por arriba del promedio de la OCDE, 9.3%. Respecto a la entrada de divisas al país, para 2020, las principales fuentes fueron los autos (77,880 MDD), las remesas (40,607 MDD) y la Inversión Extranjera Directa (25,868 MDD). En 2021 las remesas de EE.UU a México alcanzaron los 40,607 MDD, volviéndose una de las fuentes importantes de ingresos de México, así como contribuyen a inyectar liquidez al consumo doméstico, principalmente en las zonas marginadas.

El impuesto sobre la renta personal juega un papel decisivo en la reducción de la desigualdad, sin embargo sus resultados son mermados por las deducciones personales, las concesiones fiscales, las bases imponibles reducidas y los elevados niveles de evasión y elusión fiscal. En 2013 el gasto fiscal ascendía a 676,261 millones de pesos, 3.99% del PIB; el gasto fiscal del ISRPF representó el 25% del PIB y ISRE el 17%. Para 2017 el gasto fiscal representaba el 3.3% del PIB; el ISRPF fue del 30% y el ISRE del 16% sobre los gastos fiscales totales. Si

bien los gastos fiscales benefician al contribuyente, reduciendo el pago de su impuesto, también es cierto que los niveles elevados de gasto fiscal del ISR inciden en la reducción de la progresividad del impuesto directo, beneficiando más a los grupos de ingresos más altos de la población y limitando la redistribución del ingreso entre la población más vulnerable. En los últimos 30 años la política fiscal mexicana ha brindado exesivos estímulos fiscales, incentivos y tratamientos especiales, acompañado de un bajo crecimiento económico, una baja inversión privada y una reducción de la recaudación de importantes recursos para el gobierno, acompañado de recortes del gasto público. “En realidad, es la falta de recursos públicos y no la insuficiencia de incentivos fiscales lo que ha limitado el desarrollo económico. En los últimos treinta años (1982-2012) el sistema fiscal ha sido incapaz de promover la circulación del excedente generado hacia fines de desarrollo económico y social.” [14]

Esta investigación examina si en la actualidad el sistema fiscal mexicano es progresivo, y qué papel tuvo la Reforma Fiscal de 2014 para lograrlo. Al mismo tiempo medimos qué tan progresivo y redistributivo es el actual sistema fiscal. Para ello se usó la base de datos anonimizadas del ISR de las personas físicas para los años 2013 y 2014, estimando el efecto nivel y efecto distancia de la redistribución y progresividad. Dado que México es uno de los países con mayor desigualdad en la distribución del ingreso en el mundo, se vuelve importante medir el efecto que tuvo la Reforma de 2014 en la redistribución y progresividad del sistema fiscal, así como analizar la causa de la aplicación de la reforma, cuestionando los objetivos establecidos.

La presente investigación nos ha permitido sacar diversas conclusiones en torno a la Reforma Fiscal de 2014 y su papel dentro del contexto actual, tanto político como económico y social, resaltando conclusiones ya conocidas y analizadas por otros especialistas en materia, pero que se vuelven necesarias volver a remarcar.

- En primer lugar, es importante mencionar que la Reforma Fiscal de 2014 se aprueba en un contexto donde varios factores clave entraron en juego: en 2012 el PRI vuelve a ganar las elecciones después de dos sexenios perdidos (periodo en el que se convierte en el partido opositor y mayor crítico de las reformas implementadas y periodo clave en el que la realidad lo obliga a adoptar un discurso más de izquierda y a favor de las clases más oprimidas) obteniendo la mayoría de representación en la

Cámara de Diputados y en el Senado, haciendo posible el “Pacto por México”, que incluía 11 Reformas Estructurales, entre ellas la Reforma Hacendaria, que incluye la Reforma Fiscal. La Reforma Fiscal de 2014 se da en un contexto difícil para la economía mexicana, principalmente porque entre 2004 y 2013 la producción y venta del crudo disminuye en un 25.4%, representando un grave, ya que por muchos años fue la principal fuente de ingresos del gobierno. A ello se suma que en 2013 la recaudación sin los ingresos petroleros representaba apenas el 10% del PIB, mientras que el gasto público ascendía a 19.5% del PIB; el gasto fiscal era de 676,261 millones de pesos mexicanos, que representaba el 3.99% del PIB; la recaudación tributaria era insuficiente para sostener los gastos del gobierno ante la reducción de los ingresos petroleros y el bajo crecimiento económico, además del aumento de la pobreza y desigualdad en la sociedad. Estos y más factores presionaron al gobierno mexicano para promover un sistema fiscal más progresivo. Sin embargo, a pesar de tener la mayoría en el congreso y tener el apoyo popular, las propuestas del PRI en el tema fiscal sufrieron modificaciones a causa de las protestas de los sectores más ricos en contra del aumento de las tasas máximas para las personas físicas y morales de ISR.

- En segundo lugar, dentro de los objetivos planteados en la Reforma Fiscal se encuentra el de mejorar la equidad, eliminando los privilegios y garantizando que los que más ganan contribuyan más, y, efectivamente, como los datos de nuestra investigación lo demuestran, hay una mejoría importante en la redistribución de los ingresos de 2013 a 2014 y el sistema fiscal es progresivo, débilmente progresivo, en parte resultado de la alta evasión y elusión fiscal. Sin embargo, ¿verdaderamente uno de los objetivos que impulsaron la Reforma Fiscal fue el hacer más progresivo el sistema fiscal mexicano, entendiendo la gravedad de la desigualdad en México?, o ¿los cambios hechos se debieron más al momento coyuntural por el que atravesaba el país? Ante estas cuestiones, la respuesta encontrada a lo largo de esta investigación es la siguiente. Primero, el resultado de la grave desigualdad por la que atraviesa el país es resultado de las malas políticas implementadas por los gobiernos, principalmente a partir de 1982, donde las tarifas del ISR comienzan a contraerse al igual que los niveles de ingreso, castigando más a las clases medias (de 2008 a 2015 los ingresos promedio de la clase media mexicana se contrajo en 2%). Segundo, se

comienza a recargar más la recaudación en el IVA, impuesto regresivo: las modificaciones al sistema fiscal mexicano sólo se hacen a favor del ISR cuando los ingresos del gobierno no pueden soportar más los gastos y la economía se encuentra en crisis, como ocurrió en los años 2010 y 2013, el primero por la crisis hipotecaria de 2009 y el segundo por la reducción significativa de los ingresos petroleros, mientras que, cuando la economía “va bien”, se opta por seguir políticas regresivas, como el aumento del IVA y la reducción del ISR personal y empresarial. Ejemplo claro durante el periodo de Vicente Fox Quesada (2000-2006). Tercero, los gobiernos evitan promover reformas impositivas, a menos que la coyuntura económica sea sumamente desfavorable, lo que explica, en parte, que de 1982 al 2010 la tendencia a depender más de los impuestos al consumo y no de los impuestos sobre la renta. Cuarto, en los hechos la Reforma Fiscal de 2014 no buscó promover un sistema fiscal más progresivo, sino resolver el problema de la baja recaudación de ingresos petroleros, compensándolos con otros, en este caso, con los ingresos por el Impuesto Sobre la Renta.

Queda claro pues, que el impuesto progresivo en México ha obedecido más a los problemas coyunturales que atraviesa la economía; se le usa como un instrumento de emergencia y, como decía Piketty, seguimos sin entenderlo. Por otro lado, la Reforma Fiscal de 2014 atiende menos uno de los problemas que más aqueja a su población, que es la alta desigualdad del ingreso. Muestra de ello es que siete años después que fue aprobada y ejecutada la Reforma de 2014, México sigue ocupando el primer lugar en desigualdad dentro de los países de la OCDE. Seguimos sin resolver uno de los graves problemas que aquejan a nuestra economía y a nuestra población desde hace muchos años, y donde la factura que nos cobra es mucho más grande que el costo por resolverla.

- En tercer lugar, de acuerdo al trabajo de Vázquez y Meléndez, la recaudación de la OCDE, en promedio, es 74% más que la de México. Incluso la recaudación se encuentra por debajo de los países con ingresos per cápita similares. Al analizar la posible respuesta de los contribuyentes ante un aumento del ISR, a través de la elasticidad del ingreso gravable, estimar la tasa marginal óptima para maximizar la

recaudación del ISR y el posible impacto fiscal como resultado de un aumento en la tasa de ISR, se propone que:

- a) es posible aumentar la tasa marginal máxima a los contribuyentes más ricos, al menos al 48.6%, es decir, un aumento porcentual del 13.6%.
- b) tal aumento de la tasa marginal máxima generaría mayores ingresos para el gobierno en al menos un 0.32%, y una pérdida de al menos 0.21%, es decir, habría un aumento en al menos un 0.11%.

A esto, debemos considerar que el incremento de la tasa marginal debe ir acompañada de otro tipo de medidas, como la reducción de las deducciones y evasión fiscal, ya que ambas contribuyen a generar un aumento en la elasticidad ante un cambio en la tasa marginal impositiva. Es decir, actualmente la elasticidad en México es muy alta, del 0.66%, lo que significa que ante un cambio de 1% en la tasa marginal, el ingreso reportado cambiaría en 0.66%.

- c) aumento en los niveles impositivos, pasando de 11 a 12, quedando de la siguiente manera:

Tabla 14. Propuesta de tarifa anual ISR

TARIFA ANUAL ISR		
Límite inferior M\$N	Límite superior M\$N	% para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
0.01	5,952.84	1.92
5,952.85	50,524.92	6.40
50,524.93	88,793.04	10.88
88,793.05	103,218.00	16.00
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	30.00

750,000.01	1,000,000.00	32.00
1,000,000.01	3,000,000.00	34.00
3,000,000.01	15,000,000.00	35.00
15,000,000.01	en adelante	48.60

Aunque plantear un aumento en las tasas marginales impositivas resulta para muchos una equivocación como política económica, la realidad exige un cambio de políticas encaminadas a resolver uno de los graves problemas de la humanidad, que es precisamente el ahondamiento de la desigualdad en el último siglo. No podemos seguir viendo la política fiscal como un instrumento de emergencia que entra en acción sólo cuando las cosas van mal. La historia ha demostrado que cuando los impuestos se utilizan de forma correcta, como un instrumento de redistribución de la riqueza, todos salimos beneficiados.

Y hay más, de acuerdo al último informe de la OXFAM, titulado, “Las desigualdades matan [58]”, se vuelve a plantear la necesidad de cambiar las reglas que rigen actualmente a los Gobiernos, -o seguimos viviendo una economía violenta, donde la riqueza de los multimillonarios no deja de crecer, a costa del empobrecimiento de millones de personas, u, optamos por una economía más progresista, donde las desigualdades dejen de matar, donde todo mundo pueda prosperar, no sólo sobrevivir-.

La actual desigualdad no es resultado del azar, sino una elección. Tomar un rumbo distinto es empezar por políticas clave para la reducción de la desigualdad, como subir los impuestos a los más ricos, que como quedó demostrado en la investigación de Vázquez y Meléndez, es posible. Nos queda claro que este planteamiento es ir en contra de los intereses, en primera, de la clase más rica, sin embargo, a veces es necesario afectar los intereses de unos pocos en beneficio de las mayorías.

Bibliografía

- [1] J. E. Stiglitz, *El precio de la desigualdad*, taurus, 2015.
- [2] G. Esquivel, «Concentración del poder económico y político,» OXFAM, 2015. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3oWML6s>. [Último acceso: Octubre 2021].
- [3] CEPAL, «Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2019,» 2019. [En línea]. Available: <https://bit.ly/2VImWQT>. [Último acceso: Julio 2021].
- [4] OXFAM, «El virus de la desigualdad,» 2021. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3jxFuXr>. [Último acceso: Agosto 2021].
- [5] D. A. V. Pimentel, M. Dovalí Delgado y M. Jaramillo Molina, «México Justo: propuestas de políticas públicas para combatir la desigualdad,» OXFAM México, 2018.
- [6] F. Alvarado, L. Chancel, T. Piketty, E. Saez y G. Zucman, *Informe sobre la desigualdad global 2018*, vol. primera edición, Ciudad de México: Grano de sal, 2018, pp. 1-28.
- [7] Forbes, «La desigualdad es una condición natural de la vida: Ricardo Salinas Pliego,» 15 Abril 2021. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3hN92Pt>. [Último acceso: Septiembre 2021].
- [8] O. Cetrángolo y S. J. C. Gomez, «La tributación directa en América Latina y los desafíos a la imposición sobre la renta,» CEPAL, Santiago de Chile, 2007.
- [9] J. P. Jiménez, *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina y el Caribe*, vol. 134, Santiago: Libros de la CEPAL, 2015.
- [10] H. B. Villegas, *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*, vol. 8ª edición, Buenos Aires: Astrea, pp. 1-17.
- [11] M. A. Moya y F. J. Fonseca Corona, *Finanzas públicas para todos. Una introducción a la hacienda pública*, UNAM, Ed., Ciudad de México: Trillas, 2017.
- [12] N. Egremy, «Impactantes logros geopolíticos de la nueva China en 70 años,» *Buzos*, pp. 26-31, 10 Octubre 2019.
- [13] L. Napoleoni, *Maonomics*, Barcelona: PAÍDOS Estado y Sociedad, 2011.
- [14] C. Tello, *Estado y desarrollo económico*, México: UNAM, 2008, pp. 265-266.
- [15] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, «Política Fiscal,» Ciudad de México, 2007.
- [16] *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 2020. [En línea]. Available: <https://bit.ly/2M7a7oj>. [Último acceso: noviembre 2020].
- [17] E. N. Monrreal, *La evolución del derecho de propiedad ante los actuales textos constitucionales latinoamericanos*, Ciudad de México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1977, p. 41.
- [18] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, «El ingreso tributario en México,» 2005. [En línea]. Available: <https://bit.ly/39HJT5t>. [Último acceso: Agosto 2020].
- [19] J. E. Stiglitz, *La economía del sector público*, vol. tercera, Barcelona: Antonio Bosch.

- [20] C. M. Allan, *La teoría de la tributación*, Madrid: Alianza, 1974.
- [21] J. A. Espino, *Economía del sector público mexicano*, vol. segunda, Ciudad de México: Esfinge, 2001.
- [22] H. U. Robledo, *Los impuestos en México*, Ciudad de México: TAXXX, 2016.
- [23] OCDE-ILibrary, «Estadísticas de ingresos 2019,» 2019. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3aTUE3K>. [Último acceso: Febrero 2020].
- [24] T. Piketty, *El capital en el siglo XXI*, México: Fondo de Cultura Económica, 2008, p. 551.
- [25] Facultad de Economía, «Evolución Históric de los Impuestos en México,» 2014. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3DFBHyD>. [Último acceso: 2021 Agosto].
- [26] N. Lustig, F. Mábile, M. Bucheli, G. Gray Molina, S. Higgins, M. Jaramillo, W. Jiménez, V. Paz Arauco, C. Pereira, C. Passimo, M. Rossi, J. Scott y E. Yáñez Aguilar, «El impacto del sistema tributario y el gasto social sobre la desigualdad y la pobreza en Argentina, Bolivia, Brasil, México, Perú y Uruguay: un panorama general,» Octubre 2014. [En línea]. Available: <https://bit.ly/36NKiB2>. [Último acceso: Julio 2021].
- [27] A. B. Atkinson, *Desigualdad, ¿qué podemos hacer?*, México: Fondo de Cultura Económica, 2016.
- [28] L. I. L. Rembao, L. Huesca Reynoso y L. Gutiérrez Flores, «Abordajes metodológicos y empíricos de la progresividad tributaria: una aplicación para el sistema fiscal de México,» 12 noviembre 2020. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3ropc5z>. [Último acceso: Julio 2021].
- [29] R. A. Musgrave y M. P. B., «Hacienda pública teórica y aplicada,» 5ta edición 1991. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3ACLZxU>. [Último acceso: Agosto 2021].
- [30] M. A. C. A., «Lecciones de hacienda pública municipal,» marzo 2010. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3itdD97>. [Último acceso: Julio 2021].
- [31] S. D. d. Sarralde, C. García Martín y J. Ruiz-Huerta, «La paradoja de la progresividad en países de baja tributación: el impuesto a la renta en Guatemala,» diciembre 2010. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3rQhilL>. [Último acceso: Julio 2021].
- [32] F. Medina, «Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso,» División de Estadística y Proyecciones Económicas, Marzo 2001. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3i2SinJ>. [Último acceso: Septiembre 2021].
- [33] J. C. Gómez Sabaini, J. P. Jiménez y D. Rossignolo, «Imposición a la renta personal y equidad en América Latina,» CEPAL, Naciones Unidas, gíz, Santiago, 2012.
- [34] *Ley del Impuesto Sobre la Renta 2017. Texto y comentarios*, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, 2017. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3sHNdNq>. [Último acceso: 2020].
- [35] *Ley de Impuestos Sobre la Renta. Texto y comentarios*, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, 2015. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3vb96N6>. [Último acceso: 2020].

- [36] C. Tello, *La economía política de las finanzas públicas: México 1917-2014*, vol. Primera edición, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 2014.
- [37] Nora Lustig, coordinadora, «Crecimiento económico y equidad,» 2010. [En línea]. Available: <https://2010.colmex.mx/16tomos/IX.pdf>. [Último acceso: Agosto 2021].
- [38] V. M. C. Rodríguez, «La política tributaria mexicana y su relación con el contexto económico, político y social desde la crisis de la deuda,» 2014. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3i5Y6wH>. [Último acceso: Septiembre 2021].
- [39] J. C. Moreno-Brid y J. Ros Bosch, *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana*, vol. Primera edición, Fondo de Cultura Económica, 2010.
- [40] Á. L. Michel, «Política económica y crecimiento en México: cinco sexenios en busca de la estabilidad,» enero-junio 2014. [En línea]. Available: <https://bit.ly/2VeOpn1>. [Último acceso: Agosto 2021].
- [41] R. M. C. Vázquez y Á. Meléndez Martínez, «Cambios en el impuesto sobre la renta en México: implicaciones para los contribuyentes y las finanzas públicas,» 2016. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3i1PVSc>. [Último acceso: Septiembre 2021].
- [42] J. Z. González, J. F. Martínez Pérez y F. Rodríguez Montoya, «La crisis financiera y económica de 2008. Origen y consecuencias en los Estados Unidos y México,» 2009. [En línea]. Available: redalyc.org/articulo.oa?id=32512739003. [Último acceso: Agosto 2021].
- [43] R. Garduño y E. Mendez, «La Jornada,» 18 octubre 2013. [En línea]. Available: <https://bit.ly/2U2aXqC>. [Último acceso: Junio 2021].
- [44] Cámara de Diputados, «Reforma de la Hacienda Pública,» [En línea]. Available: <https://bit.ly/3aDC1RV>. [Último acceso: Junio 2021].
- [45] L. A. P. Fernández, «Reforma Fiscal 2014: Novedades para las personas físicas en materia del ISR,» Cuevas y Pueblita Abogados, S.C., Marzo 2014. [En línea]. Available: <file:///Users/comsocial/Downloads//HACENDARIA.pdf>. [Último acceso: Junio 2021].
- [46] OCDE, «OECD iLibrary,» 2019. [En línea]. Available: <https://bit.ly/2UBtPwU>. [Último acceso: Junio 2021].
- [47] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, «Evaluación Ex Post de la Reforma Hacendaria 2014,» 2016. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3j9MHxc>. [Último acceso: Junio 2021].
- [48] A. G. Gómez, «Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C.,» [En línea]. Available: <https://bit.ly/3wzXPr9>. [Último acceso: Junio 2021].
- [49] E. R. Cedillo, «Estudio de la progresividad del Impuesto Sobre la Renta de las personas Físicas en México,» UAM, Marzo 2020. [En línea]. Available: <https://bit.ly/39dozDP>. [Último acceso: 2021 Septiembre].
- [50] CEDRSSA, «Evolución de los precios del maíz, frijol y sorgo,» Cámara de Diputados, Septiembre 2015. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3n9MFG8>. [Último acceso: Septiembre 2021].

- [51] 29 Noviembre 2018. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3jAGZmH>. [Último acceso: Agosto 2021].
- [52] SAT, «SAT más abierto,» [En línea]. Available: http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/inicio.html. [Último acceso: Agosto 2021].
- [53] M. E. Jaramillo-Molina, «Transparentar la desigualdad en México,» 12 Noviembre 2020. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3zwr7rf>. [Último acceso: Agosto 2021].
- [54] Galindo, M. y V. Ríos, «Desigualdad,» Julio 2015. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3IHkP3h>. [Último acceso: Septiembre 2021].
- [55] O. Cantó, «El efecto redistributivo del impuesto sobre la renta y las prestaciones monetarias ante el incremento de la desigualdad de rentas,» Universidad de Alcalá, 2014. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3a14o1t>. [Último acceso: Septiembre 2021].
- [56] CEPAL, OXFAM, «Tributación para un crecimiento inclusivo,» Marzo 2016. [En línea]. Available: *S1600238_es.pdf (cepal.org). [Último acceso: Septiembre 2021].
- [57] «Los pobres en México viven con 101 pesos al día; los ricos, con 18 veces más,» 5 Mayo 2020. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3nQkpK0>. [Último acceso: Noviembre 2021].
- [58] OXFAM, «Las desigualdades matan,» enero 2022. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3Gwllmh>. [Último acceso: enero 2022].
- [59] Ley de Ingresos de la Federación 2013, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Diciembre 2013. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3wV6DYN>. [Último acceso: Junio 2021].
- [60] IMCP, mayo 2015. [En línea]. Available: <https://bit.ly/34zICeu>.
- [61] Ingresos Públicos y Gastos Fiscales, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 12 Octubre 2016. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3xNCx9C>. [Último acceso: Junio 2021].
- [62] Análisis al Presupuesto de Gastos Fiscales 2018-2019, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 31 Julio 2018. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3zTrvBr>. [Último acceso: Junio 2021].
- [63] Cámara de Diputados, «Código Fiscal de la Federación,» 2020. [En línea]. Available: <https://bit.ly/2MCor93>.
- [64] OCDE iLibrary, «Estadísticas de ingresos en América Latina y el Caribe 2019,» [En línea]. Available: <https://doi.org/10.1787/888933941669>. [Último acceso: Junio 2021].
- [65] CEPAL, BID, OCDE, ONU, CIAT, «Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe,» 2020. [En línea]. Available: <https://bit.ly/2IDm3wA>. [Último acceso: Noviembre 2020].
- [66] Sistema de Administración Tributaria, «Información para dar cumplimiento al Artículo Décimo Noveno Transitorio de la LIF 2017,» 29 noviembre 2018. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3A8bUgJ>. [Último acceso: agosto 2021].

- [67] OCDE-México, «OCDE,» 2019. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3IS9sVm>. [Último acceso: Septiembre 2020].
- [68] IMCP, mayo 2012. [En línea]. Available: <https://bit.ly/2Quiaut>.
- [69] Secretaría de Hacienda y Crédito Público, «Presupuesto de Gastos Fiscales 2015,» 2015. [En línea]. [Último acceso: Junio 2021].
- [70] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, «Presupuesto de Gastos Fiscales 2017-2018,» 26 Julio 2017. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3vYTcWd>. [Último acceso: Junio 2021].
- [71] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, «Presupuesto de Gastos Fiscales 2020-2021,» CEPF, 2020. [En línea]. Available: <https://bit.ly/2VoHKXI>. [Último acceso: Julio 2021].
- [72] Boletín: Reforma Fiscal 2014, 2013. [En línea]. Available: <https://bit.ly/33pNjSb2>. [Último acceso: Junio 2021].
- [73] Rankia, «Tipos de impuestos en Chile: directos e indirectos,» 13 01 2020. [En línea]. Available: <https://bit.ly/2XS9mCO>.
- [74] R. S. 2020-Mexico, 2020. [En línea]. Available: <https://bit.ly/3cYif6c>. [Último acceso: Febrero 2020].
- [75] OCDE, «Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe,» [En línea]. Available: <https://bit.ly/32CqXAa>. [Último acceso: Abril 2020].
- [76] OCDE, «OCDE iLibrary,» 2019. [En línea]. Available: <https://bit.ly/2VS4pcz>. [Último acceso: Febrero 2020].
- [77] V. M. P. Ruiz, «ISR derivado de la ganancia por enajenación de acciones en la Bolsa de Valores,» *Fisco Actualidades*, nº 6, p. 10, Marzo 2014.
- [78] I. Mazari y C. Ruiz, «Desigualdad en México: el que quiere no siempre puede,» IMCO, [En línea]. Available: <https://bit.ly/3lZG2W8>. [Último acceso: Septiembre 2021].
- [79] Traders.Studio, «¿Cómo funciona el sistema de tasa impositiva marginal?,» 10 Febrero 2021. [En línea]. Available: <http://bit.ly/3gsMu5R>. [Último acceso: Enero 21].

ANEXOS

El modelo presentado en esta investigación fue hecho con datos proporcionados por el “SAT más abierto” [52] de los años 2013 y 2014. La base de datos de ambos años fue cuidadosamente limpiada, eliminando a los contribuyentes que no tuvieran alguna de las tres o las tres variables de nuestro interés (Total de ingresos acumulables, Base gravable, ISR conforme a la tarifa anual).

Los datos que proporcionan ambas bases, después de limpiarlas, son muchos. Ante esto, se llevó a cabo un muestreo, aplicando un muestreo aleatorio simple, con un nivel de confianza del 95%, un $p=0.5$, un margen de error de 0,012. El tamaño de la muestra es de 6,658.

El modelo utilizado se desprende de las siguientes fórmulas de efecto nivel y distancia en la progresividad y redistribución:

Efecto nivel y distancia en la redistribución:

$$RS' - RS = C_{x-t} \left(1 - \frac{1}{1+\beta} \right) + \frac{D - D'}{2N^2 \mu(1-t)}$$

Efecto nivel y distancia en la progresividad:

$$K' - K = C_t \left(\frac{1}{1+\beta} - 1 \right) + \frac{D - D'}{2N^2 \mu t'}$$

Cada variable se determina de la siguiente manera:

t: tasa media efectiva en 2013

t': tasa media efectiva en 2014

La tasa media efectiva resulta de la división de la base gravable entre el total de los ingresos acumulados.

μ : renta o ingreso medio de 2013 y 2014

La renta o ingreso medio resulta de la división de la suma del total de los ingresos acumulados entre el total de contribuyentes

N^2 : número de contribuyentes elevado al cuadrado en 2013

Es la suma de todos los contribuyentes

$$D: \sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|$$

$$D': \sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t'(x_i)) - (x_j - t'(x_j))|$$

$t(x_i)$: cuota del contribuyente i en 2013

$t(x_j)$: cuota del contribuyente j en 2013

La cuota del contribuyente es igual a la suma del ISR conforme a la tarifa anual para 2013

$t'(x_i)$: cuota del contribuyente i en 2014

$t'(x_j)$: cuota del contribuyente j en 2014

La cuota del contribuyente es igual a la suma del ISR conforme a la tarifa anual para 2014

x_i : renta del contribuyente i en 2013

x_j : renta del contribuyente j en 2013

La renta del contribuyente es igual a la suma del total ingresos acumulados

$x_i - t(x_i)$: ingresos disponibles de 2013 después del impuesto de 2013

$x_j - t(x_j)$: ingresos disponibles de 2013 después del impuesto de 2013

Es el resultado de la suma del total ingresos acumulados de 2013 menos la suma del ISR conforme a la tarifa anual de 2013

$x_i - t'(x_i)$: ingresos disponibles de 2013 después del impuesto de 2014

$x_j - t'(x_j)$: ingresos disponibles de 2013 después del impuesto de 2014

Es el resultado del total ingresos acumulados de 2013 menos ISR conforme a la tarifa anual de 2014

$$\beta: \frac{(1-t') - (1-t)}{(1-t)}$$

RS: C_{x-t}

RS': C'_{x-t}

$$C_{x-t}: \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t(x_i)) - (x_j - t(x_j))|}{2N^2\mu(1-t)}$$

$$C'_{x-t}: \frac{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N |(x_i - t'(x_i)) - (x_j - t'(x_j))|}{2N^2\mu(1-t')}$$

Para el caso, el supraíndice (´) se refiere al año 2014 y las variables sin (´) al año 2013 antes de la reforma.

Para resolver las fórmulas de efecto nivel y distancia en la progresividad y redistribución se hizo uso de dos herramientas, Excel y R Studio. En el caso del Excel, se resolvieron las siguientes variables tanto para 2013, 2014 como para 2014 ajustado:

t: tasa media efectiva

μ : ingreso medio

$t(x_{j,i})$: cuota del contribuyente

$x_{i,j}$: renta del contribuyente

$x_{i,j} - t(x_{i,j})$: ingreso disponible después del impuesto de i,j

$$\beta: \frac{(1-t') - (1-t)}{(1-t)}$$

Por otro lado, para resolver D se hizo uso de R-Studio, por su complejidad y cantidad de datos, ya que de ellas resultaban matrices demasiado grandes. Los comandos utilizados fueron los siguientes:

Determinar D en 2013:

```
####código para determinar D en 2013
BD2013_1<-read.csv("BD2013_1.csv", sep = ",")
BD2013_2<-read.csv("BD2013_2.csv", sep = ",")
BD2013_3<-read.csv("BD2013_3.csv", sep = ",")
BD2013_4<-read.csv("BD2013_4.csv", sep = ",")

dim(BD2013_1)
dim(BD2013_2)
dim(BD2013_3)
dim(BD2013_4)
base1<- merge(BD2013_1, BD2013_2, all = TRUE, all.x = TRUE )
dim (base1)

base2<- merge(base1, BD2013_3, all = TRUE, all.x = TRUE )
dim (base2)

base<- merge(base2, BD2013_4, all = TRUE, all.x = TRUE )
dim (base)
colnames(base)

#definir tamaño de muestra
n <- 2999 # tamaño de muestra
ID <-sample(c(1:n,nrow(base)))
ID

baseIDI<-matrix(base[,"IDI"])
dim(baseIDI)
A<-matrix(baseIDI[ID,])
dim(A)
B<- cbind(A, A)
for (i in 1:2998) {
B <- cbind(B, A)
}
dim(B)
#View (B)
Bt<-t(B)
C<- abs(B-Bt)
#View(C)
D<-sum(C)
D
```

Determinar D en 2014:

```
####código para determinar D en 2014
BD2014_1<-read.csv("BD2014_1.csv", sep = ",")
BD2014_2<-read.csv("BD2014_2.csv", sep = ",")
BD2014_3<-read.csv("BD2014_3.csv", sep = ",")
BD2014_4<-read.csv("BD2014_4.csv", sep = ",")
BD2014_5<-read.csv("BD2014_5.csv", sep = ",")

dim(BD2014_1)
dim(BD2014_2)
dim(BD2014_3)
dim(BD2014_4)
dim(BD2014_5)

base1<- merge(BD2014_1, BD2014_2, all = TRUE, all.x = TRUE )
dim (base1)

base2<- merge(base1, BD2014_3, all = TRUE, all.x = TRUE )
dim (base2)

base3<- merge(base2, BD2014_4, all = TRUE, all.x = TRUE )
dim (base3)

base<- merge(base3, BD2014_5, all = TRUE, all.x = TRUE )
dim (base)
colnames(base)

#definir tamaño de muestra
n <- 6655 # tamaño de muestra
ID <-sample(c(1:n,nrow(base)))
ID

baseIDI<-matrix(base[,"IDI"])
dim(baseIDI)
#View(baseIDI)
A<-matrix(baseIDI[ID,])
dim(A)
B<- cbind(A, A)
for (i in 1:6654) {
B <- cbind(B, A)
}
dim(B)
#View (B)
Bt<-t(B)
dim(Bt)
C<- abs(B-Bt)
is.matrix(C)
#View(C)

D<-sum(C, na.rm =TRUE)
D
```

Determinar D en 2014 ajustado

```
####código para determinar D en 2014 ajustado
BD2013_2014<-read.csv("BD2013_2014.csv", sep = ",")

dim(BD2013_2014)
base<-(BD2013_2014)
colnames(base)

#definir tamaño de muestra
n <- 6655 # tamaño de muestra
ID <-sample(c(1:n,nrow(base)))
ID

baseIDI<-matrix(BD2013_2014[, "IDI"])
dim(baseIDI)
#View(baseIDI)
A<-matrix(baseIDI[ID,])
dim(A)
B<- cbind(A, A)
for (i in 1:6654) {
B <- cbind(B, A)
}
dim(B)
#View (B)
Bt<-t(B)
dim(Bt)
C<- abs(B-Bt)
is.matrix(C)
#View(C)
D<-sum(C, na.rm =TRUE)
D

Bmuestra<-base[ID,]
dim(Bmuestra)
write.csv(Bmuestra, "muestra20132014.csv")
```


NOTAS

ⁱ La política económica está compuesta por la política fiscal y la política monetaria. “La política fiscal consiste en la manera en que el gobierno de un país utiliza la estructura impositiva y el gasto público para influir en el comportamiento de la economía.” [11] Por su parte, la política monetaria “Por medio del banco central, el Estado busca lograr la estabilidad de los precios e influir sobre el crecimiento del producto y el empleo mediante el control de la cantidad de dinero que circula en una economía y de las tasas de interés.” [11]

ⁱⁱ La economía se encarga del estudio de como la sociedad utiliza sus recursos escasos para obtener bienes y servicios y distribuirlos para su consumo, y, en específico, la economía pública, la cual está muy relacionada con las finanzas públicas por el hecho de que las necesidades sociales siempre rebasan los recursos con los que cuenta el Estado y deben encargarse del ingreso y gasto del Estado para resolver las necesidades sociales.

ⁱⁱⁱ El derecho se encarga del sistema de normas que dictan la forma en cómo el Estado debe actuar, y dentro del derecho hay varias ramas que se especializan en las finanzas públicas, como el derecho constitucional, el derecho administrativo, el derecho económico y el derecho financiero.

^{iv} En la ciencia política juega un papel muy importante la política, ya que las finanzas públicas son hechas siempre por los que gobiernan la sociedad, y siempre van impregnadas de intereses políticos del grupo en el poder, y de acuerdo con esto, las finanzas públicas pueden ser una herramienta de control político, manipulación y sometimiento o una herramienta de justicia social.

^v La administración pública se encarga de planear, organizar, dirigir y controlar las actividades de la sociedad.

^{vi} La organización de la producción de un sistema económico esclavista cambia radicalmente en el sistema capitalista: en el primero existen leyes e instituciones que permiten la propiedad sobre humanos y su esclavización, la producción de bienes no está diseñada para satisfacer las necesidades de otros y por tanto la producción de mercancías es mínima, los mercados internacionales están poco desarrollados al igual que las vías de comunicación terrestre y marítima, etc. En cambio en el sistema económico capitalista los mercados crecen aceleradamente, se crean leyes e instituciones que prohíben la propiedad sobre los seres humanos, se desarrollan las vías de comunicación que permiten el acceso a cualquier país, la organización de la producción está enfocada a la creación de mercancías y escasamente a la producción para la satisfacción propia, etc.

^{vii} El crack bursátil de 1929 mostró la necesidad de una mayor intervención del Estado en la economía, y es precisamente en este momento cuando cobra importancia el pensamiento keynesiano, que plantea una mayor intervención del Estado, específicamente en los niveles de producción, de empleo e inflación, donde la inversión pública resulta de gran interés para dichos objetivos. Estas ideas pasan precisamente de ser un planteamiento a ser una realidad con el New Deal (Nuevo Trato), impulsado por el presidente de Estados Unidos Franklin D. Roosevelt, donde se llevan a cabo diversos programas impulsados y financiados por el gobierno en apoyo a los sectores más desprotegidos, como: pensiones, asistencia familiar, asistencia social, subvenciones alimentarias, obras públicas.

En 1989, con la caída del Muro de Berlín, el pensamiento neoliberal se reafirmó asegurando un nuevo orden político y económico a nivel mundial, que lograría una época de paz y prosperidad económica, política y social.

Sin embargo, no fue así: las crisis económicas continuaron, las tasas de crecimiento económico eran muy bajas, el nivel de vida de la población disminuyó, los recortes al gasto público castigaban cada vez más a los sectores más desprotegidos, entre otros.

^{viii} A finales de los años 70's, como consecuencia de los grandes déficits públicos, inflación elevada, ineficiencia de las empresas públicas, altos índices de corrupción gubernamental en los países de Tercer mundo, se empieza a cuestionar la intervención del Estado en la economía y vuelven a reavivarse algunos conceptos del viejo liberalismo clásico, pensamiento presidido por economistas como Walter Lippmann, Friedrich Hayek, Ludwig von Mises, Alexander Rüstow y Milton Friedman. Este nuevo liberalismo, o mejor conocido como neoliberalismo, era una filosofía que intentaba encontrar un punto medio en la gran disputa entre el liberalismo y comunismo, y fue abrazado por varios países y por grandes organismos financieros como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Departamento del Tesoro y la Reserva Federal de los Estados Unidos de América.

^{ix} Un ejemplo de los supuestos que manejan es el problema del gorrón: es posible que los miembros de un grupo pueden disfrutar de los bienes públicos sí aportan o no al trabajo del colectivo, y en tal caso los individuos tenderán a razonar que es mejor no aportar voluntariamente, ya que los bienes públicos los seguirán recibiendo sin costo alguno. La teoría de la elección pública ha recibido críticas de varias disciplinas, por ejemplo, el hecho de basarse en un postulado simple sobre la racionalidad de los individuos, quienes buscan maximizar sus beneficios en toda decisión que toman, dejando de lado la espontaneidad, el altruismo, y argumentando que es imposible que los individuos tomen decisiones siempre racionales. Entre sus autores destacan Amitai Etzioni, Albert Hirschman, Herbert Simon, Charles Perrow y Michael Taylor.

^x Existen otras clasificaciones de impuestos: a) considerando el periodo de percepción o la temporalidad o regularidad, ingresos propios u ordinarios e ingresos ajenos o extraordinarios; b) desde el punto de vista económico, ingresos corrientes, ingresos del capital; c) impuestos reales, impuestos personales, impuestos específicos, impuesto al valor, impuestos generales, impuestos especiales, impuestos con fines fiscales, impuestos con fines extrafiscales, impuestos alcabalarorios, entre otros.

^{xi} Sobre el tema, Piketty continúa diciendo: “Obviamente, es imposible decir que habría pasado sin el golpe de 1914-1918; sin duda habría surgido algún movimiento, pero parece evidente que este avance hacia la progresividad cuando menos habría sido más lento y quizá jamás habría llegado a ese nivel. Las tasas aplicadas antes de 1914, siempre inferiores a 10% (y en general menores de 5%), incluidas las de los ingresos más elevados, en realidad no son muy diferentes de las aplicadas durante los siglos XVIII y XIX”

^{xii} Al momento de establecer comparaciones de dichos indicadores en situaciones donde los niveles varían significativamente en el tiempo o el espacio, en la mayoría de las investigaciones se suele poner de manifiesto la limitación de estos instrumentos para ofrecer valoraciones en términos de bienestar. [31]

^{xiii} Por actividades empresariales podemos entender, de acuerdo al artículo 16 del CFF, todas aquellas actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, pesqueras y silvícolas.