



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Sociales Económico Administrativas

Maestría en Economía del Sector Público

Impuesto al Valor Agregado en México: Análisis comparativo y propuestas alternativas

TESIS

para obtener el grado de

MAESTRO EN ECONOMÍA DEL SECTOR PÚBLICO

Presenta:

José Melchor García Villanueva

Director de tesis:

Dr. Luis Fernando Cabrera Castellanos



Chetuma, Quintana Roo, México, enero 2015.





UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Sociales Económico Administrativas

Maestría en Economía del Sector Público

Tesis elaborada bajo la supervisión del Comité de Tesis del programa de Maestría en Economía del Sector Público y aprobada como requisito para obtener el grado de:

MAESTRO EN ECONOMÍA DEL SECTOR PÚBLICO

COMITÉ DE TESIS

Director:

Dr. Luis Fernando Cabrera Castellanos

Asesor Titular:

Dra. René Leticia Lozano Cortés

Asesor Titular:

M.E. Naiber José Bardales Roura

Asesor Suplente:

Dr. Rafael Ignacio Romero Mayo

Asesor Suplente:

M.E.A.P. Gonzalo Abelardo Herrera Castilla





UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Sociales Económico Administrativas

Maestría en Economía del Sector Público

Impuesto al Valor Agregado en México: Análisis comparativo y propuestas alternativas

TESIS

para obtener el grado de

MAESTRO EN ECONOMÍA DEL SECTOR PÚBLICO

Presenta:

José Melchor García Villanueva

Director de tesis:

Dr. Luis Fernando Cabrera Castellanos

Chetumal, Quintana Roo, México, enero 2015.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres y abuelos que han sido fuente de apoyo incondicional durante toda mi vida y más aun en los años más duros de mi carrera profesional; y en especial quiero expresar mi más grande agradecimiento a mi madre y abuela por ayudarme moral y psicológicamente, y que sin ello, hubiera sido imposible culminar mi maestría.

Un agradecimiento singular debo al Dr. Luis Fernando Cabrera Castellanos y a la Dra. René Lozano Cortés quienes como director y asesora de esta tesis, respectivamente, me han orientado, apoyado y corregido en mi labor científica con un interés y entrega que ha sobrepasado todas las expectativas que, como alumno, deposite en ellos.

Al cuerpo directivo y planta docente de la División de Ciencias Políticas y Humanidades de esta casa de estudios, muy en particular al Dr. Rafael Romero Mayo quien me brindó la oportunidad de trabajar en proyectos académicos y administrativos.

De igual forma, agradezco efusivamente a los integrantes del Comité de Revisión de esta tesis, quienes han contribuido a mejorar y perfeccionar dicho proyecto.

Por último, pero no menos importante, agradezco infinitamente a todos los demás miembros de mi familia, en particular a mis hermanas, también a mis amigos y colegas de la generación 2013-2014 de la Maestría.

INTRODUCCIÓN

Si bien el sistema tributario mexicano ha sufrido modificaciones, muy especialmente en la normatividad y ejecución de los impuestos, éstos han sido siempre mal asimilados por los contribuyentes, ya que el sentimiento de corrupción al asignar dichos recursos es muy alto.

Este proyecto se trata de una investigación en la que se pretende realizar un análisis del sistema tributario, enfocado al análisis sobre el Impuesto al Valor Agregado (IVA) en el tiempo y determinar el lado estándar en tarifa o tasa, y de una mejor distribución de impositividad que mejoren la recaudación. La importancia de esta investigación radica en la actual necesidad de fortalecer el Impuesto al Valor Agregado dentro del panorama tributario en México. De igual forma, se realizará un comparativo internacional sobre el tema, para ubicar a México ante las formas de ejecución de impuestos al consumo en sistemas tributarios exitosos.

El objetivo es presentar un panorama del comportamiento del Impuesto al Valor Agregado en México en la actualidad y generar propuestas para mejorar el funcionamiento de este impuesto.

El alcance de esta, es el análisis que se hace del IVA desde el año 1982 hasta la actualidad, haciendo pronósticos de los escenarios con los resultados que arrojó la investigación.

En los últimos sexenios presidenciales se han tratado de ejecutar reformas fiscales que lejos de lograr los resultados esperados han carecido de sustentabilidad, la cual se encuentra ligada a una recomposición del gasto público necesario para impulsar y promover las capacidades productivas de las

empresas y las familias, de tal manera que permitan generar ingresos y en consecuencia tener efectos directos sobre el crecimiento económico. La baja recaudación y la compleja administración de las dependencias encargadas han hecho más difícil reformular al sistema fiscal para hacerlo más eficiente y menos costoso. En cuanto a la recaudación, los impuestos que más aportan son el Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA), este último ha generado siempre polémica en la sociedad por los repentinos aumentos en sus tasas y la intempestiva acumulación de bienes y servicios que gravan este impuesto. Se ha dicho que sistema fiscal ha tratado de revertir las fluctuaciones económicas aumentando tasas y ampliando los bienes y servicios que deben ser gravados, por lo que el sentimiento que genera el Impuesto al Consumo en México es el de un impuesto regresivo. El IVA es un impuesto altamente ligado con el consumo de las familias, que ante un escenario de desaceleración económica disminuyen su gasto, lo que se refleja en una menor recaudación, también plasma de manera muy certera la baja en la demanda interna. Ante un escenario de desaceleración económica y desempleo, el consumo se ve afectado, los hogares dejan de consumir bienes que no son básicos, las ventas al menudeo se ven afectadas y desalienta la producción.

Muchos expertos en temas de economía y federalismo han realizado investigaciones de cómo debe ser el modelo perfecto de un sistema tributario, así como los puntos exactos para determinar cómo deben funcionar los impuestos en dicho sistema tributario. Existen trabajos que hablan en general de estos temas, poniendo como ejemplo a países con sistemas fiscales eficientes y respondiendo preguntas de qué, cómo, por qué, cuándo y cuánto recaudar por cada impuesto. En México hay muchas investigaciones sobre el

sistema fiscal y de cómo se toman las decisiones por parte de las dependencias competentes (SHCP y SAT) pero muy pocas respecto a los impuestos, en particular del Impuesto al Valor Agregado.

Es por esto que en esta investigación se aborda como concepto primordial el impuesto al consumo en México, realizando un análisis de su funcionamiento y estudio de las leyes que lo rigen, para al final realizar propuestas y recomendaciones para hacer más eficiente y equitativa su naturaleza.

En esta investigación se abordan las generalidades del sistema tributario mexicano aunado al caso especial del Impuesto al Valor Agregado, se analizan los diferentes escenarios ante cambios en la normatividad y administración gubernamental, y se diseñan propuestas para hacer más eficiente y menos costosa la recaudación del impuesto, así como plantear cambios en el marco legal que hagan del impuesto más progresivo y se refleje en el desarrollo económico mexicano.

Estructura capitular

En su primer capítulo, Características de la administración pública, se aborda las generalidades del sistema tributario y de los impuestos, así como los elementos que lo conforman, en el último tema de este capítulo se le da entrada a las generalidades que caracterizan a un impuesto al consumo y cómo es en México. Continúa con los antecedentes históricos de los impuestos en México, en esta sección del trabajo se realizó una investigación documental a cerca de los impuestos en México desde la época prehispánica hasta la actual. También se analizan conceptos doctrinales y legislativos del impuesto,

para esta parte de la investigación llevamos a cabo un análisis de conceptos emitidos por diferentes autores. En el último apartado se aborda la clasificación de los impuestos, ya que para entender mejor el marco de la investigación procedimos al análisis de diferentes autores y corrientes sobre la clasificación de los impuestos.

En el segundo capítulo, se aborda en particular el caso del IVA en México, analizando la normatividad y su función impositiva. Empezando por la implementación del IVA en nuestro país haciendo mención a su decreto y antecedentes gubernamentales, seguido del análisis de la función que ha tenido este impuesto desde 2000 a 2013 con las reformas que han implementado. De igual manera, se estudia la capacidad recaudatoria del IVA en México y la relación que tiene con el PIB. Se determina cómo las reformas han ido transformado al IVA y de qué manera repercuten en la economía de los hogares en México, y que obstáculo genera para limitar el consumo de los mexicanos.

En el tercer capítulo, se estudian los sistemas tributarios exitosos en otros países, y cómo optimizar el funcionamiento de un impuesto al consumo sembrando bases que hagan fuerte al impuesto y sea lo menos regresivo, ubicando a México en el contexto internacional.

Por último, en el cuarto capítulo se hacen las recomendaciones y propuestas para hacer más eficiente y equitativo el IVA en México.

JUSTIFICACIÓN

México es considerado como una de las grandes promesas entre las economías emergentes. Para aprovechar dicho potencial, México tiene que implementar cambios de fondo en áreas estratégicas para su desarrollo. El país requiere construir un sistema fiscal robusto, ágil y capaz de reducir las grandes disparidades; así como un proceso presupuestario enfocado en los resultados de mediano y largo plazo.

A pesar de múltiples ajustes, adecuaciones e incluso, reformas a las diversas leyes fiscales y de importantes cambios en la administración de los tributos, la recaudación como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) - la carga o presión tributaria -, ha permanecido relativamente estable en los últimos años, pero esa estabilidad no es del todo buena ya que el porcentaje respecto al PIB es muy bajo si lo comparamos con la recaudación de otros países pertenecientes a la OCDE.

La recaudación tributaria en México es la más baja de la OCDE en el 2012, e incluso del promedio en América Latina si no se tienen en cuenta los ingresos de los derechos sobre la producción de hidrocarburos.

Los ingresos tributarios para 2012 se ubicaron en 1,511,158 millones de pesos, lo que significó un aumento del 2.5% en términos reales respecto al año anterior. En estos ingresos tributarios, el IVA es la segunda fuente de recaudación fiscal, por detrás del Impuesto sobre la Renta (ISR).

El IVA es un impuesto al consumo final que grava una parte del valor agregado generado en cada etapa de la cadena productiva. Generalmente, los

impuestos al consumo tienen una propiedad regresiva y que muchas veces desacelera la producción y el gasto dentro de los ciclos económicos. Por ello considero importante realizar una medición de los efectos que este impuesto tiene sobre la producción, el crecimiento y los aspectos redistributivos, a fin de proponer formulas que incentiven la recaudación justa, la producción y gastos privado; otorguen mayores beneficios a los hogares de deciles más bajos y reduzcan los privilegios de los hogares en los deciles más altos. En síntesis se propone reformar la Ley del Impuesto al Valor Agregado en cuanto a la normatividad y ejecución como instrumento recaudatorio.

El objetivo general de esta investigación es el siguiente:

- Proponer las modificaciones a la Ley del Impuesto al Valor Agregado que permitan contar con un impuesto más equitativo y eficiente para recaudar. Para ello se realizará un diagnostico sobre el funcionamiento e impacto del sistema actual.

De igual forma se plantean objetivos específicos para mejorar el análisis y proporcionar mejores conclusiones y recomendaciones, que se enuncian de la siguiente manera:

- Estudiar las generalidades del sistema tributario mexicano y la composición impositiva del Impuesto al Valor Agregado.
- Examinar la normatividad que rige al Impuesto al Valor Agregado, así como sus efectos de funcionamiento y sus niveles recaudatorios.
- Analizar los aspectos del Impuesto al Consumo en sistemas tributarios exitosos de otros países.

- Realizar propuestas para mejorar los aspectos recaudatorios, impositivos y normativos del Impuesto al Valor Agregado en el sistema tributario mexicano.

ÍNDICE

Agradecimientos

Introducción

Justificación

Índice de tablas y gráficas

CAPITULO UNO. CARACTERÍSTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA . 1

1.1. Antecedentes del tributo. 1

1.2. Generalidades del sistema tributario mexicano. 6

1.3. Elementos del impuesto. 14

1.4. Generalidades del impuesto al consumo. El IVA en México. 17

CAPITULO II. EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA) EN MEXICO:

ANALISIS DE NORMATIVIDAD E IMPOSITIVIDAD DEL IMPUESTO. 21

2.1. Estudio del comportamiento económico de la Ley del Impuesto al Valor Agregado en México. 21

2.2. Análisis de los efectos distorsionadores del IVA en México. 28

2.3. Comparación de la conducta de ingreso-gasto de los hogares en México. . 32

2.4. Reformas al esquema del IVA en México. 44

2.4.1. Beneficios para el IVA en 2014. 49

CAPITULO III. MÉXICO EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL. COMPARACION

SOBRE IMPUESTOS AL CONSUMO CON OTROS PAÍSES. 51

3.1. Ubicación de México en el contexto internacional. 51

3.2. Comparativo de tasas impositivas de impuesto al consumo con la Unión Europea y América Latina.....	60
3.2.1. Unión Europea y México.	61
3.2.2. América Latina y México.	63
3.3. Comparativo con los países miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Estados Unidos, Canadá y México).....	66
3.3.1. Estados Unidos.	67
3.3.2. Canadá.	70
CAPITULO IV. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES PARA MEJORAR EL FUNCIONAMIENTO DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN MÉXICO.	72
BIBLIOGRAFIA Y REFERENCIAS	83

ÍNDICE DE TABLAS

<i>Tabla 1. Medición de la Incidencia Fiscal según la SHCP.</i>	<i>30</i>
<i>Tabla 2. Medición de la incidencia fiscal del IVA en los ingresos por hogar. ...</i>	<i>31</i>
<i>Tabla 3. Gasto monetario trimestral en Alimentos y Bebidas (sin tabaco) por decil de ingresos 2012.</i>	<i>39</i>
<i>Tabla 4. Porcentaje del gasto trimestral en alimentos y bebidas como proporción del ingreso 2012.</i>	<i>40</i>
<i>Tabla 5. Estructura del IVA recaudado y porción del ingreso que representa por decil.</i>	<i>41</i>
<i>Tabla 6. Distribución del ingreso trimestral por decil 2012.</i>	<i>42</i>
<i>Tabla 7. Monto monetario de las transferencias, el ingreso y comparación con el gasto corriente monetario por decil 2012.</i>	<i>43</i>
<i>Tabla 8. Proporción de las transferencias provenientes de programas sociales respecto a los ingresos por decil 2012.</i>	<i>44</i>
<i>Tabla 9. Recaudación fiscal como porcentaje del PIB en 2012 de países miembros de la OCDE.</i>	<i>55</i>
<i>Tabla 10. Transferencia corriente del 15% sobre el ingreso para los cinco deciles más pobres.</i>	<i>73</i>
<i>Tabla 11. Efecto del impuesto.</i>	<i>76</i>
<i>Tabla 12. Efecto de la transferencia.</i>	<i>76</i>
<i>Tabla 13. Transferencia corriente del 15% sobre el ingreso para los cinco deciles más pobres y gasto en alimentos y bebidas.</i>	<i>77</i>

ÍNDICE DE GRÁFICAS

<i>Gráfica 1. Introducción de un Impuesto al Valor Agregado.</i>	<i>26</i>
<i>Gráfica 2. Incidencia del Impuesto al Valor Agregado.</i>	<i>27</i>
<i>Gráfica 3. Incidencia Fiscal del IVA en los ingresos.</i>	<i>31</i>
<i>Gráfica 4. Estructura de los gastos de consumo de los hogares por decil de ingresos 2012.</i>	<i>34</i>
<i>Gráfica 5. Estructura del gasto monetario por grandes rubros, decil I (anillo externo), decil V (anillo medio) y decil X (anillo interno) 2012.</i>	<i>35</i>

Gráfica 6. Porcentaje de gastos en Transporte y Comunicaciones por deciles de ingreso 2012.....	37
Gráfica 7. Porcentaje de gasto en Educación y Servicios Médicos (incluye medicinas) por deciles de ingreso 2012.	38
Gráfica 8. Estructura del gasto monetario trimestral en Alimentos y Bebidas (sin tabaco) por decil de ingresos 2012.	39
Gráfica 9. Recaudación fiscal como porcentaje del PIB en 2012 de países miembros de la OCDE.	56
Gráfica 10. Porcentaje de recaudación de los impuestos excepto ISR con respecto al PIB de cada país.....	57
Gráfica 11. Recaudación del IVA como porcentaje del PIB 2012.....	59
Gráfica 12. Recaudación del IVA como proporción de la recaudación total.	60
Gráfica 13. Tasas promedio para el IVA ó Impuesto al Consumo 2014 en la Unión Europea y México.	62
Gráfica 14. Tasas promedio para el IVA 2014 en América Latina y México.....	64
Gráfica 15. Tasas impositivas del Impuesto a las Ventas en E.U.A.....	69
Gráfica 16. Tasas impositivas del GST, HST y PST en Canadá.....	71
Gráfica 17. Comparación del impuesto sobre gasto en consumo y la transferencia corriente al ingreso.	74
Gráfica 18. Magnitud de las transferencias netas por decil.....	75
Gráfica 19. Comparación entre el impuesto pagado (IVA) y las transferencias netas.	78
Gráfica 20. Magnitud de las transferencias netas.	79

CAPÍTULO UNO. CARACTERÍSTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

1.1. Antecedentes del tributo.

Los impuestos son casi tan antiguos como el hombre; a lo largo de la historia se han requerido prestaciones de las personas, grupos o pueblos por los reyes, los príncipes, los señores feudales, etc.

Conocer la evolución histórica de los tributos en el tiempo y en el espacio, nos permite observar su desarrollo hasta llegar a nuestros tiempos, lo cual permite la posibilidad de mejorarlos en aras de un beneficio general.

Desde épocas antiquísimas, en que surgieron las primeras comunidades, la relación gobernantes-gobernados se ha llevado a cabo a portando bienes, servicios y recursos financieros a los gobernantes para que estén en posibilidades de dar cumplimiento a las necesidades comunes de la población.

Durante la época prehispánica la principal forma impositiva estuvo representada por el tributo. El tributo tuvo su origen y fundamento en la creación de los oficios y los servicios necesarios para la existencia colectiva. Estos tributos eran pagados en su mayor parte por las clases inferiores o macehuales (clase productora formada por artesanos, labradores y comerciantes), los cuales servían para sostener a las clases dirigentes (gobernantes, sacerdotes y guerreros). El tributo lo recibían principalmente los señores universales, los señores particulares, los nobles, las comunidades

(compuestas por barrios mayores y menores y cuyo tributo se destinaba al sostenimiento de los magistrados y funcionarios), los templos y la milicia. El tributo consistía en prestaciones materiales, las cuales dependían de la actividad a la que se dedicara el individuo, y prestaciones personales tales como servicios o trabajo. Éstas tenían carácter fundamentalmente colectivo (es decir por pueblos, barrios o grupos) y eran otorgadas principalmente por los labradores. Entre los principales productos que los labradores daban en tributo se encontraban el maíz, frijol, cacao, algodón y otros productos de la tierra, además de frutos, peces y otros animales.

Un elemento que no se debe ignorar es que entre los indígenas nunca existió un sistema tributario uniforme, ya que unas veces se les podía exigir una determinada cantidad y otras otra diferente, así entre comunidades diferentes o similares eran diferentes las cantidades exigidas, al parecer lo único que se consideraba con base en el tributo era la posibilidad de dar lo que se pedía (lo que hoy denominaríamos la "base gravable"). Al llegar la conquista española el tributo prehispánico no sufrió grandes modificaciones, más bien se fue acomodando a las normas europeas en forma gradual, de tal modo que durante el siglo XVI éste seguiría manteniendo sus principales características consistiendo en prestaciones materiales y servicios, así como conservando los plazos indígenas de ochenta días, medio año, etc.

Los aztecas vivían de los tributos o impuestos que hacían pagar a los pueblos conquistados. Tendrían que pasar muchos años después de la Independencia para que México, en cuestión de impuestos, pasara de la herencia de un

sistema impositivo analítico a un sistema impositivo sintético, representado principalmente por el Impuesto Sobre la Renta.

Al lograr México su independencia, su sistema hacendario fue en los hechos muy similar al que regía en la Nueva España. De tal forma siguieron funcionando los estancos. Este tipo de imposición favorecía más bien a las clases ricas que a los pobres (la mayoría), debido a que éstos detentaban el poder y no podían ver trastocados sus intereses económicos. Básicamente durante el siglo XIX existieron impuestos que afectaban solamente a ciertas industrias como lo son las de hilados y tejidos, tabacos y alcoholes. En cambio, existieron amplios impuestos que gravaban el comercio exterior y el comercio interior mediante las alcabalas.

Es en 1824 cuando se dota de un cuerpo autónomo a la Administración Pública a cargo del Ejecutivo para velar por la Hacienda Pública y verificar los ingresos, egresos y demás operaciones efectuadas en cada ejercicio fiscal. Ya avanzada la República los hechos políticos no habían concedido más que una recaudación impositiva molesta que contrastaba con el incremento constante de los gastos públicos. Básicamente los gobiernos posteriores a la Independencia dictaron toda clase de medidas, muchas veces contradictorias y sin una tendencia definida, que buscaban favorecer a los grandes terratenientes y al clero.

Los gobiernos durante los primeros 60 años del siglo independiente aplicaron una legislación fiscal que exentaba de impuestos a 4/5 partes de las propiedades y a las que no, eran exoneradas pagando solamente una quinta parte del valor del impuesto. El hecho era que había propiedades cuya

evaluación catastral databa de un siglo atrás de tal forma que el pago del impuesto estaba fuera de la realidad, así el tema llegó a ser tan determinante dentro del contexto político que las diferencias entre liberales y conservadores estaban en total lucha. El problema era entre el grupo manufacturero y la burguesía comercial, los industriales exigían la aplicación de dos medidas: primero, prohibir el paso a los artículos y productos no fabricados en México y, segundo, gravar la entrada de mercancías autorizadas con impuestos elevados con el fin de permitir el desarrollo industrial. Por su parte, los comerciantes que realizaban negocios con el exterior se vieron afectados por la legislación proteccionista y orientaban sus presiones políticas hacia la obtención de un sistema fiscal que les permitiera aumentar las importaciones. Serían Lerdo de Tejada, Benito Juárez y en especial Matías Romero quienes empezarían a dar los primeros cambios.

En el aspecto tributario, a través de la historia de la humanidad, ha existido la imposición del más fuerte, principalmente en el aspecto económico, lo que ha propiciado el enriquecimiento excesivo de unos pocos, en perjuicio de la mayoría; sin embargo, con el correr del tiempo, los abusos e injusticias han venido disminuyendo y a su vez se observa la tendencia a la implementación de sistemas fiscales justos.

El hombre al vivir en sociedad, enfrenta requerimientos que difícilmente pueden ser atendidos en lo individual, como son necesidades de seguridad, educación, salud, transporte, etc. De esta manera, el individuo en sociedad, crea necesidades de orden público, mismas que son reconocidas y respetadas por el Estado, quien regula la conducta de todos los individuos de la sociedad,

pugnando por su bienestar integral. Para que los gobernantes estén en posibilidad de dar cumplimiento a los requerimientos señalados, es necesario que los gobernados provean de los recursos financieros necesarios al Estado, quien los revierte a la sociedad vía la instrumentación de ordenamientos legales y reglamentarios, aplicables con eficiencia y honestidad.

Las actividades que el Estado lleva a cabo, representado por el legítimo gobierno, procurando la satisfacción de las necesidades públicas, se realizan a través de funciones y servicios públicos, traducidos en gastos para el logro del bien común. Esto último justifica la obtención de los ingresos tributarios y la realización de los gastos; esto es la actividad financiera, llevada a cabo a través del Derecho Tributario.

El término tributo viene del latín *tributum*, que significa carga continua en dinero o en especie que debe entregar el vasallo al señor en reconocimiento del señorío, o el súbdito al Estado para la atención, a su vez, de las llamadas cargas públicas. Tiene también el sentido de ofrenda o manifestación en calidad de obsequio, veneración, respeto, admiración o gratitud. Impuesto viene también del latín *impositus*, que significa imponer un tributo o carga. En consecuencia, es sinónimo de tributo, que en sentido voluntario, como cuando se ayuda, colabora, aporta, dona, etc (Diep, 2003).

Los impuestos son una parte sustancial (o más bien la más importante) de los ingresos públicos. Sin embargo, antes de dar una definición sobre los impuestos hay que aclarar la diferencia entre los conceptos de *ingreso público*, *contribución* e *impuesto*. Cuando nos referimos a *ingresos públicos* estamos

haciendo referencia a todas las percepciones del Estado, pudiendo ser éstas tanto en efectivo como en especie o servicios. En segundo lugar, una *contribución* es una parte integrante de los ingresos públicos e incluye aportaciones de particulares como, por ejemplo, pagos por servicios públicos, de donaciones, multas, etc. En tercer lugar, los impuestos forman parte de las contribuciones y éstas a su vez forman parte de los ingresos públicos.

1.2. Generalidades del sistema tributario mexicano.

El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que es obligación de los mexicanos contribuir a los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes (Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2013).

De dicho precepto constitucional se desprenden los denominados principios de justicia fiscal o tributaria a los cuales se deben ceñir todas las contribuciones, tales como los de generalidad, obligatoriedad, destino al gasto público, proporcionalidad, equidad y legalidad tributaria.

Una reforma fiscal exitosa, más que aumentar de manera significativa el tamaño del sector público, debe ser capaz de eliminar la actual dependencia petrolera de los ingresos del gobierno. Esto implica la ampliación de la base de contribuyentes para generar ingresos adicionales de 3 a 5 puntos del Producto Interno Bruto (PIB), aunado a una reingeniería total del gasto público en los tres

órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal. (Heriberto Escobar Gallo, Eber Gutierrez Londoño, Alfonso Gutierrez Londoño, 2007).

En los últimos años, el sistema tributario mexicano ha sufrido cambios en virtud de las distintas situaciones económicas que el país ha enfrentado, esto ha dado lugar a un sistema costoso y complejo, caracterizado por una base tributaria muy reducida, por lo cual se pretende ubicar la situación fiscal del país en el entorno internacional con el fin de tener algunos parámetros de referencia. Teniendo en cuenta el desempeño de la economía mexicana, el régimen tributario no ha sido malo, pues al menos mantiene una carga fiscal constante.

En términos fiscales, caídas recurrentes y drásticas del PIB, acompañadas por periodos de inestabilidad económica generalizada, tienen efectos muy difíciles de revertir una vez que la economía regresa a la senda del crecimiento. Quizá la mejor prueba de ello es el fuerte crecimiento del sector informal en los últimos dos o tres decenios, en buena parte como resultado de esas crisis, lo que ha dificultado sobremanera el proceso recaudatorio. Aunado al aumento de las actividades informales, las recurrentes crisis económicas han facilitado una creciente concentración del ingreso, así como la consolidación y el incremento de estructuras de mercado muy concentradas, lo cual ha deteriorado el proceso de recaudación.

Está bien documentado que la excesiva concentración del ingreso dificulta la recaudación pues, por un lado, hay un amplio sector con reducida capacidad de generación de ingresos lo suficientemente altos como para gravarlos, o

bien, ingresos que se producen en el sector informal. Por otro lado, la fuerte concentración de la riqueza, en un escenario de legislación débil, favorece la evasión y la elusión fiscales (Calva, 2007).

También, aunque con frecuencia se argumenta que la carga fiscal como país es baja, lo cierto es que, por lo reducido de la base tributaria, la carga por contribuyente activo puede resultar muy elevada. En palabras simples, hay un segmento importante de agentes económicos que no paga impuestos (por elusión o evasión), y en consecuencia los que sí pagan terminan soportando una carga fiscal muy elevada (Cordera, 2007).

Lo anterior se hace más notorio si se tiene en cuenta que los márgenes de deducciones en México son relativamente reducidos, lo que significa que la tasa efectiva termina siendo elevada, a diferencia de la nominal que puede ser competitiva en escala internacional. Si intentamos ubicar la situación fiscal de México en el entorno internacional, con el fin de tener parámetros de referencia nos podemos dar cuenta, que por ejemplo con otros países de América Latina, la recaudación total como proporción del PIB no es muy distinta. Lo evidente en el caso de México es su fuerte dependencia de los ingresos petroleros.

Parece que la necesidad de una reforma fiscal se orienta a incrementar la recaudación para depender menos de las fluctuaciones en el precio internacional del petróleo. Incluso en relación con los países asiáticos, la carga fiscal total de México no es muy diferente. Con frecuencia, para efectos de comparaciones internacionales se utilizan como referencia los impuestos no petroleros, pero en el caso de los países que no producen petróleo, para hacer

la comparación correcta sería necesario descontar también los ingresos asociados con el comercio interno de petróleo y sus derivados. Lo anterior no cancela el argumento de que una reforma fiscal requeriría pasar de tres a cinco puntos porcentuales del PIB, con el fin de eliminar la dependencia de los recursos derivados de las exportaciones petroleras. Las comparaciones internacionales deben tomarse con cautela, ya que con frecuencia se compara la carga fiscal de México con países de la OCDE y se concluye que en éste es muy reducida. Ello implica que la carga fiscal de los contribuyentes activos puede resultar muy elevada. Habría que añadir que estas comparaciones, para ser válidas, presuponen que la cantidad y la calidad de los servicios públicos son las mismas (Sobarzo, 2006).

Una reforma fiscal en México debe rebasar el aspecto tributario y ser completa, incorporar ingreso y gasto público. Se ha documentado en países con experiencias de gasto público ineficiente que una reforma fiscal exitosa requiere modificaciones importantes en la manera de ejercer el gasto. Una reforma fiscal exige dos grandes transformaciones: ampliar la base de contribuyentes y reformar de fondo el esquema de gasto público.

La ampliación de la base de contribuyentes es un proceso complicado y habrá de darse de manera gradual, procurando reformas que además de aumentar los ingresos en el corto plazo intenten simplificar el proceso recaudatorio y crear incentivos para la incorporación a la base de un número mayor de contribuyentes. Las acciones de los últimos años, si bien de manera limitada, tomaron esa dirección, pero se requiere profundizar en este proceso. Hasta ahora, el sistema tributario en México ha transitado en un círculo vicioso en el

cual el reducido y errático crecimiento económico adelgazó la base de contribuyentes, con la consiguiente insuficiencia de los recursos públicos para complementar de manera adecuada el proceso de desarrollo (Tello, 2010).

Keynes postuló que: “la meta no era la estabilidad a un nivel determinado, sino más bien poner límites a la inestabilidad; además afirmó que el gobierno no debe intentar realizar trabajos que ya hayan sido hechos por el sector privado, a lo que el Estado debe enfocarse son a aquellas tareas que solo pueden ser realizadas por él”. Así la política fiscal no solo se ocupa de tipos particulares de gasto con objetivos limitados o de impuestos específicos y de su acción unilateral, sino que va más allá analizando los efectos globales en la economía de las magnitudes agregadas, es decir, los efectos en el gasto e ingreso total, déficit y superávit presupuestal de una nación (Keynes, 1936).

A lo largo de los años, la baja carga tributaria ha significado recurrir a otras fuentes de financiamiento para complementar el gasto público. Entre otras cosas: el crédito externo, el crédito interno y el encaje legal. México es de los países a nivel mundial que presenta uno de los niveles más bajos de productividad en la recaudación de impuestos, particularmente en el Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA), los dos principales instrumentos tributarios en el mundo.

“En México, como en otros países, el sistema tributario tiene dos elementos fundamentales. En primer lugar, el marco normativo o legal que define los principios y reglas de acuerdo con las cuales se definen las distintas figuras tributarias, impuestos, derechos, etc., al mismo tiempo que recogen los objetivos clásicos de todo

sistema tributario moderno. En segundo lugar, las técnicas fiscales que se utilizan para mejorar la recaudación y hacerla más equitativa de acuerdo con los objetivos del gobierno y la sociedad. No cabe duda que un sistema fiscal moderno deberá estar sometido a un marco legal y debe contar con las técnicas e instrumentos modernos para lograr una política tributaria eficiente y equitativa” (Espino, 2001, pág. 155).

Podemos definir algunas características deseables que debería tener un sistema fiscal en cuanto a su funcionamiento y/o administración.

- a) Equidad, este principio se enfoca al reparto de la carga tributaria entre los contribuyentes de manera justa e igual, que garantice la distribución impositiva de acuerdo a sus actividades y a los ingresos que perciben. Aunque la equidad fiscal, no se pueda medir con precisión un sistema de impuestos que sea percibido por los contribuyentes como injusto e inequitativo tendrá menos aceptación que otro que no despierte este sentimiento.
- b) Eficiencia, esta cualidad hace hincapié a incentivar económicamente a los contribuyente aun cuando exista transferencia de sus ingresos hacia la hacienda pública.
- c) Claridad, podemos delimitar este aspecto cuando los contribuyentes pudieran vincular claramente los beneficios que obtienen de los programas públicos en los que se vea reflejado su aportación fiscal, a fin de saber si optan por apoyar o no una propuesta de gasto publico determinado.

d) Costes bajos de administración y cumplimiento, en este punto los recursos que absorbe el sistema fiscal en cuanto a la recaudación tributaria, la inspección y vigilancia de las normas fiscales, la auditoría de lo que los contribuyentes declaran sus obligaciones fiscales, todos estos recursos deben caracterizarse por ser baratos pero sin dejar de cumplir con los objetivos establecidos por la hacienda pública.

e) Flexibilidad, en un sistema tributación se considera cuando la elasticidad de recaudación respecto al nivel de renta mayor que la unidad. De esta forma deja de ser sistemático en la tributación y puede de alguna forma sobrellevar de mejor manera ciclos económicos desalentadores que signifiquen un desequilibrio fiscal; de esta manera se amortigua la fuerza de las fluctuaciones de los diferentes sectores. También podemos hablar de flexibilidad cuando los intereses políticos dentro de Cámaras o Congresos de representantes de gobierno tratan de imponer su ideología, pero que al final no signifiquen un cambio sustancial en los impuestos.

f) Soberanía, se dice que en una democracia los impuestos sólo pueden ser establecidos con el consentimiento de quienes tienen que pagarlos. (Viñuela, 2003).

Estas cualidades pueden ser esenciales en la transformación hacia un sistema fiscal progresivo, que es aquel en el que la presión fiscal que soporta un contribuyente aumenta con su nivel de renta. Si la relación de la carga tributaria agregada y el nivel de renta de los contribuyentes es aproximadamente

constante, el sistema fiscal es proporcional. Y la presión fiscal disminuye al aumentar la renta, el sistema es regresivo.

Las diferentes reformas fiscales que se han llevado a cabo en México no ha generado la formación de un Estado fuerte, confiable y solvente. La debilidad fiscal se ha reflejado en alto grado de conflictividad acompañada de un gran número de los rasgos más negativos de la administración estatal. La muestra más habitual de la debilidad relativa del sector público en México se sustenta en el estudio del indicador de los ingresos fiscales como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) que significaban aproximadamente un 12%. (Salinas, 2012).

Los resultados sugieren que el problema central del sistema tributario mexicano radica en el reducido grado de cumplimiento fiscal en su conjunto (*tax compliance*), y no necesariamente, o al menos no exclusivamente, en las exenciones del IVA a medicinas y alimentos. Dicho de otra forma, gravar medicinas y alimentos por si solo generaría ingresos públicos adicionales que cubrirían eventuales caídas del precio internacional del petróleo. Pero un aumento permanente y suficiente de los ingresos públicos para afrontar requerimientos de gasto público de largo plazo exige que se reduzca el grado de incumplimiento fiscal del sistema tributario en su conjunto (Sobarzo, Reforma Fiscal en Mexico, 2004).

1.3. Elementos del impuesto.

De igual forma, podemos establecer a los elementos del impuesto que son el sujeto, el objeto, la fuente, la base, la cuota y la tasa. A continuación se especifican cada uno de éstos.

a) Sujeto. Este puede ser de dos tipos: sujeto activo y sujeto pasivo. El sujeto activo es aquel que tiene el derecho de exigir el pago de tributos. De tal forma en México los sujetos activos son: la Federación, los estados y los municipios.

El sujeto pasivo es toda persona física o moral que tiene la obligación de pagar impuestos en los términos establecidos por las leyes. Sin embargo, hay que hacer notar una diferencia entre el sujeto pasivo del impuesto y el sujeto pagador del impuesto, ya que muchas veces se generan confusiones, como sucede por ejemplo con los impuestos indirectos. El sujeto pasivo del impuesto es aquel que tiene la obligación legal de pagar el impuesto, mientras que el sujeto pagador del impuesto es quien realmente lo paga.

b) Objeto. Es la actividad o cosa que la Ley señala como el motivo del gravamen, de tal manera que se considera como el hecho generador del impuesto.

c) Fuente. Se refiere al monto de los bienes o de la riqueza de una persona física o moral de donde provienen las cantidades necesarias para el pago de los impuestos. De tal forma las fuentes resultan ser el capital y el trabajo.

d) Base. Es el monto gravable sobre el cual se determina la cuantía del impuesto, por ejemplo: el monto de la renta percibida, número de litros producidos, el ingreso anual de un contribuyente, etc.

e) Unidad. Es la parte alícuota, específica o monetaria que se considera de acuerdo a la ley para fijar el monto del impuesto. Por ejemplo: un kilo de arena, un litro de petróleo, un dólar americano, etc.

f) *Cuota*. Es la cantidad en dinero que se percibe por unidad tributaria, de tal forma que se fija en cantidades absolutas. En caso de que la cantidad de dinero percibida sea como porcentaje por unidad entonces se está hablando de *tasa*. Las cuotas se pueden clasificar de la siguiente manera:

i) *De derrama o contingencia*. En primer lugar, se determina el monto que se pretende obtener; segundo, se determina el número de sujetos pasivos que pagarán el impuesto; y una vez determinado el monto a obtener y número de sujetos pasivos se distribuye el monto entre todos los sujetos determinando la cuota que cada uno de ellos debe pagar.

ii) *Fija*. Se establece la cantidad exacta que se debe pagar por unidad tributaria. Por ejemplo \$0.20 por kilo de azúcar.

iii) *Proporcional*. Se establece un tanto por ciento fijo cualquiera que sea el valor de la base.

iv) *Progresiva*. Esta puede ser de dos tipos: directa e indirecta. En la primera la cuota es proporcional y sólo crece la porción gravable del objeto impuesto. En el segundo caso la proporción de la cuota aumenta a medida que aumenta el valor de la base.

v) *Regresiva*. En ésta se establece una determinada cuota para una cierta base del impuesto, en la cual se ejerce el máximo gravamen, siendo proporcional a partir de ésta hacia arriba y estableciéndose cuotas menores de ésta hacia abajo. (Roberto Santillan Lopez, Aniceto Rosas Fiqueroa, 1962)

Y por consiguiente los impuestos tienen una división y esta de la siguiente manera:

Los impuestos directos gravan directamente a los individuos o a las empresas.

Ejemplos son los impuestos sobre la renta de las personas físicas, las

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

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

Una vez explorado los elementos y características del impuesto, podemos definirlo como *“la aportación coercitiva que los particulares hacen al sector público, sin especificación concreta de las contraprestaciones que deberán recibir”*. Es decir, los impuestos son recursos que los sujetos pasivos otorgan al sector público para financiar el gasto público; sin embargo, dentro de esta transferencia no se especifica que los recursos regresarán al sujeto en la forma de servicios públicos u otra forma.

Partiendo de estas definiciones y elemento que debe contemplar un impuesto, podemos analizar el caso especial del impuesto al consumo, que es mejor conocido en México como el Impuesto al Valor Agregado.

1.4. Generalidades del impuesto al consumo. El IVA en México.

La teoría económica sugiere que la imposición sobre el consumo es económicamente superior al impuesto a la renta. La ventaja económica principal de los impuestos al consumo es que, a diferencia del impuesto sobre la renta, no penaliza el ahorro. La penalización del ahorro, que es una penalización en el consumo tardío de los principios de trabajo, genera la ineficiencia económica (Robert Carroll, Alan Viard, 2012).

Los economistas siempre han sido atraídos a los impuestos al consumo. El punto débil, sin embargo, ha sido que los impuestos al consumo tienden a recaer en personas pobres o de bajos recursos económicos y esto ocasiona una situación regresiva de alto impacto proporcionalmente más difícil que la gente de mayores ingresos. La razón es simple: las personas de bajos recursos gastan todos sus ingresos (o más), mientras que aquellos con ingresos más altos pueden ahorrar una parte sustancial. Por lo tanto, el impuesto sobre las ventas o el IVA tienden a ser más onerosos para los que luchan por salir adelante. A veces, la regresividad se atenúa al eximir artículos como comida, ropa y medicinas o gravarlos a una tasa más baja, pero que hace al impuesto más complejo, abre nuevas vías para la evasión de impuestos y reduce las ventajas de la eficiencia del mismo.

Los economistas Robert Hall y Alvin Rabushka en el año 2007 propusieron un tipo menos regresivo del IVA denominado IETU. Las empresas pagan un impuesto único sobre los ingresos menos los gastos (flujo de caja) y los trabajadores pagan la misma tarifa única sobre las ganancias por encima de un nivel de exención básica. La base imponible es exactamente el mismo que para

un IVA muy amplio con excepción de la exención. La otra diferencia clave es que las empresas no pueden deducir los salarios, el cambio de la obligación legal de la parte del IVA a los trabajadores, que es lo que hace que el trabajo tenga exención. (Robert Hall, John Taylor., 1992).

Un número cada vez mayor de economistas y de políticos, están proponiendo que los impuestos federales a la renta sean reconsiderados como impuestos sobre el consumo. Como el nombre lo sugiere, un impuesto sobre el consumo es un impuesto sobre el gasto más que sobre el ingreso. Los impuestos sobre el consumo están creciendo en popularidad, porque al excluir la inversión o el ahorro de la carga tributaria, ellos estimulan el ahorro y la formación de capital. Visto desde otra perspectiva, el concepto subyacente de impuesto sobre el consumo significa que las personas deberían ser gravadas sobre aquello que ellas obtienen de la economía (cuando gastan dinero para consumir), y no sobre aquello que la gente produce (reflejado en el trabajo y el ahorro) (Rabushka, 2007).

Muchos autores manejan diferentes posturas de cómo elegir los elementos que debe gravar un impuesto al consumo, donde por ejemplo se plantea que la imposición sobre el consumo también puede ser categorizado como un impuesto *ad valorem* ya que se calcula como porcentaje del valor de la compra. Sin embargo, los impuestos *ad valorem* también se ha dicho que pueden ser impuestos calculados como porcentaje del precio (Pernilla, 2009).

El Impuesto al Valor Agregado se decreto en México en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978 durante el sexenio del presidente C.

José Luis López Portillo y entro en vigor el 1 de enero de 1980 (Ley del Impuesto al Valor Agregado., 2009).

Esta iniciativa propuso también que se deberían pagar el impuesto por cada una de las etapas de producción, con la diferencia de que al efectuar el pago del impuesto éste podrá ser recuperado al trasladarse a sus clientes y pagar a proveedores de modo que al Estado solo se entregaría la diferencia, de esta manera no se permitiría que el impuesto sea acumulado en cada etapa y por lo tanto no influiría en el precio final del producto, evitando que termine oculto para los consumidores finales. Con la aplicación de esta nueva Ley se genera controversia por el establecimiento de la misma con la creencia de que provocaría un alto costo no solo para el país sino para el sector público, que se vio en la necesidad de preparar a su personal y actualizar su contabilidad para su correcta aplicación, es por ello que se da un plazo de un año para la aplicación de ésta.

El IVA es un impuesto de tipo indirecto, general, plurifásico, no acumulativo, que se determina por sustracción de impuesto contra impuesto bajo un criterio de integración financiera y que trata a las inversiones en bienes de capital en nuestra actual legislación bajo la forma de consumo. Se define como indirecto porque recae sobre manifestaciones indirectas de la capacidad contributiva de un sujeto como es su consumo, siendo un impuesto que debe soportar el consumidor final de los bienes o servicios; una de las características del IVA es que el sujeto pasivo, que es quien debe satisfacer la obligación tributaria traslada la carga al consumidor final provocando lo que se denomina “efecto de traslación”.

Se considera general debido a que tiende a alcanzar con la extensión de su objeto, una dimensión global de transacciones económicas.

Plurifásico porque tiende a alcanzar todo el ciclo de transacciones económicas que involucren bienes y/o servicios.

Característica esencial del IVA es que es un impuesto no acumulativo ya que estando frente a un impuesto que debe recaer sobre el consumo y que por lo tanto, permite la traslación hacia adelante del gravamen, uno de los efectos distorsionadores más criticados es el de la acumulación de impuesto sobre impuesto cuando la base del gravamen no se segrega al impuesto determinado en la etapa anterior, provocando que el correspondiente a la etapa siguiente se calcule también sobre aquél.

Por lo tanto podemos concluir que como el IVA que trasladarán los proveedores a los fabricantes y estos a los intermediarios y estos a su vez a los detallistas es recuperado por cada uno de ellos, el IVA no afecta sus costos y gastos y por ende no es acumulativo y no hay que esconderlo en el precio de venta.

CAPÍTULO II. EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA) EN MÉXICO: ANÁLISIS DE NORMATIVIDAD E IMPOSITIVIDAD DEL IMPUESTO.

2.1. Estudio del comportamiento económico de la Ley del Impuesto al Valor Agregado en México.

Sea cual sea el nombre que se le asigna al IVA, el sistema se basa en la recaudación de impuestos en un proceso por etapas, con los contribuyentes teniendo como derecho a deducir las cuotas soportadas o las compras y dar cuenta del IVA repercutido en las ventas. Cada negocio en la cadena de suministro toma parte en el proceso o el control de los impuestos, o la diferencia entre el IVA pagado a proveedores y el IVA repercutido a los clientes. En la práctica, todos los países de la OCDE con un valor añadido imponen el impuesto en todas las etapas y normalmente permiten la deducción inmediata de los impuestos sobre las compras por parte de todos, excepto en el consumidor final.

Por ejemplo, en el comercio internacional de bienes tangibles, la continuidad del sistema está garantizada por la función de filtrado del sistema aduanero. Las mercancías exportadas están sujetas a un tipo nulo (y son excluidos de cualquier IVA residual a través de deducciones del impuesto soportado por los contribuyentes), mientras que las importaciones están sujetas a la misma tasa de IVA como productos nacionales equivalentes. Este IVA de las importaciones se recoge generalmente al mismo tiempo que los derechos de aduana, aunque en algunos países esta colección se pospone hasta la próxima declaración del

IVA del importador. La deducción del IVA soportado en las importaciones, en la misma forma que la deducción del IVA soportado en una oferta nacional, garantiza la neutralidad y sin distorsión del comercio internacional (Consumption Tax Trends , 2004).

El sistema del IVA ha sido durante muchos años, demostrado por su capacidad para aumentar los ingresos fiscales de manera neutral y transparente, y cada vez más países de todo el mundo están adoptando este método de imposición.

La ley del IVA

En esta investigación se analiza la línea básica de la Ley del IVA vigente (proteger las necesidades básicas como lo son la alimentación, educación y salud). Si se desea llevar a cabo una reforma del IVA que le otorgue un carácter más progresivo a un impuesto que puede ser muy regresivo cuando grava por igual a todo tipo de consumo, es evidente que debemos partir de un análisis profundo de la realidad del consumo por estratos sociales, de manera que pueda diseñarse un esquema para no gravar, gravar menos e incluso subsidiar, los bienes y servicios que consumen las personas de los deciles más bajos.

Antes de considerar diseños particulares para un impuesto sobre el consumo, es importante entender la diferencia fundamental entre una imposición al consumo y un impuesto sobre la renta. Una relación simple entre consumo y el ingreso es:

Consumo = ingresos laborales + rentas del capital actual – Ahorro

La base imponible son los ingresos laborales, más las rentas de capital actual corriente las rentas del capital son la tasa media de rendimiento del capital multiplicado por el capital existente al inicio del período. Un impuesto sobre la renta se aplica sobre la renta imponible, en cambio en un impuesto sobre el consumo se grava la utilidad impositiva menos el ahorro. La diferencia clave entre un impuesto sobre la renta y un impuesto al consumo, por lo tanto, se encuentra en el tratamiento de ahorro. Un impuesto al consumo excluye el ahorro corriente de la base imponible.

Como resultado, el consumo y los impuestos sobre la renta ofrecen diferentes incentivos para ahorrar e invertir. En virtud de un impuesto sobre el consumo, los hogares tienden para ahorrar más en el presente, porque un impuesto al consumo no penaliza a los ahorradores. El valor actual del impuesto al consumo, el valor de pagos de impuestos actuales y futuros descontados al presente – es el mismo, si el hogar consume ahora o después. En contraste, un impuesto sobre la renta coloca una mayor presión fiscal sobre los ahorradores y los hogares pagan su impuesto sobre la renta gravable sin deducir nuevo ahorro. Las rentas del capital recibido del nuevo ahorro también será gravado como una parte de las rentas del capital actual en algún período futuro. Bajo la base del ingreso, los hogares se enfrentan a una presión fiscal global superior en los ingresos del capital y tienen menos incentivos para el ahorro.

Pero los ahorradores no escapan a la tributación en virtud de un impuesto al consumo. Si los hogares ahorran en el presente, no pagarán impuesto sobre la cantidad de su ahorro, pero los ahorradores o sus herederos finalmente pagarán un impuesto al consumo en algún momento en el futuro cuando

utilicen su riqueza acumulada para el consumo, habrá más riqueza para pasar al futuro y más impuestos en este consumo. En términos de valor actual, este crecimiento con el tiempo compensará la posibilidad de que los impuestos sobre el consumo se pueden aplazar mucho tiempo en el futuro (Garner, 2005).

Debido a que los impuestos sobre la renta y el consumo tratan el ahorro de manera diferente, una reforma impositiva podría tener importantes efectos sobre la riqueza acumulada antes de la reforma. Sin disposiciones especiales de transición, pasando de un impuesto sobre la renta a un impuesto sobre el consumo produciría un impuesto de una sola vez sobre la riqueza existente. Para los activos existentes, los ahorradores se gravan en el pasado en sus ingresos y se gravará en el futuro cuando consuman su riqueza. El cambio a un impuesto sobre el consumo en particular plantea cuestiones de equidad acerca de los efectos sobre los jubilados y los trabajadores de más edad, porque estos hogares poseer una gran parte de la riqueza existente.

América Latina no ha permanecido ajena a la tendencia internacional hacia la expansión del impuesto al valor agregado y, en lo que respecta a su base imponible, está se ha ido ampliando progresivamente, en especial mediante la incorporación de los servicios a dicha base. En segundo lugar, y en forma correlativa, ha ido aumentando el promedio de su tasa, que pasó de un 11% a un 15%.

En tercer lugar, los países han invertido grandes sumas para mejorar el cumplimiento del tributo y se podría decir al respecto que existe una tendencia descendente de la evasión en este caso, si bien los estudios en los que se analiza dicho fenómeno son limitados. En cuarto lugar, se ha producido un

proceso de aprendizaje y cooperación no solo entre los países de la región, sino también en relación con las normas vigentes en los países industrializados, a tal punto que los criterios establecidos en la Sexta Directiva de la Comunidad Europea (CE) son de aplicación frecuente en toda la región. Como puede apreciarse, todo esto contrasta con la evolución seguida con respecto a la imposición a la renta (Principales problemas relacionados con la tributación del ISR y el IVA., 2006).

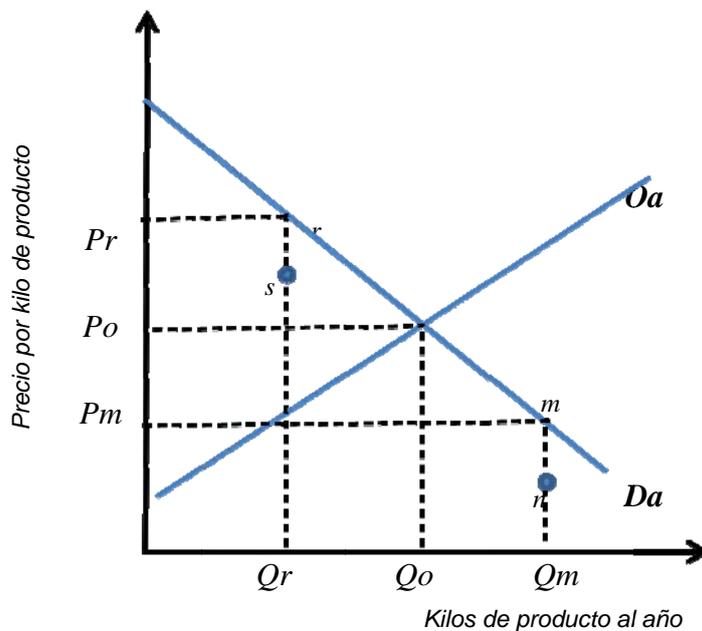
Y es que si nos fijamos en los discursos teóricos, los impuestos al consumo difieren de los impuestos sobre la renta, en que los segundos son un impuesto personal. Por lo tanto lo del consumo no contemplan las situaciones personales de los consumidores como lo hace el ISR (Musgrave, 1992).

Como habíamos mencionado en el capítulo uno, la renta ha sido la medida de la capacidad de pago más ampliamente aceptada, pero más recientemente se ha ido confirmando cada vez más el consumo como elección superior, esto gracias a que el IVA es un impuesto que va contra el gasto de los consumidores y no afecta al ahorro. Es cierto que la renta ha servido como la base de la imposición personal en el ISR, mientras que en el consumo se ha utilizado de forma impersonal o real del IVA. Así pues, el uso de la base de la renta ha sido más equitativo que el uso de la base del consumo. Pero de ello no se deduce que la base de la renta sea superior si la base del consumo se utiliza bajo la forma de un impuesto personalizado sobre el gasto, tomando en consideración el tamaño de la familia y gravando el gasto con tipos progresivos.

Analicemos la incidencia de los impuestos al valor agregado, que es un impuesto cuya cuantía se fija como una proporción del precio. En México, por ejemplo, los productos se gravan con un tipo impositivo del 16% sobre el precio (Rosen, 2005).

La estrategia básica sigue siendo averiguar como el IVA afecta a la curva de demanda efectiva y de ahí partir para calcular el nuevo equilibrio. No obstante, en lugar de desplazar hacia abajo la curva de demanda en la misma cantidad absoluta para cada nivel de producto, el IVA la contrae en la misma proporción. Para mostrar, lo que esto significa, tomemos las curvas de demanda que aparecen en el Gráfico 1.3. En ausencia de impuesto, el precio y la cantidad de equilibrio son P_o y Q_o , respectivamente.

Gráfica 1. Introducción de un Impuesto al Valor Agregado.

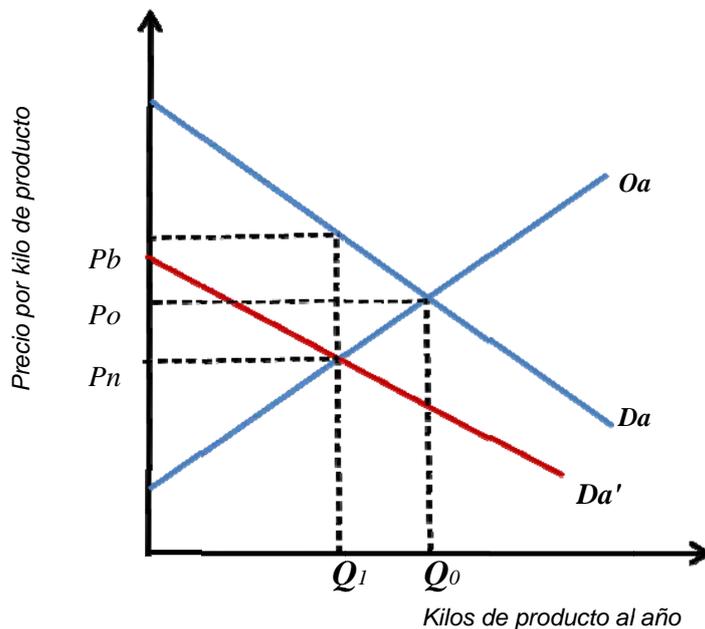


Ahora, lo que sucede cuando se establece el impuesto al consumo de productos y servicios del 16%. Partamos del punto m de la curva D_a . Tras el

impuesto, P_m sigue siendo lo máximo que los consumidores estarían dispuestos a pagar por Q_m kilos de producto. La cantidad que recibirían los productores es el 84% de la distancia vertical entre el punto m y el eje horizontal, hasta el punto s .

Si repetimos este ejercicio para todos los puntos de D_a obtenemos la curva de demanda a la que se enfrentan los productores, que se denomina D_a' en el Gráfico 1.4. El equilibrio se encuentra en el punto de intersección de O_a y D_a' , donde la cantidad intercambiada es Q_1 , el precio que reciben es P_b . La incidencia impositiva, igual que ocurría antes, está determinada por las elasticidades de la oferta y la demanda.

Gráfica 2. Incidencia del Impuesto al Valor Agregado.



Una vez analizado los preceptos de introducción del impuesto al consumo ya sea por ser nuevo, o por aumento de tasa, partimos para analizar el criterio para determinar dicha tasa o impuesto.

La discrepancia entre la renta y el consumo se centra en el ahorro. Es decir, la renta (Y) o se consume (C) o se ahorra (S);

$$C + S = Y$$

$$C = Y - S$$

Por lo tanto, una pregunta valiosa es tener en cuenta si el ahorro debe ser exceptuado del pago de impuestos. Puede demostrarse que eso es igual a cuestionarse si deben eximirse los ingresos generados por el ahorro (intereses, dividendos y las ganancias de capital).

Y es en este punto, donde empieza el debate si el sistema tributario mexicano actual es justo o injusto, basándose de una equidad horizontal, donde todos los individuos reciben el mismo trato fiscal, es decir, no toma en cuenta ningún rasgo económico y financiero para asignar cargas impositivas. Es por eso, que se deben considerar decisiones para hacer del sistema tributario más equitativo verticalmente, en el cual se establezcan que ciertos individuos están en mejores condiciones para pagar impuestos que otros y que deben pagarlos.

2.2. Análisis de los efectos distorsionadores del IVA en México.

El IVA, a diferencia del ISR, incluye su base gravable a la riqueza existente en el momento de introducir el impuesto, por lo que el gravamen inicial de la riqueza acumulada no afecta la eficiencia de la economía pues recae en decisiones ya tomadas. Así, este impuesto al consumo es más eficiente que el impuesto al ingreso, dado que incorpora en su base impositiva elementos cuyo gravamen no distorsiona la economía.

Sin embargo, en términos de equidad vertical, un impuesto al consumo resulta regresivo al compararlo con un impuesto al ingreso, porque se grava por igual al rico que al pobre. Asimismo, la equidad del impuesto se puede alcanzar a tasas bajas, a costa de una menor recaudación.

El efecto distorsionador del IVA significa que el mercado o la actividad económica relativa a estos bienes y servicios, se verá afectada por motivo de la carga impositiva del mismo. No sólo los impuestos indirectos ocasionan distorsiones económicas, sin embargo, a diferencia de los impuestos directos, los indirectos modifican los factores de producción porque gravan sobre los precios de los bienes o servicios. Aun cuando la intención original del IVA es gravar el consumo final y no el intermedio, existen excepciones, regímenes preferenciales, tasas 0% o aspectos como la evasión fiscal, que provocan distorsiones que modifican esta intención original.

Como se mencionó, la teoría económica establece que los impuestos indirectos son regresivos, es decir que afectan en mayor grado a las personas con ingresos menores que a las de mayores. Sin embargo, en México, los estudios y diagnósticos que elabora el Gobierno Federal afirman que el IVA y otros impuestos indirectos como los IEPS, son *progresivos* ya que la mayor parte de la recaudación la aportan los grupos de mayores ingresos, lo que valdrá la pena clarificar en los siguientes párrafos ya que la importancia central de un impuesto, es la incidencia fiscal que ocasionará en el sujeto del mismo, y no en los resultados recaudatorios de la autoridad.

En la tabla 1, tanto ingreso, como gasto y la recaudación del IVA, son casi iguales y van aumentando. La SHCP calcula el nivel de gasto por hogar para determinar la recaudación del IVA. Esto no puede considerarse legítimo para corroborar si el IVA es progresivo ya que no se considera el impacto en los ingresos y la cantidad del gasto, y esto se puede considerar un cálculo limitado en todos los casos, solo determinado por los ingresos. Los datos de ingresos y gastos la SHCP los tomo de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012 (INEGI, 2012).

Tabla 1. Medición de la Incidencia Fiscal según la SHCP.

Decil	Distribución porcentual del Ingreso Total Mensual por Hogar	Distribución porcentual del Gasto Total Mensual por Hogar	Distribución porcentual de recaudación de IVA por Hogar
I	1.67	2.83	2.81
II	2.91	3.91	3.86
III	3.92	4.94	4.74
IV	4.9	5.77	5.37
IV	5.98	6.73	6.55
VI	7.36	8.04	7.78
VII	9.19	9.2	9.67
VIII	11.68	11.56	11.84
IX	16.13	15.36	16.4
X	36.26	31.67	30.99

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH del INEGI.

Por lo anterior, y para aseverar lo que el fundamento económico dice como incidencia fiscal y como resultado, los datos suficientes para concluir sobre la proporcionalidad, progresividad o regresividad de un impuesto, se elabora el siguiente cálculo.

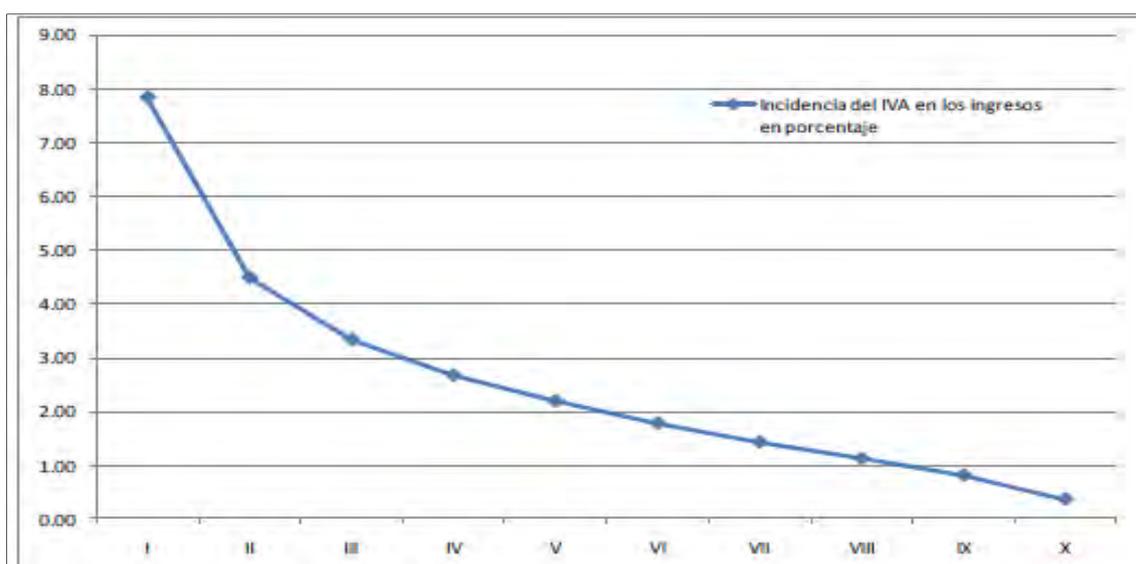
Tabla 2. Medición de la incidencia fiscal del IVA en los ingresos por hogar.

Decil	Ingreso Total Mensual Promedio por Hogar	Base Gravable	IVA 16%	Incidencia del IVA en los Ingresos en porcentaje
I	2039	1000	160	7.85
II	3562	1000	160	4.49
III	4798	1000	160	3.34
IV	5992	1000	160	2.67
IV	7317	1000	160	2.19
VI	9003	1000	160	1.78
VII	11243	1000	160	1.42
VIII	14283	1000	160	1.12
IX	19727	1000	160	0.81
X	44349	1000	160	0.36

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH del INEGI.

En este cuadro podemos ver que, para el decil I la incidencia fiscal del IVA representa un 7.85% y para el decil X es de 0.36%. Esto significa que el decil I pierde 21.80 ($7.81/0.36$) veces más capacidad de consumo que el hogar del decil X. En otras palabras, entre menor sean los ingresos mayor será la incidencia del IVA, lo que significa que es muy regresivo

Gráfica 3. Incidencia Fiscal del IVA en los ingresos.



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH del INEGI.

Al observar la gráfica anterior, la línea de incidencia es negativa, contraria a la que presenta la SHCP, ya que conforme mayores sean los ingresos de los hogares (deciles I a X) menor será la carga impositiva al consumir el mismo producto. Esto es la regresividad de un impuesto. Asimismo, el hogar del decil I contribuirá con un monto menor al resto de los deciles por la sencilla razón de no contar con mayores recursos disponibles para consumir.

Este ejercicio puede mostrar mejores evidencias en cuanto al gasto de los hogares, en la cual citamos a la famosa Ley de Engel, que postula:

“... a medida que nos movemos de hogares con menores ingresos a hogares con mayores ingresos, disminuye la proporción del gasto monetario que destinan a alimentos, calzado, vestido, etc.” (Engel, 1875).

2.3. Comparación de la conducta de ingreso-gasto de los hogares en México.

La Ley del IVA vigente actualmente contempla una tasa general del 16% para todos los estados de la república mexicana, esto hace que no se concedan privilegios a ningún estado ni región, poniendo en práctica un concepto fundamental a la hora de planificar la tributación como es la equidad.

Si bien en los temas anteriores, planteo los efectos regresivos que el IVA en México produce, en este tema, se toma en cuenta este efecto añadiéndole los efectos que se tiene en los gastos e ingresos de los hogares y estipulando que, mediante las transferencias que el gobierno hace a la población, se pueden

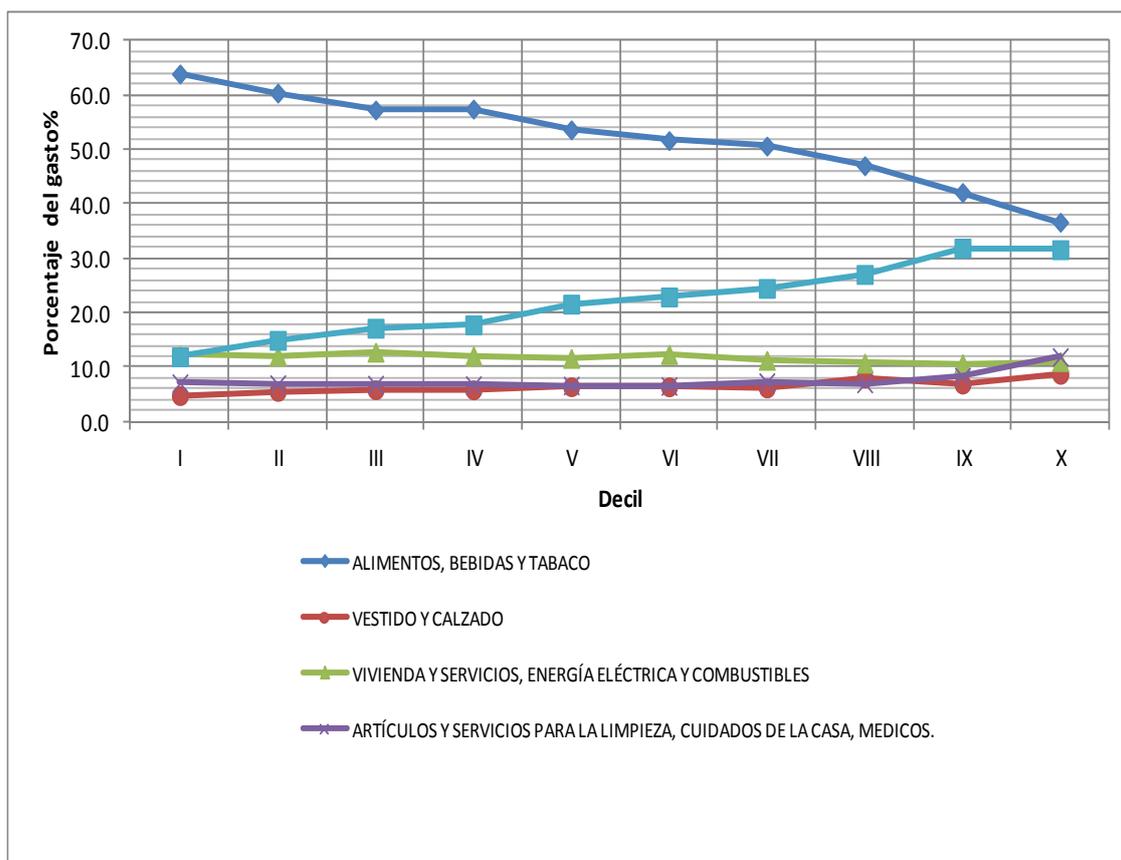
reducir, e incluso eliminar, los efectos regresivos de este impuesto al valor agregado.

A continuación se presenta información que permita conocer la estructura del gasto de los hogares según su situación en la escala pobreza-riqueza. Se trata de cálculos a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2012.

En la gráfica 4 podemos observar que a medida que se mueve del decil más bajo al decil más alto, disminuye la proporción de gasto que se destina a alimentos y bebidas. Se aprecia que la proporción del gasto monetario que se destina a alimentos y bebidas (dentro y fuera del hogar) es del 64% para el decil I (el de menores ingresos) y de 37% para el decil X (el de mayores ingresos). Como puede verse hay una gran diferencia en el rubro de alimentos y bebidas, siendo casi el doble de gasto que se destina por parte de los más pobres en comparación con los más ricos; dicho rubro es el único en el cual el porcentaje de gasto no aumenta a medida que se mueve hacia los deciles de mayores ingresos. Sin embargo otra gran diferencia, en sentido contrario, se presenta en el rubro que contempla transportes y comunicaciones en el cual se puede apreciar que el decil I destina 12% mientras que el decil X destina 32% del gasto como proporción de su ingreso, una discrepancia que es casi tres veces mayor entre los más pobres a los más ricos.

Siguiendo con la proporción de gasto de los hogares, en los rubros vestido y calzado, vivienda y servicios médicos y enseres domésticos podemos apreciar que todos los deciles gastan proporciones similares de su ingreso.

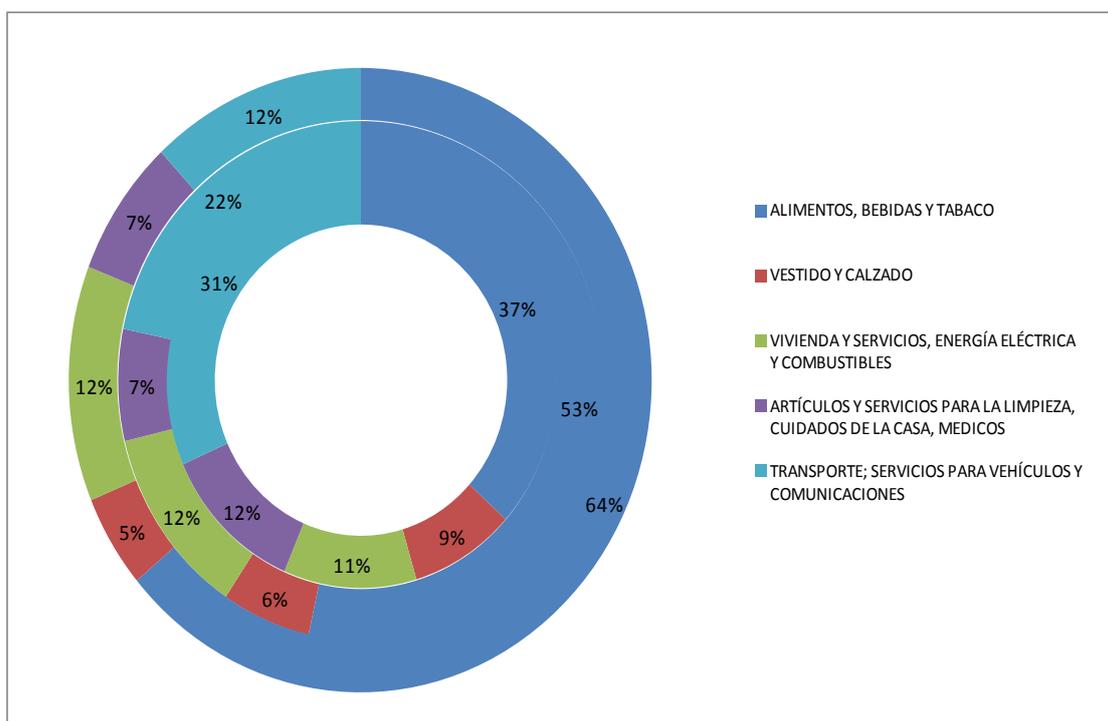
Gráfica 4. Estructura de los gastos de consumo de los hogares por decil de ingresos 2012.



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

En la gráfica 5 se representan las estructuras de gasto por rubros de los deciles I, V y X en 2012, lo que contrasta los extremos y ayuda a destacar qué debe y qué no debe gravarse. Los rubros se han organizado de manera similar a la gráfica anterior. Los rubros se han dispuesto empezando por el número doce del reloj y girando en sentido de las manecillas según el porcentaje que representan del gasto en cada decil. En el primer rubro, alimentos y bebidas representa el 64% en el decil I, y sólo significa 53% y 37% en el decil V y decil X respectivamente.

Gráfica 5. Estructura del gasto monetario por grandes rubros, decil I (anillo externo), decil V (anillo medio) y decil X (anillo interno) 2012.



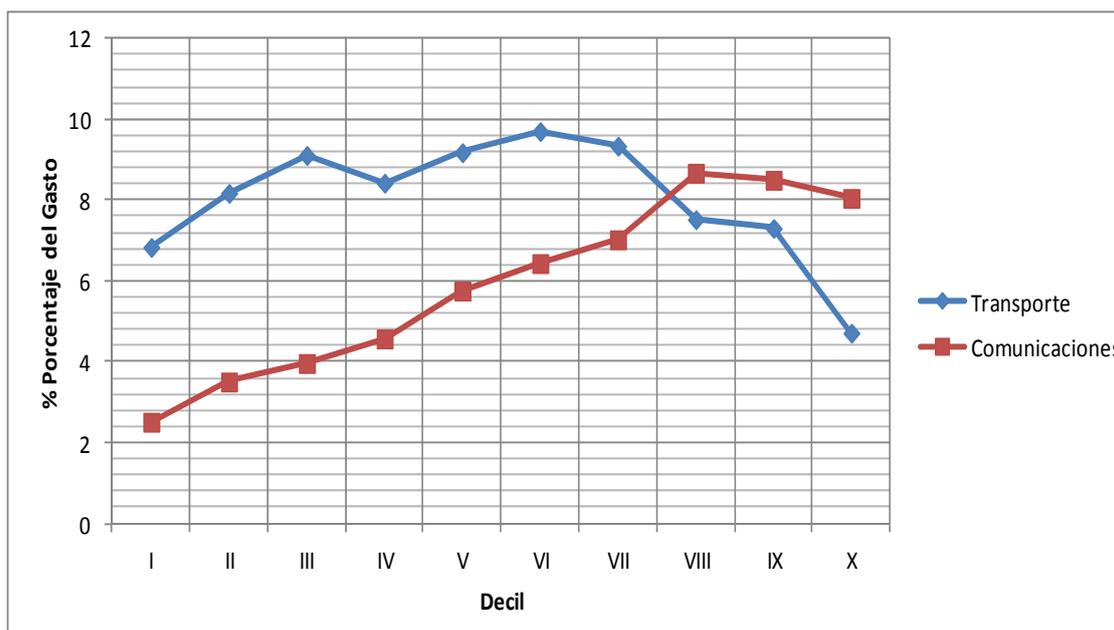
Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

Los rubros de alimentos y bebidas y de transporte y comunicaciones (donde sabemos que el transporte público es lo más importante) representan más de tres cuartas partes (76%) del gasto en el decil I. Casualmente para el decil V la sumatoria de estos rubros significa también 76% pero en menor proporción para alimentos y bebidas (54%) y mayor impacto en transporte y comunicaciones (22%); mientras que para el decil X, esos mismos rubros constituyen el 68% siguiendo con la tendencia del decil anterior, donde el impacto es aún menor en alimentos y bebidas con 37% y mucho mayor en transportes y comunicaciones (siendo el grueso el gasto relacionado con vehículos y los planes de línea telefónica) con 31%.

Por otro lado se calcula y analiza conceptos de gasto que contienen los grandes rubros antes explicados, para empezar se presenta en la gráfica 6 los gastos en transporte y comunicaciones en la cual se puede apreciar que partiendo del decil II hasta el decil VII respecto al transporte (preponderantemente hablando del transporte público) el promedio de ingreso destinado al gasto es de 9% aproximadamente, de este modo afectando en menor proporción a los tres deciles más ricos; podría decirse que el transporte presenta cierta estabilidad porcentual de gasto por cada decil, pero no olvidemos que dichos porcentajes pueden ser engañosos ya que la cantidad monetaria destinada a este concepto está ligada a los ingresos, y esto no significa que todos los deciles estén gastando cantidades monetarias similares.

En esa misma gráfica se cálculo la proporción de gasto destinado a comunicaciones, y en la cual podemos ver que la tendencia de la línea va en aumento mientras avanzamos hacia los deciles de mayor ingreso, y alcanzando su punto máximo en los tres deciles más ricos (8.6%), y con una amplia diferencia con los tres deciles más pobres (2.5%). Podemos proponer tentativamente lo que sucede en este concepto, ya que los planes de telefonía e internet lo consumen la clase media y clase alta, mientras que los más pobres no tienen los recursos para disfrutar de estos servicios que son muy caros en México. Los ejemplos de transporte muestran que el análisis debe hacerse de manera más desagregada pues este nivel de rubros tan agregado impide ver el comportamiento dispar.

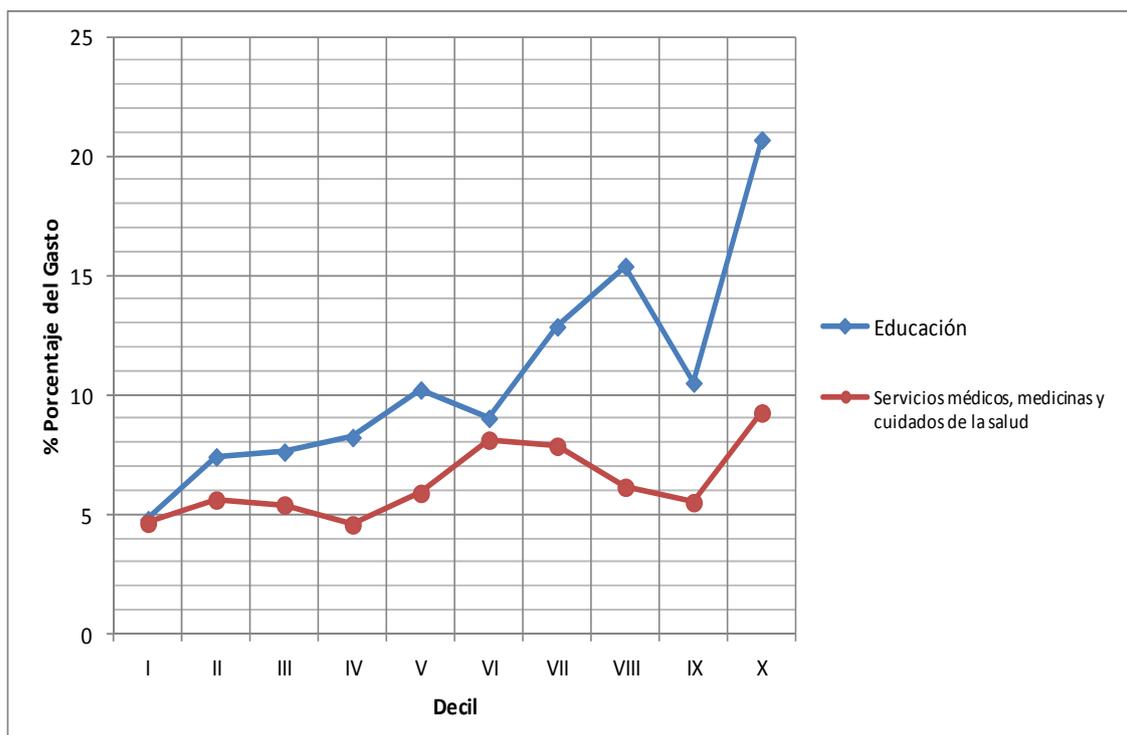
Gráfica 6. Porcentaje de gastos en Transporte y Comunicaciones por deciles de ingreso 2012.



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

De igual forma se estudian los conceptos de gasto de educación y servicios médicos (incluye medicinas) en el cual podemos observar en la gráfica 7 que el decil X (el más rico) destina mucho a educación (20%) contra un pequeño porcentaje de 5% del decil más pobre. En cuanto a los servicios médicos que incluyen medicinas presentan una tendencia similar pero sin llegar a un punto tan alto como el anterior, en este caso el decil I mantiene el porcentaje de 5% y el decil X se coloca en 9% aproximadamente. Estos conceptos han generado mucha polémica con la última reforma, sin embargo se sigue manteniendo en tasa cero para medicinas pero no para servicios médicos.

Gráfica 7. Porcentaje de gasto en Educación y Servicios Médicos (incluye medicinas) por deciles de ingreso 2012.



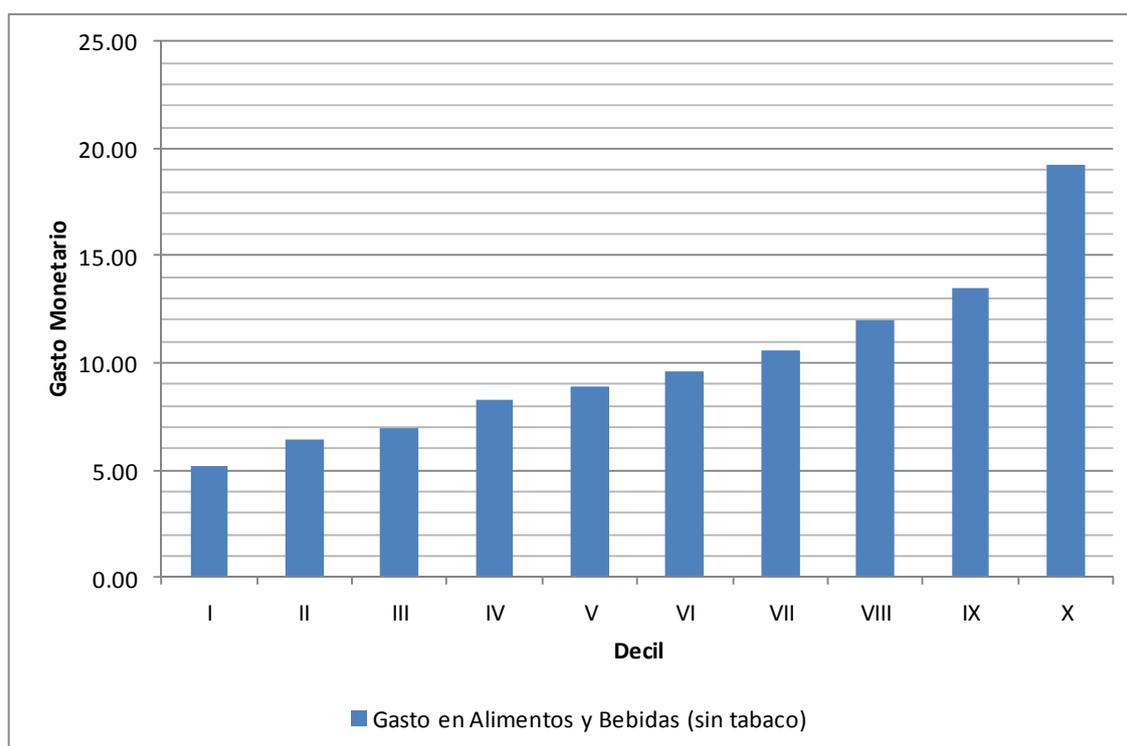
Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

Ahora bien, me permití analizar el gasto corriente monetario en alimentos y bebidas sin incluir tabaco, es decir, ya no se trata de representar la proporción del gasto, si no el dinero que efectivamente se destina a este rubro en particular. Si bien en gráficas anteriores habíamos abordado cuánto equivale cada fracción que se ejerce en los distintos rubros ahora de lo que se trata es de presentarlo en cantidades duras. A continuación en la tabla 3 se enlistan por decil los gastos ejercidos, por ejemplo en la columna uno se contempla los alimentos y bebidas consumidos dentro del hogar y en la columna dos los consumidos fuera del hogar. Figuran resultados interesantes expresados en miles de pesos, en donde el dinero destinado para este rubro es 3.7 veces mayor el del decil X comparado con el decil I (el más pobre).

Tabla 3. Gasto monetario trimestral en Alimentos y Bebidas (sin tabaco) por decil de ingresos 2012.

	1	2
DECIL	ALIMENTOS Y BEBIDAS CONSUMIDAS DENTRO DEL HOGAR	ALIMENTOS Y BEBIDAS CONSUMIDAS FUERA DEL HOGAR
I	3.70	1.51
II	4.67	1.77
III	5.29	1.71
IV	5.99	2.27
V	6.61	2.32
VI	6.66	2.91
VII	7.63	2.96
VIII	8.02	4.02
IX	8.74	4.72
X	11.11	8.16

Gráfica 8. Estructura del gasto monetario trimestral en Alimentos y Bebidas (sin tabaco) por decil de ingresos 2012.



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

Seguidamente en la tabla 4 se observa la relación entre el gasto en alimentos y bebidas y el ingreso corriente por hogar en la cual se refleja el porcentaje tan

alto de ingreso que el decil I destina al rubro alimentos y bebidas con un 59% y a medida que avanzamos hacia los deciles más ricos el porcentaje va disminuyendo alcanzado la cifra más baja en el decil X con un 13%. El coeficiente de GINI ronda en 0.439, como sabemos este coeficiente mide la concentración del ingreso en una determinada región y en este caso nos puede ayudar a analizar la desigualdad que existe entre los deciles por ingreso en México. La razón del ingreso entre el decil I al decil X es de 19.01 veces superior.

Tabla 4. Porcentaje del gasto trimestral en alimentos y bebidas como proporción del ingreso 2012.

	1	2	3
DECIL	ALIMENTOS	INGRESO CORRIENTE POR HOGAR	GASTO EN ALIMENTOS RESPECTO AL INGRESO
I	4.12	7.00	59%
II	5.26	11.79	45%
III	5.92	15.73	38%
IV	7.00	19.51	36%
V	7.68	23.91	32%
VI	8.14	28.86	28%
VII	9.32	35.57	26%
VIII	10.56	44.85	24%
IX	12.12	61.01	20%
X	17.34	133.00	13%

**Miles de pesos (Columna 1 y 2).*

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

Con base en la información generada, en la siguiente tabla se analiza hipotéticamente el IVA que tentativamente se recaudaría con el gasto corriente monetario que cada decil ejerce trimestralmente y en la cual por es de esperarse que quien contribuye en mayor recaudación son los deciles más altos pero que en la proporción que representan de sus ingresos representa

más en los deciles más pobres y menos en los deciles más ricos, es decir, mientras que para el decil I el gasto corriente monetario asciende a 7.89 (miles de pesos) trimestrales y tentativamente pagaría 1.26 (miles de pesos) trimestrales por IVA y en lo cual representa 18% de su ingreso trimestral; para el decil X pasa lo contrario ya que el gasto corriente monetario trimestral asciende a 75.64 (miles de pesos) y su aportación a la recaudación de impuestos sería de 12.10 (miles de pesos) y en lo cual representa apenas el 9% de su ingreso trimestral. En la columna cuatro calculé la relación que cada decil tiene en la recaudación total del IVA, y se puede aseverar que los deciles más ricos son los que aportan en mayor proporción a la recaudación, en los cuatro últimos deciles se concentraría más del 50% pero esta aseveración quedaría en evidencia ya que no todos los deciles tienen el mismo número de población.

Tabla 5. Estructura del IVA recaudado y porción del ingreso que representa por decil.

	1	2	3	4
DECIL	GASTO CORRIENTE MONETARIO	IVA RECAUDADO	PORCIÓN AL INGRESO TRIBUTADO	IVA DECIL / IVA TOTAL (RECAUDADO)
I	7.89	1.26	18%	3%
II	10.54	1.69	14%	4%
III	12.78	2.04	13%	5%
IV	15.06	2.41	12%	6%
V	18.51	2.96	12%	7%
VI	20.35	3.26	11%	8%
VII	24.71	3.95	11%	10%
VIII	31.40	5.02	11%	12%
IX	38.92	6.23	10%	15%
X	75.64	12.10	9%	30%

**Miles de pesos (Columna 1 y 2)*

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

Siguiendo la línea del ingreso, calculé la distribución del mismo que se puede ver en la tabla 6 donde destaca el 50% que se concentra en los dos últimos deciles. No se podría aseverar que esta distribución es la que presenta el país ya que como sabemos la mayoría de la población total se concentra en los deciles más bajos. Aunque esto simplemente puede ser una radiografía a escala ya que si bien sabemos la concentración de las utilidades en México se da en los niveles más altos. La razón es de 19.01 veces.

Tabla 6. Distribución del ingreso trimestral por decil 2012.

DECIL	INGRESO CORRIENTE POR HOGAR	DISTRIBUCION DEL INGRESO %
I	7.00	1.84
II	11.79	3.09
III	15.73	4.13
IV	19.51	5.12
V	23.91	6.27
VI	28.86	7.57
VII	35.57	9.33
VIII	44.85	11.76
IX	61.01	16.00
X	133.00	34.89

**Miles de pesos*

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

A continuación en la tabla 7, podemos apreciar lo que el gobierno federal aporta mediante transferencias al ingreso, en la cual nos podemos dar cuenta en la columna dos, el monto monetario corriente al que ascienden dichas transferencias y en la columna tres la diferencia de restárselas a los ingresos, y en la columna cuatro por simple comparación se muestra el gasto corriente monetario por cada decil a fin de apreciar el impacto de las transferencias, las cuales son de mucha ayuda sobre todo para los deciles más pobres.

Tabla 7. Monto monetario de las transferencias, el ingreso y comparación con el gasto corriente monetario por decil 2012.

	1	2	3	4
DECIL	INGRESO CORRIENTE POR HOGAR	TRANSFERENCIAS	INGRESO SIN TRANSFERENCIAS	GASTO CORRIENTE MONETARIO
I	7.00	2.39	4.61	7.89
II	11.79	3.56	8.24	10.54
III	15.73	4.28	11.45	12.78
IV	19.51	4.84	14.68	15.06
V	23.91	5.21	18.70	18.51
VI	28.86	6.67	22.19	20.35
VII	35.57	7.78	27.79	24.71
VIII	44.85	8.78	36.07	31.40
IX	61.01	15.60	45.42	38.92
X	133.00	37.06	95.94	75.64

**Miles de pesos*

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

Ahora bien, se calcula de nuevo el coeficiente de GINI pero en esta ocasión se le resta al ingreso corriente total los montos destinados por las transferencias, y nos da como resultado un coeficiente de 0.437, el cual representa una mejora en la distribución del ingreso y disminuye el grado de desigualdad en este rubro, ya que como calculamos en páginas anteriores el coeficiente había sido de 0.439.

En la tabla 8, ahora se calcula la proporción de las transferencias pero esta vez solamente tomando en consideración aquellas que provienen de programas gubernamentales. Ahora podemos ver el gran impacto que las transferencias (beneficios provenientes de programas gubernamentales) tienen en los deciles más pobres y va presentando un nivel descendente del decil I (29%) hasta el decil X (3%); este es de los rubros más importantes para los pobres ya que como se observa tiene un gran porcentaje de proporción respecto de sus ingresos.

Tabla 8. Proporción de las transferencias provenientes de programas sociales respecto a los ingresos por decil 2012.

	1	2	3
DECIL	INGRESO CORRIENTE POR HOGAR	TRANSFERENCIAS (PROGRAMAS SOCIALES)	TRANSF. COMO PROPORCIÓN DEL INGRESO
I	7.00	2.05	29%
II	11.79	2.57	22%
III	15.73	2.52	16%
IV	19.51	3.07	16%
V	23.91	2.63	11%
VI	28.86	2.38	8%
VII	35.57	2.31	6%
VIII	44.85	2.52	6%
IX	61.01	2.67	4%
X	133.00	4.09	3%

*Miles de pesos

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

2.4. Reformas al esquema del IVA en México.

De acuerdo con el Gobierno Federal, en el diseño del IVA es necesario eliminar tratamientos preferenciales y excepciones en el sistema tributario vigente, los cuales sólo generan inequidades fiscales. Para lograr una mayor equidad, los contribuyentes deben afrontar la misma tasa de impuesto y pagar conforme a su nivel de consumo.

Complementariamente, con la eliminación de las inequidades, la administración y control de los contribuyentes se simplifica. En síntesis, se pretende expandir la recaudación del IVA con mayor equidad fiscal y control sobre los contribuyentes.

La aprobación de la tasa general del IVA en el país es de 16%, eliminando de este modo los tratamientos preferenciales en las zonas fronterizas; esto con la excusa de hacer el sistema tributario más justo. Esto tuvo repercusiones fuertes en estas zonas, ya que el aumento de 5 puntos porcentuales (antes 11%) significó un duro golpe para el consumo de las familias en estas regiones. Lo que se pretende principalmente con estas acciones es aumentar la recaudación de este impuesto. Más adelante explicaré cómo esta tasa (16%) puede resultar muy eficiente y aumentarla en ciertos rubros del gasto familiar.

La teoría de los impuestos al consumo estipula que estos no generan distorsiones en la decisión de trabajo, por lo que promueve el ahorro, la inversión y el empleo.

Una de las implicaciones más importantes que se espera tener es el incremento en la recaudación fiscal. La capacidad de recaudación del Estado mexicano ha sido históricamente baja e insuficiente, en comparación con otros países y considerando las necesidades de financiamiento de la hacienda y las políticas públicas.

Los ingresos tributarios indirectos en México, entre los que se ubica el IVA, son de los más bajos en el escenario internacional, pues apenas alcanzan el 4.2 por ciento del PIB, mientras que en la mayoría de países latinoamericanos esta cifra es más del doble. Aun considerando los ingresos petroleros, la recaudación total del sector público en México es muy limitada, ya que asciende a 18% del PIB, cifra que se mantiene por debajo de la de distintos

países latinoamericanos y del promedio de la OCDE, donde se recauda el 33 por ciento del PIB, pero el tema de la recaudación lo veremos más adelante.

La reforma hacendaria que presenta el Poder Ejecutivo en materia de IVA, intenta subsanar ciertas anomalías de la normatividad y ejecución actual de este impuesto, al sugerir la rebaja en el conjunto de deducciones, eliminar exenciones y homologar las tasas. A pesar de esto, la frontera recaudatoria de la propuesta puede ser restringida y persisten deficiencias que van de la mano tanto del planteamiento como de la instrumentación de la medida fiscal.

Los pros de fiscalización y recaudación del IVA difieren con su naturaleza regresiva. Los esfuerzos por mejorar los criterios para elevar la recaudación a través de este impuesto son loables; sin embargo, los efectos regresivos del IVA deben ser compensados con la aplicación de instrumentos en la política de gasto público, y las anomalías derivadas por el abuso de las exenciones deben ser atenuadas, también, con mejoras en el sistema de administración tributaria. En particular, la arquitectura del IVA en México, como ya se ha mostrado, termina por formar un sistema de subsidios implícitos generalizados que favorece las condiciones económicas de los más ricos.

Los cambios propuestos por la Cámara de Diputados no mejoran, en todos los casos, la estructura del IVA. Establecer como excepción del impuesto a los servicios educativos, es un ejemplo de las deficiencias que se deben subsanar para que la exención de impuestos no se consolide como un mecanismo de elusión fiscal que beneficia a los que más ingresos perciben.

No se debe olvidar que el diseño e instrumentación de un buen sistema de tributación está sustentado en los principios de igualdad, equidad y justicia, entre otros, por lo que las modificaciones a la arquitectura actual de los impuestos indirectos deben procurar estos principios y considerar las condiciones de pago de los contribuyentes y la solidaridad que subyace en el sistema hacendario.

A continuación enuncio los principales cambios para el IVA. En este sentido, debemos analizar qué sucederá con el IVA 2014 en México. Entre los variados puntos que se propusieron a consideración, los más importantes e interesantes en materia del Impuesto al Valor Agregado (IVA) son:

- Eliminar la exención al servicio de transporte público foráneo de pasajeros.

Se deja de exentar de IVA al transporte público terrestre de personas, prestado exclusivamente en áreas urbanas, suburbanas o zonas metropolitanas.

Según el artículo 15 de la Ley de IVA anterior, vemos que se exentaba del pago de impuestos al transporte cuando se trate de transporte público terrestre de personas, excepto por ferrocarril. Con lo anterior, solamente estaba gravado el ferrocarril para efectos del IVA, pero si miramos mejor, indica que se trata de transporte público terrestre de personas que se preste exclusivamente en áreas urbanas, suburbanas o en zonas metropolitanas.

Veamos entonces a qué hacen referencia cada expresión:

- Urbano: Pertenece o es relativo a la ciudad.

- Suburbano: Próximo a la ciudad.
- Metropolitano: Perteneciente o relativo a la metrópoli o Perteneciente o relativo al conjunto urbano formado por una ciudad y sus suburbios.

Por lo que el servicio prestado entre lugares de esta denominación no serán sujetos del IVA.

- IVA sobre más productos – Eliminar Tasa Cero

Para efectos del IVA no deben estar afectos a la tasa del 0% que se aplica en la enajenación de los productos destinados a la alimentación, toda vez que por sus características no son productos que se destinen a dicho fin. En este sentido, se elimina la tasa cero en la enajenación alimentos procesados para perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar.

- Eliminar preferencias de IMMEX

Se propone gravar las importaciones temporales en la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), depósito fiscal automotriz, recinto fiscalizado y recinto fiscalizado estratégico. Se eliminan las múltiples exenciones y la aplicación de diferentes tasas, como son la tasa general del 16%; la tasa reducida del 11% aplicable en la región fronteriza entre otros supuestos, a la enajenación de bienes o prestación de servicios, cuando unos y otros se exporten.

- Cambios en Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (Sofomes)

Deja de regir la proporción de prorrateo de acreditamiento, el cual difería al resto de tales entidades.

- Se excluyen las cuotas del IEPS sobre gasolinas y diesel de la base del IVA

Para los efectos del artículo 2-A, fracción II, tercer párrafo de la Ley del IEPS, las cuotas aplicables a las gasolinas y diesel trasladadas en el precio no computan para el cálculo del IVA, en consecuencia los distribuidores y quienes realicen la venta al público en general de dichos combustibles no deberán considerar como valor para efectos del IVA correspondiente a dichas enajenaciones, la cantidad que resulte de aplicar a los litros enajenados las cuotas que correspondan conforme al tipo de combustible de que se trate.

2.4.1. Beneficios para el IVA en 2014.

El Gobierno ha otorgado un estímulo fiscal a los importadores o enajenantes de jugos, néctares, concentrados de frutas o de verduras y de productos para beber en los que la leche sea un componente que se combina con vegetales, cultivos lácticos o lactobacilos, edulcorantes u otros ingredientes, tales como el yogur para beber, el producto lácteo fermentado o los licuados, así como de agua no gaseosa ni compuesta cuya presentación sea en envases menores de diez litros.

El estímulo será del 100% del impuesto al valor agregado que deba pagarse por la importación o enajenación de los productos antes mencionados y sólo será procedente en tanto no se traslade al adquirente cantidad alguna por concepto del impuesto al valor agregado en la enajenación de dichos bienes.

El impuesto causado por la importación de los bienes en cuyo pago se haya acreditado el estímulo fiscal previsto en el presente artículo, no dará derecho a acreditamiento alguno.

No será aplicable el estímulo fiscal que establece este artículo en la enajenación de los productos preparados para su consumo en el lugar o establecimiento en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consumidos en los mismos, cuando sean para llevar o para entrega a domicilio.

Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes siguientes:

- Empresas hoteleras que presten servicios de hotelería y conexos a turistas extranjeros que ingresen al país para participar exclusivamente en congresos, convenciones, exposiciones o ferias a celebrarse en el territorio nacional.
- Personas que otorguen el uso temporal de los centros de convenciones y de exposiciones, así como los servicios complementarios que se proporcionen dentro de las instalaciones de dichos lugares para realizar convenciones, congresos, exposiciones o ferias, a los organizadores de eventos que sean residentes en el extranjero.

El estímulo fiscal consiste en una cantidad equivalente al 100% del impuesto al valor agregado que deba pagarse por la prestación de los servicios o el otorgamiento del uso temporal antes mencionados, y será acreditable contra el impuesto al valor agregado que deba pagarse por las citadas actividades. En ningún momento se aplica el IVA sobre alimentos o el IVA sobre

medicamentos que estaba previsto tiempo atrás, por lo cual, sería más progresivo, pero nunca dejará de ser un impuesto que afecta el bolsillo de todos y solo incentiva la inflación. Así como tampoco se gravarán las colegiaturas, la venta de inmuebles y los espectáculos públicos.

CAPÍTULO III. MÉXICO EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL. COMPARACIÓN SOBRE IMPUESTOS AL CONSUMO CON OTROS PAÍSES.

3.1. Ubicación de México en el contexto internacional.

Haciendo un cotejo con otros países, nos damos cuenta que, contemporáneamente, nuestro país es uno de los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) con menor recaudación tributaria, tomando en cuenta todos los impuestos.

Si lo comparamos con Latinoamérica podemos observar que no ha estado fuera de la tendencia mundial hacia la expansión del impuesto al valor agregado y, en lo que respecta a la base impositiva, esta se ha aumentado progresivamente, en particular mediante el anexo de servicios y productos a dicha base.

En forma correlativa la tasa del IVA en México ha ido aumentando, para situarse en 15% (11% estados fronterizos) en el año 2013 y para generalizar dicha tasa en 16% para todo el país (2014); cifra muy por debajo del 23% que maneja Uruguay y convirtiéndose así en la tasa más alta de América Latina.

De igual manera, los países han inyectado mucho dinero para erradicar la evasión y elusión fiscal, que si bien han tenido una tendencia descendente no han logrado los resultados esperados.

No obstante estos avances, aún subsisten interrogantes en cuanto a los efectos del tributo, especialmente en términos de sus repercusiones distributivas; por ello, la determinación de los mejores caminos para enfrentar este problema sigue siendo un tema de discusión en los diversos países. Incluso el proceso mismo de ampliación de la base imponible plantea alternativas en cuanto a sus límites en varios campos, por ejemplo, en lo relativo al tratamiento de los bienes de mérito (*merits goods*) o que generen amplias externalidades, a los instrumentos financieros, al comercio electrónico y a la forma de encarar la aplicación del principio del destino en el marco de los procesos regionales de integración (CEPAL, 2006).

Si bien desde el punto de vista técnico existe cierto acuerdo en cuanto a que la ejecución de la tasa cero debe quedar reservada solamente para las exportaciones, éste no ha sido el comportamiento seguido por varios países, en los que se ha aplicado dicha tasa a las actividades internas con el fin de atenuar así el efecto del gravamen sobre los estratos inferiores de renta. Estos mecanismos ciertamente no son recomendables y se considera que su uso no debe ser estimulado. Ello deja abierta la pregunta de si es necesario darle cierta progresividad a este impuesto o bien buscar que sea lo más neutral posible —lo que supone ampliar totalmente las bases— y dejar ese papel a la imposición a la renta y al patrimonio.

Se señala asimismo la necesaria interrelación que debería existir entre el tratamiento del IVA y los impuestos selectivos al consumo aplicados a bienes y servicios.

Por el contrario, cabe señalar que si bien las tasas diferenciales del IVA no son recomendables comparadas con la aplicación de tasas superiores a la general, una combinación con la imposición selectiva podría resultar una mejor opción. “la elección entre un IVA con tasa única o un IVA con tasas múltiples depende principalmente de sopesar consideraciones de índole administrativa: suele favorecerse la aplicación de una tasa única cuando se dispone de otros instrumentos que se consideren más adecuados para la consecución de objetivos distributivos, cuya ausencia relativa tiende a favorecer una mayor diferenciación” (CEPAL, 2006).

Para enaltecer la discusión sobre la reforma del Ley del IVA es trascendental considerar la experiencia de otras naciones. Los casos de Chile y España ofrecen elementos que auxilian a referenciar mejor los cambios que se discuten en el presente.

En Chile, la tasa general del IVA se fija en 19%, aunque permite ciertas exenciones como: venta de vehículos motorizados usados, bienes de exportación, bienes de importación (áreas estratégicas) y arrendamiento de inmuebles. Otras exenciones se otorgan a radiodifusoras, agencias de noticias, servicios de salud (prestados por instituciones del estado), entre otros. Bajo este esquema, la recaudación del IVA en Chile ascendió a 7.9% del PIB en 2012, una cantidad elevada, pues, en promedio, la recaudación en los países

de la OCDE es del orden del 11% (Ministerio de Hacienda del Gobierno de Chile, 2013).

Cabe mencionar que en Chile la compra de alimentos y medicinas están gravados con la tasa general del IVA y no existen tarifas especiales para regiones específicas, como lo que ocurre en las zonas fronterizas de México. Entre las similitudes de las dos naciones se tiene que existen tratamientos especiales a servicios de enseñanza y en la exportación e importación.

La recaudación fiscal en España, por medio de este impuesto, es del 5.3% del PIB, en 2012. La legislación del IVA establece una tasa general de 21 por ciento y, al igual que en Chile y México, existen bienes y servicios exentos. Entre los actos exentos del pago del IVA se mencionan: donaciones, agua, gas, energía eléctrica, servicios de hospitalización, medicamentos consumidos durante la hospitalización, servicios médicos, servicios de enseñanza, arrendamiento habitacional, exportaciones e importaciones en áreas estratégicas (Agencia Tributaria del Gobierno de España, 2013).

La mayoría de las economías europeas tienen un esquema en el que se establecen al menos dos tipos de impuesto, un IVA generalizado y uno reducido, lo que permite establecer una diferencia entre bienes y servicios estratégicos o cuyo consumo tiene un efecto importante en el nivel de ingresos de los hogares menos favorecidos. Las tasas del IVA general pueden alcanzar cifras superiores al 25% en países escandinavos y las tasas reducidas oscilan entre el 4% y 14%.

Al realizar un cotejo con otras naciones, podemos ver en la tabla 9 que, actualmente, México es uno de los países con menor recaudación de impuestos entre los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Dicha organización señala, que México alcanzó ingresos fiscales en proporción del 18.3% de su PIB, considerablemente baja en comparación con el promedio de los países miembros de dicha organización, que fue del 34.5%.

Tabla 9. Recaudación fiscal como porcentaje del PIB en 2012 de países miembros de la OCDE.

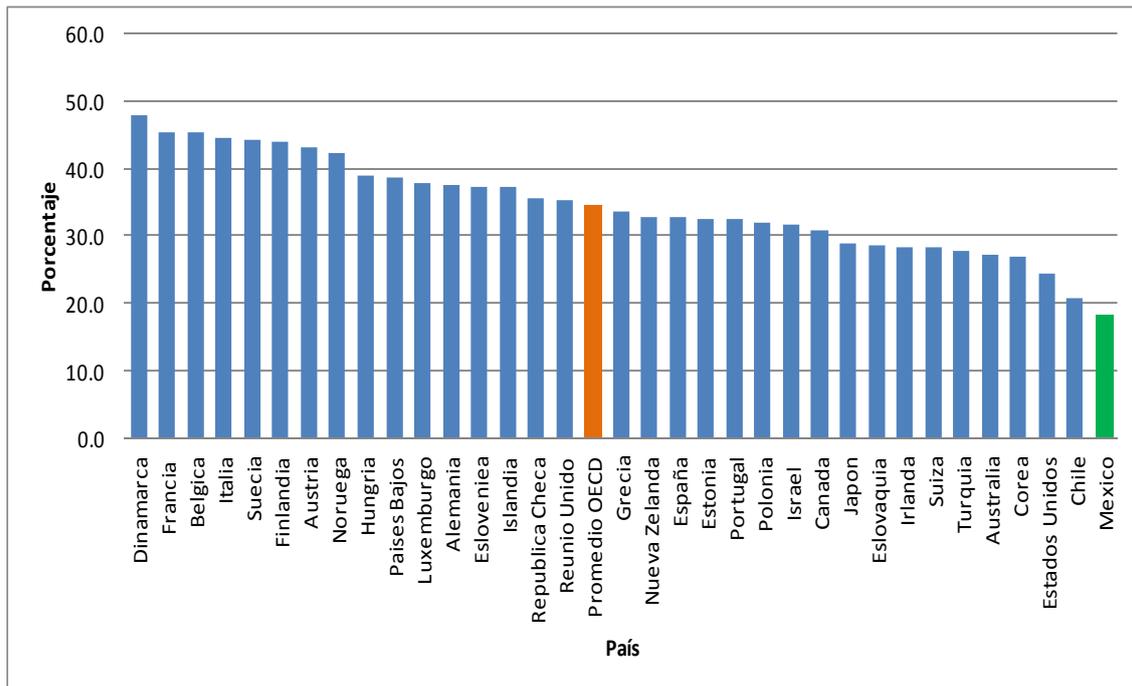
País	%	País	%
Australia	27.1	Japón	28.9
Austria	43.2	Corea	26.8
Bélgica	45.3	Luxemburgo	37.8
Canadá	30.7	México	18.3
Chile	20.8	Países Bajos	38.8
República Checa	35.5	Nueva Zelanda	32.9
Dinamarca	48.0	Noruega	42.2
Estonia	32.5	Polonia	32.0
Finlandia	44.1	Portugal	32.5
Francia	45.3	Eslovaquia	28.5
Alemania	37.6	Eslovenia	37.4
Grecia	33.8	España	32.9
Hungría	38.9	Suecia	44.3
Islandia	37.2	Suiza	28.2
Irlanda	28.3	Turquía	27.7
Israel	31.6	Reino Unido	35.2
Italia	44.4	Estados Unidos	24.3

Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

En la siguiente gráfica podemos observar que México es el país con menos recaudación fiscal de los miembros de la OCDE para el año 2012. Debido a que la reforma fiscal se dio en 2014 es imposible encontrar información que nos ayude a observar que con dichos cambios la recaudación mejorara, dicho sea de paso, es el objetivo primordial de esta reforma y a pesar de ellos las

autoridades han especulado que los resultados esperados tienen como frontera de 3 a 5 años después de su ejecución, por lo que aproximadamente a finales de este sexenio presidencial podremos realizar un diagnóstico más cercano a la realidad de dichas metas fiscales.

Gráfica 9. Recaudación fiscal como porcentaje del PIB en 2012 de países miembros de la OCDE.

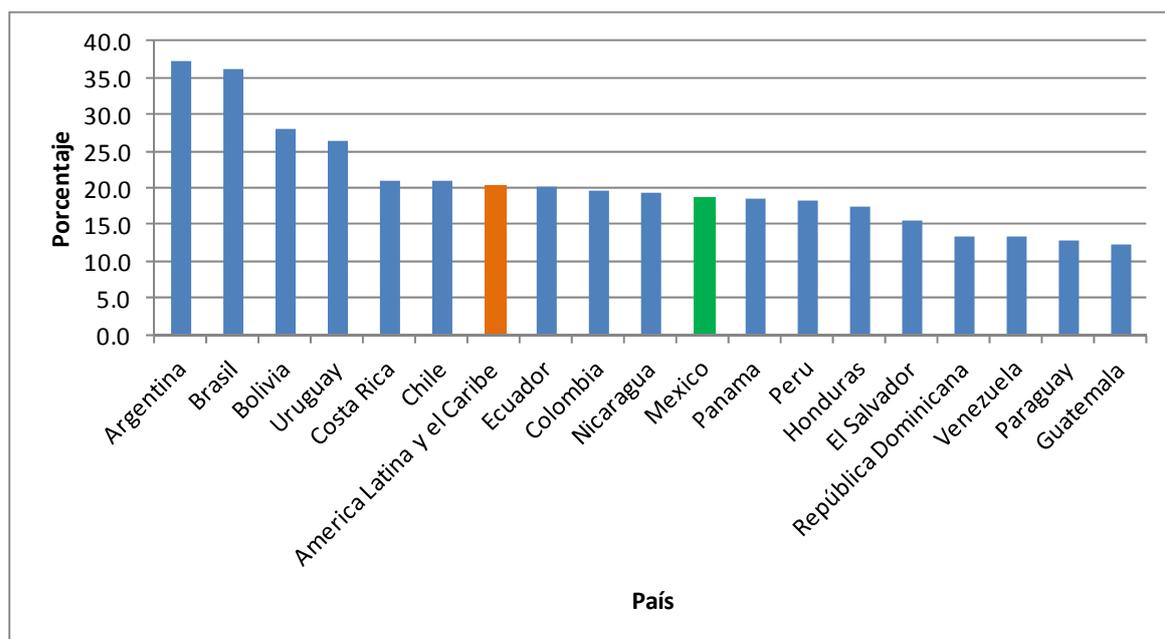


Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

Analizando la gráfica 9 se observa que en el ejercicio 2012, la OCDE reporta que México obtuvo una recaudación de impuestos a bienes y servicios 18.3% como porcentaje del PIB, este dato se encuentra por debajo del promedio del 34.5% de la recaudación de bienes y servicios como porcentaje del PIB, del total de los países miembros de la OCDE. En el caso de dos de nuestros tres socios principales Estados Unidos y Canadá (China es el segundo socio comercial de México) podemos notar que se encuentran por arriba del porcentaje de México respecto a su PIB, con 24.3% y 30.7% respectivamente. Podríamos determinar que este porcentaje es relativamente alto, pero no hay

que olvidar que dentro de este porcentaje se incluye además del impuesto al consumo, el impuesto a la propiedad, a los bienes y servicios, seguridad social y los hidrocarburos.

Gráfica 10. Porcentaje de recaudación de los impuestos excepto ISR con respecto al PIB de cada país.



Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

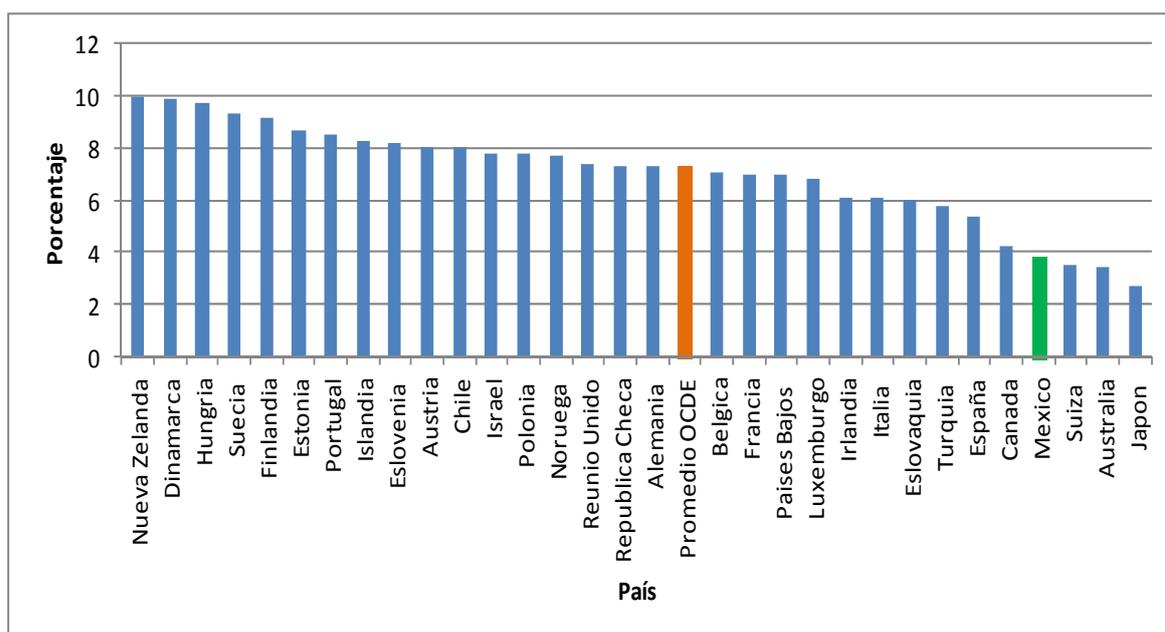
También se realizó un comparativo con datos del año 2012 para los países de América Latina, y aun que pudiera pensarse que México tendría un mejor rendimiento en dicho comparativo, vemos que es básicamente similar a las gráficas mostradas anteriormente en esta investigación. Si bien México, en esta ocasión se acerca mucho a la media de la región de América Latina (incluyendo el Caribe) aún estamos lejos de los países con mejor recaudación fiscal, Argentina por ejemplo obtiene 37.3%, Brasil 36.3% y Bolivia 28.1% de recaudación fiscal respecto a su PIB, esto contrasta con los resultados de México que alcanza 18.9% en dicha proporción, quedando, como había mencionado, ligeramente cercano al promedio de la región que es de 20.5%.

Este no es un indicador de situaciones económicas de los países de América Latina y el Caribe, si bien por delante de nosotros solo se encuentran Chile y Brasil como potencias económicas en la región, en el ámbito fiscal esta es otra historia ya que países como Bolivia, Costa Rica y Nicaragua presentan mejores recaudaciones tributarias respecto a su PIB. Sin embargo, es un buen indicador para entender que aunque las situaciones económicas en los países no son las mejores se puede utilizar las herramientas fiscales para incentivar la economía de los países.

Ahora presentamos el impuesto al valor agregado, en cual de nuevo México queda en lugares poco alentadores, con un porcentaje del 3.8% como proporción del PIB, solo estamos por arriba de Suiza, Australia y Japón, que son economías fuertes y sólidas, y muy por debajo del promedio de la OCDE que fue de 7.3%.

Cabe mencionar que dos países (Estados Unidos y Corea del Sur) no tienen dentro de su sistemas fiscales impuestos al valor añadido y Grecia no presenta datos actualizados, por lo que no se consideró añadirlos en la gráfica y tampoco para calcular el promedio de los países miembros de la OCDE. Desafortunadamente los datos más actualizados fueron los del año 2012, y recordar que esta investigación se ejecuta justo en el año que ha sido aprobada la reforma fiscal cuyos resultados esperados son muy positivos en cuanto a la recaudación. Sin embargo, puedo determinar que dichos resultados no alcanzarán a duplicarse y aun siendo así, estaríamos debajo del promedio de los países miembros de la OCDE.

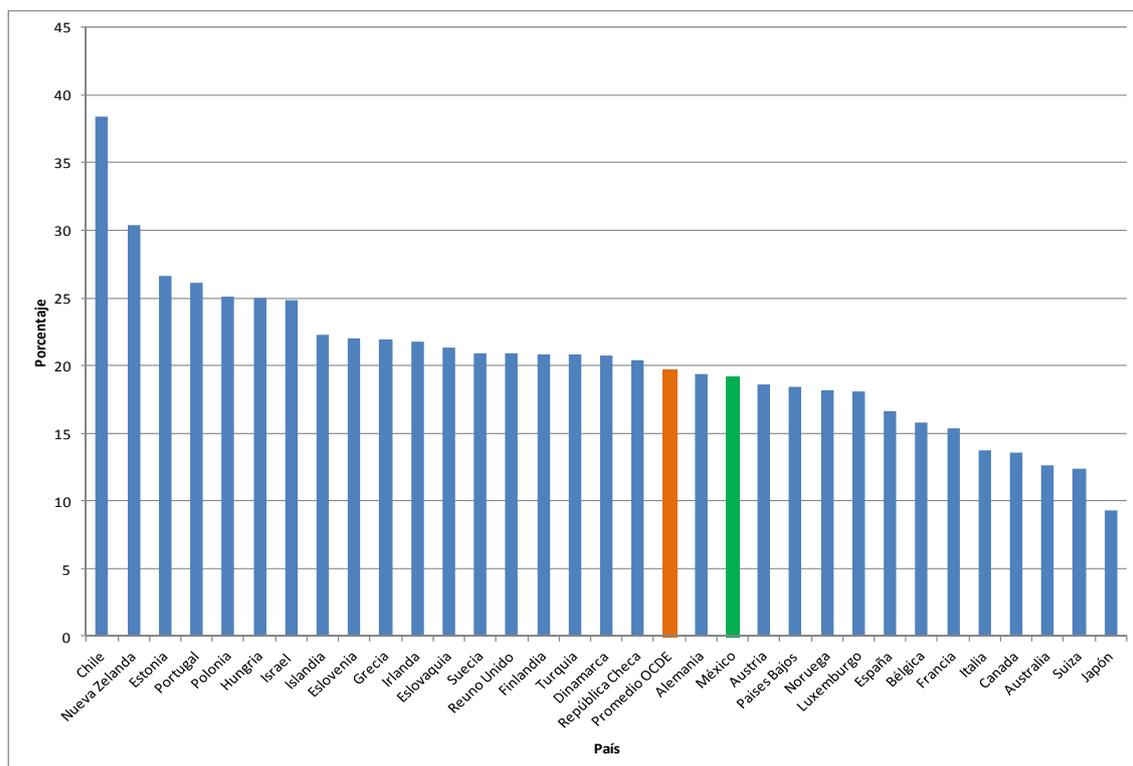
Gráfica 11. Recaudación del IVA como porcentaje del PIB 2012.



Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

Para finalizar con los niveles recaudatorios de cada país, se presenta a continuación, en la gráfica 12, los ingresos obtenidos del IVA como proporción de la recaudación total por país. México aparece prácticamente igual que el promedio de la OCDE, con una tasa del 19.2% y 19.7% respectivamente, aunque muy lejos de los primeros lugares, que curiosamente un país de América Latina es el mejor posicionado; estoy hablando de Chile, quien comanda dicha gráfica en la cual lo vemos con el mejor porcentaje de recaudación que equivale al 38.4% de su recaudación total, en segundo lugar y un poco lejos a Nueva Zelanda con 30.4% y para finalizar los tres mejores países se encuentra Estonia con 26.1%.

Gráfica 12. Recaudación del IVA como proporción de la recaudación total.



Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

3.2. Comparativo de tasas impositivas de impuesto al consumo con la Unión Europea y América Latina.

Pareciera ser que el IVA en México ha venido simbolizando una carga fiscal más grande para el contribuyente o consumidor, ya que desde su entrada en nuestra economía en 1980 a la fecha se ha elevado 11 puntos porcentuales.

Sin embargo, es atractivo considerar la conducta de la tasa general del IVA en la Unión Europea y América Latina, ya que en Europa se han dado situaciones exclusivas de coyuntura en la cual los países han reformado sus tasas de IVA para hacer frente a las crisis económicas; así mismo, resulta interesante el tener la perspectiva de América Latina para matizar que el comportamiento en su gran mayoría ha sido invariable sin sufrir cambios en los últimos años,

inverso a las políticas fiscales adoptadas por los países de la Unión Europea. Es por esto que se considera apreciable realizar un comparativo de las tasas generales del IVA de México con la Unión Europea y América Latina.

Como ya hemos señalado, con el propósito de agrandar la recaudación tributaria en México, la Federación reemplazó el Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles por el Impuesto al Valor Agregado, mismo que entró en vigor en 1980. Este gravamen es uno de los más significativos en términos económicos dentro del sistema impositivo mexicano. Por su naturaleza, el IVA es en sí mismo un impuesto de carácter indirecto, trasladable y de repercusiones inmediatas en los niveles de precios; además, cubre las diversas fases del proceso productivo, por lo que es considerado como un impuesto de etapas múltiples.

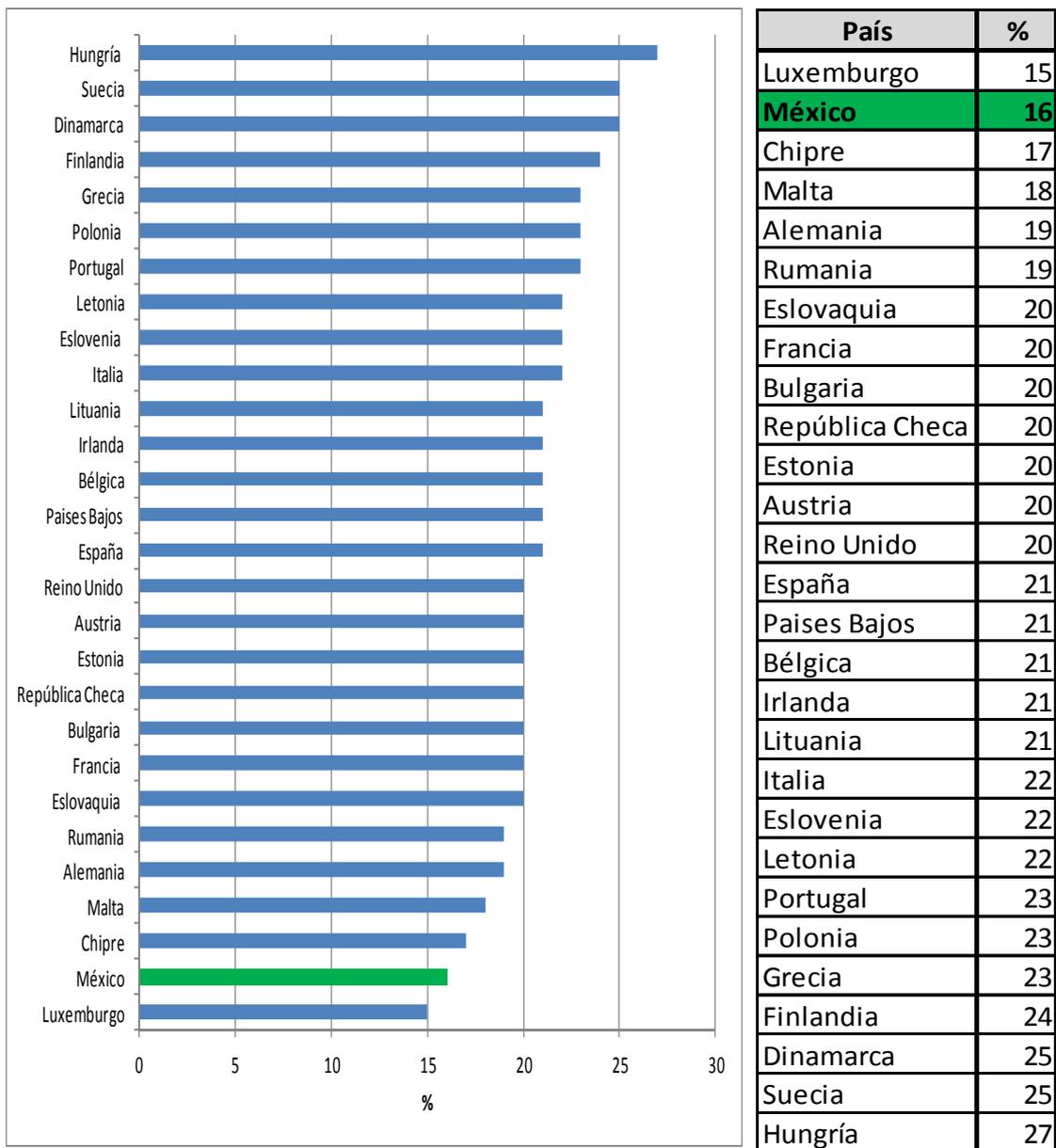
3.2.1. Unión Europea y México.

Conforme a la información de la Unión Europea del 2014, los países de la zona cuentan con una tasa impositiva promedio del IVA de 20%, siendo Hungría el país que cuenta con la tasa más alta ubicada en un 27%, seguido por Dinamarca y Suecia con 25%; mientras Luxemburgo y Chipre reportan la tasa más baja, ubicada en 15% y 17% respectivamente para el 2014, revelando una brecha del 10% entre los países que tienen una tasa más alta y las que cuentan con una tasa menor dentro de la misma zona aproximadamente.

Otra situación que se presentó en los últimos años es que 17 países de la Euro Zona indujeron reformas tributarias en términos de IVA, observando que en

algunos casos fue de manera significativa realizando movimientos que incrementan hasta 4 puntos porcentuales la tasa. El caso más distintivo fue Grecia, que para 2009 presentaba una tasa de 19% y para 2010 la acrecentó a 23% como medida de política fiscal para hacer frente al particular escenario adverso que enfrentó.

Gráfica 13. Tasas promedio para el IVA ó Impuesto al Consumo 2014 en la Unión Europea y México.



Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de Datos Abiertos de la Unión Europea.

En la conducta de las tasas que han venido manifestando los países de la Euro Zona, se ha visto una tendencia a la alza de las mismas, lo que ha fortalecido las finanzas públicas de esos países, para resistir con mayor eficacia y eficiencia las condiciones económicas adversas que se han registrado en los últimos años. Grecia, por su parte, como ya señalamos, ha elevado su tasa paulatinamente, partiendo de una tasa inicial del 17% en 1987, para llegar al 18% en 2000, al 19% en 2005, para después aumentar 4 puntos porcentuales llegando a una tasa del 23% desde el 1 de julio del 2010. Esta es solamente una medida de las tomadas por este país para hacer frente a la crisis económica que se presentó en 2009. España por su parte, fortaleció sus finanzas aumentando la tasa de un 16 a un 18% en julio del 2010, como una medida más para evitar una crisis económica en su región, sin embargo para 2014 ya alcanza niveles de 21%.

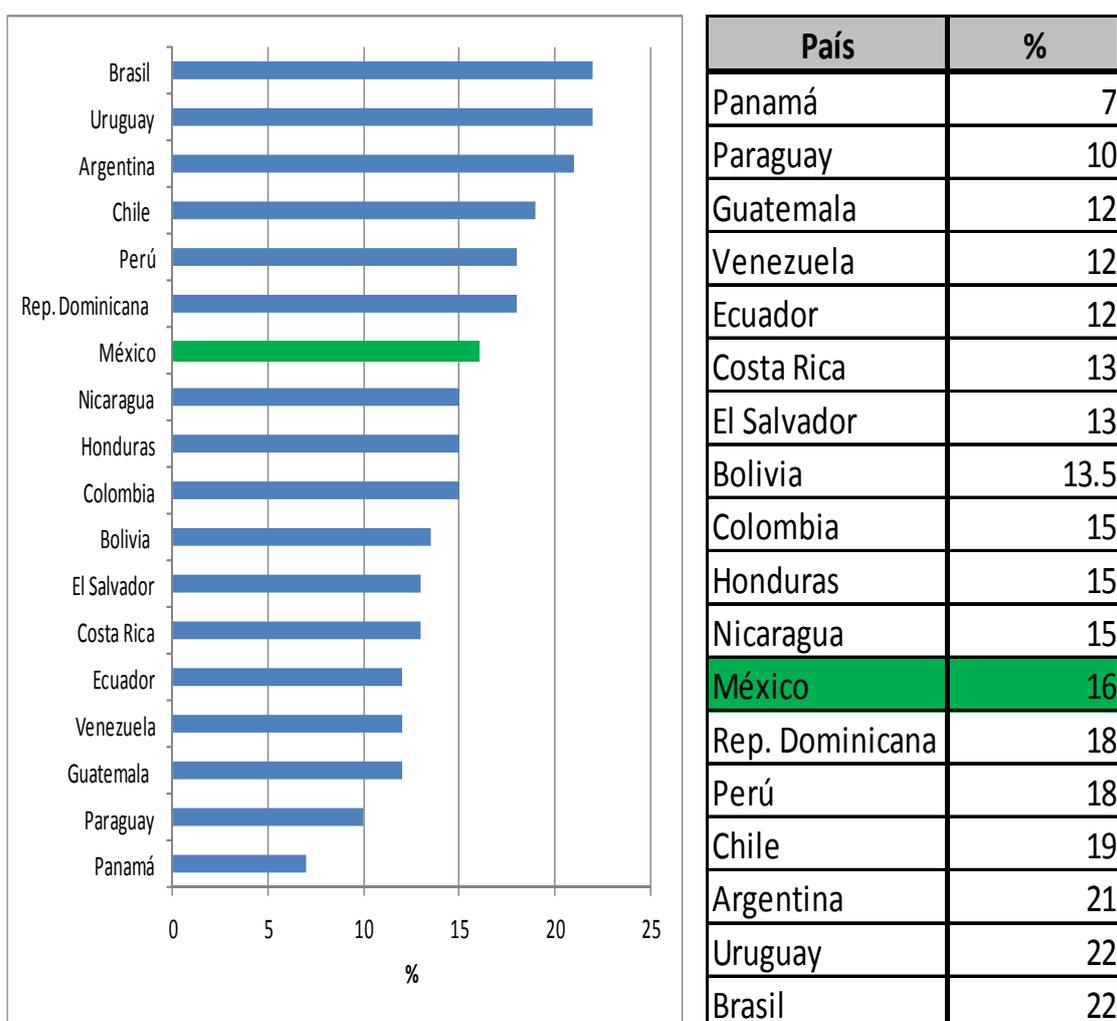
La tasa promedio esperada para 2014 para la Unión Europea es de 21.07%, tasa que es mayor a la que presenta México, que es del 16%. La siguiente tabla muestra a los niveles de las tasas del IVA promedio para 2014 en los países que conforman la Unión Europea y México (gráfica 7).

3.2.2. América Latina y México.

De acuerdo con información de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Banco Mundial (BM), los países de la zona (incluido México) cuentan con una tasa aplicable promedio del IVA del 14.7% para 2014, siendo Uruguay y Brasil la más alta (22%) y Panamá, las más baja (7%).

Por otro lado, durante el periodo 2000 – 2009, el 55% del total de los países de la región no modificaron la tasa del IVA, es decir, las medidas de política fiscal en materia de IVA permanecieron estáticas durante casi 10 años. Sin embargo, en los últimos 5 años se ha observado una serie de ajustes en las tasas aplicables del IVA en diversos países latinoamericanos. Unos, con el propósito de hacer frente a la crisis económica y financiera global redujeron su tasa para incentivar el consumo; y otros, bajo el argumento de reducir el riesgo de la estabilidad de las finanzas públicas decidieron aumentar la tasa impositiva.

Gráfica 14. Tasas promedio para el IVA 2014 en América Latina y México.



Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL.

Estos ajustes se dieron en países como Panamá, Venezuela, Uruguay y México. Panamá modificó la tasa en 2 puntos porcentuales, ubicándola así en 7% para 2014; Venezuela la incrementó para 2010 en 3% para ubicarla finalmente en 12%; Uruguay la redujo para 2011 en un punto porcentual para situarla en 22%.

Como se ha mencionado con anterioridad, en el caso de México, la tasa del IVA fue modificada para 2010 en un punto porcentual, pasando de una tasa aplicable del 15% al 16%; en este sentido y de acuerdo con la información proporcionada por la CEPAL, México se encuentra ligeramente por arriba de la media en la tasa de este impuesto (15.19%) de los países de América Latina. El caso más especial en cuanto a reformas tributarias en materia de IVA es el de Venezuela, donde en los últimos 9 años se han observado 6 modificaciones en la tasa del gravamen para dejarla tasa en 12% en 2014.

Es incuestionable que el conseguir mayores ingresos públicos mediante los impuestos permite optimizar los esfuerzos dirigidos a impactar de manera positiva en una mejor infraestructura, más y mejores empleos, etc. Por lo tanto, es trascendental realizar una discusión y observación detallada de todas y cada una de las características del IVA, así como del resto de los impuestos existentes, con el fin de realizar los ajustes fiscales necesarios que permitan equilibrar la carga fiscal de los contribuyentes y al mismo tiempo mejorar la recaudación tributaria.

3.3. Comparativo con los países miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Estados Unidos, Canadá y México).

En el año de 1994 México, Estados Unidos y Canadá firmaron un acuerdo comercial de gran trascendencia para sus economías, formando una de las zonas de libre comercio más grandes del mundo contando con casi 476 millones de habitantes aproximadamente (Octavia Herrera, Arturo Santacruz, 2011).

Este tratado comercial tiene como objetivos: eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las partes; promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes; proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las partes; crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del tratado (Tratado de Libre Comercio de América del Norte, 1994).

Sin embargo con un proceso de integración comercial y económica cada vez mayor de los tres países de América del Norte: México, Canadá y Estados Unidos promovido por la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, ha surgido también una problemática sobre las operaciones comerciales que se realizan entre las mencionadas naciones al amparo del citado tratado,

específicamente en relación al Impuesto al Valor Agregado que se causa en dichas transacciones y si las mismas no caen en la doble incidencia del citado tributo; quedado de manifiesto la necesidad imperiosa de estudiar de forma comparada los sistemas legales impositivos de los países integrantes del principal bloque comercial al que pertenece México para dilucidar esta problemática en beneficio de aquellos ciudadanos que hacen de estas operaciones comerciales su actividad cotidiana.

3.3.1. Estados Unidos.

Para este país, existen diversos impuestos a las ventas finales a nivel local, es decir, cada estado de la unión americana tiene su propio impuesto a las ventas finales que los habitantes realizan en su territorio, pero no existe un impuesto federal como en el caso de México y Canadá. Aquí lo atractivo es que los gobiernos locales norteamericanos aplican un impuesto a las ventas sustancialmente distinto al I.V.A., como se conoce en México y Canadá, bastante similar al antiguo I.S.I.M. mexicano y al Canadian Retail Sales Tax (C.R.S.T), la discrepancia entre ambos impuestos es que el impuesto a las ventas finales norteamericano o R.S.T solo se aplica en la última venta del bien, es decir al comprador final, en su mayoría es aplicado por los minoristas hacia las personas que tienen la finalidad de compra y no de reventa del producto que no se encuentren registrados en una lista de productores; en síntesis el R.S.T. es unifásico, y el I.V.A es plurifásico puesto que este último se aplica en todas las enajenaciones del aparato productivo, desde que se vende por el productor por primera vez y de ahí en todas las demás ventas posteriores trasladándose hasta cargarse al consumidor final quien es el que verdaderamente paga el impuesto.

En cotejo con el I.V.A. mexicano y canadiense este impuesto, el R.S.T, es particularmente regresivo en Estados Unidos puesto que grava muchos de los productos que en las otras federaciones son exentos o llevan tasa del cero por ciento precisamente porque inciden de forma negativa en la capacidad contributiva de la población, es así, que el R.S.T de la mayoría de los estados grava cosas como la comida así lo dice el Institute on Taxation and Economic Policy al mencionar:

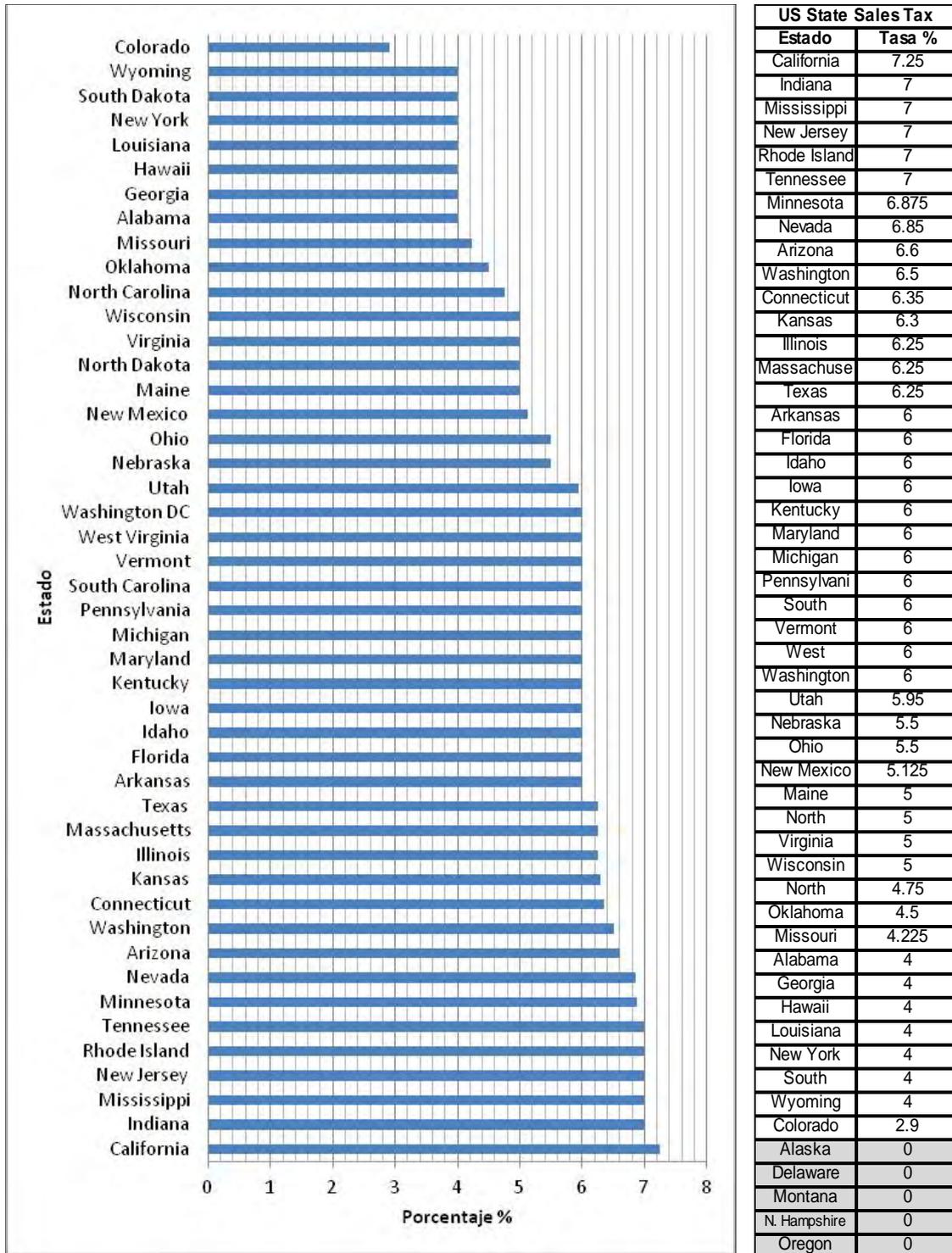
“El factor más importante que afecta la racionalidad de los diferentes impuestos estatales es el tratamiento de alimentos. Gravar alimentos es una estrategia particularmente regresiva, porque las familias pobres gastan la mayor parte de sus ingresos en alimentos y otras necesidades (Institute on Taxation and Economic Policy, 2009)”.

En la gráfica 15 podemos observar como las tasas del impuesto a las ventas varía notablemente, alcanzando un máximo de 7.25% en el estado de California y un mínimo de tasa cero en los estados de Alaska, Delaware, Montana, New Hampshire y Oregon. La forma de aplicación de este tipo de impuesto ya se ha explicado con anterioridad, basta con mencionar que se le suma a la venta final del bien gravado la tasa del territorio en cuestión.

Sin embargo, las complicaciones del sistema fiscal en materia de impuestos indirectos del país del norte no terminan ahí, puesto que existen también los impuestos sobre ventas finales municipales; es decir, en un estado de la unión americana una venta de un bien puede ser gravado tanto por el ámbito estatal con el R.S.T como por el ámbito municipal con su propio impuesto a las ventas

finales denominado *Local Sales Tax* (L.S.T) cuyas características son idénticas a su homologo estatal

Gráfica 15. Tasas impositivas del Impuesto a las Ventas en E.U.A.



Fuente: Elaboración propia con datos U.S. Tax Network para el año 2012.

3.3.2. Canadá.

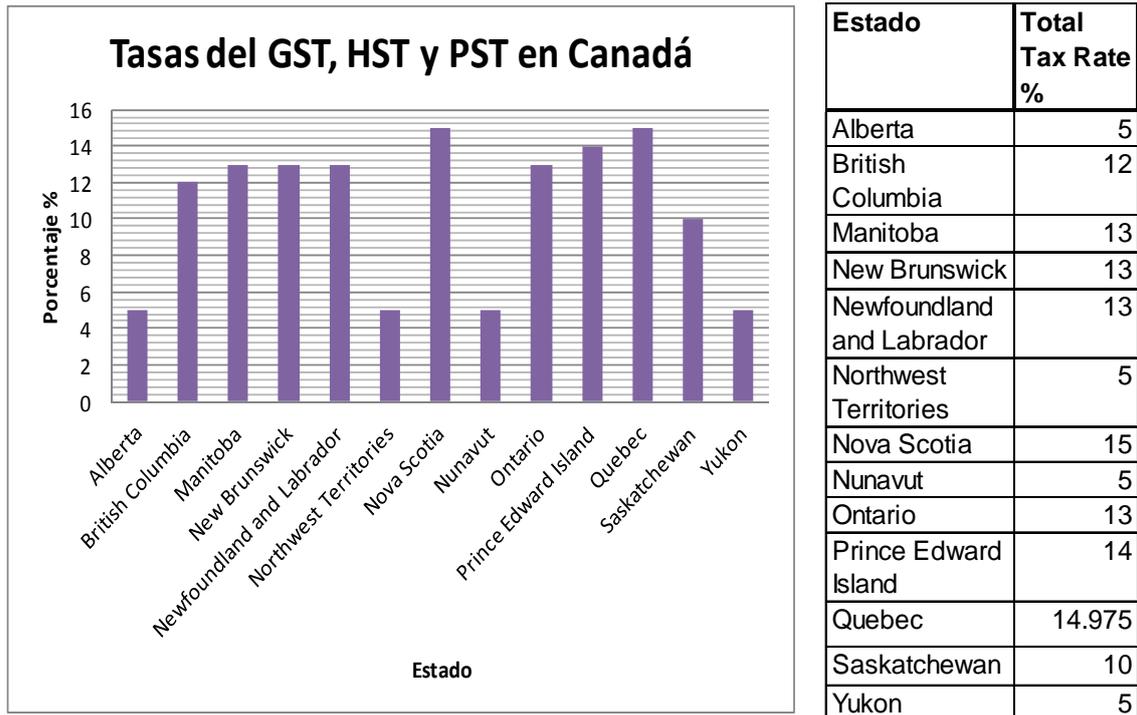
El *Goods and Services Tax*, [GST] es un impuesto indirecto del orden federal en Canadá, toda persona que se provea de bienes o servicios de cualquier manera, incluida la venta, cesión, permuta, cambio, licencia, alquiler, arrendamiento, donación, y disposición debe pagarlo, a excepción de los bienes y servicios de tasa cero o *Zero Rated Supplies* tales como comida y productos básicos, medicinas únicamente cuando sean recetadas por un médico, mecanismos de uso terapéutico o medico como sillas de ruedas etc, bienes producto de la agricultura, la ganadería y la pesca así como algunos insumos para estas actividades y las exportaciones.

La tasa general que se aplica a las ventas varía entre un 5% y 15% dependiendo de la provincia, (en parte también es diversa la tasa pues se armoniza con el IVA provincial, se explicara más adelante), lo cual es una muestra inequívoca del respeto existente en las relaciones inter-gubernamentales de la federación con sus provincias, también es de recalcar que los comerciantes pueden pedir la devolución del (GST) erogado en la cadena de compras realizada para llevar a cabo su actividad comercial, a este impuesto pagado con posibilidad de devolución se le denomina *Input Tax Credit (ITC)*, la época de pago va directamente relacionada con la fecha para pedir la devolución del *ITC*, puede ser en dos fechas mensual o anual.

De la mano del *GST* se encuentra el *HST* (*Harmonized Sales Tax*), otro impuesto al consumo, esto es debido a que en realidad la base impositiva es la misma, es decir existe una gran similitud en los objetos gravados de ambos tributos. En sí, es un sistema integral de tributación pues es aplicado sobre la misma fuente impositiva, por una misma administración y sobre un mismo lugar

y tiempo determinados. Por último, tenemos al PST (Provincial Sales Tax) impuesto al consumo que tiene la misma naturaleza que los dos anteriores, solo que estos están decretados por las provincias canadienses, sin tener jurisdicción a nivel federal.

Gráfica 16. Tasas impositivas del GST, HST y PST en Canadá.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Canada Revenue Agency.

Todos los anteriores impuestos son más parecidos al IVA mexicano, caso contrario a los impuestos de Estados Unidos, y principalmente el GST, que tiene dentro de su naturaleza añadir valor al producto final y es por esto que se asevera la gran similitud con el IVA de nuestro país. A continuación se presenta la sumatoria de los tres impuestos al consumo existentes en Canadá, en donde podemos apreciar que las tasas son más altas que las de Estados Unidos y más parecidas a las de México.

CAPÍTULO IV. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES PARA MEJORAR EL FUNCIONAMIENTO DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN MÉXICO.

Hasta el momento se ha analizado en el primer capítulo las generalidades de los impuestos, y en particular, el del impuesto al valor agregado que es nuestro objeto de estudio. Seguidamente en el capítulo dos se analizó el marco impositivo del IVA y el comportamiento en nuestro país y como afecta al gasto de los hogares, tomando como referencia estadística la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) ejecuta en México. Continuando con el capítulo tres en el cual se realizó la comparación de México en el contexto internacional, tomando referencia la base de datos de la OCDE, la CEPAL y los órganos tributarios de Estados Unidos y Canadá.

Con base en los cálculos y los análisis realizados podemos aseverar que el grado de redistribución que nuestra sociedad desea lograr –el cual depende tanto de cuánto nos importa la equidad como de cuán eficientes son los programas sociales– debe alcanzarse recaudando de la manera más eficiente posible, sin considerar los efectos distributivos de los impuestos en cuestión. La redistribución del ingreso se debe realizar mediante el gasto social, no mediante la recaudación de impuestos. Esto sugiere incrementar los impuestos que recaudan mucho y que son eficientes en su recaudación (tales como el IVA).

Tomando en cuenta lo anterior y los cálculos del capítulo 2 en la distribución del ingreso se presenta un coeficiente de Gini de 0.439, se propone la siguiente estrategia para reducir dicho coeficiente y por lo tanto disminuir la desigualdad.

En la tabla 10 podemos ver que las transferencias netas como resultado de considerar el efecto del impuesto (aplicado a todos los deciles) y el efecto de la transferencia al ingreso (para los 5 deciles más pobres) provocan una disminución en el Gini para colocarse en 0.421. La razón del ingreso se coloca en 19.01.

Tabla 10. Transferencia corriente del 15% sobre el ingreso para los cinco deciles más pobres.

Decil	Hogares	Ingreso sin transferencia	Gasto total en consumo sin impuesto	Impuesto de 16% sobre gasto en consumo	Transferencia corriente al ingreso (15%)	Transferencia neta	Gasto total en consumo respecto a su ingreso
I	3,155,937	22,083,124	24,730,925	3,956,948	3,312,469	-644,479	112.0%
II	3,155,937	37,219,918	32,851,906	5,256,305	5,582,988	326,683	88.3%
III	3,155,937	49,656,370	40,107,528	6,417,204	7,448,455	1,031,251	80.8%
IV	3,155,937	61,583,023	47,242,362	7,558,778	9,237,454	1,678,676	76.7%
V	3,155,937	75,471,555	58,104,920	9,296,787	11,320,733	2,023,946	77.0%
VI	3,155,937	91,087,132	63,805,189	10,208,830		-10,208,830	70.0%
VII	3,155,937	112,256,737	77,389,182	12,382,269		-12,382,269	68.9%
VIII	3,155,937	141,539,650	98,578,358	15,772,537		-15,772,537	69.6%
IX	3,155,937	192,554,758	121,970,063	19,515,210		-19,515,210	63.3%
X	3,155,946	419,750,330	236,313,751	37,810,200		-37,810,200	56.3%

*Pesos

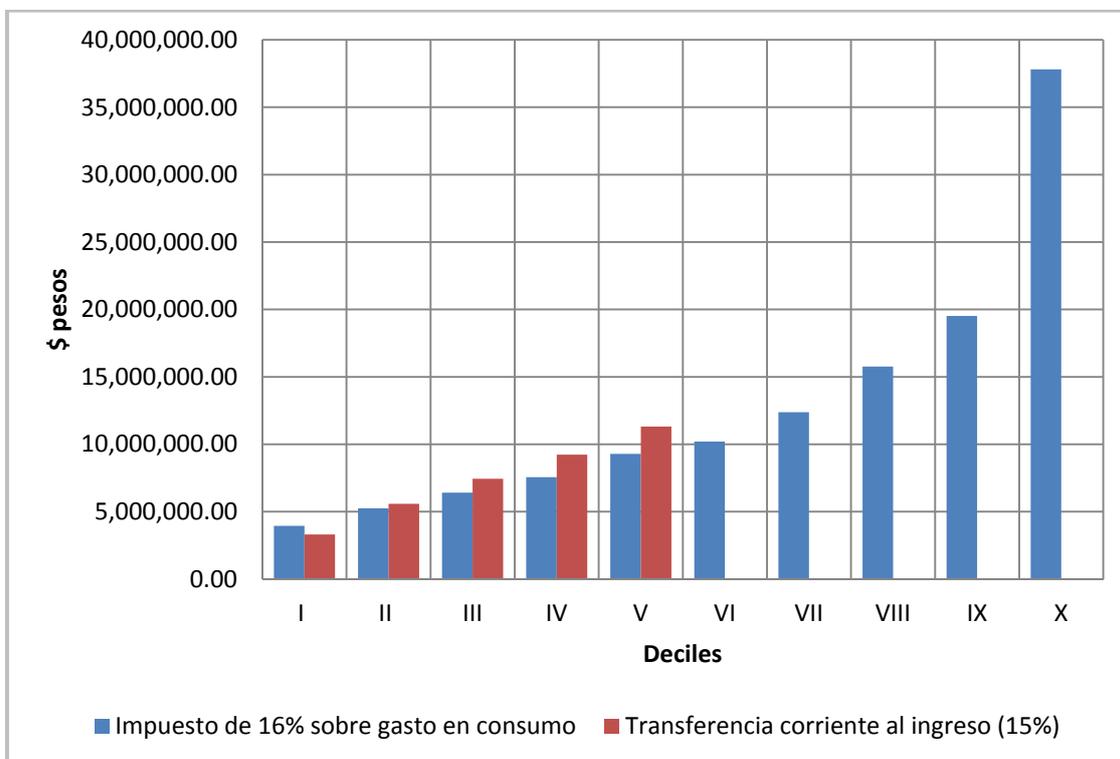
Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

Como se puede observar se tomó en consideración únicamente los conceptos que son gravados con IVA y de ahí se calculó el gasto total de los hogares para este tipo de productos y servicios. Únicamente en el decil I se nota un gasto total mayor que el ingreso, y en primera instancia esto puede ser incoherente, ya que parece ilógico que un hogar gaste más de lo que ingresa, pero ante esta situación es aceptable considerar los créditos y empeños que las familias de

este decil, en pobreza severa, realizan y que dicho recurso se ve reflejado en su gasto corriente.

En las siguientes gráficas (17 y 18) se puede percibir el impacto y magnitud de las transferencias netas (15% del ingreso) respecto del IVA con una tasa del 16%; como dijimos al principio de esta propuesta únicamente se benefician a los más pobres, sin embargo estas transferencias serán redistribuidas respecto a su ingreso, es decir, se propone “devolver” el 15% de sus ingresos. El programa de política pública mediante el cual se hará llegar estas transferencias a los primeros cinco deciles no se incluye en esta investigación ya que no está al alcance de la misma y será el Gobierno quien deberá ingeniar la manera en que administrará y hará llegar los recursos a la población objetivo.

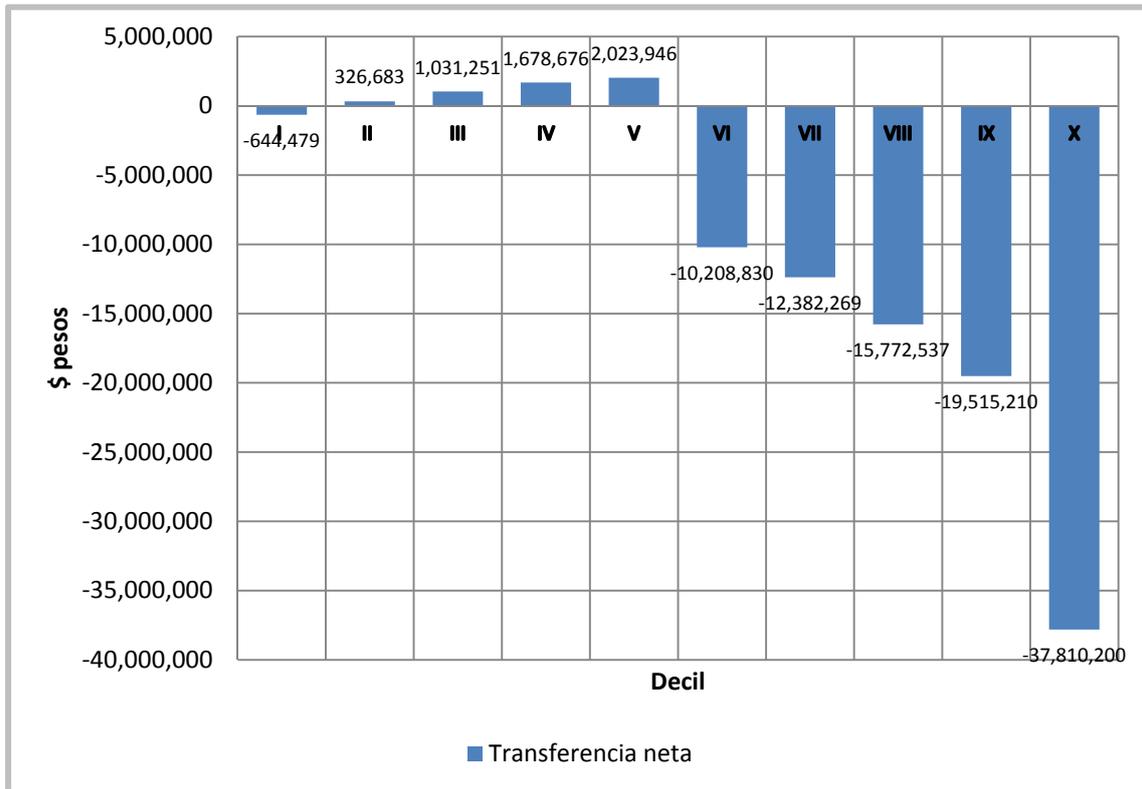
Gráfica 17. Comparación del impuesto sobre gasto en consumo y la transferencia corriente al ingreso.



*Pesos

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

Gráfica 18. Magnitud de las transferencias netas por decil.



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

Solo en los deciles II, III, IV y V se nota que la transferencia además de eliminar la regresividad del IVA, genera un plus de recursos con el cual podrán destinarlo a otros rubros del gasto, como he mencionado antes los primeros 5 deciles aportan gran parte de sus ingresos al rubro de alimentos y bebidas, por lo que esta cantidad positiva genera un bienestar social mayor. En el decil I es prácticamente nula dicha regresividad aunque presente cierta negatividad neta de las transferencias contra el IVA, en la cual se podría haber sugerido un porcentaje más alto que el propuesto originalmente que es de 15%, pero para no hacer más confuso los cálculos y hacer de esta sugerencia una verdadera propuesta que elimine la complejidad en la forma administrar, decidí dejar el porcentaje de transferencia en el cual sea igual para todos. En los demás deciles del VI al X no hay transferencias, por lo que el efecto es negativo.

Tabla 11. Efecto del impuesto.

Decil	Hogares	Ingresos - IVA	Tasa IVA 16%
I	3,155,937	18,126,176	3,956,948
II	3,155,937	31,963,613	5,256,305
III	3,155,937	43,239,166	6,417,204
IV	3,155,937	54,024,246	7,558,778
V	3,155,937	66,174,768	9,296,787
VI	3,155,937	80,878,302	10,208,830
VII	3,155,937	99,874,468	12,382,269
VIII	3,155,937	125,767,112	15,772,537
IX	3,155,937	173,039,548	19,515,210
X	3,155,946	381,940,130	37,810,200

*Pesos

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

En la tabla anterior, podemos ver que el impuesto por sí solo, hace aumentar el índice de Gini. Esto significa que aumenta la desigualdad del ingreso. Para completar nuestros cálculos de esta propuesta se realiza la siguiente tabla.

Tabla 12. Efecto de la transferencia.

Decil	Hogares	Ingreso + Transferencias Corriente	Transferencia del 15% sobre ingreso a los 5 primeros deciles
I	3,155,937	25,395,592	3,312,469
II	3,155,937	42,802,906	5,582,988
III	3,155,937	57,104,825	7,448,455
IV	3,155,937	70,820,477	9,237,454
V	3,155,937	86,792,289	11,320,733
VI	3,155,937	91,087,132	
VII	3,155,937	112,256,737	
VIII	3,155,937	141,539,650	
IX	3,155,937	192,554,758	
X	3,155,946	419,750,330	

*Pesos

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

La transferencia corriente provocó una disminución en la concentración del ingreso, ya que al calcular de nuevo el coeficiente de Gini éste se coloca en 0.415, el valor más bajo de todos los coeficientes antes calculados; esto

significa que esta propuesta hace más justa la distribución. No se trata de eliminar las características especiales que definen a los impuestos al consumo, ya que el IVA es por naturaleza un impuesto regresivo, pero genera mucho más recursos para redistribuir, contrario pasa con los impuestos directos. Por lo tanto, una vez considerado este efecto, contribuye mucho más a disminuir la desigualdad, es decir, más vale un impuesto levemente recesivo que genera muchos recursos para redistribuir, que un impuesto sumamente progresivo que recauda poco. La razón de la desigualdad del ingreso cae de 19.01 a 16.52.

También he realizado los cálculos para la propuesta que únicamente incluyen los gastos ejercidos en alimentos y bebidas, recordemos que la propuesta anterior se hizo con base en el gasto total, considerando todos aquellos conceptos de gasto que son gravados con IVA. En la siguiente tabla se puede apreciar que mantenemos en la propuesta el 15% del ingreso por decil para la transferencia. De igual forma, es importante mencionar que mientras el decil X consume en alimentos y bebidas el 13% respecto a su ingreso, el decil I consume el 58% de su ingreso.

Tabla 13. Transferencia corriente del 15% sobre el ingreso para los cinco deciles más pobres y gasto en alimentos y bebidas.

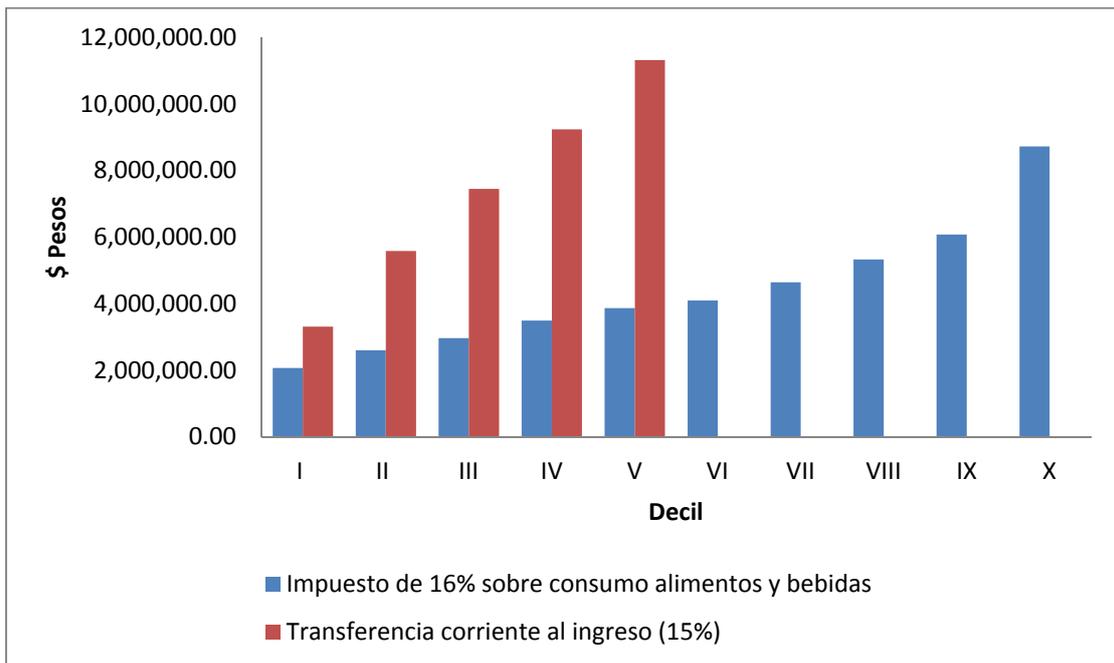
Decil	Hogares	Ingreso sin transferencia	Consumo de Total Alimentos y Bebidas sin impuesto	Impuesto de 16% sobre consumo Alimentos y Bebidas	Transferencia corriente al ingreso (15%)
I	3,155,937	22,083,123.85	12,923,856.05	2,067,816.97	3,312,469
II	3,155,937	37,219,918.13	16,262,990.35	2,602,078.46	5,582,988
III	3,155,937	49,656,369.96	18,540,014.00	2,966,402.24	7,448,455
IV	3,155,937	61,583,023.47	21,841,140.80	3,494,582.53	9,237,454
V	3,155,937	75,471,555.36	24,155,938.23	3,864,950.12	11,320,733
VI	3,155,937	91,087,132.21	25,617,231.18	4,098,756.99	
VII	3,155,937	112,256,737.13	29,024,169.71	4,643,867.15	
VIII	3,155,937	141,539,649.56	33,305,956.44	5,328,953.03	
IX	3,155,937	192,554,757.75	37,977,282.43	6,076,365.19	
X	3,155,946	419,750,330.20	54,544,001.87	8,727,040.30	

*Pesos

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

En este caso podemos observar en la siguiente gráfica que la transferencia del 15% sobre ingresos es ampliamente superior al impuesto pagado por los primeros cinco deciles, mientras avanzamos del decil I al V va aumentando la diferencia entre las transferencias y el IVA pagado.

Gráfica 19. Comparación entre el impuesto pagado (IVA) y las transferencias netas.

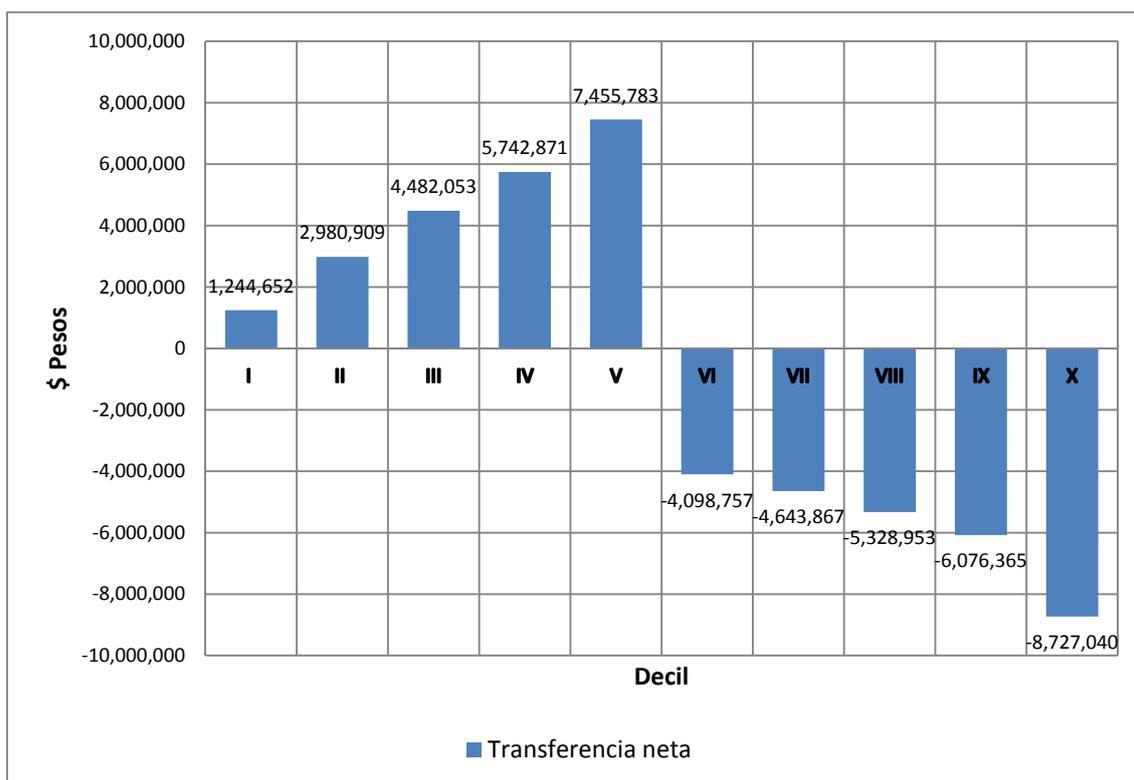


*Pesos

Fuente: *Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.*

Tiene sentido que haya una amplia diferencia, ya que en comparación con el cálculo anterior en donde se tomó en cuenta el gasto total en consumo de únicamente aquellos conceptos de gasto que son gravados con IVA, aquí se toma en consideración a alimentos y bebidas, donde el ingreso destinado por los primeros cinco deciles a este rubro es alto, por lo tanto desde primera instancia se nota injusto que todos los deciles paguen a la misma tasa de IVA, pero con la transferencia se elimina este efecto, y además generando un sobrante que puede ser destinado a otro rubro.

Gráfica 20. Magnitud de las transferencias netas.



*Pesos

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2012 del INEGI.

El efecto que el impuesto (IVA) tiene sobre los deciles genera un coeficiente de Gini de 0.447, seguidamente con la propuesta de las transferencias se elimina el impacto regresivo que tiene el IVA y genera un coeficiente de Gini de 0.300

Para finalizar este apartado puedo aseverar que en vista de que los más pobres gastan una porción mayor de sus ingresos en alimentos se suele argumentar que la distribución del ingreso se optimizaría si se eliminara el IVA que pagan. Sin embargo, dicho argumento desconoce que el monto en pesos que pagan los deciles más ricos por IVA a los alimentos es mucho mayor que el que pagan los deciles más pobres: aunque los deciles de ingresos más altos gastan una fracción menor de su ingreso en alimentos, el monto de dinero que gastan es mayor. En otras palabras, el monto recaudado por IVA de alimentos

en los deciles más ricos es mayor que en los deciles más pobres. Dado que la propuesta es que la redistribución de lo recaudado por parte del Gobierno se concentraría principalmente en los deciles más pobres, se concluye que el efecto total del IVA a los alimentos sería el mejorar la distribución del ingreso y no empeorarla.

Así, el gasto social (mediante las transferencias mencionadas en esta propuesta) se compone en una evidencia a tener en consideración para establecer cuánto puede un país modificar su sistema tributario y de qué forma.

Pese a que a nivel de ramas económicas en varias ocasiones es complicado respaldar determinada dirección de causalidad entre variables, lo cual no es la excepción en lo que se refiere a sistemas tributarios y gasto público, en este estudio se sostiene que el gasto social es un factor que favorece la aprobación de aumentos de impuestos indirectos, por su visibilidad y porque supone una compensación en específico para aquellos contribuyentes que por sus situaciones económicas no accederían a bienes y servicios meritorios de no ser por la intromisión del Gobierno.

El nivel en que un régimen impositivo, por ejemplo un aumento del IVA, se puede emplear, depende mucho de la voluntad de los contribuyentes para cumplir la ley, y no únicamente de las acciones correctivas de la administración tributaria para desincentivar acciones como la evasión o en su caso la elusión fiscal, que sería un problema del Gobierno y no del contribuyente.

Es indispensable argumentar que al principio las erogaciones en programas sociales, desde una visión normativa, se deberían concentrar inicialmente en aquella población con las circunstancias económicas menos favorables, para luego, si los montos recaudados lo permiten, buscar aglutinar a todos los sectores; así, es sensato que una parte significativa de los beneficiarios del gasto social paguen IVA.

El sector público debe esforzarse por ganar la confianza de la población mientras, a la vez, efectúa programas que atienden sus demandas, así sea de manera parcial e incompleta, para justificar su intervención y contribuir al fortalecimiento de una norma social en la cual pagar impuestos sea percibido como bueno. El crecimiento del gasto social facilita el cumplimiento tributario al reforzar la relación recíproca entre el Gobierno y la sociedad, es decir, los contribuyentes están más dispuestos a cumplir con la ley si el intercambio entre los impuestos que pagan y los servicios que presta el Gobierno se juzga como justo.

La tributación en el país no responde únicamente a la entrada de reformas, sino que además los cambios de elementos estructurales o del contexto en que se realizan las interacciones entre los ciudadanos y el Gobierno, intervienen. Así, uno de los instrumentos que puede facilitar la introducción de medidas que acrecientan la carga tributaria a través de impuestos indirectos (como el IVA) y su aceptación, es el gasto, en particular aquel que destina mediante programas gubernamentales ya que por su visibilidad son fáciles de percibir. Un incremento en gasto social, mediante transferencias en estos programas

sociales, se debe asociar, con un aumento de la dependencia de la recaudación en el IVA.

Para dejar en claro las recomendaciones de este análisis se concluye que por naturaleza el IVA es un impuesto regresivo, ya que grava en la misma proporción a toda la población sin distinguir los niveles de ingreso; por lo tanto, lo que se propone es que mediante las transferencias hacia los cinco deciles más pobres que equivaldrían al 15% de su ingreso, se anule tal impacto regresivo, y en su mejor alcance genere un bienestar social mayor, es decir, lo que importa es el impacto distributivo total, luego del gasto social.

En segunda instancia, respecto a los alimentos; aumentar la tasa del IVA puede terminar beneficiando más a los deciles más pobres, simplemente porque este último impuesto recauda una fracción mayor al ingreso a los deciles más ricos. Dichas transferencias serán automáticamente financiadas por la recaudación del IVA. La incorporación del IVA a los alimentos mejoraría la distribución del ingreso en lugar de empeorarla.

BIBLIOGRAFÍA

- Bird, R. (2006). *Fiscal Flows, Fiscal Balance and Fiscal Sustainability*. Georgia State University, Atlanta, Georgia.
- Caribe., C. E. (2006). *Principales problemas relacionados con la tributación del ISR y el IVA*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas .
- CEPAL, C. E. (2006). *Tributación en América Latina. En busca de una nueva agenda de reformas*. Santiago de Chile.
- Chavez, H. B. (2007). *Finanzas públicas para el desarrollo. Agenda para el desarrollo Vol. 5*. Ciudad de Mexico: UNAM.
- Cordera, R. (2007). *La Política Social en Mexico: Tendencias y Perspectivas*. (UNAM, Ed.) Ciudad de Mexico: Porrúa.
- Development, O. f.-o. (2004). *Consumption Tax Trends* . Paris, Francia.: OECD Publishing.
- Diep, D. D. (2003). Evolucion del Tributo. (M. A. Jano, Ed.) *Derechos Humanos e Impuestos* (64).
- Economico, O. p. (2012). *Perspectivas OCDE: Mexico Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible*.
- Emilio Albi, José M. González-Páramo. (2009). *Economía Pública 2* (3 ed.). Madrid, España. : Ariel.
- Engel, E. (1875). Ley de Engel . *La consommation comme mesure du bien-être des individus, des familles et des nations*. In: *Bulletin de l'Institut International de Statistique* . Dresde, Alemania .
- Espino, J. A. (2001). *Economía del Sector Público Mexicano*. (UNAM, Ed.) Ciudad de Mexico: Esfinge.
- Garner, A. (2005). Consumption Taxes: Macroeconomic Effects and Policy Issues. *Economic Review. Federal Reserve Bank of Kansas City* , 53.
- Gobierno de Estados Unidos, C. y. (1994). *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*.
- Goldberg, D. S. (2013). *The Death of the Income Tax: A Progressive Consumption Tax and the Path to Fiscal Reform*. OXFORD: Oxford University Press.

- Heriberto Escobar Gallo, Eber Gutierrez Londoño, Alfonso Gutierrez Londoño. (2007). *Hacienda Pública. Un Enfoque Económico*. (2 ed.). Medellín: Universidad de Medellín.
- INEGI. (2012). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares*.
- Keynes, J. (1936). Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero. En *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. (pág. 356). Cambridge, Gran Bretaña.
- Musgrave, R. (1992). *Hacienda Pública. Teórica y Aplicada*. Nueva York, Estados Unidos de América : McGraw-Hill .
- Octavia Herrera, Arturo Santacruz. (2011). *Relaciones internacionales de México: América del Norte*. Ciudad de México, Distrito Federal: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Paul Samuelson, William Nordhaus. (2006). *Economía* (18 ed.). Nueva York, USA.: Mc Graw Hill.
- Paul Samuelson, William Nordhaus. (2002). *Economy* (17 ed.). McGraw Hill.
- Pernilla, R. (2009). *Cross-border Consumption Taxation of Digital Supplies* (Vol. 18). Amsterdam, Países Bajos: IBFD.
- Policy, I. o. (2009). *Who Pays? A Distributional Analysis of the Tax Systems in All 50 States*. Washington, D.C.
- Rabushka, A. (2007). *The Flat Tax* (2 ed.). Stanford, United States of America: Larrain Vial.
- Robert Carroll, Alan Viard. (2012). *Progressive Consumption Taxation*. Washington, D.C., United States Of America : AEI Press.
- Robert Hall, John Taylor. (1992). *Macroeconomics* (3 ed.). (A. Bosch, Ed.) Barcelona , España: Norton and Company SA.
- Roberto Santillan Lopez, Aniceto Rosas Figueroa. (1962). *Economía del Sector Público Mexicano*. (UNAM, Ed.) Ciudad de México, México: Esfinge.
- Rosen, H. (2005). *Hacienda Pública* (7ma. ed.). San Francisco , Estados Unidos de América: McGraw-Hill.
- Salinas, C. M. (2012). *Reforma Fiscal Integral. Análisis Estratégico para el Desarrollo*. Consejo Nacional de Universitarios. Ciudad de México: Juan Pablos Editor .

- SAT. (2013). *Informe Tributario y de Gestion. Primer Trimestre 2013.* .
- Seidman, L. S. (1997). *The USA tax: A Progressive Consumption Tax.* Massachusets, USA.: MIT Press.
- Sobarzo, H. (2006). Esfuerzo y potencialidad fiscal de los gobiernos estatales. *El Trimestre Economico* , LXXIII (292).
- Sobarzo, H. (2004). Reforma Fiscal en Mexico. *Colegio de Mexico* , 22.
- Stiglitz, J. (1986). *Economics of the Public Sector.* USA: W W Norton & Company Incorporated.
- Stiglitz, J. (2000). *Economics of the Public Sector* (3 ed.). Massachusets, USA. : W W Norton & Company Incorporated.
- Tello, C. (2010). Sobre la Reforma Tributaria en Mexico. (L. A. Rule, Ed.) *Economía UNAM* , 7 (21).
- Union, C. d. (2013). *Constitucion Politica de los Estados Unidos Mexicanos.* Ciudad de Mexico, D.F.: Secretaria General de la Camara de Diputados.
- Union, C. d. (2009). *Ley del Impuesto al Valor Agregado.* Ciudad de Mexico, D.F.: Secretaria General de la Camara de Diputados.
- Viñuela, E. G. (2003). *Economía de los Impuestos.* Madrid, España: Minerva.

REFERENCIAS DE LA WEB

- Chile, M. d. (Enero de 2013). *Ministerio de Hacienda del Gobierno de Chile.* Recuperado el 7 de Febrero de 2014, consultado en <http://www.hacienda.cl/>
- Tributaria, A. (Febrero de 2013). *Agencia Tributaria del Gobierno de España.* Recuperado el 31 de Enero de 2014, consultado en <http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio.shtml>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Enero de 2014). *Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares.* Recuperado el 25 de febrero de 2014, consultado en <http://www.inegi.org.mx>

- Federal Reserve Bank of St. Louis (Mayo de 2014). *U.S. Financial Data*. Recuperado el 17 de junio de 2014, consultado en <https://www.stlouisfed.org/>
- State Government Tax Collections (Abril de 2014). *State Tax Collections Summary Report*. Recuperado el 2 de agosto de 2014, consultado en <http://www.census.gov/>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Marzo de 2014). Ingresos tributarios por tipo de impuestos en porcentaje del PIB para América Latina. Recuperado el 5 de agosto de 2014, consultado en <http://estadisticas.cepal.org/>
- Organization for Economic Cooperation and Development (Mayo de 2014). *Value Added Taxes. Comparative Tables*. Recuperado el 7 de agosto de 2014, consultado en <http://stats.oecd.org/>
- Organization for Economic Cooperation and Development (Mayo de 2014). *Taxes as Percentage of GDP*. Recuperado el 8 de agosto de 2014, consultado en <http://stats.oecd.org/>
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión (Julio de 2014). *Ingresos tributarios del Gobierno Federal*. Recuperado el 5 de septiembre de 2014, consultado en <http://www.cefp.gob.mx/>
- Banco Mundial (Septiembre de 2014). *Crecimiento del PIB. Recaudación Impositiva como porcentaje del PIB*. Recuperado el 20 de octubre de 2014, consultado en <http://datos.bancomundial.org/>
- Canada Revenue Agency. *Tax Collection and Rates in Canada 2013* (Marzo de 2014). Recuperado el 2 de octubre de 2014, consultado en <http://www.cra-arc.gc.ca/>