

## El Desarrollo Económico inclusivo y las reformas fiscales

Esmeralda Aguilar Pérez

Instituto Tecnológico Superior de San Martín Texmelucan

[superesme\\_1@hotmail.com](mailto:superesme_1@hotmail.com)

### Resumen

El presente trabajo da a conocer el análisis realizado al actual sistema tributario de México vigente a partir de 2014 con el objetivo de proponer políticas públicas que propicien el desarrollo inclusivo que requiere nuestro país. La información que se presenta se obtuvo de una revisión bibliográfica en materia fiscal y de finanzas públicas; el alcance de la misma es con respecto a las nuevas legislaciones en materia fiscal de México. Además con base en el estudio: “Recaudar no basta, los impuestos como instrumento de desarrollo” realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo en el que determina cinco principios básicos que deben respetar las reformas tributarias para lograr un desarrollo inclusivo en nuestro país. Derivado de lo anterior se determinan que la nueva reforma fiscal genera la progresividad y protege los ingresos de los hogares, además se abre el panorama para un sistema tributario más sencillo y actualizado al promover el uso de la tecnología en el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

**Palabras clave/ Key words:** Desarrollo Económico, Políticas Públicas, Reforma Fiscal./ Economic Development, Public Politics, Tax Reform

---

## Introducción

Todo aumento de la recaudación de impuestos tiene un impacto sobre la capacidad de gasto de la población y sobre los incentivos para consumir, ahorrar e invertir. El traslado de los ingresos privados, sean de personas o empresas tiene como contraparte las acciones del gobierno para gastar o distribuir el dinero recaudado. Lo que uno deja de hacer lo puede hacer el otro; el asunto es qué, cómo y cuándo.

El Estado es recaudador por naturaleza. Esa capacidad se fija por medio de las leyes, y por eso la obligación de pago es un impuesto, no una contribución. La encargada de cobrar los impuestos es una agencia de administración tributaria. Toda actividad recaudatoria de Estado es de índole política, pues tiene que ver con la apropiación de parte de los ingresos de los ciudadanos y comprende también, por supuesto, el destino de los recursos recaudados.

Pero las reformas llamadas estructurales incluida la fiscal ¿Repercutirá en un desarrollo económico de nuestro país? o de qué depende que así sea. En la actualidad se están desarrollando trabajos de investigación con respecto a encarar con rigor y decisión la reforma de nuestros actuales sistemas tributarios para que se conviertan en auténticos instrumentos de crecimiento y desarrollo inclusivo. El Banco Interamericano de Desarrollo ha publicado recientemente el libro: “Recaudar no basta Los impuestos como instrumento de desarrollo”; donde se recopilan artículos de investigaciones de diversos autores Latinoamericanos y del Caribe y donde se convoca al debate a investigadores de temas fiscales para el desarrollo de análisis y determinación de políticas públicas que detonen en la recaudación eficiente de los impuestos. De ahí la importancia de este proyecto de investigación.

## **Desarrollo**

### **1. Desarrollo económico**

#### **1.1. Concepto de desarrollo económico**

Término utilizado para referirse al mejoramiento económico de un país, en sus aspectos cuantitativos como salud, educación, distribución del ingreso se presenta mediante el crecimiento del Ingreso o del producto total y per cápita acompañado de cambios en la estructura social y económica de un país, tales como importancia creciente de la producción industrial junto a la pérdida de significación de la producción agrícola y minera, migración de la población desde el campo a la ciudad, diversificación de Importaciones y Exportaciones (Prebisch,2013). Este proceso, además, trae aparejados mejoramientos en ciertos indicadores de bienestar social, como salud, educación, distribución del ingreso y la riqueza, etc. Corresponde a un proceso global de modernización de la economía y de la Sociedad en su conjunto cuyo objetivo es elevar las condiciones de vida de la población. Transición de un nivel económico concreto a otro más avanzado, el cual se logra a través de un proceso de transformación estructural del sistema económico a largo Plazo, con el consiguiente aumento de los Factores Productivos disponibles y orientados a su mejor utilización; teniendo como resultado un Crecimiento equitativo entre los sectores de la producción.

El Desarrollo implica mejores niveles de vida para la población y no sólo un Crecimiento del Producto, por lo que representa cambios cuantitativos y cualitativos. Las expresiones fundamentales del Desarrollo Económico son: aumento de la producción y Productividad per cápita en las diferentes ramas económicas, y aumento del Ingreso real per cápita. (Escribano, 2010)

#### **1.2. Características del desarrollo económico**

La principal característica del desarrollo económico es el crecimiento económico, político y social de un país o región el cual se mide por medio de indicadores diversos como el producto interno bruto anual(PIB) que mide la cantidad de bienes y servicios producidos en un año determinado (riqueza), el ingreso per cápita de la población, la cantidad de

viviendas y hospitales construidos, la energía eléctrica producida, su infraestructura (en carreteras, puentes y presas), pero sobre todo por el grado de escolaridad alcanzado en su sociedad, los cuales en suma generan desarrollo económico con estabilidad social y política y un crecimiento económico sostenido a mediano y largo plazos, sin los cuales no habría el desarrollo, ni el bienestar social deseados.

### **1.3. Factores que influyen en el desarrollo económico**

El desarrollo económico es entendido como un proceso donde las condiciones de bienes y servicios se encuentran en estado creciente y al alcance de todos los grupos sociales que conforman la comunidad. Una sociedad donde existe un buen desarrollo económico presenta características de integración económica y social y tendría menos personas viviendo en la marginalidad. Para conseguir el desarrollo económico los países se guían por los principios pautados por la ONU, donde se reafirman las medidas macroeconómicas siempre y cuando estén desarrolladas en pos de una mejor producción que mejore las condiciones de vida de las sociedades. Dentro de esas medidas se brinda especial atención al desarrollo humano, que no solamente engloba las necesidades económicas, sino también las intelectuales y culturales. Por eso, un país en desarrollo debería ofrecer una mejor formación a sus ciudadanos y una guía para que las capacidades adquiridas de dicha formación pueden ser llevadas a la experiencia laboral, ejerciendo una actividad eficiente en lo económico, social, cultural y político. Los conceptos que están íntimamente relacionados con el desarrollo económico son: aumento del ingreso real per cápita y aumento de la productividad per cápita real en todas las ramas económicas que se encuentren afectadas.

## **2. Principios básicos del desarrollo inclusivo**

En el 2013 el Banco Interamericano de Desarrollo realizó un análisis para determinar los 5 principios básicos que se deben observar en las reformas fiscales para lograr un desarrollo inclusivo:

En primer lugar, las reformas deben incluir impuestos que favorezcan a los pobres. La primera prioridad es mejorar la progresividad de los sistemas fiscales actuales con un impuesto sobre la renta con menos exenciones, que tenga capacidad redistributiva real y que proteja los ingresos de los hogares más pobres.

En segundo lugar, las reformas deben establecer sistemas fiscales más sencillos con bases tributarias más amplias. La mayoría de los sistemas fiscales de la región son demasiado complejos, debido a una multitud de exenciones y privilegios para ciertas actividades, sectores o grupos de contribuyentes. El resultado son impuestos que a menudo distorsionan severamente la asignación de recursos y que generan bases tributarias estrechas y frágiles. Moverse hacia sistemas tributarios sencillos y con bases amplias y que creen un entorno favorable para la innovación y la creación de empresas es una de las apuestas más seguras para conseguir un crecimiento más rápido de la productividad y una mejora sostenible del bienestar y la equidad en la región.

En tercer lugar, las administraciones tributarias deben fortalecerse para que todos los ciudadanos y las empresas cumplan con sus obligaciones tributarias. Reducir la elevada evasión fiscal y crear instituciones que garanticen que todos los agentes económicos y ciudadanos contribuyan con su parte al esfuerzo colectivo es un elemento esencial de la legitimación social y, como tal, un requisito para la sostenibilidad de cualquier sistema tributario diseñado para impulsar el desarrollo.

En cuarto lugar, son necesarios acuerdos y consensos institucionales para garantizar que los gobiernos locales tengan los recursos necesarios para actuar como agentes del desarrollo. Para que la descentralización del gasto público sea sostenible, deben fortalecerse las fuentes

de recursos propios de los gobiernos locales. Hay un gran potencial de recaudación local desperdiciado, especialmente en los impuestos a la propiedad.

En quinto lugar, las reformas tributarias para el desarrollo deberían crear sistemas fiscales que miren hacia el futuro. La región de América Latina y el Caribe goza de una extraordinaria dotación en recursos naturales. No obstante, los impuestos ambientales o el actual diseño de los impuestos sobre las materias primas no reflejan esta situación. Para adaptar nuestro futuro a esta realidad, es necesario que nuestros sistemas fiscales creen incentivos para el uso más eficiente de los recursos naturales finitos de que disponemos, teniendo en cuenta las necesidades de las generaciones futuras. No podemos darnos el lujo de renunciar a la solidaridad intergeneracional.

### **3. Políticas Públicas en México**

El gobierno por su alta capacidad administrativa tiene la obligación de resolver problemas trascendentales para la sociedad, como pueden ser, el empleo, salud, vivienda, abastecimiento de agua, seguridad, etc., para resolver o incluso prevenir estos problemas es necesaria la eficiente implementación de las políticas públicas, las cuales si cuentan con un aparato administrativo adecuado podrán dar satisfacción a los ciudadanos en el cumplimiento a sus demandas y con esto la sociedad tendrá elementos para catalogar al gobierno de efectivo o no.

Un gobierno puede ser calificado como efectivo si el objeto que le da vida es alcanzado, o si sus rendimientos permanecen y crecen ante los imperativos públicos que tienen encomendados (Guerrero, 2012). El grado de alcance de tal objeto es variable y, por consiguiente, variable también el grado de gobernabilidad.

Las políticas públicas generalmente se definen desde el punto de vista de la “decisión” del gobierno, que opta o no por aplicar. La política pública es aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer esto significa que es una práctica social y no un evento singular o aislado,

ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas.(Ruiz, 2010).

Por lo que se puede comprender que una política pública es la decisión gubernamental plasmada en la resolución de un problema en la comunidad, ahora bien, si una decisión no es a fin de cuentas llevada a cabo solo queda en la elaboración de la política pública y no en su verdadera implementación, es decir solo queda en el papel. Siguiendo con esta línea, el gobierno tiene que dar solución a problemas que surjan en la sociedad a través de la política pública, y si opta por no dar solución entonces no cumple con su función primordial que es la de atender los problemas de la comunidad. La formulación de una política conduce a la elaboración de un producto de análisis, cuyo destino es un actor político.

No es fácil poner en marcha una política pública ya que conlleva una metodología que puede ser flexible o estricta según la situación que esta dada. La creación de una política pública y su consecuente implementación es siempre para corregir una falla en la administración pública y tomar la decisión gubernamental para satisfacer una demanda social. Siendo esto así, la elaboración de las políticas no es nada fácil, se trata de un procedimiento realmente complicado.

Carlos Ruiz Sánchez en su Manual para la elaboración de políticas públicas estipula seis pasos: Identificar y definir los problemas. Percibir la problemática actual o futura. Seleccionar soluciones. Establecer objetivos o metas. Seleccionar los medios e Implementarla. Todos los pasos son indispensables, desde luego, si logramos identificar el problema lo tenemos 50% resuelto. Hay que establecer claramente a quien afecta, en donde se presenta y cuanto miden las alteraciones que provoca el problema. Para ello implica el análisis tanto de la coyuntura como de los aspectos sociales y políticos en el lugar que se quiera implementar la política, ya que la mayoría de las veces la ideología-política del gobierno impide la realización del objetivo planteado.

Cuando analicemos la solución al problema para el cual creamos la política pública es conveniente analizar los siguientes elementos:

Respaldo ideológico-político.

Valoración de los criterios políticos.

Valoración de los criterios técnicos.

Valoración de los criterios administrativos.

También hay que considerar los recursos con los que podemos contar para la planeación y consecuente implementación de nuestra política, tanto tecnológicos como administrativos, organización operativa, gasto, etc. De igual manera deberemos de ser cuidadosos al planear nuestra política ya que debemos tener en cuenta la opinión de la sociedad (o de la parte de ella) a la que aplicaremos nuestros planes, porque a nuestra visión nos puede parecer una magnífica idea pero para las personas puede parecer perjudicial o benéfica

La función más importante de la deliberación pública y la elaboración de políticas es la definición de las normas que determinan cuando deberán considerarse ciertas condiciones como problemas de política. La solución de los problemas puede tener diversas caras, diversas formas de solución y no solo una, por tanto debemos considerar la mayor parte de las opciones y al ir las analizando objetivamente descartar e ir seleccionando las más viables.

Las decisiones importantes de políticas son algo más que simples esfuerzos por actuar de la mejor manera posible en la situación inmediata que afronta el elaborador de política. Tales decisiones se toman luego de una deliberación cuidadosa y se juzgan por sus efectos de largo plazo, antes que por sus consecuencias inmediatas (Calva, 2012).

Ahora bien, en la elaboración de las políticas públicas intervienen tanto instituciones como individuos. Las instituciones son las que instrumentaran y crearan la estructura necesaria para llevar a cabo la implementación de las políticas. Para la coordinación y estabilidad social es necesaria la creación de instituciones ya que de ellas ha de depender la viabilidad



del sistema político, social y económico. Para ello es indispensable el estudio de las instituciones y crear una teoría para ello. Se debe entender que las instituciones como las reglas del juego en una sociedad más formalmente son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana, sean políticas, sociales o económicas. Hay que distinguir también el papel fundamental que forman las organizaciones que son los jugadores, los participantes que dan vida a las instituciones, una institución sin organización es imposible su existencia. Villareal realiza un análisis en cuanto a la nueva institucionalidad para el desarrollo de una economía de mercado (es decir una nueva económica institucional) que bien podríamos usar de analogía para ejemplificar la estructura gubernamental para la elaboración de políticas públicas: el gobierno es una institución que deber tener tres elementos básicos: Reglas del juego claras, que son las instituciones. Con jugadores transparentes, que son las organizaciones. Y los incentivos a la productividad y eficiencia.

#### **4. Reforma fiscal 2014**

A continuación se presentan las reformas fiscales en materia de impuestos que entraron en vigor a partir del 1 de enero de 2014 clasificadas por tipo de impuesto: IVA, ISR, IESPS, Otros y finalmente se dan a conocer las 10 reformas más significativas que se hicieron al Código Fiscal de la Federación.

##### **IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA)**

1. Aplicar la tasa general del IVA (16%) a los siguientes actos o actividades:
  - Transportes público terrestre foráneo de personas
  - Goma de mascar
  - Venta de mascotas y de alimento para mascotas
  
2. Homologar la tasa de IVA en todo el país, por lo que se elimina la tasa del 11% en la zona fronteriza

3. Gravar al 16% las importaciones temporales, inclusive las realizadas por maquiladoras e IMMEX

#### IMPUESTO SOBRE LA RENTA (ISR)

1. Aplicar las tasas siguientes a las personas físicas:
  - a. 30% para ingresos anuales de hasta \$750,000
  - b. 32% entre \$750,000 y \$1'000,000
  - c. 34% para ingresos entre uno y hasta tres millones
  - d. 35% para ingresos de más de tres millones
  
2. Eliminó el régimen simplificado para el sector agropecuario
  
3. Se limita la deducción de prestaciones (que sean ingresos exentos para el trabajador) al 47% del total pagado. Aun cuando por regla general se mantiene el porcentaje deducible del 47%, en aquellos casos en que los patrones no disminuyan las prestaciones que otorgan en el ejercicio de que se trate, respecto de las otorgadas en el año anterior, podrán deducir hasta el 53%
  
4. Se incluye el Régimen de Incorporación para contribuyentes con ingresos de hasta 2 millón de pesos y con un periodo de permanencia de 10 años
  
5. La deducción de consumos en restaurantes será de hasta el 8.5% del monto del consumo
  
6. Pagar ISR por la venta de casa habitación cuando el precio de venta exceda de 700,000 UDIS
  
7. Se limita el monto de las deducciones personales a 4 SMG anuales o el 10% de los ingresos del contribuyente, lo que resulte menor

8. Condicionar la deducibilidad de los vales de despensa a que estos sean entregados a través de tarjeta electrónica.
9. Gravar las utilidades que se obtengan en la Bolsa Mexicana de Valores con un 10%
10. Eliminar el Régimen de Consolidación Fiscal
11. Eliminar la deducción inmediata de inversiones
12. Limitar a \$200.00 diarios el monto deducible por renta de automóviles
13. Limitar a \$130,000.00 el monto de inversiones deducibles en automóviles
14. Se elimina la deducción de las cuotas de seguridad social a cargo del trabajador cuando sean absorbidas por el patrón
15. Se condiciona la deducción de vales de despensa a que estos sean entregados a través de monederos electrónicos
16. Se elimina el Régimen de Pequeños Contribuyentes

#### **IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS (IESPS)**

1. Se aprueba un gravamen del 8% a los alimentos chatarra
2. Aplicar una cuota de un peso por litro a la venta e importación de bebidas azucaradas
3. Imponer un gravamen a la venta de combustibles fósiles (promedio de \$39.80 por tonelada de CO<sub>2</sub>)

4. Gravar con IESPS la venta de plaguicidas

#### OTROS GRAVÁMENES

1. Derogar el IETU
2. Derogar el IDE
3. Crear un derecho especial sobre minería, que gravará con una tasa de 7.5% la diferencia positiva que resulte entre los ingresos derivados de la venta de lo extraído y las deducciones permitidas. Y los recursos obtenidos del mismo se distribuirán como sigue: 50% a los municipios donde se asienten las minas, 30% al gobierno estatal y 20% a la federación.

#### CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

- 1.- El dictamen fiscal será opcional para contribuyentes con ingresos mayores a 100 millones de pesos. Quienes opten por dictaminarse no presentarán la declaración informativa sobre situación fiscal prevista en el artículo 32-H del CFF.
- 2.- Se amplían los supuestos en los cuales no procederá la revisión secuencial
- 3.- Se eliminará la posibilidad de realizar la declaratoria por CPR para la devolución de saldos a favor del IVA
- 4.- Los asesores de negocios (incluidos entre otros abogados y contadores) serán responsables al dirigir una estrategia de negocio, si su ejecución conlleva la comisión de un delito fiscal
- 5.- Se precisan los casos y límites en los que los socios serán responsables solidarios respecto de las contribuciones a cargo de la persona moral

6.- Se podrá considerar como domicilio fiscal de las personas físicas el proporcionado a las entidades financieras y a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, cuando no hubiesen manifestado algún otro, o se encuentren como no localizados en esos sitios

7.- Desaparece la facilidad de emitir comprobantes simplificados e impresos con código de barras bidimensional

8.- La autoridad hacendaria estará facultada para llevar a cabo revisiones y notificaciones de manera electrónica

9.- Disminuye de 45 a 30 días el plazo para presentar el recurso de revocación

10.- El plazo máximo de prescripción de créditos fiscales no podrá exceder de 10 años, aun si se interrumpe.

#### **4.1 Repercusiones de la reforma fiscal**

Desde que se presentó la propuesta de Paquete Económico para 2014 la Presidencia de la República declaró que la reforma fiscal estaría enmarcada en la agenda estructural que se ha planteado para incrementar la capacidad de crecimiento de la economía mexicana. Como parte fundamental de los criterios Generales de Política Económica para la Administración de la república se estableció que la política fiscal debería otorgar su máxima contribución al desarrollo nacional y al bienestar de las familias a través de potenciar su fortaleza como mecanismo contra cíclico primordial, sustentado en el manejo sólido y prudente de las finanzas nacionales, tanto en el corto como en el mediano y largo plazos, garantizando así la sostenibilidad de la hacienda pública como condición fundamental de la estabilidad macroeconómica.

## Conclusión

Por lo que se concluye que la reforma hacendaria cumple con el primer requisito para promover el desarrollo inclusivo ya la reforma incluye impuestos que favorezcan a los pobres. La primera prioridad es mejorar la progresividad de los sistemas fiscales actuales con un impuesto sobre la renta con menos exenciones, que tenga capacidad redistributiva real y que proteja los ingresos de los hogares más pobres.

Con respeto al segundo criterio las reformas deben establecer sistemas fiscales más sencillos con bases tributarias más amplias lo que crean un entorno favorable para la innovación y la creación de empresas para conseguir un crecimiento más rápido de la productividad y una mejora sostenible del bienestar y la equidad en la región.

Por otro lado es necesario que las administraciones tributarias se fortalezcan para que todos los ciudadanos y las empresas cumplan con sus obligaciones tributarias. Reducir la elevada evasión fiscal y crear instituciones que garanticen que todos los agentes económicos y ciudadanos contribuyan con su parte al esfuerzo colectivo es un elemento esencial de la legitimación social y, como tal, un requisito para la sostenibilidad de cualquier sistema tributario diseñado para impulsar el desarrollo.

Siguen pendientes los acuerdos y consensos institucionales para garantizar que los gobiernos locales tengan los recursos necesarios para actuar como agentes del desarrollo. Para que la descentralización del gasto público sea sostenible, deben fortalecerse las fuentes de recursos propios de los gobiernos locales. Hay un gran potencial de recaudación local desperdiciado, especialmente en los impuestos a la propiedad.

Por último se considera que la reforma tributaria cumple con el quinto criterio ya que por primera vez surgen los impuestos ambientales teniendo en cuenta las necesidades de las generaciones futuras.

## Bibliografía

Calva José Luis, (2012) Políticas Económicas para un desarrollo sostenido con equidad, Pág. 348

Escribano, Gonzalo (2010) Teorías del desarrollo económico recuperado de <http://www.uned.es/deahe/doctorado/gescribano/teorias%20desarrollo%20oei.pdf> el 15 de marzo de 2014.

Guerrero Orozco, Omar. (2012) Del Estado gerencial al Estado cívico, Pág. 185

Moreno, Luis Alberto. (2013). Recaudar no basta, los impuestos como instrumento de desarrollo. Editado por el Banco Interamericano de Desarrollo.

Prebisch, Raúl. (2013) El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. Naciones Unidas CEPAL recuperado de [http://prebisch.cepal.org/sites/default/files/2013/prebisch\\_el\\_desarrollo\\_eco.pdf](http://prebisch.cepal.org/sites/default/files/2013/prebisch_el_desarrollo_eco.pdf) el 04 de marzo de 2014.

Ruiz Sánchez Carlos, (2010) Manual para la elaboración de políticas públicas, Pág.15

Villareal Baradach Eugene (1988), Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas, CIDE; México.