



SEMINARIO UNIVERSITARIO DE LA CUESTIÓN SOCIAL

# Hacia un nuevo pacto fiscal

26 de mayo de 2021

## Ponentes:

Mtro. Carlos Cabrera - *Coordinador de Diálogo Económico e Internacional de Friedrich-Ebert-Stiftung en México*

Lic. Sophia Appl Scorza - *Investigadora de Friedrich-Ebert-Stiftung en México*

Dr. Raymundo Campso - *Investigador de El Colegio de México (COLMEX)*

Dr. Diego Vázquez - *Director de investigación en Oxfam - México*

Este seminario consiste en la presentación de un libro colectivo patrocinado por la fundación Friederich Ebert coordinado por el Mtro. Carlos Cabrera y la Lic. Sophia Appi Scorza que lleva como título “Posibilidades para una reforma al impuesto sobre la renta de las personas”

Carlos Cabrera da inicio con una presentación general en Power Point sobre los hallazgos que resultaron de este ejercicio. Se pregunta cual es el potencial del ISR en las personas físicas y qué tan progresiva es la estructura actual en los rangos, cómo se compara la recaudación de este impuesto con otros países y cual es el impacto que tienen las deducciones fiscales para la recaudación, también propone una reforma que considere modificaciones importantes al ISR de las personas físicas si se piensa en aumentar la recaudación y si se busca también mejorar la distribución para atender los problemas de desigualdad que existen en el país. Parte de la premisa de que el sistema recaudatorio tiene niveles muy bajos comparados con América Latina que son de alrededor de 23 % del PIB (México está en un nivel de 16 %) y más aun si se le compara con países de la OCDE que tienen niveles promedio de 34 %; esto ha ido acompañado de una fuerte disminución de los ingresos petroleros y con niveles muy bajos de inversión pública. Es imperante, señala, aumentar los recursos públicos para poder atender las consecuencias de la pandemia, aumentar los gastos en salud y educación, atender el cambio demográfico y la cada vez mayor presión del gasto en pensiones. Toda esta problemática no se podrá resolver si no hay un aumento sustancial en la recaudación tributaria.

Sophia Appi Scorza indica que son dos los objetivos de los que partieron para desarrollar la publicación que se presenta en este seminario, el primero es aumentar la recaudación y el segundo es aumentar la progresividad del sistema tributario para lo cual muestra una serie de láminas que se adjuntan al final de esta relatoría. Señala que el ISR a las personas físicas debe ser un elemento central para aumentar la recaudación; México recauda 7.1 % del PIB mientras que en los países de la OCDE la recaudación promedio es de 11.7 % que parece ser relativamente poco pero cuando se considera solamente a las personas físicas, en México representa poco mas de 3 % mientras que para el promedio de la OCDE es mas del doble. Considera que existe espacio fiscal para aumentar la recaudación mediante el ISR a personas físicas y se propone que la tasa máxima y los umbrales en los que se aplican las distintas tasas del ISR se modifiquen; de acuerdo con la ley vigente la tasa máxima de 35 % y solamente se paga al llegar a un salario mensual de aproximadamente \$290,000.00 mensuales y eso lo tiene una fracción muy pequeña de la población que es 26.6 veces el ingreso medio, si se compara con la OCDE, la tasa máxima se alcanza cuando se tienen salarios de 5.5 veces del ingreso medio. A continuación hace un examen detallado de las láminas que presentó y como conclusión propone que se eviten «saltos» en los grupos de ingresos bajos y medios y abrir un mayor número de umbrales en la parte mas alta de la distribución donde se concentran los mayores ingresos.

Carlos Cabrera a manera de conclusión observa que hay un dilema entre una población que desea ser menos desigual pero a la vez mas de 80 % de esa misma población considera que paga unos impuestos muy altos, 48 % considera que la población mas rica paga pocos impuestos.

Raymundo Campos hace su presentación apoyado en varias láminas en Power Point de una investigación sobre el “impuesto a la desigualdad”. Se sabe que hay un alto nivel de desigualdad en el país y la idea que se tenía en los noventa era que había una disyuntiva entre desigualdad y crecimiento, se suponía que una decisión anulaba a la otra, ahora en cambio, se hace cada vez mas evidente que una mejor distribución empuja el crecimiento y favorece al desarrollo económico, lo que se necesita para revertir esta situación es que haya un deseo de la población por una mayor igualdad a través de procesos democráticos y esto solamente se puede lograr a través de una mejor y mayor recaudación con una mayor progresividad.

A través de una encuesta que se hizo a nivel nacional en áreas urbanas para entender el nivel de desigualdad que la sociedad percibe y desea, así como también los impuestos que la gente cree que paga y los que le gustaría pagar. Los resultados que arrojó la encuesta es que 27 % de la población piensa que se vive en una sociedad muy desigual y sólo 3 % percibe que se vive en una sociedad perfectamente igual; en cuanto al nivel de igualdad solamente una cuarta parte de la población quiere igualdad perfecta con porcentajes similares a los que se presentan en Francia y Alemania. Ahora bien, para que esto pueda suceder, hay que referirse al monto de los impuestos que se pagan y los que sería necesario pagar, el resultado fue que los encuestados suponen que pagan alrededor de 40 % de sus ingresos y al preguntar cual sería el nivel de impuestos que consideran justo pagar respondieron que sería un poco mas de 20 %, es decir, la población considera que quiere mas igualdad pero a la vez quiere pagar menos impuestos. Lo que también arrojó la encuesta es que la gente cree que se puede lograr una mayor igualdad a través de mas impuestos a los ricos.

A manera de conclusión señala que la gente quiere una mayor igualdad con un sistema impositivo progresivo pero que el problema es que no sabe quienes tienen mayores ingresos y para ello se requiere de mucha más información (se requiere que el SAT publique datos por percentil de ingreso y cuál es el ingreso promedio de cada percentil y la tasa efectiva de impuestos pagada por cada percentil).

Diego Vázquez también hace su presentación a través de Power Point con una ponencia alrededor de la moral tributaria y la recaudación en México realizada en conjunto con Carlos Urzúa. Para definir a la moral tributaria, dice que es aquella que tiene que ver con la disposición de las personas a pagar impuestos de manera voluntaria. Una sociedad con una moral tributaria baja tiende a tener niveles altos de evasión por factores políticos que van desde argumentos religiosos hasta argumentos éticos. En una sociedad como la mexicana generalmente la tributación se asocia con la idea de que hay un contrato social en el que los ciudadanos pagan una cierta cantidad de impuestos a cambio de bienes y servicios públicos acompañada a acceso a ciertos derechos; en este caso México es un país con una muy baja moral tributaria y un alto nivel de evasión fiscal.

También se levantó una encuesta en 2019, a través de OXFAM, sobre la percepción que tiene la población de los bienes y servicios que ofrece el Estado y uno de los hallazgos es que casi 8 de cada 10 personas consideran que los impuestos son altos o muy altos; en general se percibe que los ambulantes, los políticos y las grandes empresas pagan pocos impuestos además de ser los grandes evasores; otro hallazgo fue que las personas prefieren los servicios públicos a las transferencias focalizadas, hay mayor disposición a pagar por servicios universales lo cual afecta a la moral tributaria. En cuanto a la evasión, la mayoría de las personas o un gran porcentaje piensa que los políticos y las grandes empresas son los mayores evasores. Para concluir sugiere que es necesario, para promover una reforma fiscal, que haya otras medidas y políticas más institucionales que fortalezcan la moral tributaria con una mayor transparencia en el gasto.

#### COMENTARIOS

José Casar está de acuerdo que los gastos fiscales en torno al ISR tienen un componente muy regresivo por que las personas con las tasas más bajas no hacen declaración, por ende, no aprovechan los gastos fiscales. Respecto a la propuesta que él hace en su artículo dentro de esta publicación, la considera bastante moderada, estudia el comportamiento del ISR a las personas en los percentiles más altos y el efecto que podría tener en 3 % de los contribuyentes si se les aumentara un 10 % más su carga fiscal, ello daría un incremento de 2.4 puntos del PIB lo que significaría un aumento de casi 69 %, en la recaudación, es una propuesta, dice él, que afecta a muy pocas personas. El tema central es la falta de progresividad en la parte más alta de la tabla, en México para alcanzar la tasa máxima se requiere un salario casi 27 veces el equivalente del salario medio de cotización, en la OCDE la tasa máxima se alcanza al llegar a poco más de cinco veces el ingreso promedio, lo mismo sucede en EUA o Chile aunque los porcentajes son un poco más altos. Su propuesta es abrir los tramos superiores de salarios para hacer una diferencia en la tasa máxima, con ello la inmensa mayoría de los contribuyentes pagarían lo mismo que pagan ahora y se lograría una mayor progresividad en el sistema y en la recaudación.

Fernando Cortés comenta que en la presentación se definió la moral tributaria como la motivación que tiene la gente para pagar impuestos de manera voluntaria y señala que la moral es un conjunto de costumbres y normas que se consideran buenas para juzgar el comportamiento de las personas en una comunidad, si de esto se trata, hay un peso de la historia que hace difícil cambiar las costumbres y normas en el corto plazo por lo que sugiere que habría que poner el énfasis en las motivaciones y no tanto en la moral; señala que en América Latina parece haber una ruptura entre el sistema social y el sistema política y pone como ejemplo el plebiscito en Chile y también lo que está sucediendo en Brasil y Colombia, pregunta si se ha explorado esta veta en relación al pago de impuestos y hasta que punto la gente no cree en el sistema de representación ni en los políticos.

Pablo Yanes considera que las presentaciones expresan muy bien los obstáculos que hay para construir una propuesta de reforma fiscal y sugiere que habría que agregar un elemento para formular esa propuesta en el sentido que debe ser parte de un gran paquete hacendario y no quedarse solamente en el ISR a las personas físicas, habría que pensar en otro tipo de impuestos entre ellos el predial o el de la tenencia de vehículos. Para bajar la desigualdad no se puede hacer solamente con medidas fiscales por lo que se hace necesario entrar en el tema de la política.

#### RESPUESTAS

Raymundo Campos responde al comentario de José Casar sobre la tasa máxima de 5,5 veces el salario medio en la OCDE y señala que para el caso mexicano el monto que la gente cree que hace una persona rica es de cuarenta mil pesos es decir cuatro veces el salario medio lo cual es muy cercano a la tasa que tiene la OCDE, en la encuesta realizada la gente considera que desde ese nivel se debería pagar mucho mas impuestos, en línea con la que tienen otros países de la OCDE. Se enfoca en la percepción de la corrupción, su impresión es que se sobrestima por lo que sugiere que esto no es suficiente para reducir sustancialmente la desigualdad, de ahí la necesidad de realizar una reforma fiscal y también discutir el funcionamiento de la administración pública para hacerla independiente del partido político en el poder, es decir, su profesionalización.

Diego Vázquez menciona que si es posible mezclar la información de las encuestas vinculándolas con algún coeficiente que incluya la percepción y la tasa de evasión como ya se ha hecho en otros estudios. Por último en lo referente al sistema político cree que quién entiende mejor esta desconexión entre la gente es el presidente y por ello hay una renuencia por parte de él para efectuar una reforma fiscal.

*Francisco Gómez*