

LA ELUSIVA REFORMA TRIBUTARIA

David Ibarra
29 de junio de 2007
El Universal

En espera de la publicación de la iniciativa del Ejecutivo sobre la reforma fiscal, en mi artículo anterior presenté algunas consideraciones sobre la orientación y las características que en mi opinión debiera revestir. En esencia, señalé que la recaudación impositiva es excesivamente baja, que está recargada hacia impuestos indirectos, con presión excesiva sobre los estratos de ingresos bajos y medios de la población; que tal fenómeno es atribuible a la dirección tomada por la reforma neoliberal al eliminar casi totalmente los gravámenes al comercio exterior, disminuir las tasas y la progresividad del Impuesto sobre la Renta y acrecentar la imposición indirecta, como medio insuficiente de compensar la caída resultante de las recaudaciones.

También advertí que en México, como en Europa, se justifica un esfuerzo impositivo múltiple (gravámenes directos, indirectos y contribuciones a la seguridad social) a fin de compensar los notorios rezagos en la política social y en los programas de inversión pública. La justificación del triple pilar de apoyo deriva de la necesidad de consensuar entre los ciudadanos, cambios impositivos que, al distribuir con equidad las nuevas cargas, se traduzca en sacrificios aceptables por todos, como resultaría de un pacto fiscal convenido democráticamente.

La índole de régimen tributario del neoliberalismo, ha llevado a despilfarrar los recursos obtenidos de las privatizaciones o de la tributación de PEMEX (en el sentido de no usarse en fortalecer el capital humano y físico del

país), sino en diferir una reforma tributaria que sirviese para destrabar el cuasi-estancamiento económico, característico de las últimas dos décadas y media. Aquí, junto a posibles fallas en el diseño de las políticas públicas, se perciben la férrea resistencia de la elite económica a tributar, a pesar de su posición crecientemente privilegiada en la distribución del ingreso nacional.

Una vez hecho público el proyecto de ley, cabe afirmar que el meollo de la reforma, está integrado por el gravamen denominado Contribución Empresarial a Tasa Unica (CETU), al que ceñiré mis comentarios. El CETU es en esencia otra versión de IVA o del proyecto norteamericano de "flat tax" que abierta o disimuladamente se orienta a sustituir el Impuesto sobre la Renta por un gravamen indirecto.

El CETU obliga a las empresas o personas a cubrir una tasa única (16%-19%) sobre sus ventas menos algunas deducciones. La base impositiva sería equivalente a la del IVA a lo que se deducirían las inversiones para dejar como residuo el consumo. El impuesto fijaría un límite mínimo a la recaudación resultado de comparar el gravamen del CETU y del Impuesto sobre la Renta (propio y retenido) con la obligación del causante de enterar el que resulte mayor.

En consecuencia, se plantea un sistema híbrido que cancela por lo pronto las ventajas de la simplificación administrativa, pero que poco a poco, liberaría a los causantes de la progresividad del gravamen a la renta a cambio de un impuesto proporcional que no distingue la magnitud de utilidades o ingresos de las empresas o personas, no repite las desgravaciones del IVA a alimentos y medicinas, ni las del Impuesto sobre la Renta a las contribuciones de la seguridad social, mientras sustituye el crédito al salario por un subsidio al empleo con

beneficiarios diferentes. De otra parte, elimina el Impuesto al Activo y reduce el peso de los regímenes tributarios privilegiados (especiales), aunque crea los propios (desgravación inmediata de las inversiones).

Al igual que en el IVA, el CETU, descuenta de las ventas de los productos el valor de los insumos utilizados en el proceso de elaboración de aquéllos, quedando la retribución neta a los factores de producción. Por tanto, la base del impuesto y el modo de cálculo, lo tipifican con un impuesto indirecto casi idéntico al propio IVA. Curiosamente, en la exposición de motivos del proyecto de Ley del CETU, se le califica de impuesto directo. En consecuencia, se arriesga la presentación de solicitudes de amparo, aduciendo doble imposición e inequidad hasta que el asunto sea dirimido en la Suprema Corte de Justicia.

La finalidad distintiva de los impuestos directos es que las personas o empresas con igual capacidad de pago (equidad horizontal) tributen lo mismo, mientras aquéllas con mayores capacidades tributen más (equidad vertical). Ello obliga a individualizar la situación tributaria de cada causante, creando complicaciones administrativas inevitables. Así se evitan distorsiones en la incidencia final del impuesto al dificultar la transferencia de las cargas a terceros, como ocurre fácilmente en los gravámenes indirectos. Las tasas de estos últimos, al ser de aplicación general, al no distinguir la situación específica de los contribuyentes, resultan regresivas por obligar a pagos idénticos a causantes con utilidades o ingresos distintos.

Al imponerse gravámenes indirectos al consumo, suben los precios y se reduce la cantidad producida o comercializada. El CETU no es un impuesto a la renta empresarial ya que puede repercutirse. Y si no ocurriese así, debido a la estructura de algunos mercados, sus efectos depresivos en el empleo resultarían

magnificados sobre todo en las pequeñas y medianas empresas sometidas a una competencia externa inmisericorde en un mercado interno disminuido.

Ciertamente, el CETU aligeraría las penurias financieras del Estado, podría constituirse en un impuesto de control a la elusión estratégica de las empresas y, si en verdad fuese factor relevante, haría más competitivo el sistema tributario mexicano en el exterior. Por contra, el CETU acentuaría las cargas regresivas a los estratos bajos y medios de la población, mientras dejaría intocada a la elite económica; por ser fácil de trasladar, tendría efectos inflacionarios y, por tanto, posiblemente induciría medidas económicas restrictivas --alzas en las tasas de interés, contención del gasto público-- que, en conjunto frenarían desarrollo y empleo. En suma, otra vez, la propuesta del Ejecutivo no acierta a procurar la necesaria equidad legitimadora del régimen impositivo.