

Las Reformas Impositivas de 1962

Síntesis de la conferencia "La Política Fiscal y las Reformas Impositivas de 1962", dictada en la Escuela Nacional de Economía, en los Cursos de Invierno de 1962.

Por ALEJANDRO CERVANTES DELGADO

I. Visión Panorámica del Sistema Impositivo Federal

* México es uno de los países en que se paga menos por impuestos. La carga tributaria total es escasamente de 10%, o sea, que por cada peso que se produce en el país, sólo corresponden al sector Gobierno diez centavos, aproximadamente. Esta situación contrasta con la que se observa en otros países: en Estados Unidos es de 26, en Italia equivale a 36, y en Noruega e Inglaterra supera el 40%; en Ecuador la carga tributaria es de 15%, en Argentina y Brasil equivale a 18 y en Venezuela es del 23%.

* Es de aceptarse que un sistema tributario reúne un mayor grado de progresividad en la medida que obtiene una mayor proporción de recursos por la aplicación de impuestos directos, especialmente mediante un impuesto sobre la renta global que considere debidamente la capacidad contributiva de los individuos. En Estados Unidos de Norteamérica y en el Canadá, el 73 y el 62%, respectivamente, de la recaudación total, proviene de la imposición directa.

* En México, excluyendo la recaudación por impuestos a la exportación cuya incidencia es muy discutible, menos del 40% proviene de la aplicación de gravámenes directos. Esto significa que la mayor parte de la recaudación es aportada por las grandes mayorías de la población a través del consumo que realizan, al pagar los impuestos indirectos que van incorporados en los precios de los bienes y servicios. Esta circunstancia hace que el sistema adquiera características altamente regresivas, máxime si se considera que lo que se paga por ciertas cédulas del Impuesto Sobre la Renta, se puede trasladar hacia el consumidor vía aumento de precios, por razón del carácter cédular que tiene este gravamen.

* El carácter regresivo del sistema impositivo federal, se corrobora por su escaso grado de flexibilidad. En efecto, ante aumentos del producto nacional bruto ocurren incrementos en los ingresos fiscales, pero en forma menos que proporcional. Y en los años que se ha logrado absorber recursos en mayor proporción al aumento del producto nacional, ha coincidido con los efectos cambiarios derivados de las medidas devaluatorias, con la aplicación de nuevas leyes fiscales, o bien cuando se dan facilidades a los causantes irregulares para normalizar su situación. Es decir, el aparato tributario federal es también incapaz de actuar como estabilizador de las fluctuaciones económicas.

* En suma, ante un régimen tributario que capta relativamente una pequeña parte del ingreso nacional, y que lo

hace en forma positivamente regresiva —lo que le impide actuar como elemento coadyuvante en la redistribución del ingreso— y dadas las necesidades crecientes por parte del Estado para atender el financiamiento de sus gastos corrientes y de inversión, se justifican los intentos, por parte de las autoridades respectivas, para imprimir características más técnicas y justas al sistema impositivo federal.

II. Las Reformas Fiscales de 1962

De las modificaciones hechas recientemente al sistema impositivo, son las relativas al Impuesto sobre la renta las que constituyen el aspecto medular de la reforma. A su vez, de éstas destacan:

* *El establecimiento en favor de los contribuyentes en las cédulas II y III de métodos optativos de depreciación acelerada de las inversiones en maquinaria y equipo, medida que seguramente influirá como aliento de la inversión en empresas ya existentes y de nueva creación;*

* *La implantación de un gravamen sobre las ganancias de enajenación de bienes inmuebles, que con la Ley anterior permanecían sin gravar. En este caso es de dudarse que sea el vendedor quien efectivamente pague el nuevo gravamen, ya que, dadas las prácticas comerciales, probablemente seguirá siendo el comprador. De todas maneras, es de esperarse un desaliento, en cierto grado, de la especulación, aunque no se obtenga el propósito de hacer pagar a quien disfruta de mayor capacidad contributiva.*

* *La creación de un gravamen sobre los valores de renta fija. Al respecto debe indicarse que el hecho de que las instituciones bancarias hayan declarado públicamente que absorberán el nuevo impuesto, a fin de contrarrestar el temor del público inversionista, permite suponer que dichas instituciones trasladarán el gravamen a los usuarios del crédito, circunstancia que desvirtuará el propósito perseguido.*

* *La adición de una nueva cédula (VIII), con objeto de gravar el arrendamiento y subarrendamiento de bienes, cuyas rentas mensuales sean superiores a \$1,000.00. Aunque se establece que el sujeto del impuesto es quien perciba los ingresos por arrendamiento, la situación de inferioridad jurídica y económica que tiene el arrendatario respecto al arrendador hará que el impacto final de la incidencia del impuesto recaiga sobre el inquilino, o bien que éste se preste a disimular rentas inferiores. Es decir, hay elementos suficientes para suponer que en este caso se desvirtuará también la finalidad*

de gravar a aquellas personas que es de suponerse disfrutan de un nivel de ingresos superior.

* *Establecimiento de una tasa complementaria, que deberán cubrir aquellas personas físicas cuyos ingresos netos anuales sean superior a \$180,000.00, en 2 o más cédulas. Si bien los recursos adicionales que arrojará este nuevo impuesto serán de poca cuantía, en virtud del reducido número de contribuyentes que estarán en este caso y dados los expedientes que legal e ilegalmente existen para segmentar los ingresos y, consecuentemente, lograr la evasión, es ésta la reforma de mayor significación desde el punto de vista potencial, por el hecho de que puede ser el antecedente para implantar el impuesto personal sobre la renta global.*

* En resumen, las reformas fiscales de 1962 no tienen la naturaleza y proyección que exige la actual etapa de desarrollo del país. Sin embargo, es de reconocerse a la presente Administración la decisión para implantar la "tasa complementaria", cosa que no se atrevieron a hacer las autoridades hacendarias de regímenes anteriores, pues este paso, aunque modesto, puede tener mayor significado si se aprovecha la experiencia técnica y administrativa que se obtenga con su implantación, para establecer a corto plazo un verdadero impuesto personal, como el que existe en países avanzados económicamente y aun en aquellos que tienen una estructura económica y social semejante a la nuestra.

* Obviamente, tal actitud dependerá de la habilidad y decisión para vencer las presiones que ejercen ciertos sectores para mantener un sistema tributario ineficaz, desde el punto de vista nacional, pero muy cómodo en función de sus intereses particulares. Dicho en otras palabras, habrá que superar los problemas políticos inherentes a reformas de esta naturaleza que frecuentemente se disimulan "tras las apariencias de dificultades de naturaleza económica, técnica o administrativa".

III. Política Fiscal y Política Patrimonial

* El grado de desarrollo económico de México exige que la tributación no sólo se utilice como instrumento financiero, es decir, como medio exclusivo de allegarse recursos, sino que, como afirma el prestigiado economista Kaldor, debe orientarse como instrumento para liberar recursos empleados en la satisfacción de fines socialmente innecesarios, y destinarlos a cubrir necesidades de mayor importancia social. Es decir, se impone utilizar el sistema impositivo con un criterio de alternativas para estimular o desalentar las actividades en función del beneficio social que representen.

* En el propósito de obtener mayores recursos financieros adicionales a los que procura el sistema fiscal, la explotación y uso adecuados de los recursos patrimoniales de la nación son de gran importancia, pues independientemente que los recursos del subsuelo, los edificios y terrenos federales y el importante volumen de inversión que el Gobierno Federal ha hecho en organismos descentralizados y empresas de participación estatal, juegan un importante papel en el desarrollo económico del país, son susceptibles de producir, en mayor o menor grado, un rendimiento económico que pueda emplearse para la promoción y financiamiento de otras actividades útiles dentro del proceso de desarrollo. Los avances logrados en este aspecto en los últimos tres años así lo demuestran.

* Concluyendo: las bases que se han establecido en materia tributaria y su complemento lógico que es de esperarse, así como los pasos dados para aprovechar mejor los recursos patrimoniales, permiten confiar en que —junto con otras medidas de política económica— el crecimiento del país puede lograrse fundamentalmente con recursos internos y con el trabajo y el sacrificio de todos los mexicanos. Ello dependerá de la firmeza y decisión para vencer las presiones de aquellos sectores que, consciente o inconscientemente, se oponen a que el desarrollo del país se logre sin menoscabo de su soberanía y que tienda preferentemente a la satisfacción de las necesidades e intereses de las grandes mayorías de la población.

LA COMISION PARA LA PROTECCION DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO

hace del conocimiento de los exportadores, importadores y público en general, que ya está a la venta su

"DIRECTORIO NACIONAL DE EXPORTADORES E IMPORTADORES"

El precio del volumen es de \$40.00 que incluye \$10.00 por concepto de suscripción anual para el servicio de hojas sustituibles del mismo Directorio.

Los interesados deberán acudir a nuestras oficinas, ubicadas en Gante número 15, despacho 230, durante las horas hábiles.

México, D. F., a 28 de marzo de 1962.

LIC. ROBERTO GATICA APONTE
Secretario Ejecutivo