

Comentario sobre las reformas fiscales para 1967

LIC. ARMANDO LABRA MANJARREZ.

En este trabajo se tratará de evaluar los efectos económicos de las reformas fiscales aprobadas por el Congreso de la Unión a finales de 1966 y que rigen desde el 1 de enero del presente año. Al efecto, en primer término se sitúa a estas reformas dentro del marco de la evolución del sistema fiscal mexicano en los últimos años, para después analizar las modificaciones más relevantes al sistema impositivo —Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles, Ley del Impuesto sobre Tabacos Labrados y otras disposiciones— y sus efectos sobre la estructura económica del país. Desde luego, no se pretende establecer las consecuencias de la reforma en toda su extensión, puesto que para ello será preciso observar la trayectoria de estas medidas en la práctica. Sin embargo, diversos elementos saltan a la vista y puede señalarse desde ahora su naturaleza y los efectos a que van a dar lugar en la economía.

1. ANTECEDENTES

A partir de la primera reforma importante del sistema cédular de impuesto sobre la renta en 1962 (por la que se estableció la llamada Tasa Adicional sobre Ingresos Acumulados, que gravaba las rentas superiores a 180 000 pesos al año, provenientes de dos o más cédulas, de las personas físicas), el aparato fiscal ha evolucionado sistemáticamente hacia el establecimiento del impuesto global al ingreso de las personas. En diciembre de 1964 se promulgó una nueva Ley del Impuesto sobre la Renta (vigente desde el 1 de enero de 1965), por la cual se eliminó el sistema cédular, de tal forma que los gravámenes inciden ahora en sólo dos grandes grupos: las empresas y las personas físicas. El tratamiento fiscal de estas últimas se diferenció de acuerdo con el nivel de ingresos. Para rentas anuales inferiores a 150 000 pesos se aplicaban tasas impositivas diferentes, según el ingreso provenga del trabajo o del capital. Arriba de ese límite se dejaba de distinguir el origen y se aplica una tarifa única al ingreso global. La reforma fiscal de 1964 —que viene a ser la más importante de los últimos años— fue realizada en estrecha colaboración con el sector privado y su motivación básica —aunque subsidiariamente se trataba de alcanzar una redistribución del ingreso

en favor de las clases trabajadoras— fue el fomento de la inversión privada y el fortalecimiento del mercado de valores. La reforma no se propuso, de ninguna manera, aminorar la carga fiscal de los sectores de más bajos ingresos puesto que, frente al tratamiento concedido a otros grupos de causantes (antigua cédula V), los asalariados resultaron relativamente más afectados y se benefició directamente al inversionista, permitiendo la no acumulación, para efectos del impuesto al ingreso global de las personas físicas, de ciertos productos derivados del capital, al tiempo que se establecían diversos incentivos a la inversión.¹

A partir del 1 de enero de 1966 entraron en vigor reformas al impuesto sobre la renta —aprobadas en diciembre del año inmediato anterior— que fueron diseñadas para agilizar la recaudación proveniente del impuesto al ingreso global de las empresas. Así pues, conforme a las disposiciones aprobadas entonces, se dio un nuevo tratamiento a las utilidades derivadas de la enajenación de activos fijos, acumulándolas en su totalidad a los ingresos globales de la empresa. Esta modificación obedeció a que la legislación anterior hacía posible efectuar maniobras de revaluación de inventarios, a través de operaciones virtuales de compraventa entre empresas, en las que se asignaban valores convencionales a dichos inventarios, disminuyendo, por un lado, las ganancias gravables de la empresa compradora mediante la elevación de las deducciones por concepto de depreciación. Por el otro, al obtener ganancias de capital, el vendedor resultaba beneficiado ya que se le gravaba con tasas preferenciales, puesto que este tipo de ingreso era acumulable en forma decreciente para efectos fiscales.

Por otra parte, dentro de las reformas vigentes a partir de enero de 1966, se establecieron conceptos preñados de ambigüedad, tales como el tratamiento a las pérdidas por la enajenación de bienes y las deducciones por depreciación y amortización, puesto que para determinarlas se toma como fundamento el valor *real* de los bienes afectados, de tal manera que no sólo entra en juego el valor contable sino el económico, sujeto éste a apreciaciones subjetivas. Tal procedi-

¹ Véase, Jorge E. Navarrete L., "Algunas consideraciones sobre la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta", *Comercio Exterior*, tomo XV, No. 2, febrero de 1965, p. 107.

miento puede dar lugar a inequidad y especulación, dado que no pueden establecerse reglas generales al respecto. También se incluyó la no deducibilidad de las erogaciones por pago de crédito mercantil, de acuerdo con la necesidad de eliminar las prácticas evasivas o de elusión realizadas por los causantes al inflar artificialmente este rubro. Otro ajuste más, fue la supresión de impuestos cuando las utilidades se invierten en aumentos de capital de la misma empresa.²

Cabe mencionar que estas reformas han alcanzado una justificación fiscal incompleta, puesto que ha decrecido la participación del impuesto sobre la renta, del 27.8% en 1963 al 25.1% en 1964 y al 24.1% en 1965, dentro del total de los ingresos de la Federación. Como es natural, este decrecimiento de la participación del impuesto sobre la renta se debe a que los ingresos totales de la Federación han crecido mucho

más aceleradamente —gracias, sobre todo, a los ingresos por colocación de empréstitos y financiamientos diversos³— que la recaudación por impuestos al ingreso, cuyo valor absoluto, empero, ha venido elevándose. Esta situación se extiende al resto de los renglones de ingresos ordinarios de la Federación (véase cuadro I). En consecuencia, puede afirmarse que, como medio de allegarse recursos, las reformas promulgadas hasta diciembre de 1965 no han resultado tan efectivas como se esperaba.

A la luz de estas tendencias —legislación promotora de la inversión y de la acumulación de capital y decrecimiento relativo de los márgenes de ingresos gubernamentales por concepto de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos— se ha efectuado la reciente reforma fiscal.

CUADRO I

Principales renglones de ingresos efectivos de la Federación (millones de pesos).

	1963	%	1964	%	1965	%
INGRESOS TOTALES DE LA FEDERACIÓN	19 703.9	100.0	28 976.1	100.0	35 780.9	100.0
Impuesto sobre la renta	5 675.3	27.8	7 262.3	25.1	8 637.0	24.1
Impuesto sobre la explotación de recursos naturales derivados y conexos a los mismos	270.4	1.4	282.3	1.0	339.1	0.9
Impuesto a las industrias y sobre la producción y comercio, a la tenencia o uso de bienes y a servicios industriales	2 347.2	11.9	2 776.5	9.6	3 096.0	8.7
Impuesto sobre ingresos mercantiles	1 554.1	7.9	1 886.5	6.5	2 142.2	6.0
Impuesto sobre la importación	2 113.0	10.7	2 657.5	9.2	3 412.1	9.5
Impuesto sobre la exportación	1 165.4	5.9	1 155.1	4.0	1 215.2	3.4
Derechos, productos y aprovechamientos	1 741.8	8.8	1 658.3	5.7	2 130.5	6.0
Productos derivados de venta, y recuperaciones de capital	157.9	0.8	561.6	1.9	247.6	0.7
Colocación de empréstitos y financiamientos diversos	3 924.0	20.0	9 886.1	34.1	13 758.5	38.5
Otros	954.8	4.8	849.9	2.9	802.7	2.2

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1963-1965.

2. EL MECANISMO DE LAS REFORMAS

Por orden de importancia económica, se pueden enumerar de la siguiente manera los cambios efectuados en el sistema fiscal que cobraron vigencia a partir del 1 de enero de 1967⁴ y cuya caracterización es objeto de este trabajo:

² Véase, José Merino Mañón, "Apreciaciones sobre las reformas al impuesto global a las empresas", *Comercio Exterior*, tomo XVI, No. 1, enero de 1966, p. 27.

³ Los ingresos federales han sido financiados —excepto en 1963— en más de 30% mediante la colocación de empréstitos y financiamientos diversos. Este renglón representó el 34.1% de los ingresos efectivos de la Federación en 1964 y el 38.5% en 1965, creciendo ese año en 39.2% respecto a 1964, para alcanzar un valor de 13 758.5 millones de pesos.

⁴ Véase, "Ley que reforma y adiciona a diversas leyes que rigen impuestos federales y establece vigencia propia para disposiciones consignadas en anteriores leyes de la Federación", *Diario Oficial*, México, 31 de diciembre de 1966.

- Reforma al artículo 34 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de tal modo que la tasa marginal máxima de 42% alcance a las utilidades que excedan de 500 000 pesos, y no de un millón, como estaba establecido anteriormente. Se elevan asimismo las tasas marginales correspondientes a los ingresos gravables superiores a 300 000 pesos. Además, se suprime la fracción IV del mismo artículo, que se refería a una deducción que las instituciones de crédito, de seguros y de fianzas podían hacer por el importe del 10% del producto de sus valores de renta fija (esta modificación entrará en vigor el día 1 de julio de 1967).
- Reforma a los artículos 77 y 85 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de tal manera que se reduce de 150 000 a 100 000 pesos el límite a partir del cual las personas físicas causan el impuesto a su ingreso global.
- Reforma de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles, de tal manera que aumentan conside-

rablemente los gravámenes causados por automóviles con un precio mayor a 45 000 pesos y, en menor proporción, los de precio situado entre 28 000 y 45 000 pesos.

- Ajuste de la tarifa para el cobro del impuesto sobre tabacos labrados, elevando el gravamen de los cigarros más caros y “disminuyéndolo en los de consumo popular”.

La primera modificación, o sea, la reducción del límite en el que empieza a aplicarse la tasa marginal máxima de impuestos a las utilidades de las empresas, desde un millón a 300 000 pesos, significa que a partir de esta última cifra los beneficios de la empresa causarán una cuota fija de 143 525 pesos más el 42% de la cantidad que sobrepase al medio millón de pesos. De igual manera, se incrementaron las tasas marginales que inciden sobre las utilidades entre 300 000 y 400 000 pesos (en 1.42 puntos, hasta 34.00%), así como a las utilidades entre 400 000.01 y 500 000 pesos (en 1.52 puntos hasta 38.00%). Como anteriormente, al impuesto causado se aplica una deducción del 40% si el causante se dedica exclusivamente a actividades agropecuarias, y del 25% en el caso de que estos mismos causantes industrialicen su producción. Si, además de realizar actividades en el ramo agropecuario, el causante efectúa labores industriales o comerciales que le proporcionen no más del 50% de sus ingresos brutos, podrá deducir el 25% del gravamen.

Como puede verse claramente, la reforma realizada en el impuesto al ingreso global de las empresas tiende a elevar la recaudación, gravando más pesadamente a las empresas con utilidades superiores a los 300 000 pesos anuales, que se concentran en los sectores industrial y comercial. Esto parece natural, si se toma en consideración que son estos sectores los de mayor dinamismo dentro del aparato productivo de la economía mexicana. Sin embargo, al incluir la elevación de tasas de impuesto las utilidades superiores a 300 000 pesos, es posible que se desaliente a los inversionistas medianos, especialmente a aquellos cuyas utilidades varían entre uno y uno y medio millones de pesos, puesto son estos estratos en los que más inciden los aumentos aprobados. En efecto, la *carga impositiva real* (impuesto total sobre ingreso gravable) para utilidades de un millón de pesos aumentó en 2.8 puntos (hasta 35.3%), para utilidades de 1.5 millones se elevó en 1.3 puntos (hasta 37.5%). En cambio, estos incrementos van siendo menores a medida que aumenta el nivel de utilidades, de tal suerte que la parte captada a una empresa que genera beneficios por tres millones de pesos es mayor en sólo 1 punto (hasta 39.8%), mientras que la carga para utilidades equivalente a 8 millones creció en 0.5 puntos (hasta 41.2%); en 0.2 puntos para 12 millones (hasta 41.4%); en 0.1 puntos para 25 millones (hasta 41.7%). Para utilidades superiores a 30 millones de pesos los aumentos se diluyen y la carga real tiende a estabilizarse en cerca del 42 por ciento. (Ver cuadro II.)

En consecuencia, se ha dado un carácter de proporcionalidad a esta parte de la tarifa, y por lo tanto, su impacto real reúne caracteres regresivos. Ahora bien, en realidad no es sustancial el alza real del impuesto, ya que aún las empresas cuyas tasas aumentaron más, que son las que obtienen beneficios por un millón de pesos, pagarán sólo 28 200 pesos más que anteriormente. Sin embargo, esa misma cantidad adicional pagarán las empresas que generan, por ejemplo, 40 mi-

llones de pesos por utilidades; lo que resulta inequitativo para las empresas medianas. Empero, un aumento de esa magnitud en el impuesto será asimilado con relativa facilidad por las empresas que obtienen un millón de pesos de utilidades.

Al suprimirse la deducción del 10% sobre el producto de valores de renta fija que hasta ahora beneficiaba a las instituciones de crédito, de seguros y de fianzas, se sitúa a este grupo de empresas dentro de la misma categoría de los demás sectores, los cuales no gozaban de este privilegio. En la exposición de motivos publicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se explica que esta concesión se había otorgado “cuando el sistema del impuesto sobre la renta era celdular; pero al transformarse a un régimen global... todas las empresas tienen la obligación de acumular sus ingresos, incluyendo los derivados de valores de renta fija...” Esta modificación entrará en vigor a partir del primero de julio de 1967, dado que su realización “tiene relaciones con el régimen de inversión de las mencionadas instituciones”. De cualquier forma, es indudable que en la misma medida en que incide en el monto del impuesto la derogación mencionada, decrecerá el rendimiento real de los papeles de renta fija desde el punto de vista de la institución tenedora. Por otra parte, la reforma fomenta la redistribución de los valores de renta fija entre toda clase de tenedores institucionales, al colocarlos en situación de igualdad. Al mismo tiempo, reduce el incentivo que tenían las empresas antes beneficiadas para derivar una proporción elevada de sus ingresos de la tenencia de valores de renta fija. Parece ser que, en realidad, esta disposición no afectará mayormente el volumen de operaciones con este tipo de papel, debido a las elevadas tasas de rendimiento que rigen su mercado.

Otra de las disposiciones importantes incluidas en la reciente reforma a la legislación fiscal es la reducción del límite inferior a partir del cual se causa el impuesto al ingreso global de las personas físicas (artículos 77 y 85 de la Ley del Impuesto sobre la Renta). Con anterioridad este gravamen incidía en las personas físicas que percibían más de 150 000 pesos anuales (y, opcionalmente, en las que percibían entre 72 000 y 150 000 pesos) por concepto de ingresos por trabajo y/o capital. Actualmente, este impuesto es causado por aquellas personas que, por los renglones citados, obtengan ingresos superiores a 100 000 pesos (y, opcionalmente, por las que perciban entre 50 000 y 100 000 pesos). Se mantiene igual que en la ley de 1964 el régimen de deducciones por cargas familiares y otros conceptos; de la misma forma que permanece la obligación de efectuar un pago provisional por parte de aquellos causantes cuyos ingresos provengan del trabajo y el capital, o únicamente del capital. Las personas cuyo ingreso se origine exclusivamente en remuneraciones al trabajo continúan sin la obligación de efectuar dicho pago provisional, pero están sujetas a la retención mensual del impuesto.

En este caso, la modalidad vigente puede considerarse como un paso más —aunque no definitivo— hacia el establecimiento de un sistema de impuestos al ingreso global de las personas que abarque a todos los causantes y comprenda la acumulación de aquellos conceptos que determinan en forma importante el nivel del ingreso y que actualmente se toman en consideración de manera incompleta para efectos fiscales. La reducción del límite mínimo imponible del gravamen citado afecta directamente a las personas cuyo ingreso mensual —después de deducciones— supera, en términos generales, a los 8 300 pesos. Con anterioridad, eran sujetos de este impuesto aquellas personas con ingresos gravables de 12 500 pesos mensuales o más. De cualquier manera, se sigue aplicando

CUADRO II

Carga impositiva real del impuesto sobre utilidades globales de las empresas

	Ingreso gravable (miles de pesos)	Cuota fija (pesos)	Tasa marginal ² (pesos)	Impuesto ³ (pesos)	Carga impositiva real ¹ %	Aumento de la carga impositiva real ⁵ (puntos)
A ¹	400	71 525	32 580	104 105	26.0	
D ¹	400	71 525	34 000	105 525	26.4	0.4
A	500	139 025	0	139 025	27.8	
D	500	143 525	0	143 525	28.7	0.9
A	1 000	325 325	0	325 325	32.5	
D	1 000	143 525	210 000	353 525	35.3	2.8
A	1 500	325 325	210 000	535 325	35.7	
D	1 500	143 525	420 000	563 525	37.5	1.8
A	2 000	325 325	420 000	745 325	37.3	
D	2 000	143 525	630 000	773 525	38.7	1.4
A	2 500	325 325	630 000	955 325	38.2	
D	2 500	143 525	840 000	983 525	39.3	1.1
A	3 000	325 325	840 000	1 165 325	38.8	
D	3 000	143 525	1 050 000	1 193 525	39.8	1.0
A	6 000	325 325	2 100 000	2 425 325	40.4	
D	6 000	143 525	2 310 000	2 453 525	40.9	0.5
A	8 000	325 325	2 940 000	3 265 325	40.8	
D	8 000	143 525	3 150 000	3 293 525	41.2	0.4
A	12 000	325 325	4 620 000	4 945 325	41.2	
D	12 000	143 525	4 830 000	4 973 525	41.4	0.2
A	20 000	325 325	7 780 000	8 305 325	41.5	
D	20 000	143 525	8 190 000	8 333 525	41.7	0.2
A	25 000	325 325	10 080 000	10 405 325	41.6	
D	25 000	143 525	10 290 000	10 433 525	41.7	0.1
A	30 000	325 325	12 180 000	12 505 325	41.7	
D	30 000	143 525	12 390 000	12 533 525	41.7	—
A	40 000	325 325	16 380 000	16 705 325	41.8	
D	40 000	143 525	16 590 000	16 733 525	41.8	—
A	50 000	325 325	20 580 000	20 905 325	41.8	
D	50 000	143 525	20 790 000	20 933 525	41.8	—
A	100 000	325 325	41 580 000	41 905 325	41.9	
D	100 000	143 525	41 790 000	41 933 525	41.9	—

Notas: ¹ Los renglones A se calcularon con la tarifa vigente hasta 31-XII-66. Los renglones D (después de la reforma), con la que está en vigor desde 1-I-67.

² Calculada mediante el "porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior" de cada una de las tarifas.

³ Cuota fija más tasa marginal.

⁴ Monto del impuesto sobre ingreso gravable.

⁵ El guión representa aumentos inferiores a 0.1 puntos.

misma tarifa y en realidad sólo se afecta a una muy pequeña parte de la población,⁵ debido esto en parte al escaso control fiscal sobre determinado tipo de actividades llevadas a cabo por profesionistas. Además, el efecto redistributivo será limitado en tanto no se imprima mayor progresividad a los impuestos que recaen sobre los estratos de ingresos más elevados y se logre —como se dijo anteriormente— acumular la totalidad de los conceptos que aumentan el nivel real de ingresos de las personas físicas y que, dentro del sistema impositivo actual, no se acumulan con este fin (rentamiento de valores mobiliarios; ingresos provenientes de la arrendación de bienes muebles; ingresos percibidos por concepto de dividendos y de intereses procedentes de valores; réstamos otorgados a las instituciones de crédito y depósitos concedidos por ellas; ganancias por venta de acciones, etc.). Como medida complementaria de primer orden, debe canalizarse adecuadamente el gasto público hacia actividades que

eleven, en términos reales, las percepciones de las clases mayoritarias, cuyo nivel de ingresos es muy reducido.

Parece ser acertada la disposición de elevar el impuesto sobre la tenencia o uso de automóviles cuyo valor sea superior a 28 000 pesos, puesto que se grava un renglón que debe considerarse como consumo suntuario. Se ha argumentado que esta medida acentuará la crisis de la industria automotriz mexicana, que en la actualidad se encuentra en una fase de saturación del mercado. Sin embargo, tal situación solamente es consecuencia de la deformada estructura de tal industria, la que debe atacarse desde el punto de vista de la remodelación, revisión y ajuste de los programas de fabricación de las plantas automotrices. En efecto, esta cuestión debe abordarse dentro del marco de una política económica nacional que, por sus propias características, trasciende al de la política fiscal.

Las Cámaras aprobaron la tarifa para el pago del impuesto sobre tenencia y uso de automóviles que aparece en el cuadro III.

CUADRO II

Tarifa del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles¹

	Para modelos:		Con precios oficiales		
	Hasta de \$28 000.00	De \$28 000.01 a \$45 000.00	De \$ 45 000.01 a \$100 000.00	De \$100 000.01 a \$150 000.00	De \$150 000.01 en adelante
A). Del año de aplicación de la Ley	250.00	500.00	1 500.00	3 000.00	6 000.00
B). Del año anterior al de la aplicación de la Ley	250.00	500.00	750.00	1 500.00	3 000.00
C). De 2 años anteriores al de la aplicación de la Ley	250.00	500.00	500.00	750.00	1 500.00
D). De 3 años anteriores al de la aplicación de la Ley	250.00	300.00	400.00	500.00	750.00
E). De 4 años anteriores al de la aplicación de la Ley	200.00	250.00	300.00	400.00	500.00
F). De 5 años anteriores al de la aplicación de la Ley	150.00	200.00	250.00	300.00	400.00
G). De 6 años anteriores al de la aplicación de la Ley	150.00	150.00	200.00	250.00	300.00
H). De 7 a 11 años anteriores al de la aplicación de la Ley	150.00	cualquiera que sea el precio oficial			

¹ Para vehículos destinados al transporte hasta de 10 pasajeros.

FUENTE: *Diario Oficial*, México, 31 de diciembre de 1966.

Al comparar esta tarifa con la antes vigente,⁶ se aprecia que permanecen sin alteración de importancia los gravámenes

⁵ En efecto, si bien con anterioridad esta legislación afectaba al 0.3% de la población económicamente activa, actualmente esta proporción llega a ser entre 0.5% y 1.0%. (Ver *La población económicamente activa de México, 1964-1965*, Secretaría de Industria y Comercio, México, 1966.)

a vehículos cuyo valor es hasta de 28 000 pesos y que se consideran como "de trabajo". En cambio, aumenta el impuesto a los automóviles de precio mediano (hasta 45 000 pesos) y, en mayor medida, el de los de lujo. Vale la pena destacar que, en el caso de los automóviles más económicos, el impues-

⁶ Véase "Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles", *Diario Oficial*, México, 29 de diciembre de 1962.

to representa menos del 1% del precio oficial del vehículo, mientras que en el de los más costosos (de más de 150 000 pesos) el gravamen se eleva hasta el 4%, en el primer año de aplicación del impuesto. En modo alguno puede considerarse, como en ciertas declaraciones se dijo,⁷ que un impuesto de magnitud tan modesta actúe como un serio desincentivo de la demanda de automóviles.

Las reformas que modifican el cobro de impuestos sobre tabacos labrados [artículo 3º, fracción II, inciso a) de la tarifa A de la Ley del Impuesto sobre Tabacos Labrados] incluyen una cuota *ad valorem* de 30% a los cigarrillos cortados con precio hasta 0.33 pesos, que aumenta progresivamente hasta llegar a ser de 115.0% a los cigarrillos con precio de 0.85 pesos o mayor. "Cuando se trate de fabricantes cuyo volumen total de producción sea inferior a 40 millones de cajetillas anuales —dice la Ley modificada— que utilicen exclusivamente tabacos producidos en el país en todas sus marcas y que el origen de éstas sea también nacional, las tasas aplicables serán de 0.01, 0.02, 0.03, 0.05 y 0.09 pesos por cajetillas con precio de fábrica hasta de 0.34, 0.41, 0.45, 0.50, 0.65 pesos, respectivamente." Debe tenerse en cuenta que la elevación de este impuesto es completamente trasladable al consumidor, por tanto, se está gravando el consumo de un bien cuya demanda es prácticamente inelástica con relación al precio, pues es difícil pensar que las personas que consumen determinada marca de tabaco —aunque sean de los llamados "de lujo"— dejen de hacerlo como consecuencia de la elevación del precio de dicho artículo, siendo, pues, de esperarse un aumento considerable en la recaudación por este concepto. En efecto, la elasticidad-precio de la demanda de los cigarrillos es muy reducida, de tal forma que es probable que haya un ajuste en los gustos del consumidor, pero básicamente no variará la estructura del mercado del tabaco, a pesar de la elevación de los niveles de precio.

3. UN INTENTO DE EVALUACIÓN

De todo lo anterior se puede deducir que el objetivo fundamental de las reformas fiscales aprobadas por las Cámaras el 26 de diciembre de 1966 no es otro que el de aumentar la recaudación. Para ello se acude a una ampliación marginal de los grupos de causantes sujetos a determinados gravámenes de una forma tal que, aunque no se efectúan cambios importantes que aceleren el desarrollo de la reforma fiscal, sí se consigue el objetivo de aumentar los ingresos de la Federación.

En el caso de las modificaciones a la legislación sobre utilidades de las empresas, aunque es sólo un pequeño grupo de empresarios el que resulta afectado, es precisamente ese grupo el que percibe utilidades que pueden dar lugar a inversiones importantes dentro de la propia empresa, pues por lo general, no tiene acceso a las fuentes institucionales de crédito, debiendo recurrir a sus propios recursos para financiar su crecimiento. Al efecto, es preciso señalar que en un país en proceso de industrialización, como México, resulta más efectivo desgravar en la mayor medida posible las utilidades de las empresas, aplicando tasas de elevada progresividad a los ingresos globales de las personas, de tal suerte que se conserve

dentro de la empresa la mayor parte del excedente obtenido. Si bien de esta manera se favorece la concentración de la riqueza no debe confundirse esto con la concentración del ingreso. En efecto, lo último será un proceso que tendrá menor vigor en la medida en que se grave más a las personas físicas de ingresos superiores y se aumente el ingreso real del sector trabajador, que es el que soporta la mayor parte de la carga fiscal.

Por otra parte, la disminución del ritmo de crecimiento de los ingresos federales no podrá ser cubierta indefinidamente al través de pequeños aumentos en renglones que afectan grupos minoritarios, por lo que sería deseable que se configurara la realización de una reforma efectiva, que permita el establecimiento escalonado de un instrumental impositivo elástico que, como se dijo más arriba, repercute con una fuerte progresividad en los ingresos de las personas físicas, con base en la acumulación de conceptos por ahora omitidos, y grave en forma proporcional a las utilidades de las empresas. La reciente reforma únicamente incluye el último aspecto, pero descuida un tanto los dos primeros.

Esta misma es la tónica de la reforma que reduce los límites a partir de los cuales se causa el impuesto al ingreso global de las personas físicas, cuyo carácter relativamente regresivo continúa como antes, ya que la tarifa permanece intacta respecto a la legislación anterior. De no imprimir mayor progresividad a la tarifa de este impuesto y adicionar los renglones de ingreso que actualmente no se acumulan para la determinación del ingreso gravable de las personas físicas, se guirá siendo limitado el efecto redistributivo que pueda tener la baja sistemática del límite inferior imponible del gravamen. De cualquier forma, es plausible cualquier medida que amplíe el campo de este impuesto.

En lo referente a las modificaciones que afectan los patrones de consumo (tenencia de automóviles y tabacos labrados), se tiene en la mira el mismo objetivo: elevar la recaudación. Ahora bien, en el caso de la industria automovilística todavía no se ha establecido el régimen de precios oficiales para 1967, de suerte que la situación presenta un cuadro no definido. Empero, lo más probable es que la mayor parte de las personas que están en posibilidades de adquirir automóviles dentro de las condiciones actuales, sigan estándolo a pesar de la elevación del impuesto, aunque no pueda decirse lo mismo respecto de la probable alza del precio de los automóviles en este año.

En resumen, puede afirmarse que la justificación de la reciente reforma fiscal es eminentemente de carácter recaudatorio, puesto que carece de elementos que permitan definirla como redistributiva del ingreso o como de fomento económico. Así pues, en general, se siguen gravando con la misma intensidad los ingresos globales de las personas físicas y las utilidades de las empresas. Por otro lado, las medidas que podrían considerarse como reductoras del consumo suntuario no han sido planteadas en toda su extensión.

Así pues, dado el flujo de concentración del ingreso que se registra en el país y la necesidad de promover, al mismo tiempo, una utilización más completa del excedente económico, al través del fomento de la acumulación de capital y del volumen de reinversión, puede considerarse que las recientes reformas fiscales juegan un papel neutro en este sentido. Es posible estructurar una legislación fiscal que cumpla con estas metas, además de lograr los objetivos de recaudación que originaron a la presente reforma.

⁷ Véase la declaración al respecto del presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, en *Excélsior*, México, 28 de diciembre de 1966.