



## La reforma tributaria: una discusión necesaria en la nueva normalidad

### *Tax reform: A necessary discussion in the new normal*

Eduardo Ramírez Cedillo\*

Universidad Autónoma Metropolitana, México

Recibido el 19 de agosto de 2020; aceptado el 11 de septiembre de 2020  
Disponible en Internet el: 11 de septiembre de 2020

#### Resumen

La pandemia en América Latina ha dejado ver la debilidad de sus finanzas públicas para afrontar la situación, esto aun cuando en varios de los países de la región se han tenido avances importantes en materia de recaudación. México es una de las excepciones y por el contrario en materia de ingresos tributarios ha denotado pocos avances a pesar de las distintas reformas que se han instrumentado en el pasado reciente. La crisis de salud hace necesaria una reforma tributaria en el país, no de forma inmediata, pero sí se precisa y se debe poner el acento en la construcción de una, con miras de mediano y largo plazo para darle cobertura a la demanda de gasto público y revertir la historia de baja recaudación a la que se ha enfrentado el país por lo menos en los últimos 50 años. En el presente documento se exploran aspectos teóricos básicos y experiencias de América Latina encaminadas a vitalizar las discusiones en la construcción de dicha reforma. De forma adicional se estima la relación de los ingresos tributarios y del PIB con un modelo de rupturas estructurales para tener una idea de cuál puede ser la caída de los ingresos públicos en los próximos meses.

Código JEL: E64, H20, H26, H61, O23, O54

Palabras clave: Reforma tributaria; Ingresos tributarios; México; Latinoamérica

#### Abstract

The pandemic in Latin America has revealed the weakness of its public finances to face the situation, even though several of the countries in the region have made significant progress in terms of collection. Mexico is no exception and, on the contrary, in terms of tax revenues it has shown little progress despite the various reforms that have been implemented in the recent past. The health crisis makes a tax reform necessary in the country, not immediately, but if it is necessary and should emphasize the construction of one, with a medium and long term view to cover the demand for public spending and reversing the history of low revenue the country has faced for at least the last 50 years. This document explores basic theoretical aspects and experiences of Latin America aimed at vitalizing the discussions in the construction of said reform. Additionally, the relationship between tax revenues and GDP is estimated with a structural rupture model to get an idea of what the fall in public revenues may be in the coming months.

JEL code: E64, H20, H26, H61, O23, O54

Keywords: Tax reform; Tax revenue; Mexico; Latin America

---

\* Autor para correspondencia

Correo electrónico [ramceed@gmail.com](mailto:ramceed@gmail.com) (E. Ramírez Cedillo).

La revisión por pares es responsabilidad de la Universidad Nacional Autónoma de México.

<http://dx.doi.org/10.22201/fca.24488410e.2020.3019>

0186- 1042/© 2019 Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Contaduría y Administración. Este es un artículo Open Access bajo la licencia CC BY-NC-SA (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)

## Introducción

El hablar de reformas tributarias podría llevar tarde que temprano a la disyuntiva entre eficiencia y equidad, es decir, en dónde debe ponerse el énfasis: incrementar la recaudación fiscal o mejorar la distribución del ingreso y la riqueza; evitar generar distorsiones en la economía favoreciendo la eficiencia y el uso de tasas planas o establecer estructuras tributarias más progresivas; incrementar las tasas y tarifas impositivas para mejorar la recaudación o bajarlas buscando el mismo objetivo.

Las preguntas que se generan alrededor de una reforma fiscal son múltiples y se pueden ejemplificar de la siguiente manera: ¿Cómo se puede incrementar la recaudación en un país en desarrollo? ¿Cuáles son los factores que explican la recaudación? ¿Para que un país pueda gastar más debe recaudar más? ¿Cuáles son las estrategias que se pueden establecer en materia de impuestos para afrontar una situación como la pandemia actual? ¿Qué tan relacionados están los impuestos con el crecimiento económico? Eso en términos generales, de manera específica se podría pensar en ¿Qué se necesita para lograr una reforma tributaria exitosa? ¿Puede una reforma tributaria incrementar la base impositiva? ¿La reforma tributaria puede cambiar la relación estado-sociedad? (Fjeldstad et al., 2020).

En México la recaudación tributaria ha sido históricamente baja, constantemente se ha tratado el tema de cómo revertir esa situación y poder generar un espacio fiscal más amplio para que el gobierno pueda tener márgenes de acción en momentos críticos como los que actualmente se viven; de forma adicional para muchos estudiosos del tema la baja recaudación que presenta el país imposibilita o limita una mayor distribución de los ingresos. En materia de reforma tributaria en México es posible pensar en dos momentos. El primero relacionado con la propuesta de reforma elaborada por Nicolas Kaldor (Kaldor, 1964), que se quedó solo en eso<sup>1</sup> y el segundo con la reforma en la que se establece de forma acabada el Federalismo Fiscal y se introduce el impuesto al valor agregado en 1980. Después de ello se han dado diferentes cambios de tasas, introducción de algunos nuevos impuestos, derogación de otros, sin que hasta hace algunos años eso tuviera un cambio en la recaudación o bien en la distribución del ingreso como será revisado en el apartado IV correspondiente a la reforma fiscal en México.

La pandemia es el contexto ideal para retomar las discusiones sobre la dirección que debería tomar la reforma tributaria en el país, con una idea de mediano y largo plazo, además de las acciones que deberían de asumirse en la actualidad ya que como se ha visto en el pasado, en momentos de crisis económica es posible esperar menores ingresos tributarios. En ese sentido el objetivo del documento consiste en hacer una diferencia entre las acciones que se deben tomar en materia de impuestos, donde la reforma no se gesta para salir del problema de la pandemia sino para establecer las bases de una estructura tributaria que coadyuve al desarrollo del país.

De conformidad con lo anterior en lo que resta del documento se realizará (II) una revisión al respecto de las consideraciones teóricas que se han formulado a la luz de reformas tributarias instrumentadas o propuestas teóricas que se esgrimen para dar una idea de las reformas que deben establecerse. (III) Posteriormente se analizan los ingresos tributarios de 18 países de América Latina (AL) en relación con su PIB con la intención de destacar quiénes avanzaron en el incremento de su recaudación y comprender qué hicieron para lograrlo. (IV) Subsecuentemente se revisa de forma sucinta las reformas que se han realizado en México y los pocos efectos que han tenido, además de estimar un modelo econométrico en el que se toman en cuenta las rupturas estructurales, mismo que servirá para establecer una estimación de lo que se puede esperar en recaudación de ingresos en lo que resta del año y lo que se puede esperar para el próximo. (V) Por último, se ofrece una conclusión al respecto.

---

<sup>1</sup> Para conocer más al respecto se puede revisar Urquidí et al. (2011), Ortiz Mena al respecto de la decisión de no adoptar la propuesta de Kaldor argumentó que era muy radical y a favor de la reforma alternativa indicó que tenía gran valor ya que se había abierto el camino a la progresividad (Turrent, 2004).

## **Consideraciones teóricas detrás de una reforma tributaria**

Muchos de los estudios realizados sobre impuestos y sus funciones se enfocan en su relación con el crecimiento económico (Arnold, 2018, Chiappelo y Svetliza, 2018, Delgado y Salinas, 2008), la relación que guardan con el gasto público (Wagner, 1883, Musgrave, 1966, Friedman 1978, Edwin y Payne, 1998, Edwin et al 2006, Ramírez y López-Herrera, 2016, 2018), también se ha establecido una cantidad importante de estudios al respecto de la composición de la estructura tributaria (Atkinson y Stiglitz, 1976, Martínez-Vazquez et al., 2011), además de las características y efectos de las reformas tributarias que de hecho pueden estar tangencialmente relacionados con los tres aspectos mencionados.

La relación se establece por los objetivos que persigue la reforma tributaria que aun cuando pueden ser muchos acaban centrándose en la eficiencia y equidad económica (Gentry y Landd, 1994, Liu et al., 2015), en el primer caso se podría valorar en dos vertientes, por una parte el efecto negativo que puede tener la estructura tributaria sobre el crecimiento económico al generar distorsiones que rompen con la acumulación del capital inhibiendo la inversión, generación de empleos, la innovación y la acumulación de capital humano y por la otra el efecto positivo que se puede tener al proporcionar al Estado los medios necesarios para que se brinde a la sociedad los bienes públicos, infraestructura física y servicios médicos, de salud, la seguridad social, entre otros; que favorecen la inversión en capital físico y humano (Carnahan, 2015). La disyuntiva entre los efectos positivos y negativos tiene que ver con la forma en que el Estado logra su renta tributaria, en este sentido se precisa de la mayor eficiencia en la recolección de ingresos, para lo cual es necesario generar la menor distorsión posible, pero esto puede limitar la distribución del ingreso que se puede lograr a través de los impuestos. Por el lado de la equidad económica, tener una estructura tributaria que posibilite y mantenga una distribución aceptable del ingreso puede restringir los ingresos que el Estado requiere para realizar sus actividades.

Una forma en la que se trata de hacer compatibles la eficiencia y la equidad consiste en la selección de impuestos y tasas que deben de integrar la estructura tributaria y la forma de realizarlo es denominada reforma tributaria. Tres tipos de impuestos son sobresalientes en las discusiones de las reformas por la cantidad de ingresos con la que contribuyen.

De todos los impuestos al consumo el IVA (Impuesto al Valor Agregado) presenta la mayor eficiencia en la recaudación, pero de acuerdo con Carnahan (2015) también los mayores costos administrativos dado que la base es muy amplia, no obstante, su capacidad de ingresos compensa su costo de una manera solvente, pero cuando se establecen reducciones en sus tasas o productos exentos se pierde eficiencia. Los impuestos al ingreso se componen principalmente de dos categorías, los personales y los corporativos. En los países en desarrollo la recaudación sobre los ingresos personales es relativamente baja si se compara con los que integran la OECD, en dicho impuesto la recaudación corresponde en mayor medida a las retenciones salariales. Por su parte el impuesto a las corporaciones es complejo de administrar, normalmente presenta problemas de interpretación y aplicación de juicios a la hora de determinar los gastos y la depreciación de activos.

En la perspectiva ortodoxa la idea de una reforma tributaria debe encaminarse a buscar la neutralidad de la estructura tributaria, de acuerdo con los modelos de crecimiento neoclásico esto supone una combinación de movimientos en las tasas de los gravámenes con la intención de mantener los ingresos y trabajar con finanzas públicas sanas. Bajo la concepción de que los impuestos directos e indirectos tienen diferencias en cuanto a su potencia de distorsión económica, la reforma fiscal neutral consistiría en bajar las tasas impositivas de los impuestos directos y compensar el efecto incrementando las tasas al consumo o recurrir a los impuestos sobre la propiedad.

Técnicamente la neutralidad implica no atentar contra la eficiencia económica y se logra integrando una estructura tributaria que privilegie impuestos generales al consumo y a la propiedad sobre impuestos a las corporaciones y

a las personas (OECD, 2009). Pero en materia de incidencia distributiva a decir de Gómez et al. (2010) son los impuestos directos los que tienen mayor impacto siendo los personales los de mayor capacidad, seguidos en menor medida por los corporativos, posteriormente los encargados de gravar los bienes personales y el patrimonio. Los impuestos como el IVA dado su carácter regresivo se considera que tienen impactos negativos sobre la distribución.

Bajo la ortodoxia, dentro de las propuestas para mejorar la eficiencia económica se puede destacar la de mover la carga de los impuestos personales a los de la propiedad, la razón consiste en que los primeros son altos y rompen con los incentivos por participar en el mercado de trabajo, una de las razones por las cuales se presentan como necesarios los impuestos personales consiste en su capacidad para redistribuir el ingreso, sin embargo, en algunos países europeos de acuerdo con Coda et al. (2020), no se logra dicho objetivo dado su diseño. El pensar en impuestos a la propiedad como una alternativa es porque se generan menos distorsiones, de acuerdo con los autores referidos la medida puede mejorar tanto la eficiencia como la equidad, debido a que se mejora el sistema laboral, se posibilita mayor inclusión de la mujer en las actividades productivas y una mayor movilidad laboral.

En el mismo tenor se presentó en 2017 en los Estados Unidos The Tax Cut and Jobs Act, disposición a nivel federal cuyo objetivo consistía en estimular el crecimiento económico a través de la reducción de las tasas impositivas sobre los ingresos corporativos y personales, con la intención de compensar la posible caída de la recaudación la Ley establece una reducción de las deducciones sobre impuestos estatales y locales, lo cual de acuerdo con Coen-Pirani y Sieg (2019) tendrá efectos especiales sobre las actividades productivas desplazándolas a lugares donde los impuestos locales y estatales sean menores. Para Howell (2016) reformas fiscales que reducen impuestos a las ganancias corporativas y se compensan con incrementos en el IVA, pueden reducir las limitaciones financieras de las empresas mejorando sus decisiones sobre la innovación.

Las objeciones de ver en el IVA una opción para compensar los ajustes en los impuestos directos pueden estar permeadas de ideología, percepción y una valoración real de los efectos perniciosos que estos generan en la sociedad de menores ingresos por su carácter regresivo. La ideología lleva la implementación y el diseño del IVA de una discusión técnica a una política enriqueciéndola. La percepción conlleva a suponer que las variaciones al alza en el IVA tendrán un efecto sobre el incremento de los precios de mercado, sin embargo, Christandl et al. (2011), denotan que los cambios de precios dado el incremento, a menudo se basan en las creencias generales más que en hechos concretos.

En los hechos y estimaciones es posible establecer una disyuntiva sobre la neutralidad postulada por la ortodoxia, en algunos casos puede depender de los supuestos (Choi et al. 2017), de la omisión de variables relevantes (Chang, et al., 2011) o bien de las condiciones previas de la economía (Blažić et al., 2017). Por otra parte, es importante considerar que los países en desarrollo pueden presentar condiciones específicas que deban ser consideradas.

Para el caso de Japón, Choi et al. (2017), estudian los posibles resultados que tendría una reforma tributaria en la cual se pretende reducir la tasa efectiva del impuesto sobre ganancias corporativas pasando del 34.5 al 30%, además de incrementar la tasa del impuesto al consumo del 5 al 10%. Mediante un modelo de equilibrio general dinámico de dos sectores y estableciendo un par de supuestos que corresponden con la situación del país, como son un endeudamiento internacional sin restricciones y sin formación de hábitos de consumo. El resultado de esos movimientos en las tasas genera un aumento en el bienestar de 0.53%, a medida que se relajan los supuestos y pasando al escenario contrario extremo es posible que la reforma pueda producir un resultado de pérdida de bienestar equivalente al anterior.

Al incorporar la variable fertilidad (como sugieren Sleebos 2003 y Grant et al., 2004:41) de forma endógena en la modelación Chang, et al (2011), suponen que ante una reducción del impuesto directo se incrementa la productividad marginal del trabajo después de impuestos, por lo que se mejoran los salarios generando un mayor costo de oportunidad de la crianza de los hijos siendo menor la tasa de fertilidad, en el sentido contrario un incremento del impuesto indirecto al consumo reduce el costo de oportunidad de la fertilidad dada la disminución de la riqueza después de impuestos. Por lo

anterior, los resultados podrían ser adversos para el crecimiento y bienestar social dada la ambigüedad del cambio de impuestos sobre las tasas de fertilidad de equilibrio.

En un estudio realizado por Blažić et al. (2017) el cual consistió en consultar a diferentes expertos en materia tributaria en cuatro países del extinto bloque socialista se llegaron a ciertas coincidencias que resultan interesantes y contrastantes con la corriente tributaria ortodoxa. La ampliación de la base y la reducción de tasas no es algo que les resulte sustancial, las reformas planas, los impuestos fijos, la generalización del IVA en una tasa única y la reducción de las tasas de los impuestos a las ganancias corporativas y personales no gozan del apoyo de los especialistas, siendo la progresividad uno de los elementos importantes de considerar. Las reformas tributarias planas es posible que tengan efectos positivos sobre el incremento de la producción y mejoren los incentivos para los trabajadores de altos ingresos, pero a cambio de ello pueden generar desincentivos en los trabajadores de bajos ingresos además de incrementar la desigualdad en la sociedad tal como lo documentan Benczúr et al. (2018) para Hungría con las reformas establecidas entre 2008 y 2013 que además de tornar sobre un impuesto fijo en las rentas personales, también disminuyeron los beneficios de desempleo de 12 a 3 meses.

Los países en desarrollo en general han encontrado serias complicaciones para mejorar su estructura tributaria, las fuentes de ingresos adicionales, los altos niveles de informalidad que padecen, el incipiente desarrollo técnico y administrativo para gestionar sus tributos, además del poco impulso de una cultura fiscal que propicie la tributación voluntaria, entre otras; se han consolidado como restricciones para incrementar la recaudación y generar efectos positivos sobre la distribución.

Los países privilegiados con riquezas naturales han disfrutado en mayor o menor medida a lo largo de los años de amplias fuentes de ingresos adicionales, por lo que es común que hayan realizado esfuerzos mínimos por tener una estructura tributaria de base amplia, no obstante, la volatilidad de esos ingresos generan dificultades en el manejo de las finanzas públicas haciendo necesario que en algún momento se valore la realización de una reforma tributaria capaz de eliminar la dependencia por ingresos adicionales, tal fue el caso de Angola en 2011 cuya dependencia de las rentas petroleras significaba un 80% de los ingresos del gobierno. Pero de acuerdo con Fjeldstad et al. (2020) no existe evidencia de que la reforma haya reducido la dependencia: aún cuando se amplió el registro de contribuyentes tanto personas como corporaciones, sigue siendo importante la cantidad de personas sin registro; a pesar de que se incrementó la recaudación tributaria en relación con la petrolera, esto se debió a la disminución de los precios del petróleo más que al éxito de la reforma; la reforma no fue capaz de renovar las relaciones entre Estado y sociedad como lo demuestra el hecho de que las empresas y personas ricas siguen contribuyendo en menor cuantía en la recaudación fiscal.

En un estudio realizado en torno a la reforma fiscal en Pakistán a través de cuatro simulaciones Feltenstein et al. (2017) elaboran una estimación de sus efectos en temas como la pobreza, la prosperidad y la desigualdad. A decir de los autores los países en desarrollo por lo general tienen dos temas en común, por una parte, dificultades para obtener ingresos públicos necesarios para realizar proyectos sociales y económicos indispensables y la otra una población en condiciones de pobreza importante. En este sentido, las reformas fiscales tienen el reto de incrementar la recaudación con el menor impacto a la población vulnerable dando preferencia a impuestos progresivos más que a impuestos regresivos. Sin embargo, dadas las condiciones de informalidad que guarda Pakistán para obtener un rendimiento similar al que produciría un incremento del 1% en el impuesto sobre ventas, se debería incrementar en 10% el impuesto sobre ganancias corporativas, por lo que el primer gravamen resulta relativamente más eficiente en la recolección de impuestos.

El desafío de toda estructura tributaria en las economías en desarrollo consiste en tratar de reducir la informalidad, el sector informal genera descontento en el sector formal de la economía, además de impactar de manera negativa en su crecimiento. La ausencia de créditos y el acceso a mercados más grandes limita la posibilidad de crecimiento en países en los cuales el mercado informal es amplio. De acuerdo con Carnahan (2015) una de las maneras

más convenientes para cambiar la perspectiva de estar en el sector informal es modificando la ecuación de costos, es necesario que el sector formal sea más atractivo mediante un sistema regulatorio que cree valor y aliente la formalidad de las empresas. De forma adicional, si el objetivo de una reforma tributaria consiste en mejorar la capacidad de los impuestos para estar en condiciones de ampliar su recaudación deberá mejorar su capacidad administrativa, además de promover y mejorar la cultura de pago de impuestos (Fjeldstad et al., 2020).

Qué se debe hacer con la política fiscal y particularmente con los impuestos en momentos de crisis, la historia ha dado algunas lecciones. La crisis de 1929 fue el escenario del cual emerge el pensamiento keynesiano que pone en duda la capacidad del sistema para generar pleno empleo y reactivación económica, la alternativa para lograrlo de acuerdo con Keynes era la intervención estatal mediante políticas fiscales expansivas. En la crisis financiera de 2008 se regresa de nueva cuenta a los programas de estímulo de corte keynesiano, con la particularidad de privilegiar los programas por el lado de los ingresos más que por el lado del gasto como lo señalan Miron (2010), Jha (2009) y Alesina y Ardagna (2010). De acuerdo con la OECD (2009) el grueso del recorte de impuestos fue destinado a las personas, en menor medida a las empresas y en algunos casos a los impuestos al consumo, como lo hizo Reino Unido al bajar su tasa del 17.5 al 15% de manera temporal (Blundell, 2009, Barrel y Weale, 2009 y Crossley, 2009).

En esta nueva eventualidad, relacionada con el virus del Covid-19, de nueva cuenta se comienza a escuchar la intervención de la política pública expansiva y por supuesto a recordar a Keynes. Diferentes organismos internacionales han estado al pendiente de la situación, recomendando una política fiscal y monetaria enfocada en tratar de contener el impacto económico que tuvo el haber llevado la economía a un coma inducido ante la pandemia con la finalidad de evitar una crisis de salud de grandes proporciones. Las propuestas en materia de impuestos en la gran mayoría han consistido, hasta el 31 de julio, en aplazamientos del pago de impuestos y su diferimiento, en algunos casos de forma general, en otros condicionados. Se han eliminado en menor medida los impuestos arancelarios a la importación, sobre todo de productos médicos y otros relacionados con la pandemia, en algunos países se han establecido exenciones impositivas<sup>2</sup>.

A diferencia de la crisis de 2008, ahora la balanza se inclina a las acciones de gasto público que se han generado y que pretenden mantener el ingreso de las personas que han tenido que quedarse en sus domicilios para tratar de atenuar el contagio. Pero existe claridad de no realizar ninguna medida enfocada a incrementar la presión tributaria (Roig et al, 2020) y que los impuestos en la recuperación serán un instrumento indispensable para retomar el manejo de las finanzas públicas (OECD, 2020).

## **Algunas experiencias en la región**

Qué ha pasado en los últimos treinta años con los ingresos tributarios en AL. En promedio la recaudación se mejoró a lo largo del periodo de 1990 a 2018 (figura 1), la recaudación promedio se incrementó en más de 7 puntos porcentuales respecto del PIB<sup>3</sup>. Entre los países que tuvieron los resultados más amplios se encuentran Bolivia, Argentina, Ecuador, Nicaragua, Colombia, Honduras, El salvador y Uruguay, mientras que otros países mejoraron en menor cuantía tal es la situación de Costa Rica, Guatemala, México y Chile.

---

<sup>2</sup> De 196 países que han tomado algún tipo de acción de política ante el Covid-19 solo 46 lo hicieron en relación con los impuestos, de acuerdo con el FMI. [Imf.org/en/Topics/imf-and-covid-19/policy-responses-to-covid-19](https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid-19/policy-responses-to-covid-19).

<sup>3</sup> El avance en la recaudación no es una sorpresa ya que de acuerdo con Bergman (2004) después de las crisis fiscales vividas en la región se dieron diferentes reformas con dos principales objetivos: incrementar la recaudación de manera fácil y oportuna, además de aumentar la equidad horizontal, para lo cual los sistemas tributarios dejan de ser instrumentos de distribución.

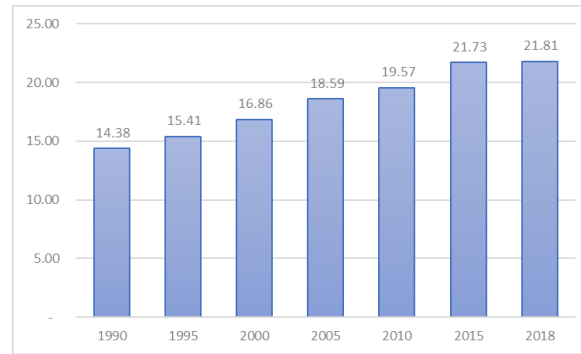


Figura 1. Tributación promedio en 18 países de AL  
 Fuente: Elaboración propia con datos de la OECD

En la figura 2 se pueden apreciar tres aspectos adicionales: a) en 1990 solamente Brasil tenía un ingreso tributario mayor al 25% respecto al PIB, siendo a 2018 uno de los países de AL que contaba con la mayor recaudación, b) para 2018 Argentina, Belice y Uruguay tenían ingresos tributarios cercanos al 30% del PIB, siendo junto con Brasil 4 de las economías de mayores ingresos tributarios de la región y c) algunos países que en 1990 tenían ingresos tributarios bajos continuaron sin cambios importantes en los 30 años siguientes, Guatemala, Paraguay y México son buenos ejemplos de ello.

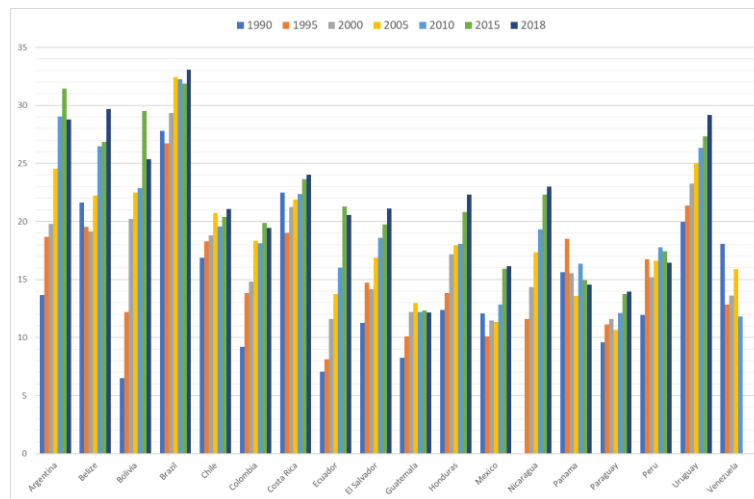


Figura 2. Tributación en 18 países de AL  
 Fuente: Elaboración propia con datos de la OECD

A qué se debe el éxito en materia de recaudación de Bolivia, Argentina, Ecuador, Nicaragua, Colombia y Uruguay. El primer caso es quizás el más destacado por tres aspectos: la baja recaudación que tenía en 1990 tan sólo por encima del 6% de su PIB, los avances que tuvo en los años que se presentan en la figura 2 y su nivel de recaudación actual que lo coloca entre las seis economías con mejor nivel de ingresos tributarios. Para algunos de ellos, las reformas realizadas que simplificaron su estructura tributaria y ampliaron su base son explicaciones que se acompañan con el crecimiento económico que se dio particularmente a inicios del presente siglo, además de los cambios y reforzamientos que se hicieron a nivel de su administración tributaria.

En 1986 comienzan las reformas que llevarían a Bolivia a tener un cambio en materia de ingresos, el eje de la estrategia consistía en la simplificación de la estructura tributaria, se redujeron los gravámenes que eran más de 400 quedando 7 (Carciofi et al., 1993), en ese año entró en vigor la aprobación de la Ley No. 843 que pretendía una base



tributaria amplia e impuestos de fácil administración, posteriormente en diciembre de 1994 con la Ley No. 1606 se realizarían otros cambios que permitieron seguir avanzando en la mejoría de su recaudación (Cossío, 2001). A partir de 2004 las modificaciones realizadas se enfocaron en incrementar la recaudación mediante el establecimiento de nuevos impuestos como lo fue el impuesto a las transacciones financieras y los ingresos correspondientes de los contribuyentes que se acogieron al programa transitorio de regularización impositiva (Ley No. 2492), impuestos a los hidrocarburos (Ley de Hidrocarburos No. 3058 de 2005), modificación a las tasas de impuestos al consumo específico (Ley No. 3467, en 2006), modificaciones a los gravámenes a los que se sujetaban las empresas mineras (Ley No. 3787, año 2007). De forma adicional a la incorporación de nuevos gravámenes y modificaciones en las tasas un elemento que jugó a favor de la recaudación en Bolivia fue su desempeño económico que permitió mayor recaudación en impuestos como el IVA (Genuzio, 2014).

Argentina es otro de los países de AL que en materia de nivel de ingresos tributarios logró avances importantes que se gestaron en la reforma de 1989 (Carciofi et al., 1994), planeada para ejecutarse en dos etapas, la primera de 1991-2001 que se vio afectada por la “crisis del tequila” de 1995 (Cetrángolo y Sabani, 2007). La segunda de 2002 a 2016 donde los factores que explican el buen comportamiento de la recaudación de los ingresos se deben a las cuotas de seguridad social, el IVA y el impuesto sobre ganancias, además de la reinstauración del impuesto sobre importaciones que se retoma en 2002 (OECD, 2011). Ya con un nivel de recaudación importante, en 2017 se establece una nueva reforma tributaria encaminada en dos direcciones: Reducir las principales distorsiones generadas por la estructura tributaria y disminuir la presión tributaria de manera sostenible, la intención se dirigía a fomentar la inversión, aumentar la competitividad, generación de empleos calificados, lograr la equidad en el sistema fiscal, reducir la evasión y desarrollar la economía.

Al igual que Bolivia, Ecuador es un país que en 1990 contaba con un bajo nivel de tributación, no obstante, con la propuesta de tornar a una economía dolarizada, también se gestó en la segunda mitad de la década de los noventa una reforma tributaria que consistía en la generalización del IVA, exceptuando la agricultura, la reducción del impuesto a la renta sobre utilidades reinvertidas pasando de 25 a 10% y al 20% sobre utilidades repartidas en efectivo. En el año de 1998 se descentraliza la gestión de la política tributaria, mediante la creación del Servicio de Rentas Internas, 2 años después se apuesta por las mejoras administrativas en la gestión tributaria. Dado el cambio de planteamiento del modelo económico en diciembre 2007 se promulga la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria (Quispe et al., 2019). Con dicha Ley se modifica el impuesto correspondiente a las herencias, legados y donaciones con lo cual la tasa del impuesto podría ir del 5 al 35% dependiendo del monto (Castro et al., 2013).

El incremento de la recaudación en Nicaragua también resulta importante y de acuerdo con Acevedo (2011) el proceso inició a mediados de la década de los noventa y continuó en el presente siglo. En 1997 se aprobó la Ley de Justicia Tributaria y Comercial con la intención de ampliar la base tributaria además de adecuar el sistema a los principios de neutralidad y equidad. En 2002 se aprobó la Ley de Ampliación de la Base Tributaria que pretendía controlar las exenciones y exoneraciones para estar en condiciones de incrementar la base de contribuyentes. En 2003 se aprueba la Ley de Equidad Fiscal que pretendía darle vigencia a los principios de generalidad, neutralidad y equidad para lo cual se puso énfasis en reducir los sesgos que aletargaban las exportaciones, mejorar y posibilitar las inversiones y fortalecer las instituciones fiscales. En los siguientes años se continuó mejorando la Ley de Equidad Fiscal. Uno de los gravámenes más dinámicos en los buenos resultados en materia de recaudación que presentó el país estuvieron a carga de los impuestos directos (Cabrera, 2015).

De acuerdo con Sánchez y Espinoza (2005) en Colombia se llevaron a cabo en el periodo de 1980 a 2003 ocho reformas que tuvieron como objetivo en su generalidad incrementar los ingresos tributarios con el afán de equilibrar las finanzas públicas de corto y mediano plazo. Una de las reformas claves que mejoró la recaudación fue la correspondiente



a la Ley 75 de 1986 la cual tuvo impactos principalmente en el impuesto sobre la renta (González y Calderón, 2002). En 1990 con la Ley 49 se pretendía de forma particular estimular el desarrollo del mercado de capitales mejorando el ahorro y la inversión. Después de una serie de reformas a lo largo de los años, quizás la realizada en 2012 fue una de las más relevantes debido a que su objetivo iba más allá de incrementar la recaudación poniendo el acento en la eficiencia y equidad tributaria (Arenas, 2016).

El caso de Uruguay (figura 2), a inicios de la década de los años noventa denotaba una economía con un buen nivel de recaudación que se fue ampliando de manera gradual, de acuerdo con la OECD (2011) en el periodo de 2002 a 2010 el incremento responde al crecimiento sostenido del PIB, a las mejoras administrativas en el sistema fiscal, además de algunos cambios en la estructura impositiva. De acuerdo con Romano (2008) el sistema tributario en Uruguay resultaba atípico por la ausencia de un impuesto global sobre la renta personal. La reforma tributaria pretendía revertir esa situación, sin que ello significara una reforma netamente recaudatoria, básicamente se centraba en ampliar la equidad tributaria, aumentar la eficiencia en la recaudación y generar incentivos para la inversión, por lo cual los ajustes en las tasas y gravámenes de algunos impuestos fueron compensados con incrementos en otros, sin tener afectaciones en el monto de recaudación.

Como se había comentado el crecimiento económico es uno de los elementos importantes para mejorar los ingresos tributarios, ya que manteniendo constante la tasa al incrementarse la base los ingresos son mayores, pero esto no funciona así de sencillo y depende de las modificaciones y ajustes que se hacen mediante las denominadas reformas tributarias. Lo que presenta la figura 2, es el resultado de qué tanto han avanzado los ingresos tributarios en relación con la actividad económica.

En la figura 3 se muestra el crecimiento promedio de la actividad económica y de los ingresos tributarios, en ella se puede observar que cinco de los seis países para los cuales se describieron las reforma realizadas, aun cuando no son los que tienen el mayor crecimiento económico promedio, cuentan con el mayor crecimiento promedio de ingresos tributarios para el periodo (1990-2018). De dicha figura se puede destacar: a) en Panamá, México y Venezuela el comportamiento de los ingresos tributarios a diferencia del resto de los países fue menos dinámico que el comportamiento de la actividad económica, b) Chile, Costa Rica y Perú a pesar de ser países que en promedio presentaron un desempeño económico importante, en comparación con los demás países no tuvieron cambios significativos en la relación ingresos tributarios/PIB, c) es destacable el caso de Bolivia, El Salvador, Honduras y Nicaragua, que siendo economías catalogadas por el Banco Mundial como de ingresos medianos bajos, la dinámica del crecimiento de sus ingresos tributarios promedio ha sido suficiente para dar un cambio sustancial en su relación ingresos tributarios/PIB.

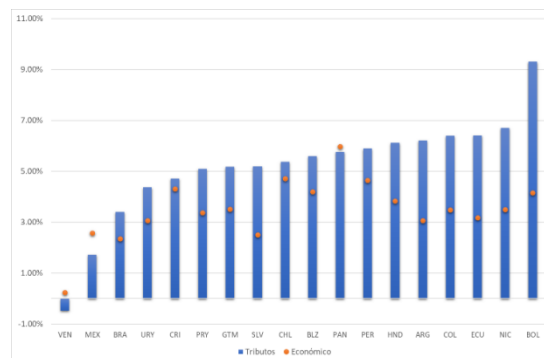


Figura 3. Tasas de crecimiento económico y crecimiento de la recaudación  
Fuente: Elaboración propia con datos de la OECD y del FMI

Aun cuando en lo individual se pueden denotar cambios diferenciados en la relación de la dinámica del crecimiento económico y el crecimiento de los ingresos tributarios, en el conjunto (figura 4), se observa una relación estrecha entre las tasas promedio de crecimiento económico y de ingresos tributarios para los 18 países de la región en los años de 1991 a 2018. Tasas de crecimiento económico al alza son acompañadas de tasas de crecimiento de los ingresos tributarios al alza y lo mismo ocurre en el sentido contrario.

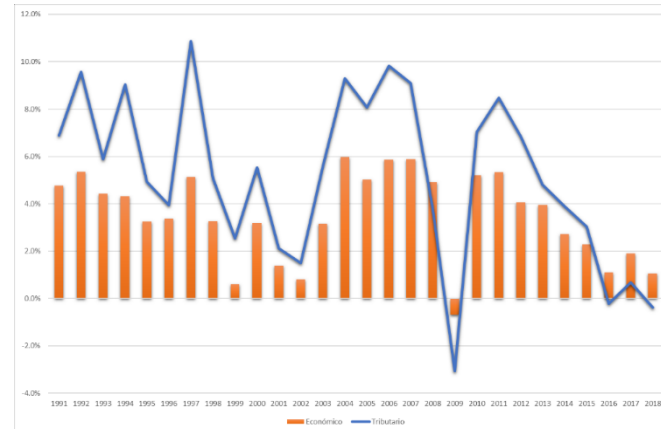


Figura 4. Tasas de crecimiento económico y de recaudación promedio para 18 países de AL  
Fuente: Elaboración propia con datos de la OECD y del FMI

Históricamente se ha reconocido la poca capacidad distributiva que tienen las estructuras tributarias en AL (Jiménez, 2017), no obstante que en las diversas reformas realizadas por algunos de los países además de tener en cuenta el incremento de los ingresos tributarios también se consideraban objetivos de equidad en la distribución del ingreso.

Revisando las cifras relativas al Gini disponibles en el Banco Mundial a 2018 se puede verificar una tendencia a la baja del indicador, lo que ofrece evidencia de que se ha reducido la concentración del ingreso en la gran mayoría de los países seleccionados en la figura 2, salvo el caso de Costa Rica. Aún con el pequeño impacto que los impuestos y las transferencias tienen en materia de distribución (figura 5), esto no quiere decir que la acción del Estado no esté jugando un rol en la distribución del ingreso sino que lo hace por otras vías como es el mantener el buen desempeño económico, la consolidación de gobiernos democráticos y las reformas sociales y económicas que estimulan la cohesión social y la toma de conciencia sobre los problemas relacionados con la alta concentración del ingreso (Gómez et al., 2012) medidas que pueden ser paralelas a las transferencias e impuestos.

Salvo por el caso de Argentina y en menor medida Brasil, Chile y Uruguay, en los otros países no se da una diferencia que pueda ser considerada al menos suficiente, tal parece que el incremento en la recaudación no ha sido coincidente con una mejor distribución del ingreso, a diferencia de lo que pasa en los países que integran la OECD y particularmente los países europeos. La diferencia entre el ingreso del mercado y el disponible en AL es del 0.023 al pasar de 0.511 a 0.488 respectivamente, mientras que para los países de la OECD en su conjunto es de 0.159 pasando de 0.468 a 0.309, siendo mayor si se consideran los datos de 27 economías de la unión europea donde la diferencia es de 0.175 pasando de 0.474 a 0.299.

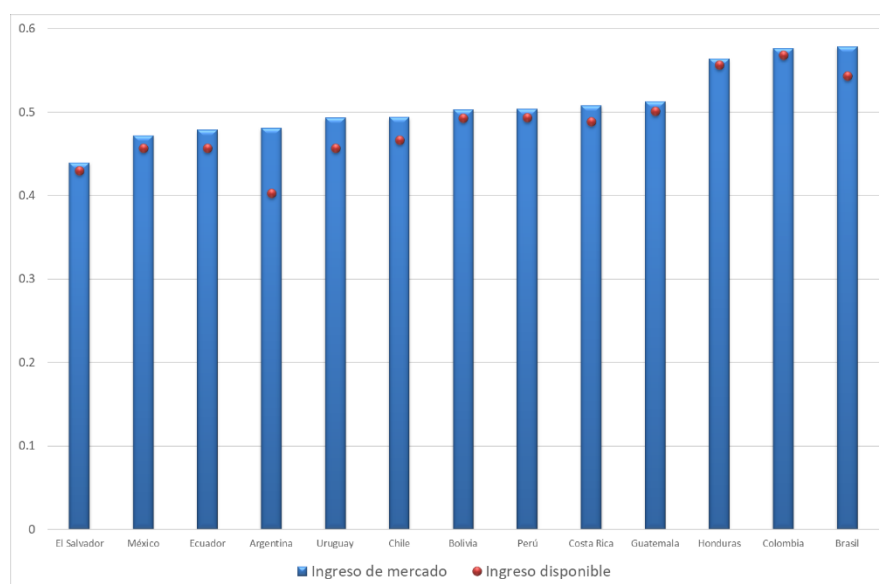


Figura 5. Coeficiente de GINI antes y después de impuestos y transferencias  
 Fuente: Elaboración propia con datos de la OECD

A qué se debe el bajo impacto que tiene la región en la distribución del ingreso. De acuerdo con Lustig (2017) es por la baja recaudación que se presenta en la región y la composición de la estructura de ingresos. De acuerdo con la autora, Argentina, Brasil y Uruguay son los que más redistribuyen mediante impuestos y transferencias directas, recordando la figura 2 dichos países son los de mayor recaudación. En la figura 5 se puede apreciar que varios de los países tienen niveles similares de desigualdad, pero los impuestos y transferencias resultan ser más distributivos como Chile y Uruguay a diferencia de México.

De acuerdo con la estructura de ingresos que se presenta en la tabla 1, sin considerar las cuotas por seguridad social resulta interesante denotar la tendencia de los países de AL de recargarse más en los ingresos indirectos a diferencia de los países europeos que se decantan en mayor medida por los impuestos directos, particularmente el caso de los nórdicos; no obstante, en su conjunto la relación entre directos e indirectos es relativamente equilibrada. Respecto al IVA y su relación con los ingresos totales sobre bienes y servicios en Chile, Colombia, México y Uruguay la condición es más parecida a lo que ocurre en la OECD, que al resto de los países de la tabla 1. Donde existe un cambio sustancial es en la relación que guardan los ingresos personales y corporativos con los ingresos directos, mientras que los países de la OECD en promedio obtienen cerca del 70% sobre ingresos personales, en AL esa relación se invierte.

Tabla 1  
 Impuestos en porcentaje de la recaudación total sin considerar las cuotas a seguridad social (datos en %)

	Directos	Indirectos	Suma	IVA	Personales	Corporativos
Argentina	22.70	64.44	87.14	52.10	39.66	53.77
Bolivia	19.72	65.57	85.29	59.57	4.97	95.06
Brazil	28.83	59.09	87.91	47.85	39.42	39.77
Chile	38.44	57.23	95.67	75.51	18.74	61.86
Colombia	37.21	47.30	84.51	68.64	19.07	75.78
Mexico	50.82	41.22	92.04	68.03	48.11	48.45
Uruguay	35.58	53.35	88.93	65.21	55.91	40.08

Fuente: Elaboración propia con datos de la OECD

Los impuestos directos e indirectos están en relación de los ingresos totales sin considerar las cuotas a la seguridad social, mientras que el IVA está en relación de los indirectos y los personales y corporativos en relación con los directos.

A partir de la tabla 1, es posible pensar que la poca incidencia en la distribución que tienen los tributos en AL, entre otras cosas, corresponde por una parte a su bajo nivel de tributación en impuestos directos y al énfasis que se le da de acuerdo con el tipo de contribuyente. Pero ¿la estructura tributaria es causa o efecto? Es el desarrollo de las economías lo que ha llevado a que su estructura tributaria se componga en una parte importante de impuestos al ingreso personal, mientras que entre menos desarrollado es un país dependerá más de los ingresos indirectos (Lara, 2009) o se puede tratar de modificar la estructura para empujar hacia el desarrollo. Aquellos que creen en el poder de la reforma tributaria estarán a favor de la segunda idea.

Tabla 2  
Eficiencia en la recaudación 2018<sup>4</sup>

	Corporativos	Personales	IVA
Argentina	9.17	5.79	36.01
Bolivia	14.46	0.76	57.96
Brazil	8.32	10.78	36.71
Chile	16.96	4.04	44.62
Colombia	15.03	3.57	33.59
Mexico	11.47	9.76	24.48
Uruguay	12.30	11.92	34.11

La eficiencia se considera la razón que resulta de la tasa de impuesto en relación de la recaudación en términos del PIB.  
Fuente: Elaboración propia con datos de la OECD

Por último, en el tema de recaudación ¿qué tanto impactan las tasas impositivas? La tabla 2 presenta la eficiencia del impuesto en la recaudación, donde se realiza una comparación entre la recaudación potencial y la real de acuerdo con la tasa. La tabla utiliza las tasas marginales más altas en el caso de los impuestos a las corporaciones y personales y la tasa general en el IVA. El impuesto que denota la mayor eficiencia es el IVA, Uruguay con una tasa del 22% obtuvo un ingreso de 7.5% de su PIB, mientras que Bolivia con una tasa del 13% logró un ingreso ligeramente mayor. En impuestos corporativos Chile con una tasa del 27.5% logró ingresos por el 4.66% de su PIB, mientras que Colombia ingresos similares, pero con una tasa del 33%.

En ingresos personales es donde se tiene el resultado menos eficiente, debido en parte a su amplio sector informal, como se había comentado en la revisión de la literatura, así como los bajos salarios (Elizondo, 2014), además de la desconfianza a las instituciones gubernamentales y la ausencia generalizada de una cultura tributaria (Ruiz et al 2016). Con una tasa del 26% Brasil obtuvo ingresos por 2.8% de su PIB, mientras que Bolivia con una tasa sólo un punto por debajo a la de Brasil solamente logró un ingreso de 0.19%, es menester indicar que Bolivia es uno de los países de la región con la mayor tasa de informalidad.

En el resultado de la recaudación si bien la base y la tasa son importantes, el diseño del impuesto juega un papel preponderante y conlleva a la ampliación o disminución de la base ya sea por la puerta legal que es la elusión fiscal o por la ilegal favoreciendo la evasión, por lo que un impuesto que se diseña tratando de evitar los menores gastos fiscales será mucho más eficiente para recaudar a pesar de que las tasas se revisen a la baja. Para el caso particular de México Trigueros y Fernández (2000) opinaban que bajar la tasa no genera por sí misma un incremento de la recaudación, pero dadas las tasas y ante una expectativa de bases más amplias sería posible mantener la recaudación y reducir simultáneamente las tasas. Bergman (2004) argumenta que el éxito de una reforma tributaria está asociado a una

<sup>4</sup> El ejercicio se realiza considerando las tasas marginales máximas en el caso de los impuestos directos y en el IVA la tasa general.

administración tributaria efectiva, por lo que no se trata tan sólo de modificar los gravámenes sino de darle autonomía, certidumbre y profesionalizar a la entidad encargada de administrar la recaudación.

En la presente sección se realizó un recuento de los países de la región destacando los casos en los cuales la recaudación se incrementó de forma importante, pero en el grueso de los países el incremento vino asociado con aumento del gasto público que se hizo más evidente después de la crisis financiera de 2008, en ese año la mitad de los países analizados presentaban déficit fiscal (en promedio la situación de la región fue superavitaria), para 2018 salvo el caso de Guatemala todos los países registraban déficit fiscal en promedio de 2.92% del PIB, el incremento del nivel de endeudamiento en la región en ese espacio temporal fue de 15% de acuerdo con datos del FMI<sup>5</sup>. Las condiciones actuales de los países de AL son más complicadas que las de 2008 y por lo tanto el espacio fiscal con el que cuentan es relativamente estrecho. De forma adicional la CEPAL (2020) estima que se tendrán menos ingresos, mayores presiones de gasto público de corto plazo y dificultad para obtener financiamiento.

Al igual que en el resto del mundo la fuerza de las medidas para tratar de paliar la crisis se concentra más por el lado del gasto, lo cual resulta entendible en virtud de que el gran reto es mantener el nivel de ingresos en una condición en la cual muchas actividades no necesarias se han visto suspendidas o parcialmente detenidas. Las acciones realizadas en materia de impuestos se enfocan a mantener la liquidez mediante postergación y facilidad de pago de los tributos, devoluciones aceleradas y tratamientos preferenciales (CEPAL, 2020), en realidad la parte importante de las estructuras tributarias llegará en el mediano y largo plazo.

## **Reforma Fiscal en México**

En el apartado anterior se dio cuenta de los países que tuvieron la capacidad de mejorar su nivel de ingresos tributarios/PIB, México no figuró en ese grupo (figura 2), su recaudación en el año 2018 solo está por arriba de Guatemala, Panamá y Paraguay, independientemente de los esfuerzos que se han realizado en materia de reformas fiscales tal parece que el diagnóstico de Nicolas Kaldor sigue vigente: La estructura tributaria en México es ineficiente e injusta.

Una de las primeras reformas que trataron de dar un cambio sustancial a la estructura tributaria en el país fue la que entró en vigor el 1 de enero de 1980, en ese año nace el IVA con una tasa general del 10% y la consideración de una tasa fronteriza del 6% realizándose con el propósito de incrementar la presión tributaria y de sustituir al Impuesto sobre Ingresos Mercantiles. Ante las presiones sobre las finanzas públicas que generó el servicio de la deuda se hacía necesario el contar con ingresos adicionales (Tello y Hernández, 2010) por lo que para el año de 1983 se decidió modificar la tasa del IVA hacia arriba en 5 puntos porcentuales, realizar un ajuste al ISR y establecer un 6% sobre medicinas de patente y alimentos procesados, además de un 20% sobre bienes de lujo, esos cambios tuvieron un impacto positivo al mantener la recaudación/PIB<sup>6</sup> (figura 6).

En 1986 se realizó una nueva reforma, que dada la inflación a la que se enfrentaba la economía, trataba de hacer frente a la desvalorización del dinero mediante pagos mensuales del impuesto sobre ganancias corporativas (ISR personas morales), de forma adicional que se quería hacer frente a la caída de los ingresos observada en 1985 como resultado de la desaceleración económica que se dio por el sismo del 19 de septiembre del año referido en la Ciudad de México. Posteriormente en 1989 se introduce a la economía el Impuesto sobre el Activo con una tasa del 2% deducible del ISR (personas morales), la incorporación del impuesto tenía como intención evitar la evasión y lograr mayor control sobre las

<sup>5</sup> Los promedios son excluyendo a Venezuela que en 2018 registró un déficit de 30.5% y un incremento de su deuda/PIB de 167 puntos porcentuales, considerándolo el promedio sería de 4.41% y 23.06% respectivamente.

<sup>6</sup> A precios de 2013

empresas (Carciofi et al., 1994), además de una disminución de la tasa marginal del impuesto personal en 15 puntos porcentuales pasando del 50 a 35% en el año de 1990.

En 1991 la tasa del IVA regresó al 10%, para 1993 se homologaron las tasas del ISR para personas y empresas quedando en 34%, la respuesta rápida que se da como resultado del error de diciembre en 1994 hace posible que ante la caída de la actividad económica los ingresos puedan mantenerse. La estrategia consistió en mover al alza de nueva cuenta la tasa del IVA ubicando la tasa general en 15% y la fronteriza en 10% (Villarreal, 2016), de forma adicional en 1995 se instaura el Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS) para incorporar a las personas físicas que realizan actividades empresariales cuya labor se restringía a la enajenación de bienes y prestación de servicios sobre un límite de ingresos de 2 millones de pesos, con el objetivo de ampliar la base tributaria e incrementar los ingresos tributarios, no obstante, de estar bien intencionada la medida, el resultado no fue el esperado dado el alto nivel de evasión del régimen cercano al noventa por ciento en el periodo de 2000 a 2010 de acuerdo con el estudio realizado por Fuentes et al. (2011).

Ante la caída en los ingresos tributarios en 1999, a decir de Tello y Hernández (2010) se realizaron una serie de cambios en la estructura tributaria con un claro objetivo de incrementar la recaudación, se eliminan algunos privilegios fiscales y se modifica de forma importante el impuesto a personas física y morales, llegando el primero a una tasa marginal de 40% y el segundo a 35%, además de un 5% sobre utilidades retenidas.

Con la llegada de Vicente Fox, en 2001 se realizaron desde el poder ejecutivo una serie de reformas que tenían cuatro objetivos básicos: competitividad, simplicidad, mejora de la capacidad de ingresos y federalismo fiscal (Álvarez, 2007). La propuesta consistía en el establecimiento de dos leyes nuevas en materia de IVA e ISR, la reforma al Código fiscal, a la Ley del IEPS (Impuesto Especial sobre Productos y Servicios), ISAN (Impuesto sobre Automóviles nuevos) y SAT (Servicio de Administración Tributaria), así como a la Constitución, con la intención de redefinir el proceso presupuestario, todo ello bajo el proyecto intitulado “Nueva Hacienda Pública Distributiva”. De la reforma solo se aprobaron extractos en los años subsecuentes (Werner y Ursúa, 2005). En materia de ISR, en 2002 se aprobó la deducción inmediata en bienes nuevos de activo fijo siempre y cuando se realizaran fuera de las zonas conurbadas del entonces Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey, además de la reducción anual de la tasa a las ganancias corporativas (del 35% al 32% de 2002 a 2005). En 2003 se aprobó un 0.5% sobre interés y la reducción de las deducciones en gastos de restaurantes e inversión en automóviles. Para personas físicas se dieron disminuciones de la tasa marginal de forma gradual y la reducción de tramos tarifarios, en 2002 la tasa máxima era del 35% con 8 tramos y en 2007 la tasa había llegado a 28% con cinco tramos. Sobre el IVA aun cuando fueron diferentes propuestas que trataban sobre la generalización del impuesto, ninguna de ellas fue aceptada, pero se dio la posibilidad de que las entidades federativas pudieran incrementar la tasa hasta en 2% (Werner y Ursúa, 2005).

Al respecto de la propuesta de reforma 2001, Sobarzo (2004) mediante un modelo de equilibrio general llega a la conclusión de que la generación de la tasa no tendría efectos fuertes sobre la concentración del ingreso además de no ser suficiente para dejar de depender de los ingresos petroleros, siendo necesario incluso un incremento en la tasa promedio efectiva. En un sentido similar se pronuncia Flores (2003) indicando que la propuesta tenía la posibilidad de afectar de manera favorable al mismo tiempo la eficiencia, equidad y recaudación.

Para septiembre de 2007, ya en la gestión de Felipe Calderón, tampoco se aprueban los cambios que se intentaban en el IVA en el rubro de alimentos y medicina, pero se crean dos nuevos impuestos: el IETU (Impuesto Empresarial a Tasa Única) y el IDE (Impuesto a los Depósitos en Efectivo), además de ampliar a ocho tramos tarifarios el impuesto sobre personas físicas. Los dos nuevos impuestos serían derogados como parte de la reforma fiscal de 2013. En noviembre de 2009 se sometió por parte del Ejecutivo una nueva serie de propuestas tributarias que pretendían incrementar las tasas y fueron aprobados el incremento de dos puntos porcentuales en el ISR, un punto porcentual en el IVA y en el IEPS se estableció un impuesto a las bebidas energéticas y un 3% sobre las telecomunicaciones.

Aunado a las reformas estructurales realizadas al inicio de la gestión de Enrique Peña, en materia tributaria se implementaron algunos cambios: en materia de IVA se redujeron los regímenes especiales y se generalizó la tasa fronteriza con la general al 16%, del ISR se eliminó la deducibilidad inmediata de la inversión y se limitó a 53% el concerniente a los ingresos exentos de los trabajadores para las empresas, además de anular la consolidación fiscal. Se incrementaron las tasas del impuesto para personas morales, pasando la máxima de 30 a 35%, ampliando también a 11 los tramos tarifarios. Por otra parte, se incluyeron los ingresos por dividendos y ganancias bursátiles y se estableció una tasa del 10% sobre las ganancias de capital, así mismo se limitaron la exención fiscal de los ingresos deducibles. Se sustituyó el Régimen de Pequeños Contribuyentes por el de incorporación fiscal, con la idea de ampliar la base tributaria a través de beneficios que otorga dicho régimen. Aludiendo a la salud pública y el medio ambiente se establecieron gravámenes sobre alimentos y bebidas altos en calorías, así como al consumo de carbono en energéticos y el uso de plaguicidas, herbicidas y fungicidas (Cárdenas, 2018). Por último, pero no menos importante, se hace obligatorio el uso de pagos referenciados con lo que se da un paso importante en la sistematización de las operaciones fiscales en el país.

No obstante, los diferentes cambios realizados, es la reforma aprobada en 2013 la que logra romper con la barrera invisible del 10% de ingresos tributarios/PIB. En 2013 la recaudación fue de 9.6% del PIB, para 2016 se había incrementado a 13.5% (figura 6) una variación no observada en todo el periodo. Una posible explicación a este cambio más allá del ajuste de tasas tiene que ver con el uso de pagos referenciados y su efecto sobre el cumplimiento al usar información de terceros en el pago de impuestos como lo sugiere Jacobsen (2014).

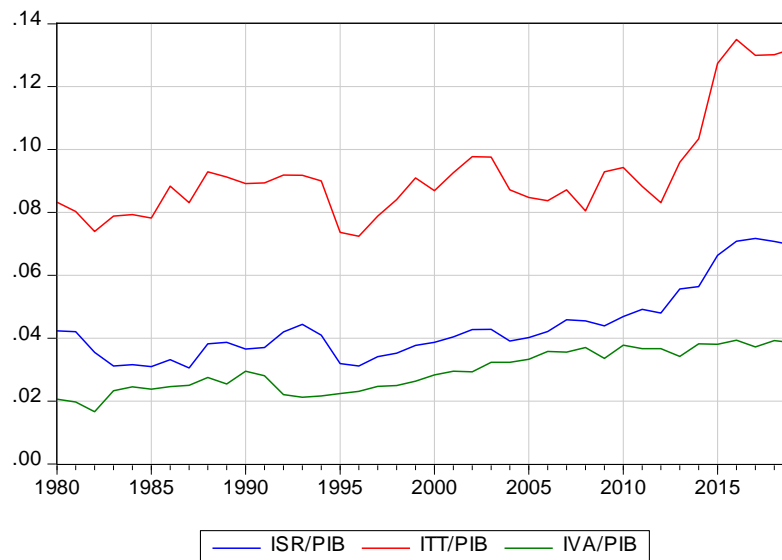


Figura 6. Evolución de los ingresos tributarios  
Fuente: Elaboración propia con datos del BANXICO

### Análisis econométrico

En el presente apartado se pretende establecer la relación que guarda el producto interno bruto y la recaudación, lo cual es importante para entender qué es lo que se puede esperar en materia de ingresos tributarios ante la caída de la actividad económica en los próximos meses. Para tal propósito se pretende realizar un sencillo modelo de regresión lineal considerando posibles cambios o rupturas estructurales que hayan presentado los ingresos en el periodo de enero de 1993 a mayo de 2020. Los datos son mensuales y provienen de la información estadística del Banco de México, se han desestacionalizado y deflactado a precios de 2018.



En primera instancia se procede a determinar el grado de integración de las variables (tabla 3), de acuerdo con la prueba de raíces unitarias son estacionarias en primeras diferencias por lo que se puede establecer que su orden de integración es I, lo cual invita a comprobar la existencia de una relación de largo plazo entre las variables. Mediante la prueba de cointegración de Phillips y Ouliaris (1990). En función de los resultados (tabla 4), existe evidencia suficiente para rechazar la hipótesis nula y establecer la relación de largo plazo entre las variables.

Tabla 3  
Pruebas de raíces unitarias ADF

		Niveles		Primeras diferencias	
		t-Stat	P-Val	t-Stat	P-Val
Sin constante ni tendencia	YM	0.7274	0.8714	-2.7244	0.006432*
	ITT	1.8320	0.9841	-12.5371	3.88E-25*
Con constante	YM	-1.6386	0.4616	-5.6377	1.50E-06*
	ITT	-0.0099	0.9561	-12.713	9.68E-24*
Con constante y tendencia	YM	-0.9816	0.9437	-5.7421	8.94E-06*
	ITT	-2.6959	0.2390	-12.738	2.98E-24*

\* Significativa al 1%

Tabla 4  
Prueba de cointegración de Phillips-Ouliaris

Variable dependiente	Est.-Tau	Prob.*	Est.-z	Prob*
ITT	-4.7110	0.0007	-42.9813	0.0003

\*MacKinnon (1996) Valor-p.

Dado que en el periodo de estudio es posible identificar una serie de acontecimientos, como es el caso de crisis, desaceleraciones económicas, cambios a las disposiciones fiscales, reformas tributarias, etc. No se descarta la existencia de diversas rupturas, por lo cual es importante considerarlas. Uno de los primeros trabajos en los que se establece esta posibilidad es el realizado por Chow (1960), de acuerdo con su planteamiento después de haber estimado una regresión lineal se puede someter a prueba la hipótesis de que en un momento específico existe una modificación en la relación entre las variables involucradas en el análisis. Chow supone que se conocen con antelación los momentos de las rupturas, lo cual podría ser complicado o bien se podrían omitir algunos momentos, en ese sentido Ninomiya (1977) propone una extensión a la prueba de Chow en la cual mediante los datos disponibles se pueden detectar el número de rupturas y las fechas en las que ocurrieron. Por su parte Bai (1997), Bai y Perron (1998, 2003a) proponen una alternativa para conocer los diferentes puntos de ruptura (un detalle más desarrollado sobre la prueba se puede consultar en Ramírez et al., 2014). En la tabla 5 se presentan los resultados de las diferentes pruebas propuestas por Bai y Perron (1998, 2003a), en las que se muestran los valores críticos de Bai y Perron (2003b). Es importante mencionar que en la estimación de las rupturas se permite la heterogeneidad en la distribución de los errores.

Tabla 5  
Prueba de Bai y Perron

Rupturas	F	F-escalada	Valor Crítico**
1*	74.4429	148.8858	11.47
2*	11.7328	23.4657	12.95
3*	12.0674	24.1349	14.03
4	7.1422	14.2845	14.85

\* Nivel de significancia 0.05

\*\* Valores críticos Bai-Perron (2003b)

Rupturas: 2001M07, 2009M01, 2015M01

En la tabla 6 se presentan las regresiones con rupturas estructurales para los cuatro periodos que resultan de la identificación de las tres rupturas. Los coeficientes correspondientes a la relación entre el PIB mensual en logaritmos (LYM) y la totalidad de los ingresos tributarios en logaritmos (LITT) es altamente significativa, al igual que la constante, salvo para el tercer y cuarto periodo, la explicación del modelo es alta ya que de acuerdo con la  $R^2$  el cambio en la actividad económica explica poco más del 95% de los cambios en la tributación, lo cual podría resultar algo esperado dado que los ingresos tributarios dependen tanto de la base como de la tasa impositiva.

Tabla 6  
Regresión con rupturas estructurales (Variable dependiente = logaritmo los ingresos tributariostotales, LITT)

Periodo	Variable	Coficiente	P
1993M01-2001M06	LYM	1.4606	0.0096
	C	-8.8733	0.0000
2001M07-2008M12	LYM	0.3386	0.0002
	C	6.9097	0.0000
2009M01-2014M12	LYM	1.0869	0.0000
	C	-3.6210	0.2948
2015M01-2020M05	LYM	0.8398	0.0000
	C	0.2899	0.9168
$R^2$		0.9516	
$R^2$ ajustada		0.9506	

Errores estándar robustos ante heteroscedasticidad y autocorrelación

La distribución de los errores es heterogénea entre las rupturas

Lo interesante de la tabla 6 consiste en la determinación de las rupturas y la identificación de los cuatro subperiodos en donde el comportamiento de la tributación presenta una mayor o menor respuesta a los cambios en la actividad económica. En el primer periodo que va de enero de 1993 a junio de 2001, al igual que en el tercero que va de enero de 2009 a diciembre de 2014 la respuesta de las variaciones del producto conlleva una reacción por encima del 100% en la recaudación, mientras que en el segundo (julio 2001 a diciembre de 2008) y el cuarto (enero de 2015 a mayo de 2020) la respuesta es de menor intensidad (figura 7). Los puntos de ruptura se dan alrededor de la discusión o aprobación de las reformas realizadas en 2001 y puestas en marcha de manera gradual a partir de 2002 por el Gobierno de

Vicente Fox, en 2009 y entrada en vigor en 2010 en la gestión de Felipe Calderón o en la realizada por Enrique Peña en 2013 que empezó a operar en 2014.

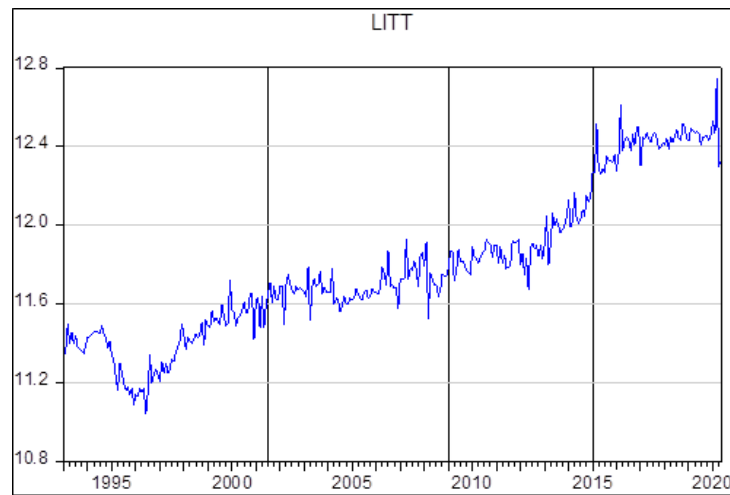


Figura 7. Comportamiento de los ingresos tributarios mensuales desestacionalizados a precios de 2018  
 Fuente: Elaboración propia con datos del Banxico

En la tabla 7 se presenta la prueba de causalidad a la Granger en la cual se puede apreciar que los cambios pasados del PIB pueden anticipar cambios en la recaudación al menos en los últimos seis meses, lo cual no es coincidente en el sentido contrario.

Tabla 7

Pruebas de causalidad Granger por pares (6 rezagos)

	Ho	Obs	F	Prob.
DITT no causa Granger DYM		322	1.27232	0.2697
DYM no causa Granger DITT			2.48510	0.0231

## Conclusiones

De acuerdo con los datos obtenidos del análisis econométrico se puede anticipar una reducción de los ingresos tributarios a medida que se reduzca la actividad económica, por cada 1% de crecimiento negativo mensual del PIB la recaudación se contraerá en 0.84%, de acuerdo con los estimadores del último periodo, por lo que una manera de mantener los ingresos públicos consiste en realizar las acciones necesarias para que la nueva normalidad permita ir reactivando más sectores aun cuando sea de manera parcial o mediante diferentes esquemas de negocio.

La única forma en que las personas comenzarán a realizar compras en sectores no estratégicos es la garantía de mantener su ingreso, de lo contrario parece difícil pensar que los sectores de bienes y servicios de primera necesidad serán capaces de revertir la caída en los otros sectores.

Es posible que medidas para mantener la liquidez relacionadas con mayores aplazamientos en el cobro de impuestos puedan incidir en una caída mayor de los ingresos de corto plazo, lo cual no debe llamar la atención e incluso se deberían ampliar los aplazamientos hasta el próximo año, tomando decisiones mensuales en función de cómo se avanza en el control de la pandemia y no en la descomposición del saldo fiscal.

El momento actual es del gasto público con efectos inmediatos de corto plazo encaminados a mantener empleos y empresas, mismas que en un futuro cercano podrán cumplir con sus obligaciones fiscales, el esquema de financiamiento de la economía debe pensarse de corto plazo con una contratación de deuda que compense la caída de los ingresos y los requerimientos del gasto.

El tiempo de la reforma fiscal dará comienzo el próximo año, en 2021, dicha reforma debe ser diseñada no con un carácter coyuntural, sino con una perspectiva de mediano y largo plazo en donde se estipulen los objetivos básicos de cualquier reforma como son la ampliación de la base, la diversificación de las fuentes de ingresos, la eficiencia en la recaudación y la distribución del ingreso.

Pero de forma adicional se deben abordar temas como la autonomía de la administración tributaria, las estrategias para avanzar contra la informalidad generando una estructura tributaria que sea capaz de crear valor para las personas formales en lugar de ser un lastre<sup>7</sup>, seguir avanzando en la incorporación de información de terceros para conciliar la actividad económica y evitar la evasión fiscal (Carnahan, 2015, Jacobsen, 2014).

Se debe tener claridad sobre los niveles de recaudación que se desean alcanzar, estableciendo las metas, objetivos y plazos para lograrlo. Así mismo se debe entender de forma clara qué se espera de cada gravamen, simplificando su diseño y evitando complejidades innecesarias (Sobarzo, 2004) que se prestan a prácticas de elusión fiscal y merman la recaudación.

Por otra parte, se debe de trabajar en mejorar la cultura tributaria, la relación ciudadano-Estado y la percepción de los ciudadanos hacia los impuestos (Fjeldstad et al. 2020). Para lo cual entre otras cosas es necesario que el gobierno sea eficiente en la canalización de los recursos y que las políticas públicas emanen de la sociedad, a decir de Cárdenas (2019) el gasto público debe ser eficiente para funcionar como un instrumento de crecimiento.

Al igual que Bergman (2004) y Tello y Hernández (2010), quien suscribe tiene la plena convicción que es indispensable que cualquier reforma tributaria que sea considerada como tal cambie para mejorar los aspectos institucionales, administrativos y fiscales sin olvidarse de la ética, actitud de servicio y aptitudes profesionales inherentes que debe presentar la Administración Pública.

## Referencias

- Acevedo, J. (2011). Impacto de las reformas tributarias en Nicaragua, Banco Central de Nicaragua. Disponible en: [https://www.bcn.gob.ni/estadisticas/estudios/2014/DT20\\_Impacto\\_de\\_las\\_reformas\\_tributarias\\_en\\_Nicaragua.pdf](https://www.bcn.gob.ni/estadisticas/estudios/2014/DT20_Impacto_de_las_reformas_tributarias_en_Nicaragua.pdf) (Consultado: 11/12/2019)
- Alesina, A. y Ardagna, S. (2009). Large changes in fiscal policy: Taxes vs Spending. NBER, WP 15438. DOI: 10.3386/w15438
- Álvarez, D. (2007). México. En Tax systems and tax reforms in Latin America, Bernardi, L. Barreix, A., Marenzi, A. y Profeta, P. (edits), Sociera Italiana di economía publica, WP, 587. Dsiponibel en: <http://www.siepweb.it/siep/images/joomd/1401048793587.pdf> (Consultaado: 10/02/2020)
- Arenas, A. (2016). Sostenibilidad fiscal y reformas tributarias en AL. CEPAL-BID. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40624-sostenibilidad-fiscal-reformas-tributarias-america-latina> (Consultada: 11/12/2019)

---

<sup>7</sup> A decir de Martínez et al. (2018) “la población en México carece de incentivos para entrar a la economía formal; por ello es indispensable contar con un sistema de seguridad social y servicios públicos que funcionen como incentivos para disminuir el empleo informal.

- Arnold, J. (2008). Do tax structures affect aggregate economic growth?: empirical evidence from a panel of OECD countries, OECD Economics Department working papers, No. 643. OECD Publishing.
- Atkinson, A. y Stiglitz, J. (1976). The design of tax structure: Direct versus indirect taxation. *Journal of Public Economics*, 6, 55-75.
- Bai, J. (1997). Estimating multiple breaks one at a time. *Econometric Theory*, 13, 315-352.
- Bai, J. y Perron P. (2003b). Critical values for multiple structural change tests. *Econometrics Journal*, Vol. 6, 72-78.
- Bai, J. y Perron P. (1998). Estimating and testing linear models with multiple structural changes. *Econometrica*, 66 (1), 47-78.
- Bai, J. y Perron P. (2003a). Computation and analysis of multiple structural change models. *Journal of Applied Econometrics*, Vol. 18, 1-22.
- Barrel, R. y Weale, M. (2009). The economics of a reduction in VAT. *Fiscal Studies*, 30(1), 17-30.  
<https://doi.org/10.1111/j.1475-5890.2009.00087.x>
- Benczúr, P., Kátay, G. y Kiss, A. (2018). Assessing the economic and social impact of tax and benefit reforms: A general-equilibrium microsimulation approach applied to Hungary. *Economic Modelling*, 75, 441-457.  
<https://doi.org/10.1016/j.econmod.2018.06.016>
- Bergman, M. (2004). La administración tributaria en AL: Una perspectiva comparada entre Argentina, Chile y México. *Trimestre Fiscal*, 78, 329-363.
- Blažič, H., Štambuka, A., Šimovićb, H., Lazovićb, L. y Klund, M. (2017). What tax experts in former socialist countries think about tax policy: The cases of Slovenia, Croatia and Bosnia and Herzegovina. *Economic Systems*, 41, 667-693. <http://dx.doi.org/10.1016/j.ecosys.2016.12.005>
- Blundell, R. (2009). Assessing the temporary VAT cut policy in the UK, *Fiscal Studies*, 30(1), 31-38.  
<https://doi.org/10.1111/j.1475-5890.2009.00088.x>
- Cabrera, M. (2015). Estudio de los impactos de las reformas tributarias y de gasto público sobre el crecimiento y la inversión en Guatemala, Nicaragua y Panamá, CEPAL, Serie Macroeconomía para el desarrollo, 168, 1-68. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39354-estudio-impactos-reformas-tributarias-gasto-publico-crecimiento-la-inversion> (Consultado: 11/12/2019)
- Carciofi, R., Barris, B. y Centeángolo, O. (1994). Reformas tributarias en America Latina: Analisis de experiencias durante la decada de los años ochenta. CEPAL, Proyecto regional de reforms de políticas públicas, 90.131. Disponibel en: <http://catalogo.econo.unlp.edu.ar/meran/getDocument.pl?id=2004> (Consultado: 18/12/2019)
- Carciofi, R., Centrángolo, O. y Barris G. (1993). Reformas tributarias en bolivia. CEPAL, serie reformas de política publica, 8. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/9406?locale-attribute=es> (Consultado: 18/12/2019)
- Cárdenas Sanchez, E. (2018). Política hacendaria en México de 2013 a 2017. Una primera aproximación al sexenio. *El Trimestre Económico*, LXXXV (340), 887-923.
- Carnahan, M. (2015). Taxation Challenges in Developing Countries. *Asia & the Pacific Policy Studies*, 2(1), 169-182.
- Castro, L., Aguilar, V. y Saenz, M. (2013). Análisis de la reforma tributaria en el Ecuador, 2001-2012 . CEPAL, Serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 143, 1-79. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/35870-analisis-la-reforma-tributaria-ecuador-2001-2012> (Consultado: 11/12/2019)
- Cetrángolo, O. y Sabini, J. (2007). Política tributaria en Argentina. Entre la solvencia y la emergencia. CEPAL, Estudios y Perspectivas, 38. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4866-politica-tributaria-argentina-la-solvencia-la-emergencia> (Consultado: 27/12/2018).

- Chang, W.-Y., Lee, K.-H. y Chaang, J.-J. (2011). Long-run growth and welfare effects of tax reform. *Pacific Economic Review*, 16(4), 520-536. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0106.2011.00561.x>
- Chiappello, A. y Svetliza, L. (2018). Crecimiento económico y el rol de los impuestos: evidencia para América. *Disponible en*: <https://aaep.org.ar/anales/works/works2018/chiappello.pdf> (Consultado: 20/02/2020)
- Choi, Y., Hirata, H. y Henry Kim, S. (2017). Tax reform in Japan: Is it welfare-enhancing? *Japan and the World Economy* 42 (2017) 12-22. <http://dx.doi.org/10.1016/j.japwor.2017.07.002>
- Chow G. (1960). Tests of equality between sets of coefficients in two linear regressions. *Econometrica*, vol. 28 (3), pp.591-605
- Christandl, F., Fetschenhauer, D. y Hoelzl, E. (2011). Price perception and confirmation bias in the context of a VAT increase. *Journal of Economic Psychology*, 32,131-141. <https://doi.org/10.1016/j.joep.2010.09.006>
- Coda Moscarola, F., Colominob, U., Figari F. y Locatelli M. (2020). Direct Shifting taxes away from labour enhances equity and fiscal efficiency. *Journal of Policy Modeling*, 42, 367-384. <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2019.07.002>
- Coen-Pirani, D. y Sieg, H. (2019). The impact of the Tax Cut and Jobs Act on the spatial distribution of high productivity households and economic welfare. *Journal of Monetary Economics*, 105, 44-71. <https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2019.04.001>.
- Cossío, F. (2001). El sistema tributario y sus implicaciones en la reducción de la pobreza, IISEC, Disponible en: <http://hdl.handle.net/10419/72842> (Consultado 27/12/2019)
- Crossley, T. (2009). The economics of a reduction in VAT. *Fiscal Studies*, 30(1), 3-16. <https://doi.org/10.1111/j.1475-5890.2009.00086.x>
- David, L., Caamla, I., Ávila, J. y Pat, L. (2018). Política fiscal, mercado de trabajo y empleo informal. *Revista Mexicana de Economía y Finanzas*, 13(1), 77-98.
- Delgado Rivero, F. J. y Salinas Jiménez, J. (2008). Impuestos y crecimiento económico: una panorámica. *Revista Asturiana de Economía*, 42, 9-30.
- Elizondo Mayer-Serra, C. (2014). Progresividad y eficacia del gasto público en México: Precondición para una política recaudatoria efectiva. *Woodrow Wilson Center Update on the Americas*. Disponible en: <https://www.wilsoncenter.org/publication/progresividad-y-eficacia-del-gasto-publico-en-mexico-precondicion-para-una-politica> (Consultado 02/04/2020)
- Ewing, B. T. y Payne, J. E., (1998). Government Revenue-Expenditure Nexus: Evidence from Latin America. *Journal of Economic Development*, 23(2), 57-69.
- Ewing, B. T., Payne, J. E., Thompson, M. A. y Al-Zoubi, O. M. (2006). Government Expenditures and Revenues: Evidence from Asymmetric Modeling. *Southern Economic Journal*, 73(1), 190-200. <https://doi.org/10.2307/20111882>
- Feltenstein, A., Mejía, C., Newhouse, D. y Sedrakyan G. (2017). The poverty implications of alternative tax reforms: Results from a numerical application to Pakistan. *Revista de economía asiática*, 52, 12-31. <http://dx.doi.org/10.1016/j.asieco.2017.06.004>
- Fjeldstad, O.-H., Orrea, A. y Paulo, F. (2020). The non-oil tax reform in Angola: Escaping from petroleum dependency? *The Extractive Industries and Society*, En prensa. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2020.05.009>
- Flores Curiel, D. (2003) Un incremento sobre la tasa el IVA sobre alimentos: ¿eficiencia, equidad o recaudación? *Ensayos*, XXII(2), 1-14. Disponible en: [http://www.economia.uanl.mx/revistaensayos/xxii/2/Un\\_incremento\\_en\\_la\\_tasa\\_del\\_IVA.pdf](http://www.economia.uanl.mx/revistaensayos/xxii/2/Un_incremento_en_la_tasa_del_IVA.pdf) (Consultado: 14/04/2020)

- Friedman, M. (1978). The limitations of tax limitations. *Policy Review*, summer, 7-14.
- Fuentes Castro, H. J., Zamudio Carrillo, A., Barajas Cortés, S. y Brow del Rivero, A. (2011). Estudio de Evasión Fiscal en el Régimen de pequeños contribuyentes. Disponible en: [http://omawww.sarat.gob.mx/cifras\\_sat/Documents/EstudioEvasionrepecos.pdf](http://omawww.sarat.gob.mx/cifras_sat/Documents/EstudioEvasionrepecos.pdf) (Consultado: 14/04/2020)
- Gentry, W. M. y Ladd, H. F. (1994). State tax structure and multiple policy objectives. *National Tax Journal*, 47, 747-772.
- Genuzio, T. (2014). Impactos de las reformas recientes de política fiscal sobre la distribución del ingreso, El caso del Estado Plurinacional de Bolivia. CEPAL. Serie Macroeconomía para el desarrollo, 147. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36827-impactos-reformas-recientes-politica-fiscal-la-distribucion-ingreso-caso-estado> (Consultado: 27/12/2019)
- Gómez Sabiani, J. C. y Jiménez, J. P. y Podestá, A. (2010). Tributación evasión y equidad en AL y el Caribe. En J. P. Jiménez, J. C. Gómez Sabiani y A. Podestá (Comps). Evasión y equidad en AL, Cepal, Proyecto 309. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3762/1/lcw309\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3762/1/lcw309_es.pdf) (Consultado: 10/10/2020), 11-68.
- Gómez Sabiani, J. C., Jiménez, J. P. y Rossignolo, D. (2012). Imposición a la renta personal y equidad en América Latina: nuevos desafíos. Cepal, Serie Macroeconomía del Desarrollo 119. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5351/1/S1200243\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5351/1/S1200243_es.pdf) (Consultado: 10/01/2020)
- González, F. y Calderón, V. (2002). Las reformas tributarias en Colombia durante el siglo XX (II), Banco Central de Colombia, Reforma tributaria, Boletines de divulgación económica. Disponible en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/Las%20reformas%20tributarias%20en%20Colombia%20durante%20el%20siglo%20XX%20\(II\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/Las%20reformas%20tributarias%20en%20Colombia%20durante%20el%20siglo%20XX%20(II).pdf) (Consultado: 11/12/2019)
- Grant, J. et al. (2004). Low Fertility and Population Ageing: Causes, Consequences, and Policy Options. Santa Monica, CA: RAND. Disponible en: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2004/RAND\\_MG206.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2004/RAND_MG206.pdf) (Consultado: 10/01/2020).
- Howell, A. (2016). Firm R&D, innovation and easing financial constraints in China: Does corporate tax reform matter? *Research Policy*, 45, 1996-2007. <http://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2016.07.002>
- Jacobsen Kleven, H. (2014). How Can Scandinavians Tax So Much? *The Journal of Economic Perspectives*, 28 (4), 77-98. doi=257/jep.28.4.77
- Jha, V. (2009). The effects of fiscal stimulus packages on Employment. ILO, WP, 34. Disponible en: [https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers/WCMS\\_108602/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers/WCMS_108602/lang--en/index.htm) (Consultado: 30/03/2020)
- Jiménez, J. P. (2017). Equidad y sistema tributario en AL. *Revista Nueva Sociedad*, 272, 52-67.
- Kaldor, N. (1964). Las reformas al sistema fiscal en México. *Comercio Exterior*, XIV (4), 265-267.
- Lara Dorantes, F. (2009). La recaudación tributaria en México. *IUS. Revista de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, 23, 113-143.
- Liu, Y. y Martínez-Vázquez, J. (2015). The growth-inequality tradeoff in the design of tax structure: Evidence from a large panel of countries. *Pacific Economic Review*, 20(2), 323-345. <https://doi.org/10.1111/1468-0106.12109>.
- Lustig, N. (2017). El impacto del sistema tributario y el gasto social en la distribución del ingreso y la pobreza en América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, el Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Disponible en: [http://www.commitmentoequity.org/publications\\_files/Latin%20America/CEQ\\_WP62\\_Lustig\\_Feb22\\_2017.pdf](http://www.commitmentoequity.org/publications_files/Latin%20America/CEQ_WP62_Lustig_Feb22_2017.pdf) (Consultada 03/04/2020)



- Martínez Luis, D., Caamal Cauich, I., Ávila Dorantes, J. A. y Pat Fernández L. A. (2018). Política fiscal, mercado de trabajo y empleo informal en México. *Revista mexicana de economía y finanzas nueva época REMEF*, 13 (1), 77-98. <https://doi.org/10.21919/remef.v13i1.260>
- Martínez-Vázquez, J., Vulovic, V., & Liu, Y. (2011). Direct versus indirect taxation: Trends, theory, and economic significance. En E. Albi y J. Martínez-Vazquez (eds.) *The Elgar Guide to tax system*, Edward Elgar Publishing, 37-92
- Miron, J. (2010). The case again the fiscal stimulus. *Harvard Journal of Law and public policy*, 33(2), 519-529
- Musgrave, R. (1966). Principles of budget determination. En H. Cameron y W. Henderson (Eds.) *Public Finance: Selected Readings*. New York: Random House, 15-27.
- Ninomiya, S. (1977). Stepwise Chow Test. *Economic Studies Quarterly*, Vol.28, No.1, pp.50-60.
- OECD. (2009). Going for Growth Economic Policy Reform. <https://doi.org/10.1787/18132723>
- OECD. (2011). Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean. <https://doi.org/10.1787/2310922x>
- OECD. (2020). Tax and fiscal policy in response to the coronavirus crisis: strengthening confidence and resilience. Disponible en: [oecd.org/coronavirus](https://www.oecd.org/coronavirus) (Consultado: 08/07/2020).
- Quispe Fernández, G. M., Arellano Cepeda, O. E., Rodríguez, E. A., Negrete Costales, O. P. y Velez Hidalgo, K. G. (2019). Las reformas tributarias en el Ecuador. Análisis del periodo 1492 a 2015. *Revista Espacios*, 40(13), 1-21. Disponible en: <https://www.revistaespacios.com/a19v40n13/a19v40n13p21.pdf> (Cnsultada: 05/01/2020)
- Ramírez Cedillo, E. y López-Herrera. F (2016). La relación de los ingresos y gastos en el nivel sunacional en México: 1989-2014. *Paradigma Económico*, 8(2), 111-138.
- Ramírez Cedillo, E. y López-Herrera. F. (2018). Sincronización fiscal en el nivel subnacional. *Investigación Económica*, 77(305), 40-76.
- Ramírez Cedillo, E., Lopez-Herrera, F. y Rodríguez Benavides, D. (2014). Ingresos tributarios y crecimiento económico en México de 1925 a 2011: Análisis de su relación cambiante en e tiempo. En J. Trejo-Garcia et al. (Cords.) *Contribuciones de política fiscal y monetarua en el México contemporaneo*, IPN, 105-128.
- Roig, M. Kind, M., y Perry, J. (2020). Covid-19: Addressing the social crisis trough fiscal stimulus plans. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Policy Brief, 58. Disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/3856970?ln=es> (Consultado: 05/06/2020)
- Romano, A. (2008). La reforma tributaria en uruguay un proceso hacia la equidad. CEPAL, Disponibe en: [https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/7/34687/alvaro\\_romano\\_reforma\\_tributaria\\_en\\_uruguay.pdf](https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/7/34687/alvaro_romano_reforma_tributaria_en_uruguay.pdf) (Consultado: 11/12/2019)
- Ruiz Rodríguez, S., Cañete Alonso, R., Hanni, M., Martner R. y Titelman, D. (2016). Tributación para un crecimiento inclusive. Cepal-Oxfam, LC/L.4159. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39949/1/S1600238\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39949/1/S1600238_es.pdf) (Consultado. 03/04/2020)
- Sánchez, F. y Espinoza, S. (2005). Impuestos y reformas tributarias en colombia, 1980-2003, Universidad de los Andes, CEDE. Disponible en: <https://imgcdn.larepublica.co/cms/2014/09/18235605/Impuestos%20y%20reformas%20tributarias%20-Cede.pdf> (Consuldo: 11/12/2019)
- Sleeboos, J. E. (2003). Low Fertility Rates in OECD Countries: Facts and Policy Responses, OECD Social, Employment, and Migration Working Papers 15. <https://doi.org/10.1787/18151981>
- Sobarzo Fimbres, H. E. (2004). Reforma fiscal en México. *COLMEX, Estudios Económicos*, 19(2), 159-180.
- Tello, C. y Hernández D. (2010). Sobre la Reforma Tributaria en México. *Economíaunam*, 7(21), 37-56.

- Trigueros, I. y Fernández, A. M. (2000). Análisis, evaluación y propuestas para una reforma tributaria. En una agenda para las finanzas Públicas, *Gaceta ITAM*, 69-144.
- Turrent, E. (2004). Política tributaria: el arte de lo posible (entrevista con Antonio Ortiz Mena). *Análisis Económico*, XIX (40), 185-196.
- Urquidi, V., Aboites, L. y Unda, M. (2011). El fracaso de la reforma fiscal e 1961. Colegio de México, Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/j.ctv512s7v.10> (Consultado: 15/01/2020).
- Villarreal Páez, H. J. (2016). El reto fiscal y la reforma hacendaria. Disponible en: [https://www.asf.gob.mx/uploads/61\\_Publicaciones\\_tecnicas/8.\\_El\\_Reto\\_Fiscal\\_y\\_la\\_Reforma\\_Hacendaria.pdf](https://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/8._El_Reto_Fiscal_y_la_Reforma_Hacendaria.pdf) (Consultado 11/12/2019)
- Wagner, A. (1883). Three Extracts on Public Finance. En R. A. Musgrave y A.L. Peacock (eds.) *Classics In The Theory Of Public Finance*, MACMILLAN 1967, 1-15.
- Werner, A. M. y Ursúa, J. F. (2005). La reforma fiscal en México: una asignatura pendiente. *ICE*, 82, 31-57.