



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Facultad de Derecho

Posgrado en Derecho

Con Reconocimiento de Validez Oficial ante la Secretaría de Educación Pública, bajo

acuerdo número 974181 de fecha 15 de Julio de 1997

Análisis de los argumentos para modificar el sistema de tributación en México

de uno global a territorial

Tesis que para obtener el grado de

Maestra en Derecho Fiscal

Presenta la

Lic. Erika Elizabeth Baez Elizondo

Director de Tesis

Dr. Jose María Soberanes Díez

RESUMEN EJECUTIVO

El 14 de julio de 2015 se dio a conocer a través de la publicación “International Tax Review”¹ que el grupo de trabajo fiscal del Congreso de los Estados Unidos de América se encontraba analizando los cambios que en materia fiscal se propondrían para los siguientes años.

Como parte de los cambios que se proponían en este nuevo paquete que estaba bajo análisis se encontraba como idea medular, de forma simultánea con algunas cuestiones relacionadas con los principios para evitar la erosión de base imponible y el traslado de beneficios (BEPS² por sus siglas en inglés), llevar a cabo el cambio de régimen de tributación de uno global a uno territorial.

De acuerdo con dicho artículo, debido a la baja en la recaudación fiscal de dicho país originada por la acumulación de riqueza fuera del propio país por grupos multinacionales se estaba analizando dar un giro a la forma de tributación en dicho país a fin de sólo gravar ingresos originados en dicho país.

Los senadores a cargo del trabajo de investigación que conllevaron la reforma planteada soportan estos cambios en factores económicos encaminados a procurar el crecimiento que se ha originado recientemente, la creación de nuevos empleos y otros factores internos que generarían mejores condiciones macroeconómicas para dicho país.

El 22 de diciembre de 2017 se promulgó la reforma fiscal de Estados Unidos de América, considerada una de las reformas más grandes de dicho país en los últimos años. Conforme dicha reforma, se realizaron las modificaciones relativas al cambio de régimen fiscal sobre una base mundial a una territorial.³

Específicamente, el cambio a un régimen territorial en Estados Unidos consistió, en términos generales, en gravar con el impuesto sobre la renta únicamente las utilidades generadas en dicho país y no las que se hubieran generado en fuente de riqueza mundial. Para tales efectos, se incorporó un mecanismo para pagar impuestos únicamente sobre las utilidades generadas fuera del país y que no hubieran sido repatriadas antes de que entrará en vigor la reforma fiscal en cuestión. La tasa aplicable para tales efectos, es 12% sobre el efectivo y 5% para el caso de otros bienes.⁴

¹ International Tax Review Congressional Working Group releases Tax Reform
<http://www.internationaltaxreview.com/Article/3471375/Congressional-working-group-releases-US-tax-reform-framework-urges-patent-box.html>

² “Based Erosion Profit Sharing”

³ 10 cambios de la reforma fiscal de Donald Trump en Estados Unidos
<https://www.eleconomista.com.mx/listas/10-cambios-de-la-reforma-fiscal-de-Donald-Trump-en-Estados-Unidos-t201802150002.html>

⁴ C.P. Santos, Emilio Briz, *Reforma Fiscal en los Estados Unidos de América*, Puntos Finos, 2018.

Los especialistas en la materia fiscal, comentan que dicha reforma permitiría a Estados Unidos de América incentivar la repatriación de activos lo que permitirá invertirlo en su país de origen (Estados Unidos de América). De igual forma dicha reforma permitiría impulsar la inversión de capitales en dicho país, así como evitar que las industrias y empresas busquen invertir en el extranjero.

Por tal razón, surge la inquietud de analizar la viabilidad de realizar un cambio en el régimen fiscal global a territorial en México para generar un crecimiento económico en el país y determinar los efectos positivos que pudieran generarse.

Tradicionalmente en el mundo y pareciera que en América Latina de una forma sustancial, son conocidas las dificultades para recaudar impuestos, en especial los directos. Al ser la región del mundo con peores indicadores distributivos, se pone al descubierto la necesidad de una demanda insatisfecha de políticas redistributivas y de mayores recursos fiscales para su financiamiento.

Del mismo modo, la concentración de la riqueza es una de las razones generalmente argumentadas en relación con las dificultades observadas para elevar un nivel de recaudación.

Aun cuando han existido cambios recientes en la estructura de los sistemas tributarios, no parecen haber tenido como horizonte prioritario la construcción de esquemas más progresivos mediante el incremento en la imposición directa, en especial la tributación sobre las rentas.

La política tributaria puede influir en la distribución de ingresos de un país de dos formas distintas. En primer lugar, mediante la captura de fondos para ser dedicados a gastos públicos que persiguen ese objeto: salud, educación, sanidad, transferencias asistenciales y otros. En segundo lugar, la política tributaria puede influir en la estructura de la distribución de rentas mediante un sistema de impuestos progresivos

En materia internacional, el sistema financiero y en general las inversiones que se realizan en un país determinado en ocasiones están íntimamente ligadas con aspectos macroeconómicos del país, así como, entre otros, aspectos fiscales donde ciertamente se revisan las consecuencias a nivel de las inversiones en los diferentes momentos y supuestos en que se realizan las inversiones en cada Estado.

En un contexto bilateral o multilateral, es necesario un análisis dinámico de imposición que debe incluir tanto el comportamiento de los inversores como de los gobiernos de los estados.

En este tema es importante señalar que actualmente y por lo general prevalece en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante OCDE), así como demás países el sistema tributario

global, el cual rige los impuestos directos que se pagan en cada territorio de tal manera que los residentes en el propio lugar están sujetos a imposición respecto de la totalidad de sus ingresos sin importar el lugar de donde procedan⁵.

Aun cuando el comercio entre naciones se remonta a los principios de la historia, es también un hecho que hoy son innumerables las transacciones internacionales a través de las cuales los particulares de los países realizan inversiones o intercambian bienes y servicios con otros países, por lo que es de suma importancia tener una particular regulación de forma mundial a dichas actividades.

Las autoridades en los Estados Unidos de América emitieron comunicados donde dieron a conocer sus argumentos para el cambio de política tributaria en dicho país pasando de un régimen de ingresos globales a un régimen territorial y la opinión pública dedicó esfuerzos en desentrañar los posibles efectos y consecuencias por dicha modificación.

Incluso, sabemos por comisiones internas y organismos autónomos en México que la misma pregunta ha surgido para efectos fiscales en México, a fin de no dejar de considerar una opción de un cambio tan radical por cuestiones históricas, cuando el progreso está dirigido hacia estas alternativas.

Históricamente los sistemas de tributación mundiales han ido modificándose para adecuarse a las realidades políticas y económicas. A la fecha, la mayoría de los países con quienes México tiene relaciones internacionales tienen un sistema tributario que generalmente atiende a la totalidad de ingresos sin importar el lugar de donde proceden.

Lo anterior atendía a la búsqueda de someter un mayor número de ingresos a tributación en cada país, pues de manera general un Estado busca tener la potestad tributaria sobre la totalidad de los ingresos que perciben los residentes de cada país y así incrementar los recursos.

Por otro lado, generalmente los países cuya tributación es territorial suelen considerarse como paraísos fiscales, al no imponer cargas tributarias hacia inversiones fuera del territorio donde se localizan. Sin embargo, también es notable como este sistema de tributación territorial incrementa el número de inversiones de capitales extranjeros que se mantienen a través de vehículos ubicados en dichos países.

En los últimos años, se han realizado investigaciones en países como lo fue para Estados Unidos de América, donde se plantean los problemas que pudieran

⁵ Markle, Kevin, *A Comparison of the Tax-Motivated Income Shifting of Multinationals in Territorial and Worldwide Countries*, Contemporary Accounting Research, 2015.

presentarse de modificar el sistema de tributación actual para convertirlo en un sistema de tributación territorial⁶, tal como ya lo realizó dicho país.

Considerando lo anterior, en los últimos años ha surgido al menos la iniciativa por revisar el sistema tributario con base de ingresos global confrontado con el territorial a fin de descifrar si los beneficios alternos como el aumento de inversión extranjera pudieran significar una causa suficiente para modificarlos.

Conforme un régimen de tributación global, todos los ingresos de las compañías en cierto país son sujetas a impuestos, incluyendo los ingresos generados en el extranjero. Para tales efectos, con el fin de evitar una doble tributación de los mismos ingresos, han surgido mecanismos de acreditamiento por los impuestos pagados en el extranjero. De tal manera que el fin de este tipo de tributación es “crear equidad entre los contribuyentes”, a fin de no distorsionar las decisiones de inversiones de empresas de cierto país hacia las empresas de países extranjeros cuyo régimen sea de tasa impositivas bajas⁷.

Por su parte, el régimen territorial implica que en cierto país se grava solo sobre el ingreso generado en el mismo. Lo anterior, se genera a través de la exención de impuestos locales a los dividendos recibidos por subsidiarias extranjeras. Dicho régimen intenta igualar los costos impositivos entre los competidores extranjeros que operan en el mismo país, de modo que todas las empresas pueden competir en iguales condiciones, y el capital puede fluir hacia donde pueda lograr la mejor rentabilidad de la inversión después de impuestos⁸.

Actualmente los Estados se enfrentan con diversos factores que dificultan la tributación de residentes en cada uno de ellos. Existen ejemplos al respecto como es el caso de estructuras extranjeras que no permiten identificar la relación de dichos contribuyentes con los ingresos que se generan y derivado de dichos problemas para hacer más eficiente la tributación en cada país se han buscado diferentes mecanismos para proteger o fortalecer los esquemas de tributación.

En México, actualmente existe un sistema de tributación sobre una base de ingresos global. En este documento se analizará si existen elementos suficientes para modificar el sistema de tributación en México para que sea sobre una base de tributación territorial.

⁶ Lokken, Lawrence, *Territorial Taxation: Why Some U.S. Multinationals May Be Less than Enthusiastic about the Idea (and Some Ideas They Really Dislike)*, HeinOnline, 2006.

⁷ Dittmer, Phillip, *A global perspective on territorial taxation*, Tax Foundation, 2012.

⁸ William, Barker, *International Tax Reform Should Begin at Home: Replace the Corporate Income Tax with a Territorial Expenditure Tax*, 30 Northwestern Journal of International Law & Business 680, 2010.

Objetivo general

La presente tesina tiene como objetivo general analizar los beneficios generales de la tributación territorial frente a la global para efectos de desentrañar si conllevaría en México una solución en temas de acreditamiento por doble tributación jurídica, sin reducir la recaudación actual.

De acuerdo con lo anterior, la intención del presente trabajo es revisar, en términos generales, las diferencias del régimen de tributación global actual de México y un posible régimen territorial para analizar la viabilidad del cambio.

Objetivos particulares

Considerando el objetivo general del presente trabajo, los objetivos particulares son lo que se mencionan a continuación:

1. Desentrañar las diferencia entre los regímenes global y territorial respecto del acreditamiento.
2. Revisar la tributación actual en México, considerando el régimen de tributación global que prevalece.
3. Revisar los argumentos en el extranjero para considerar válido el cambio a tributación territorial.
4. Revisar los posibles beneficios en materia de simplicidad y acreditamiento para los contribuyentes en México que se derivarían en caso de cambiar de un régimen de tributación global a uno de tributación territorial.

Hipótesis general

Conforme al análisis de los sistemas de tributación global y territorial, el primero no necesariamente atiende a una mayor recaudación frente a un régimen territorial, el cual sí comprende una simplificación tanto administrativa como en materia de acreditamientos que podría funcionar en México, sin afectar a su recaudación.

Tan es así que en otros países, como fue el caso de los Estados Unidos de América, se han realizado diversas investigaciones que han originado al menos la posibilidad de implementar un sistema de tributación territorial en contraste del sistema de tributación global que hoy en día prevalece en dicho país.

INDICE

Introducción	8
Caso actual México	18
Principios generales de los sistemas de tributación	22
Tributación global	23
Tributación territorial	23
Historia del Sistema de la tributación en México	24
Panorama internacional de la tributación	26
Problemática actual del sistema de tributación en México	27
Futuro de la tributación en México	32
Consideraciones en otras jurisdicciones	32
El sistema tributario en México – Su cambio	45
Sobre la recaudación tributaria	50
Conclusiones	53
Bibliografía	54

Introducción

Como fue señalado previamente, en el mundo y pareciera que en América Latina de una forma sustancial, son conocidas las dificultades para recaudar impuestos, en especial los directos. Al ser la región del mundo con peores indicadores distributivos, se pone al descubierto la necesidad de una demanda insatisfecha de políticas redistributivas y de mayores recursos fiscales para su financiamiento.

Del mismo modo, existe una concentración de la riqueza que es una de las razones generalmente argumentadas en relación con las dificultades observadas para elevar un nivel de recaudación.

Aun cuando han existido cambios recientes en la estructura de los sistemas tributarios, no parecen haber tenido como horizonte prioritario la construcción de esquemas más progresivos mediante el incremento en la imposición directa, en especial la tributación sobre las rentas⁹.

La política tributaria puede influir en la distribución de ingresos de un país de dos formas distintas. En primer lugar, mediante la captura de fondos para ser dedicados a gastos públicos que persiguen ese objeto, esto es salud, educación, sanidad, transferencias asistenciales y otros.

De esta forma, la política tributaria se constituye, a lo largo del tiempo, en un factor que contribuye mediante el financiamiento de las políticas públicas a la formación de capital humano, lo que mejora la “distribución primaria”, y de manera más inmediata a la provisión de bienes y servicios que mejoren la situación de los sectores más carenciados.

En segundo lugar, la política tributaria puede influir en la estructura de la distribución de rentas mediante un sistema de impuestos progresivos procurando de esta forma un cambio en la “distribución secundaria”, luego del efecto de esas políticas. En ese plano la imposición sobre la renta y los patrimonios, entre otros, adquieren un papel especial. Estos son los denominados usualmente “impuestos directos”.

Esta definición, que resulta ser muy poco precisa debido a la diferente traslación de la carga de estos tributos bajo cada circunstancia particular, ha caído en desuso. Sin embargo, habiendo hecho esta aclaración, se ha decidido mantenerla por la sola razón de lograr una denominación común para ese grupo de tributos.

⁹ Kleinbard, Edward, *Throw territorial taxation from the train*, Tax Notes International, 2007.

Como se comentó, en el ámbito internacional las inversiones que se realizan en ciertos países en ocasiones están relacionados con los beneficios fiscales que pudieran dar cierto donde ciertamente se revisan las consecuencias a nivel de las inversiones en los diferentes momentos y supuestos en que se realizan las inversiones en cada Estado.

Por lo que en el constante crecimiento de la globalización mundial, el diseño de sistemas internacionales de tributación relacionados al gravamen de los ingresos de compañías extranjeras ha atraído mayor atención de los actores políticos y económicos de igual manera¹⁰.

Por ejemplo, entre los sistemas más comunes está si “existe doble tributación internacional en sentido amplio o económico”, esto es, cuando el mismo o semejante impuesto es percibido por varios Estados en virtud de un mismo presupuesto de hecho y para un mismo período de tiempo y el mismo solo es gravado en un país a fin de evitar la doble imposición¹¹.

Como se mencionó anteriormente, por lo general prevalece en los países miembros de la OCDE, así como demás países el sistema tributario global que rige los impuestos directos, ya que éste en la historia había resultado en mayores beneficios económicos. Los países que cuenten con dicho sistema han demostrado tener un gran número de transacciones internacionales, por las cuales no necesariamente se ha podido recaudar los impuestos que cada país gravaría derivado a la fuga de capitales.

Por tales motivos y a fin de guardar un equilibrio entre los países es por lo que se busca de forma armónica con la política de cada país definir las implicaciones que resultan para efectos fiscales por la entrada y salida de los recursos para inversiones en el país, así como por actividades realizadas en el propio territorio e incluso para efectos de gravar a los nacionales de un país por sus ingresos generados aún en el extranjero.

Por su parte, los países que mantienen un régimen territorial generalmente realizan un gravamen de los ingresos generados en su territorio por residentes en otros países considerando los ingresos que provienen de fuente de riqueza en dicho país, lo cual genera en muchos casos una tributación en dos lugares, esto es, en el lugar de donde proceden los ingresos o mejor conocido como lugar de fuente y en el lugar de residencia.

En estos sistemas y a lo largo del tiempo se han realizado diversos análisis y esfuerzos conjuntos entre los países a fin de desentrañar la posibilidad de no gravar

¹⁰ Hasegawa, Makoto y Kiyota, Kozo, *The effect of moving to a territorial tax system on profit repatriation: evidence from Japan*, 2015, <http://ssrn.com/abstract=2618058>

¹¹ Buhler, Ottmar, *Principios de Derecho Internacional Tributario*, Madrid, Derecho Financiero, 2003.

en dos ocasiones un mismo ingreso, por lo que se han celebrado diversos acuerdos entre los países en que se realizan las inversiones y los países de proceden los recursos (Tratados o Convenios) para determinar los alcances que tiene cada uno de los países respecto de la potestad tributaria de los posibles ingresos que pudieran generarse en cada país.

La OCDE ha producido modelos o normativas recomendadas para su aplicación en los países en ambos campos, siendo los criterios mencionados por ese organismo los que en mayor medida han utilizado los países.

Por su parte, a fin de evitar esta posible doble tributación, se han creado diferentes métodos que pueden resultar aplicados por los diferentes países a fin de evitar este posible efecto no deseado, entre los cuales destacan comúnmente, la exención en el país de residencia, el acreditamiento y la deducción.

De acuerdo con Sanmartín Jaramillo¹² los principales métodos se pudieran clasificar conforme lo siguiente son los siguientes:

- a) Método de crédito fiscal
 - 1) Limitado
 - 2) Pleno
- b) Método de exención
 - 1) Exención en destino
 - 2) Exención en origen

En términos generales todos los métodos para evitar la doble tributación producen diferentes efectos sobre la neutralidad de los sistemas fiscales conjuntamente considerados, siendo los diferenciales factores importantes que pueden implicar el desvío de capitales hacia territorios donde reciban un trato fiscal más favorable, lugares donde; sin embargo, su productividad no es necesariamente la mayor.

Los métodos para evitar la doble imposición consisten esencialmente en establecer de antemano que una determinada renta es imponible solamente en uno de los dos Estados contratantes, o bien, que es imposible en ambos, con la obligación; sin embargo, para uno de los dos, de permitir que el impuesto pagado en el otro Estado se deduzca del impuesto debido en base a la normativa interna.

¹²Jaramillo, Sanmartín, *La neutralidad de los métodos para evitar la doble tributación*, 2003.

Sanmartín Jaramillo señala en su documento “La Neutralidad de los Métodos para Evitar la Doble Tributación” que la influencia de los impuestos en un contexto de libre movilidad de capitales puede ser muy relevante ya que en ausencia de los costos relacionados con el factor fiscal puede convertirse en determinante al momento de la localización de capitales.

Es decir, para efectos de hacer más o menos atractivo un mercado determinado en un país específico, los inversionistas toman en consideración la relación de sus aportaciones con los rendimientos que recibirán, mismos que intrínsecamente están relacionados con temas impositivos derivados de la política fiscal que resulte aplicable en cada caso particular.

Sin embargo, resulta necesario hacer una diferencia entre la neutralidad que pudiera existir por la aplicación de los métodos antes señalados respecto de las inversiones exportadas e importadas de un país a otro. Esto, pues en cada caso las consecuencias por los sistemas tributarios de eliminación de la doble tributación resultan en diferentes consecuencias.

A fin de abundar más en el tema es necesario revisar los conceptos de importación o exportación de capitales, para lo cual a continuación se analizan las situaciones más relevantes.

Se entiende una orientación de importación de capitales cuando el país de que se trata capta recursos procedentes de otros países para utilizarlos en las actividades económicas que genera el primer país. Es decir, los recursos de otros países terminan siendo parte de un país de donde procedían en un principio.

Por su parte, se entiende que la exportación de capitales se refiere a la situación cuando los habitantes de un país realizan actividades económicas en países distintos al de procedencia, por lo que los recursos que su ubicaban en el primer país terminan en el sistema económico de un país distinto.

Así las cosas, es posible resumir que en la política económica de los países se debe analizar si su orientación es hacia la atracción de capitales extranjeros (importación de recursos) o la inversión en otros países (exportación de recursos) a fin de definir las posibilidades para determinar el sistema de tributación que pudiera resultar más adecuado atendiendo a sus necesidades.

Asimismo, es relevante atender a fuentes adicionales en materia de tributación internacional a fin de poner en contexto los aspectos más relevantes que serán analizadas posteriormente en el presente trabajo.

De acuerdo con Mauricio Plazas Vega¹³, el derecho tributario internacional, desde un punto de vista del ordenamiento positivo, está constituido por el conjunto de normas originadas de manera primaria o secundaria en un tratado o convenio, o previstas en el derecho interno, que regulan el tratamiento tributario de los acontecimientos que trascienden el ámbito nacional y, por ende, son actual o potencialmente sometidos a tributos en dos o más países.

Hoy en el contexto de la economía global, la apertura y la internacionalización de las actividades empresariales, el ámbito normativo del derecho tributario internacional no se limita a convenios relacionados con la imposición directa, como ocurría hace años, sino que abarca el terreno de los impuestos indirectos cada vez con mayor énfasis.

No obstante lo anterior, para efectos del presente análisis sólo se considera las implicaciones derivadas de los impuestos directos que se pagan en México, considerando para tales efectos el impuesto sobre la renta aplicable de acuerdo con las disposiciones fiscales vigentes.

Ahora bien, es importante atender a lo que se entiende como doble imposición para efectos internacionales. Al respecto Klaus Vogel¹⁴ define como sus principales partes:

- a) Que exista recaudación de impuestos comparables,
- b) En dos o más Estados,
- c) Que sea sobre el mismo objeto fiscal, y
- d) Que sea durante un mismo periodo o lapso de tiempo.

Esto es, para que se pueda hablar de que exista un tema de doble tributación es necesario que exista en dos países un gravamen sobre un mismo concepto de ingresos en un tiempo razonablemente igual y que los impuestos cobrados en ambos países sean equivalentes o similares en sus características.

En resumen, la doble imposición, en el orden internacional, se presenta por la concurrencia de los sistemas fiscales o jurisdiccionales para gravar un mismo hecho. Alegría Borrás ha definido lo anterior de la siguiente manera, la doble imposición internacional es aquella situación por la cual una misma renta o un

¹³ Vega, Mauricio, *Métodos para evitar la doble tributación bilateral*, Derecho de la hacienda pública y derecho tributario. Temis, 2006.

¹⁴ Vogel, Klaus, *Worldwide vs. source taxation of income—A review and re-evaluation of arguments*, Intertax, 16(8), pp. 216-229, 1988.

mismo bien es sujeto a imposición en dos o más países por la totalidad o parte de su importe, durante un mismo periodo imponible y por una misma causa¹⁵.

La aparición de los requisitos para que exista la doble imposición debe realizarse con especial flexibilidad, toda vez que requerir que las características y objeto del impuesto foráneo sean un reflejo del configurado por el país de residencia y objeto del impuesto foráneo sea un reflejo del configurado por el país de residencia conduciría al absurdo.

Una vez definido lo anterior, es posible atender a los principios que existen en materia internacional para evitar este problema de la doble tributación para contribuyentes que tienen residencia fiscal (lugar donde están sujetos al pago de impuestos por su constitución o por la sede de administración efectiva tratándose de personas morales) y el lugar de donde proceden los ingresos (lugar de fuente).

En materia de tratados celebrados entre los estados, tradicionalmente, los convenios internacionales para evitar la doble o la múltiple tributación han girado alrededor del impuesto sobre la renta en razón de las tendencias concurrentes pero contrarias, a gravar las rentas en función de su fuente territorial o de la nacionalidad de su titular.

Es importante señalar que la orientación territorial o criterio europeo responde a intereses de los países importadores de capital, en tanto que la segunda orientación o de la nacionalidad de su titular es conocida como criterio anglosajón y atiende a los intereses de países exportadores¹⁶.

Actualmente, conforme a la situación económica mundial lo ha requerido, ninguno de los sistemas ha sido aplicado por los países en su forma más pura; sin embargo, justo por esta relación entre los países es necesario que la comunidad internacional acuda a reglas y principios que de manera integral puedan precaver este tipo de conflictos y descartar el nocivo efecto de la reiterada causación de impuestos en favor de los países relacionados con la actividad gravada.

Así las cosas, si bien los países son quienes deciden determinar los tributos aplicables en relación con su circunscripción territorial conforme a derecho le corresponda, también es cierto que hacen un intento conjunto entre ellos para determinar los límites en que sus principios legales fiscales resultan aplicables entre residentes de los diferentes países, evitando la doble tributación conforme a lo que ha sido analizado anteriormente.

¹⁵ Borrás, Alegría, *La doble imposición: Problemas jurídico-internacionales*, Madrid, pág.30, 1974.

¹⁶ Slemrod, Joel, *Which is the simplest tax system of them all?. Economic effects of fundamental tax reform*, pp. 355-91, 1995.

Para tales efectos, se han determinado, conforme a lo señalado anteriormente diferentes sistemas para eliminar la doble tributación.

Ahora bien, los sistemas que ha propuesto la doctrina para eliminar o atenuar la doble imposición son los siguientes:

*a. Exención fiscal de rentas obtenidas en el exterior*¹⁷

Este sistema permite que el residente de un país determinado pueda no incluir como parte de su base imponible ingresos que recibe de fuentes extranjeras.

Ahora hablaremos del método de imputación cuya definición coincide con la exención. Este método de imputación constituye uno de los primeros y más difundidos mecanismos articulados unilateralmente por los diferentes estados en orden a eliminar los efectos de la doble imposición internacional que los contribuyentes con actividades transaccionales venían y vienen soportando.

A través de esta técnica de origen anglosajón el sujeto activo que la establece somete a imposición al contribuyente por su renta mundial, pero permite que éste deduzca de su cuota tributaria el impuesto foráneo análogo que ha sido extraído en el extranjero.

Los efectos del método de imputación son muy variados, incluyendo desde el punto de vista tributario, es la consecuencia relacionada con la defensa o mantenimiento de la igualdad fiscal en la residencia.

Efectivamente, esta técnica garantiza que contribuyentes residentes en un estado y dotados de la misma fuerza o capacidad económica soporten cargas fiscales análogas en esta país con independencia del origen territorial de sus rentas.

También el método de imputación, desde una perspectiva económica, está especialmente concebido para salvaguardar la neutralidad fiscal en la exportación de capitales. Ésta se alcanza cuando un contribuyente soporta una imposición global similar sobre sus beneficios foráneos que sobre aquellos que tienen fuente nacional.

*b. Crédito de impuestos*¹⁸

Este sistema permite que el residente de un país determinado pueda disminuir el gravamen que genera un ingreso de fuente extranjero en su país de residencia con el importe pagado en el otro estado.

¹⁷ Grubert, Harry, *Enacting dividend exemption and tax revenue*, *National Tax Journal*, pp. 811-827, 2001.

¹⁸ Barker, William, *International Tax System for Emerging Economies, Tax Sparing, and Development: It Is All about Source*, pp. 29 - 349, 2007.

c. Descuento por impuestos exonerados

Es el sistema que permite que el contribuyente que obtenga renta en el exterior materia de exención en el país fuente, sea favorecido en su país de origen con un descuento equivalente al impuesto no pagado como consecuencia del beneficio fiscal.

d. Descuento por inversiones en el exterior

Es el sistema en que el país de residencia considere un descuento sobre las inversiones gravadas por los residentes en dicho país respecto de los ingresos que tienen procedencia en el extranjero.

Es decir, mediante este sistema el país exportador concede descuentos tributarios a manera de porcentajes sobre las inversiones que se realicen en el exterior, pero el inversionista queda sometido al impuesto en su país de origen y en el país receptor, de manera que la doble tributación no se descarta únicamente a través de su adopción, sino que es necesaria la concurrencia de otros de los sistemas citados en los apartados anteriores.

Incluso, es posible describir que el régimen de descuento por inversiones en el exterior debe ser el fruto de convenios internacionales orientados a estimular el desarrollo económico de los países receptores y/o fomentar el ensanche industrial de los capitalistas de los países exportadores.

e. Diferimiento del impuesto

A pesar que pudiera no ser efectivamente un sistema para eliminar la doble tributación, en ocasiones se considera como tal un sistema de diferimiento de impuestos que da cierto país de residencia a los contribuyentes por las utilidades que recibe hasta que las mismas se distribuyan.

Esto en ocasiones se convierte en un mecanismo para evitar la doble tributación en la medida en que se utilicen las utilidades para la reinversión en nuevos proyectos.

Los sistemas antes mencionados son algunos ejemplos de los sistemas que los países consideran aplicables bajo su legislación o bajo los tratados de doble tributación para efectos de que los contribuyentes puedan no estar sujetos a un doble gravamen.

Incluso, el Convenio Modelo emitido por la OCDE¹⁹ prevé al menos dos procedimientos sugeridos para que los países eliminen la doble imposición en el país de residencia, considerando que pudieran existir impuestos en el país de fuente de donde los ingresos procedan. Dichos procedimientos corresponden a la exención de la renta relevante en el país de residencia o por medio de un crédito contra el impuesto del país de residencia que se pague por los ingresos del país de fuente²⁰.

Por otra parte, el criterio para la localización de la renta en el país de fuente, esto es, el territorio en el cual se explota el bien o se presta el servicio originario, ha venido evolucionando de manera tal que no es suficiente que el hecho o supuesto en comentario tenga lugar en la jurisdicción de que se trate sino que se requiere, además que el titular de la renta tenga en ella un establecimiento permanente.

Considerando lo anterior, es importante ahora señalar que la exención de rentas obtenidas en el exterior consiste en que el país exportador de la inversión exime del impuesto sobre la renta al contribuyente en lo que atañe a los ingresos que perciba en el exterior, de manera tal que el país receptor es el titular del derecho a recaudar los impuestos correspondientes de acuerdo con su legislación interna.

Este sistema regularmente resulta atractivo para los países en vía de desarrollo por su posición usual de receptor de la inversión extranjera, siendo para los países industrializados caracterizados por posición activa y no pasiva en las inversiones internacionales.

Es decir, de incluir un sistema de esta naturaleza prevé la posibilidad del país de residencia no pueda gravar con el impuesto sobre la renta a los rendimientos que se recibieran de inversiones en el extranjero.

Ahora analizaremos las consecuencias que arroja la aplicación del método de exención. Para tales efectos es importante revisar lo que se señala en materia de Fiscalidad Internacional.

Una de las consecuencias más características de esta técnica de eliminación de la doble imposición internacional es la de fortalecer el reconocimiento del derecho prioritario de gravamen del Estado de la fuente por parte del estado que aplica la exención²¹.

¹⁹ Vogel, Klaus, *Double taxation conventions: a commentary to the OECD-, UN-, and US model conventions for the avoidance of double taxation on income and capital, with particular reference to German treaty practice*. Kluwer Law International, 1997.

²⁰ Trepelkov, Alexander, et al., *De las Naciones Unidas en temas específicos sobre la administración de convenios de doble tributación para países de desarrollo*, 2015.

²¹ Dubay, Curtis, *A Territorial Tax System Would Create Jobs and Raise Wages for US Workers*. Heritage Foundation Backgrounder, 2013.

En efecto, este mecanismo opera excluyendo de la base imponible del contribuyente las rentas de fuente extranjera que éste haya obtenido, con lo cual se está, implícitamente, renunciando a su gravamen en favor del país en cuyo territorio se han originado.

De esta forma, la actividad impositiva llevada a cabo por el estado de residencia del contribuyente sobre estas rentas, en la mayoría de las ocasiones, no distorsiona la política fiscal del estado de la fuente, aunque aplique la cláusula de progresividad.

Por otro lado, en relación con la política recaudatoria, es importante señalar las consecuencias que se derivan de este sistema, para lo cual se entiende que es renunciar al gravamen de las bases imponibles de fuente extranjera que obtiene el contribuyente lo cual implica, como efecto correlativo la cesión de soberanía fiscal sobre las mismas.

También, desde un punto de vista económico, es importante señalar que los principales efectos que siguen a la aplicación del método de exención derivan de la neutralidad fiscal en la importación de capitales que éste proporciona.

En tanto todos los operadores económicos que realizan actividades en un determinado país extranjero están sujetos a la misma fiscalidad soportando globalmente una carga tributaria semejante cuando no idéntica en relación con aquéllas.

Ahora bien, para concentrar lo necesario no sólo se debe delimitar cuando una renta se considera obtenida en el territorio, sino que también hay que conectarlo con los supuestos de no sujeción y con las exenciones previstas en la normativa interna.

Bajo este procedimiento no existen ingresos de fuente de riqueza en un país determinado aplicables a residentes de otro estado.

Si las rentas obtenidas por el contribuyente se consideran, aplicando los criterios de territorialidad o de pago, efectivamente obtenidas en el territorio, deberán tributar en un lugar a no ser que la norma interna declare la exención de las mismas, en cuyo caso nos encontraremos ante rentas sujetas pero exentas, constituyendo, como ya comentamos, un límite interno a la tributación real por este impuesto²².

La existencia de exenciones en la normativa tributaria es un mecanismo jurídico habitual y frecuente en los sistemas tributarios de los distintos países. Esto es, los sistemas de tributación en algunas ocasiones resultan procedentes para ocasiones específicas en las que los países deciden considerar dicha exención.

²² Clausing, Kimberly, *Corporate tax revenues in OECD countries. International tax and public finance*, pp. 115-133, 2007.

Para analizar los motivos que pudieran existir para las exenciones previstas en las leyes fiscales, y comprobar que se encuentran debidamente justificadas, a grandes rasgos podemos indicar que las causas difieren en unos casos y otros, podríamos precisar que en ocasiones responden a un intento de concentrar y limitar los hechos imponibles, pero en la mayoría de los casos se encuentran fundadas en los objetivos y finalidades que se pretenden perseguir.

Incluso, esta exención pudiera incluirse a través de los convenios para la doble tributación que celebran los estados. A través de dichos métodos en algunas ocasiones los propios países determinan que la potestad tributaria de conceptos específicos no resulta aplicable y se da por tanto una exención para los contribuyentes en alguno de los estados.

Caso actual México

Para un mejor análisis de la situación actual de México, analizaremos por separado las implicaciones fiscales que se derivan tanto para la exportación como para la importación de capitales al país de frente con las disposiciones fiscales vigentes en la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Exportación de capitales

En México, la forma para evitar la doble imposición es el acreditamiento de impuestos conforme a dos clases, la directa y la indirecta de acuerdo con lo que se menciona a continuación.

a) Crédito directo

El límite para llevar a cabo el acreditamiento del impuesto sobre la renta pagado directamente en el extranjero, tanto para las personas morales como para las personas físicas residentes en México, deberá determinarse por cada país o territorio de que se trate.²³

Según se establece en la Exposición de Motivos de la Ley del Impuesto sobre la Renta que entró en vigor el 1° de enero de 2014, la finalidad del cambio en comento tiene por objeto evitar ceder recaudación a otros países en los que el impuesto sobre la renta excede al impuesto sobre la renta mexicano.

²³ *Proyecto de Decreto que reforma diversas disposiciones de las leyes del Impuesto al Valor Agregado, del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios y Federal de Derechos, que expide la Ley del Impuesto sobre la Renta y abroga el Impuesto Empresarial a Tasa Única y la de los Depósitos en Efectivo, Septiembre 2013.*

b) Crédito indirecto

Tratándose del impuesto sobre la renta pagado por sociedades residentes en el extranjero ubicadas en un primer y segundo nivel corporativo, que distribuyan dividendos a personas morales residentes en México, la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente establece el procedimiento de cálculo para determinar el acreditamiento del impuesto sobre la renta pagado en el extranjero que las personas morales residentes en México pueden efectuar contra el impuesto sobre la renta a su cargo, señalándose diversos límites y fórmulas para determinar los montos correspondientes.

Conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente se establece que el monto proporcional del impuesto sobre la renta pagado en el extranjero sujeto a acreditamiento y el límite aplicable, deberán determinarse por cada ejercicio fiscal del cual provengan los dividendos distribuidos.

Para estos efectos, las personas morales residentes en México deberán cumplir con la obligación de llevar un registro que identifique el ejercicio al cual corresponden los dividendos o utilidades distribuidas por la sociedad residente en el extranjero, además de que deberán mantener toda la documentación que compruebe la información señalada en el registro.

Si la persona moral residente en México no tiene elementos para identificar el ejercicio fiscal al que correspondan los dividendos o utilidades distribuidas, en el registro se considerará que las primeras utilidades generadas por dicha sociedad son las primeras que se distribuyen.

En caso de no mantener el registro antes mencionado o su documentación comprobatoria, o si los cálculos no son determinados en los términos previstos en la ley en comento, las personas morales residentes en México no tendrán derecho a acreditar el monto proporcional de los impuestos pagados en el extranjero por las sociedades residentes en el extranjero ubicadas en un primer y segundo nivel corporativo.

Conforme a las disposiciones transitorias de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente²⁴, se establece que las personas morales residentes en México que con anterioridad al ejercicio de 2014 hubieran acumulado ingresos por dividendos distribuidos por sociedades residentes en el extranjero ubicadas en un primer y segundo nivel corporativo, y tengan pendiente de acreditar los montos proporcionales del impuesto sobre la renta pagado en el extranjero, deberán llevar el registro antes mencionado. Sin embargo, se señala de manera expresa que el

²⁴ Fracción XL, artículo Noveno de las disposiciones Transitorias de la Ley del Impuesto sobre la Renta en vigor a partir del 1° de enero de 2014.

incumplimiento de esta obligación no causará la pérdida del derecho al acreditamiento.

Si bien estas aclaraciones otorgan certeza respecto de la determinación del monto proporcional del impuesto sobre la renta pagado por sociedades extranjeras ubicadas en un primer y segundo nivel corporativo que resulta acreditable, evitándose así las distorsiones que existían en la ley que se abroga, ha sido criticable que se siga limitando el acreditamiento antes mencionado hasta un segundo nivel corporativo.

De acuerdo con lo anterior, es posible para los nacionales que exportan capitales a otros países poder resolver la problemática de la doble imposición fiscal considerando el acreditamiento del impuesto sobre la renta pagado en el extranjero.

También es importante señalar que México mantiene celebrados una variedad importante de Tratados para Evitar la Doble Tributación Fiscal con países, tanto miembros de la OCDE, como otros países para poder eliminar la doble imposición y poder tener un sistema de tributación equitativo.

Importación de capitales

Por lo que se refiere al tema de importación de capitales, México prevé disposiciones que regulan de forma doméstica aquellos ingresos cuya fuente de riqueza tiene lugar en el país derivado de actos o actividades que realizan residentes en el extranjero que invierten en el país.

Al respecto, se cuenta con una amplia gama de conceptos que se encuentran gravados para efectos del impuesto sobre la renta en México, por lo cual resulta necesario analizar cada concepto y situaciones particulares a fin de definir las implicaciones y el régimen fiscal aplicable a dichos conceptos en México.

Por su parte, es importante destacar que en México también se prevén disposiciones en materia de impuesto sobre la renta en relación con la aplicación de los beneficios contenidos en los Tratados para Evitar la Doble Imposición Fiscal, a través de los cuales en ocasiones se prevén beneficios para quienes mantienen inversiones o capitales en México.

En la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en su artículo 4 establece que para la aplicación de los beneficios contemplados en los tratados para evitar la doble tributación, los contribuyentes que acrediten ser residentes en el país de que se trate y cumplan tanto con las disposiciones del tratado como con las disposiciones de procedimiento contenidas en la ley, deberán presentar la declaración informativa sobre su situación fiscal que se incorpora en el Código Fiscal de la Federación, o bien, el dictamen de estados financieros cuando se ejerza dicha opción en los términos del citado código.

La redacción incluida en la Ley del Impuesto sobre la Renta no es totalmente clara ya que la obligación de presentar la declaración informativa sobre la situación fiscal del contribuyente, o bien, la opción de presentar el dictamen de estados financieros, únicamente resulta aplicable a residentes en México, por lo que el artículo 6 del Reglamento de dicha Ley otorga cierta facilidad para que el acreditamiento de la residencia fiscal, el cual es otorga la constancia de residencia, o bien, documento emitido por la autoridad competente con la que se acredite que se presentó declaración de impuestos en su país de origen.

Asimismo, tratándose de operaciones entre partes relacionadas, se establece la posibilidad de que las autoridades fiscales soliciten al contribuyente residente en el extranjero que acredite la existencia de una doble tributación jurídica, a través de una manifestación bajo protesta de decir verdad firmada por su representante legal, en la que expresamente señale que los ingresos sujetos a imposición en México también se encuentran gravados en su país de residencia, indicando las disposiciones jurídicas aplicables y la documentación que se considere necesaria para tales efectos.

Ronald Evans²⁵ hizo una distinción importante de las dos modalidades de doble tributación conforme a la doctrina internacional, conforme lo siguiente:

- Doble tributación jurídica.- Es aquella en la que se produce una tributación sobre un mismo ingreso y en un mismo sujeto pasivo. A manera de ejemplo, se presenta cuando un residente en el extranjero obtiene ingresos por salarios y dicho ingreso está sujeto a tributación, tanto en el país de residencia del extranjero como en el país de fuente.

- Doble tributación económica.- Es aquella en la que se produce la tributación de un mismo ingreso por impuestos similares pero en personas distintas. A manera de ejemplo, se presenta en el caso de utilidades fiscales que se gravan a nivel de la emisora, y que posteriormente también son gravadas al momento de su distribución a nivel del accionista que las percibe.

Por lo tanto, con la inclusión de la nueva facultad, para poder aplicar los beneficios contemplados en los tratados para evitar la doble tributación celebrado por México, los residentes en el extranjero que celebren operaciones con partes relacionadas podrán tener la necesidad de acreditar la existencia de una doble tributación jurídica, a través de la emisión de una manifestación que cumpla los requisitos antes señalados.

El otorgamiento de este tipo de facultades a las autoridades fiscales pudiera generar preocupación, pues se pierde de vista la existencia de ciertas jurisdicciones con las que México ha celebrado tratados para evitar la doble tributación que tienen un

²⁵ Márquez, Ronaldo, *Régimen jurídico de la doble tributación internacional*, Ed. Mc Graw Hill, 1999.

régimen territorial, en las que los ingresos de fuente de riqueza ubicada en México no están sujetos a una doble tributación jurídica.

Asimismo, es preocupante que este requisito se puede contraponer con ciertas disposiciones contenidas en los tratados para evitar la doble imposición que México ha celebrado con algunos países, ya que dichos tratados prevén la exención de ciertos ingresos como medida para evitar la doble imposición. Adicionalmente, esta facultad otorgada a las autoridades fiscales pudiera utilizarse inadecuadamente para negar la aplicación de los beneficios de los tratados de doble tributación, generándose inseguridad jurídica para los contribuyentes residentes en el extranjero.

Es importante señalar que en caso de que la autoridad fiscal advierta que no existe la doble tributación jurídica, la disposición en estudio no prevé que se exceptúa de la responsabilidad solidaria a los retenedores por el impuesto que hubiesen dejado de retener al amparo del tratado, lo cual resulta cuestionable.

La incorporación de este tipo de facultades puede llegar a provocar que los contribuyentes acudan a medios de defensa nacionales o, en su caso, a los previstos en los tratados como el procedimiento de acuerdo amistoso, para determinar si esta nueva facultad implica una modificación unilateral de los tratados para evitar la doble tributación celebrados por México con otros Estados.

Principios generales de los sistemas de tributación

Como se ha mencionado anteriormente, el sistema de tributación se puede clasificar en renta mundial y territorial. En términos generales, el sistema de renta mundial utiliza un criterio de fuente combinado con el de residencia, por el cual grava a los residentes por todos sus ingresos sin importar la fuente. Por su parte, el territorial utiliza el criterio de fuente de riqueza productora.

Por su parte, la OCDE define al sistema territorial (*Territoriality Principle*) como aquel en que los residentes no son gravados por los ingresos de fuente en el extranjero y el mundial (*Residence Principle*) como aquel en que los residentes son gravados por todos sus ingresos y los no residentes por la fuente doméstica²⁶.

Conforme lo anterior, a continuación se detallará un mayor análisis de ambos sistemas de tributación.

²⁶ Glossary of Tax Terms, OECD, www.oecd.org.

Tributación global

El propósito de la renta universal es levantar la recaudación fiscal gravando los ingresos extraterritoriales de los contribuyentes, entendiéndose por éstos a nacionales o extranjeros residentes, personas físicas o jurídicas.

En los países desarrollados, el propósito que motiva este sistema es el de gravar las ganancias de las exportaciones de capital nacional a otros países, salvo acuerdo mediante tratado tributario con el país sede en el que los dos países interesados se reparten el tributo. Este suele ser un mecanismo de países exportadores de capitales.

Los países más grandes del mundo, con las organizaciones tributarias más poderosas y eficientes, han fracasado en recaudar el impuesto extraterritorial de sus contribuyentes y por ello están otorgando amnistías diversas.

Es importante señalar que conforme se ha tenido la necesidad de revisar las formas y procedimientos necesarios para que este sistema tributario funcione pues supone que se pagan impuestos en al menos dos países hablando de transacciones internacionales. Es decir, en caso de que exista un contribuyente en un país y se deban pagar impuestos en otro país en ocasiones se requiere un sistema conjunto entre el país de fuente y el de residencia para obtener la información necesaria para el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Al respecto, el intercambio de información fiscal entre estados ha respondido a la necesidad de dotar a las administraciones tributarias de los medios adecuados para verificar el cumplimiento de los deberes que corresponden a los obligados tributarios que operan transnacionalmente.

El control de las obligaciones tributarias no representa otra cosa que administrar información de manera que el fisco puede controlar todo aquello de lo que tiene o puede tener conocimiento.

La propia operatividad de los nuevos procedimientos administrativos que demanda la internacionalización económica, como las inspecciones fiscales simultáneas, los procedimientos amistosos, depende en buena medida de la existencia y funcionamiento de los mecanismos de intercambio de información.

Tributación territorial

El sistema de tributación territorial permite la tributación solo respecto de los contribuyentes que resultan ser residentes en el propio estado. Esto es, es un

sistema que en principio prevé una exención general de gravamen en un país determinado para las rentas que reciben los no residentes en dicho país²⁷.

Historia del Sistema de la tributación en México

La constitución política de México establece la obligación de los mexicanos de contribuir en el gasto público de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes ²⁸.

De esta manera el poder tributario fue plasmado en nuestra constitución, de donde procede la potestad tributaria, que es ejercida por los órganos a quienes se les atribuye expresamente.

En este sentido, el poder tributario se expresa en la norma suprema con la facultad para imponer contribuciones, lo cual es inherente al estado en razón a su poder de imperio, y se ejerce cuando el órgano correspondiente, congreso de la unión, establece las contribuciones mediante una ley, que vinculara individualmente a los sujetos activo y pasivo de la relación jurídica.

Conforma las investigaciones de Pedro Larav, de las primeras manifestaciones de la tributación en México aparecen en el Códice Azteca, con el rey Azcapotzalco, el cual les pedía tributo a cambio de beneficios en su comunidad, dejando el inicio de los registros del tributo llamados Tequiamal ²⁹.

Se entiende que los primeros recaudadores eran llamados Calpixqueh y existían varios tipos de tributos que se daban según la ocasión, los había de guerra, religiosos de tiempo, entre otros. Los pueblos que en su caso fueran sometidos debían pagar dos tipos de tributos los que eran en especie o mercancía y tributos en servicios especiales.

Conforme a la historia en México, es conocido que Hernán Cortés adoptó el sistema tributario del pueblo Azteca, para lo cual modificó la forma de cobro a los tributos de flores y animales por piedras y joyas. Para tales efectos, Cortés elaboró una relación de documentos fiscales, nombró a un ministro, un tesorero y varios contadores encargados de la recaudación y custodia del Quinto Real.

Pedro Larav, como parte de sus estudios identifica que en 1573 se implanta la Alcabala, el cual es lo equivalente al impuesto al valor agregado, después el peaje por derecho de paso, creando un sistema jurídico fiscal llamado Diezmominero en

²⁷ Alcalá, Alil, *Lecciones de derecho fiscal*, Oxford University Press, 2015.

²⁸ Fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2017.

²⁹ Larav, Pedro, *La historia de los impuestos en México*, 2013.

el que los indígenas pagaban con trabajo en minas, y los aprovechamientos de las minas eran para el Estado.

En 1810 el sistema fiscal se complementaba con el arancel para el gobierno de las aduanas marítimas, siendo estas las primeras tarifas de importación publicadas en México.

Según el autor David Ibarra señala que en el lapso que media entre 1982 y 2006, los gobiernos mexicanos no habían acertado en concebir e instrumentar una reforma impositiva congruente con los enormes cambios implantados por la globalización y en las estrategias socioeconómicas nacionales. Asimismo, menciona el autor que los ajustes adaptativos revistieron un carácter pasivo frente a las exigencias de la globalización y carecieron de equidad³⁰.

En los años en comento se eliminaron los tributos al comercio exterior, se desgravan a las regalías e intereses de las remesas al exterior y se redujeron los impuestos directos, buscándose compensar las pérdidas fiscales con gravámenes indirectos y, a corto plazo, hasta con recursos de las privatizaciones que acentúan las desigualdades verticales del régimen tributario.

Conforme han pasado los años los cambios en temas impositivos han causado que las finanzas públicas se agraven, limitándose el cumplimiento de sus funciones básicas como lo es, entre otros, aumentar el desarrollo, crear políticas internas anticíclicas, detener el déficit social, entre otros.

Conforme lo descrito, se ha generado constantemente la inquietud de determinar cuáles son las causas por las cuales la recaudación era no creciente.

De conformidad con los analistas en la materia, se ha podido identificar que parte de las razones por las cuales se ha generado una baja en el crecimiento económico en México es por el reacomodo neoliberal que se ha dado en los últimos años, ocasionado por la reducción de los ingresos impositivos.

Lo anterior, derivado de que por diversos factores históricos y demográficos, las bases de contribuyentes son reducidas, mientras los costos de cobranza y la evasión de impuestos ha crecido constantemente.

Conforme los estudios de David Ibarra, se entiende que parte de la evasión fiscal en México derivaba de que (i) menos del 40% de los causantes es pobre, (ii) los trabajadores informales ascienden a casi la mitad de la fuerza de trabajo, (iii) el 85% de los establecimientos productivos está compuesto por negocios pequeños o pequeñísimos y (iv) el 80% o más de los amparos elevados a la Suprema Corte de

³⁰ Ibarra, David, *La Degradación de las utopías*, 2008.

Justicia constituyen litigios fiscales de las elites económicas, los cuales no son resueltos de manera favorable a una recaudación justa.

Panorama internacional de la tributación

En materia internacional de tributación se mantienen dos modelos de convenio que son los más utilizados, los cuales son el Modelo Convenio de Naciones Unidas (ONU) y el Convenio de la OCDE. Dichos modelos reconocen a los países miembros el derecho de gravar tanto en el país donde se ubica la fuente generadora de la renta como en el país donde se encuentre la residencia del sujeto que la obtuvo. No obstante, es de notar que el Modelo de las Naciones Unidas prioriza el criterio de la fuente.

Adicionalmente, existe los Convenio para evitar la doble tributación entre países, el cual el primero entró en vigor hace más de cien años, y desde entonces, los convenios han evolucionado para adecuarse a las estrategias políticas y económicas de cada país.

Se entiende que la historia de los convenios modelos comienza hace más de setenta años con la Sociedad de Naciones. Mediante su Comité de Asuntos Económicos, este organismo enfocó los problemas de doble tributación y produjo un primer convenio modelo. Más adelante en la época de la Segunda Guerra Mundial, con el fracaso de la Sociedad de Naciones, este trabajo de tributación se trasladó a la OCDE, la misma que se convirtió eventualmente en la OCDE ³¹.

En el Convenio Modelo elaborado por la OCDE, se establecen sugerencias y comentarios que se actualizan cada 2 o 3 años, y las cuales continua sirviendo hoy de base para la gran mayoría de convenios bilaterales entre los países miembros.

En los años setentas, las Naciones Unidas decidió crear su propio convenio modelo. La ONU, como sucesora de la Sociedad de Naciones, tenía el antecedente de jugar un papel en materia de convenios para Evitar la Doble Tributación y consideraba que el convenio modelo de la OCDE diseñado para los propósito de los países desarrollados no contemplaba la situación de los flujos de capital no recíprocos.

En el año de 1979 salió a la luz el convenio modelo de la ONU, el cual mantiene un mayor énfasis en los derechos de los países de fuente, restringe más las circunstancias en que las empresas de otro país pueden operar sin pagar impuestos en el país de fuente, y deja abierta la posibilidad de tener tasas de retención más altas sobre intereses, dividendos y regalías.

³¹ Moreno, Dr. Heriberto y Arce, Dr. Jorge, *Importancia de establecer un acuerdo para evitar la Doble Tributación México- España*, 2007.

En la práctica, se ha visto que la adopción de convenciones fiscales no es recomendable cuando la dimensión del país no la justifica, ya que una contraparte que puede experimentar un desarrollo económico más importante se puede beneficiar por tener una mejor posición en relación al otro Estado.

Como se ha comentado, el modelo OCDE está enfocado al derecho exclusivo de imposición al Estado de la residencia, lo que sin duda puede llevar a resultados poco igualitarios, derivado del grado de desarrollo de los Estados contratantes.

En la mayoría de los casos los países desarrollados se apegan al principio de la residencia ya que los Estados que se interesan por la inversión, tecnología y servicios serán sin duda los países en vía de desarrollo, en este sentido lógicamente los países desarrolladas preferirán el principio de la residencia por sobre el principio de la fuente.

Por tal razón, es sabido que el principio de la residencia opera de mejor forma entre países desarrollados, de un nivel económico similar, cuyo flujo de inversiones y operaciones se dan a un mismo nivel.

Problemática actual del sistema de tributación en México

No sería posible realizar un análisis completo de una posible modificación tan sustancial como la aquí referida al sistema de tributación en México sin revisar el sistema tributario actual en México, por lo que a continuación procederemos a realizar dicho análisis de las principales características del régimen tributario actual en México, a fin de intentar desentrañar si existen razones suficientes para considerar el cambio de sistema conforme a lo que se ha comentado anteriormente en el presente.

Como Introducción, de acuerdo con David Ibarra³², en México el actual modelo económico no ha tenido en consideración atender prioridades como el empleo y el crecimiento al dejar las responsabilidades respecto de la ocupación, el reparto del crédito o incluso en la distribución del ingreso al mercado, pero sus soluciones han producido ritmos mediocres de crecimiento con altos costos sociales. Por tal razón, actualmente las prioridades deberían estar encaminadas a crear mecanismos de formación de acuerdos políticos que lleven a reconstruir el ámbito de las responsabilidades gubernamentales, así como fijar metas económicas y sociales mejor equilibradas, pues en caso contrario, las insuficiencias económicas arriesgarían transformarse en inseguridad social y desencanto democrático, en frustración de la población joven, media y vieja, como ya comienza a ocurrir.

³² Ibarra, David. *México: una economía endeble*, UNAM [online], vol.9, n.26, pp.96-101, 2012.

A partir del 1° de enero de 2014 entró en vigor una nueva Ley del Impuesto sobre la Renta que incluye diversas modificaciones respecto de la vigente hasta el 31 de diciembre de 2013.

En la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente permanece el régimen de tributación global para las personas físicas y morales residentes en México para efectos fiscales; sin embargo, como parte de las modificaciones realizadas a las disposiciones que regulan a las personas físicas residentes en México para efectos fiscales destaca el incremento en la tasa máxima para el pago del impuesto, que aumentó del 30% al 35%.

Asimismo, se deroga el régimen de exención previsto para las ventas de acciones a través de la Bolsa Mexicana de Valores y otros mercados reconocidos, integrándose ahora un impuesto del 10% sobre las ganancias que obtengan las personas físicas.

Adicionalmente, se prevé una tasa del 10% sobre dividendos que perciban las personas físicas de emisoras tanto residentes en México como residentes en el extranjero.

En materia de personas morales, aun cuando no se aumentó la tasa de impuesto sobre la renta (considerando que se había previsto con anterioridad una disminución de la misma) se modificaron de forma significativa partidas cuyo efecto es incrementar la base gravable para dichas personas morales por lo que hoy en día la tasa efectiva para tales personas morales ha sido incrementada considerablemente por tales modificaciones.

Todo lo anterior significa un incremento importante para las personas físicas residentes en México respecto del ejercicio anterior. Sin embargo, de acuerdo con la Ley de Ingresos de la Federación para 2015 no se prevé un incremento sustancial respecto de años anteriores respecto de la parte impositiva.

Para efectos de ilustrar lo anterior, a continuación se señala un cuadro comparativo tomado de la presentación realizada por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas en relación con los Aspectos Más Relevantes del Paquete Económico para el Ejercicio Fiscal 2015.

Ley de Ingresos de la Federación 2014 - Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2015³³

(Millones de pesos corrientes y variación porcentual real)

Concepto	LIF 2014	ILF 2015	Variación Real	
TOTAL		4,467.22	4,676.237.	1.2
INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL		2,709.96	2,887,021.	3.0
1. Impuestos		1,770.16	1,970,223.	7.6
INGRESOS DE ORGANISMOS Y		1,106.78	1,116,621.	-
2. Cuotas y aportaciones de seguridad		228,188	243,482.	3.2
3. Contribuciones de mejoras		27.8	29.8	3.7
4. Derechos		822,023	39,211.9	-
5. Productos		5,665.	6,063.4	3.5
6. Aprovechamientos		112,081	122,025.	5.3
7. Ingresos por ventas de bienes y		878,598	873,138.	-
8. Participaciones y aportaciones.				n.
9. Transferencias, asignaciones,			749,466.	n.
10. Ingresos derivados de		650,478	672,595.	0.0
Informativo: Endeudamiento neto del Gobierno Federal		580,757	571,916.	-

Del cuadro anterior, es posible considerar que los ingresos del gobierno federal relativos a los impuestos sólo significarán un incremento de 7.6%, cuando en realidad en términos relativos el pago de impuesto sobre la renta aumentó para las personas físicas en algunos casos incluso en más de un 15%, considerando la tasa de dividendos, ganancias de capital y el incremento en la tasa máxima de la tabla tarifa aplicable a partir de 2014.

Es decir, la economía que sustenta a la Federación, considerando los diferentes niveles de poderes no está basada principalmente en la recaudación fiscal que se planea recibir dentro de los parámetros previstos en las disposiciones fiscales vigentes, sino que más bien son solo parte del cúmulo de factores que generan ingresos para la Federación.

³³ Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas con datos de la Ley de Ingresos de la Federación 2014, Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2015 y Criterios Generales de Política Económica, 2015.

Lo anterior, significa que existen diversos factores que no implican un aumento sustancial a los ingresos de la Federación por la parte de las contribuciones vigentes actualmente como es el impuesto sobre la renta.

Esto nos puede llevar a una primera conclusión que independientemente de que se hagan modificaciones en materia tributaria y en perjuicio de los contribuyentes que existen actualmente, no necesariamente se da un aumento significativo en materia de recaudación.

Lo cual, congruente con el planteamiento que se ha realizado anteriormente en el presente, pudiera significar una ventana de oportunidad para poder cambiar drásticamente el sistema de tributación que existe en nuestro país actualmente de un régimen global a un régimen territorial.

Esto siempre bajo la premisa que en caso de disminuir las contribuciones a cargo de los ciudadanos, es posible aumentar la base en la medida en que se vuelve más adecuada a las condiciones que tengan los contribuyentes.

Lo anterior, pues de ser más baja la imposición sobre los ingresos que se perciben, los contribuyentes debieran tener un incentivo mayor para efectos de tener en una forma regular en lugar de evadir o eludir los impuestos que les corresponden como actualmente sucede.

En el caso bajo estudio, esta disminución aplicable a las personas respecto de las contribuciones a su cargo correspondería a que sólo estarían pagando impuesto sobre la parte de los ingresos que fueran generados desde una base en México, lo cual excluiría de cargas tributarias en México a aquellos ingresos generados de fuentes en el extranjero.

Sin ser el objeto o la parte más importante por la que el cambio a un régimen territorial de uno global, lo anteriormente expuesto pudiera significar una razón adicional para modificar en México el sistema de tributación impuesto.

Se pudiera decir que ciertos gobiernos tienen sus necesidades fiscales, y la actividad económica facilita la recaudación que financia tales necesidades.

Sin embargo, los gobiernos tienen que establecer normas tributarias que permitan la recaudación necesaria, pero que al mismo tiempo fomentan el desarrollo económico que alimenta la recaudación.

Ciertos economistas consideran que la inversión privada debe ser un componente vital del desarrollo económico, y que inversión del extranjero puede ser un componente importante de la inversión privada. A través de las décadas, varios países han intentado atraer la inversión extranjera usando varios mecanismos tributarios. Pero el uso de mecanismos tributarios involucra un sacrificio fiscal.

Unos países optan por atraer la inversión a toda costa, y ofrecen incentivos drásticos como razones francas (se ve esta actitud en Centroamérica y varios países de Asia).

Otros países ponen más énfasis en sus necesidades fiscales, con la esperanza de atraer inversión con condiciones favorables para las inversiones, entre ellas un régimen tributario razonable. México pertenece a este grupo.

Es necesario considerar los factores importantes para las empresas en el momento de tomar la decisión de invertir en un lugar en vez de otro. Existen varios factores que pueden ser considerados prioritarios, entre ellos infraestructura, estabilidad política, y el sistema tributario.

Pero el factor más importante es la selección de la localización de la inversión es el tamaño del mercado interno de un país. El libre comercio entre los países, entonces es muy importante para atraer una inversión, porque el “mercado interno” de un país deja de ser el país, y se convierte en el conjunto de países en donde se puede exportar sin aranceles.

Es necesario reconocer que el libre comercio tiene importancia para las exportaciones mexicanas, pero también para hacer de México un país más interesante para los inversionistas.

De los otros factores que los inversionistas consideran relevantes, la tributación figura entre los más importantes; una carga tributaria razonable. Exoneraciones, Convenios, y el comportamiento de la Administración Tributaria y otras instituciones públicas pueden tener un efecto sobre la decisión de invertir o no invertir.

Por lo tanto se debe tratar de mejorar los otros factores, como infraestructura, capital de trabajo, nivel de los obreros y gerentes, estabilidad política, calidad del poder judicial, etc., pero se trata de un esfuerzo de años o décadas. En este sentido, hay que considerar que el sistema tributario es uno de los pocos que un gobierno puede hacer que cambie rápidamente, por medidas legislativas.

Los convenios internacionales suscritos para evitar la doble tributación pueden constituir un elemento fundamental en el régimen tributario en lo que corresponde a la inversión extranjera, ya que puede generar beneficios fiscales para atraer capital.

Los convenios tienen objetivos adicionales. La globalización trae consigo más problemas de doble tributación y más oportunidades para la evasión fiscal. El internet cada vez complica más el trabajo de los administradores tributarios. En términos generales, el control de evasión es asunto de información, y en el ámbito internacional es mucho más difícil obtener información.

El problema de doble tributación está comprendido en el tema de inversión internacional. Pero los convenios también tienen medidas para obtener información, y así evitar la evasión internacional. Estas medidas incluyen intercambio de información y acuerdo mutuo.

Además, los beneficios de los convenios incentivan a las empresas en invertir directamente en su país de residencia, y no canalizar su inversión a otro país, si canalizan una inversión así pueden escapar el intercambio de información, pero no reciben los beneficios del convenio.

Futuro de la tributación en México

Aun cuando pudiera parecer incierto el futuro de los impuestos en México con nuevo gobierno, se analizará de forma condicionada la estructura de los impuestos que se prevé pudiera continuar vigente para los siguientes ejercicios.

Al respecto, no es posible dirimir una lógica oportuna que resulte congruente con las expectativas futuras que pudieran surgir en México respecto de lo que sucederá como consecuencia de los tiempos próximos, pero será posible revisar aspectos históricos tanto nacionales como internacionales para revisar la posibilidad de considerar un cambio.

Consideraciones en otras jurisdicciones

De acuerdo con Alberto Barreix y Jerónimo Roca en su análisis al Sistema Tributario en Uruguay, es necesario revisar la sostenibilidad fiscal de un país a fin de revisar el futuro que conlleva la política actual que se defina en el ámbito de cada país³⁴.

Específicamente señalan respecto de Uruguay lo siguiente:

“Uruguay presenta un problema de sostenibilidad fiscal, que afecta a su sistema tributario, derivado de que el pago de las prestaciones a la seguridad social (16% del PBI) y el pago de los intereses de la deuda pública (5%) suman más de 70% de los ingresos tributarios que incluyen las contribuciones de la Seguridad Social-. Si la recaudación, incluyendo el superávit de las empresas públicas, fuese el promedio de los cinco mejores años de la última década, aproximadamente un 31% del PBI, restarían solo diez puntos.

Con este 10% del PBI debe cubrirse todo el gasto corriente –enseñanza, salud, seguridad- más toda la inversión pública, y sin considerar que la situación de

³⁴ Barreix, Alberto y Roca, Jerónimo, *Un impuesto sobre la Renta Dual a la uruguay*, 2007.

la seguridad social continúe deteriorándose por el mecanismo de ajuste ya descrito. Este porcentaje es uno de los más bajos de América Latina y, por ende, compromete seriamente la calidad de los servicios públicos.

La literatura empírica ha propuesto dos aproximaciones para medir la sostenibilidad en la práctica: encuestas e indicadores. Las encuestas apuntan a verificar si la condición de solvencia se ha cumplido en los presupuestos anteriores y, en base a ello, inferir resultados. Por definición, la principal limitación de estas encuestas es que el comportamiento pasado es una guía pero no garantiza que se repita en el futuro. Por su parte, el criterio seguido por la mayoría de los indicadores propuestos es determinar si la política fiscal aplicada permite estabilizar el ratio patrimonio / PBI o, más comúnmente, deuda / PBI. Estos indicadores son calculados proyectando los ingresos y gastos del gobierno atendiendo la política fiscal actual.

Este artículo no pretende concluir si la deuda uruguaya (seguridad social y deuda “pública documentada y contingente”) es sostenible (pagable en sus actuales términos contractuales) o no. Es más, el pago o no del servicio de deuda, como el nivel del gasto público, es una decisión política. Por ejemplo, Brasil está pagando casi 4.5% de PBI por servicio de su deuda mientras que Argentina, por el contrario, no está pagando. No obstante, existe consenso en definir la sostenibilidad fiscal como el mantenimiento de un saldo fiscal primario –antes del pago de intereses- consistente con un ratio deuda pública total / PBI estable.²⁷

Pueden adelantarse tres conclusiones:

- i) El recurso, iniciado a mediados de los 90, de financiar un gasto público creciente con endeudamiento, fundamentalmente externo, se agotó. En los hechos, el Estado tuvo que refinanciar parte de su deuda, exitosamente, y también la deuda de los bancos estatales y, además, en algunos casos hubo quita en la deuda contingente (bancos en liquidación) de la que se había hecho cargo en crisis anteriores, como la de los 80s.
- ii) Es imposible que se repita el tipo de salida a la crisis de la deuda de los 80, que consistió en una mezcla de aumento de impuestos –en especial, el inflacionario- y deuda, primordialmente interna, con un fuerte desplazamiento de la inversión privada.
- iii) Finalmente, la inviabilidad de continuar aumentando la presión fiscal obligará a reducir fuertemente el gasto público, con dos consecuencias claras: a) una baja sustancial de la calidad de los servicios públicos, lo cual obligará a realizar recortes selectivos o una pérdida significativa del grado de institucionalidad del país (*governance*) y de la voluntad de pagar

impuestos, y b) una fuerte reducción de la inversión pública, que puede afectar el crecimiento de la economía por demanda y, de suyo, el propio dinamismo del sector privado en el largo plazo.”

Asimismo, señalan que el aumento de la importancia de la tributación sobre las actividades internacionales además de las operaciones intra-empresas y los nuevos instrumentos financieros internacionales, importantes avances tecnológicos en informática y telecomunicaciones están incrementando las transacciones internacionales con nuevos bienes y servicios intangibles, especialmente vía Internet, en el llamado e-commerce. No solamente el volumen de transacciones entre fronteras ha aumentado, sino que su propia naturaleza está cambiando.

La política y la administración tributarias deben enfrentar una serie de problemas adicionales emergentes del proceso de internacionalización de las economías, tales como:

- a) asignación de la base tributaria de las empresas multinacionales,
- b) tributación sobre los ingresos de capital,
- c) intercambio de información,
- d) tratados de doble imposición,
- e) paraísos fiscales y regímenes de incentivos dañinos.

De lo estudiado, Uruguay ha revisado dichos temas y, peor aún, su administración tributaria no ha tenido capacidad de respuesta. En adición a la pérdida de recaudación, estas limitaciones que impiden el control de estas actividades otorgan una ventaja relativa a las empresas internacionales y con mejor asesoramiento profesional, porque les permite abusar de esta situación.

Las fronteras entre la política comercial y la política tributaria están desapareciendo. Los negociadores comerciales y de integración regional están percibiendo que la promoción del comercio demandará una especial atención a los efectos económicos de los impuestos. Los tributaristas coinciden en que los sistemas impositivos pueden contener subsidios ocultos y barreras al comercio internacional de mercancías, servicios y capital, tal como fue reconocido por la propia Organización Mundial de Comercio (OMC).

Por otra parte, cuando se coordinan políticas monetarias, como la “serpiente europea”³⁵ de alineación de tipos de cambio, o se llega incluso a renunciar a tener

³⁵ Serpiente europea significa acuerdo de flotación conjunta de monedas de la Comunidad Europea en términos del Glosario de términos económicos históricos. <https://glosarios.servidor-alicante.com>

moneda propia, como con la creación del euro, es obvio que se restringen significativamente las posibilidades de hacer política monetaria y cambiaria. En América Latina este fenómeno también se presenta: hay tres países dolarizados Panamá, El Salvador y Ecuador, otros con paridad fija como Bahamas, Belice, y otra serie de países con reglas cambiarias de mantenimiento del tipo de cambio real efectivo con el dólar estadounidense.

En consecuencia, estas restricciones a las políticas comerciales, monetarias y cambiarias vuelven a la política fiscal:

- a) la alternativa más relevante de política activa y, a su vez,
- b) el último bastión de la soberanía nacional.

Sin embargo, en la medida que se profundice la integración económica y se hagan concesiones mutuas entre los países, mediante la coordinación de las políticas de tributación internacional –tratados, precios de transferencia, intercambio de información- e incluso con el establecimiento de entidades de derecho tributario supranacional como el Tribunal Europeo, es claro que los países cederán soberanía en materia fiscal.

De acuerdo con lo antes apuntado es posible considerar que no sólo México sino otros países del mundo incluyendo países latinoamericanos como Uruguay tienen similares problemas a los que México enfrenta actualmente en el mundo globalizado e internacional de los impuestos lo cual pone en cierta desventaja a sistemas que no sean lo suficientemente autónomos para sobrevivir de los flujos y de la capacidad operativa del propio país.

Otro es el caso de Colombia, según Leopoldo Fergusson en su obra *Tributación, Crecimiento y Bienestar: El Caso Colombiano*³⁶, quien asegura lo siguiente:

“la comparación de las tasas efectivas de tributación al capital muestra que la tasa en Colombia se ubica muy por debajo de aquellas exhibidas por los países desarrollados, no obstante su rápido crecimiento.

Al respecto se debe hacer una importante nota de cautela: este bajo nivel de recaudos por concepto de la tributación al capital se obtienen a pesar de que Colombia exhibe tarifas estatutarias elevadas, aún al compararse con la de países desarrollados.

En efecto, con una tasa impositiva del 35% sobre la renta de las sociedades y de las personas naturales, Colombia se ubica actualmente en el lugar 29 y 19, respectivamente, en una muestra de 36 países desarrollados y en desarrollo.

³⁶ Fergusson, Leopoldo, *Tributación, Crecimiento y bienestar: El caso Colombiano (1970-1999)*, 2003.

Para la renta de sociedades la superan únicamente (y en la mayoría de los casos por un estrecho margen) Haití, México, Trinidad y Tobago, Estados Unidos, Francia y Bélgica.

De esta manera, más que sobre la necesidad de un aumento en las tarifas sobre las rentas de capital en los países llama la atención el escaso recaudo promedio a pesar de las elevadas tarifas, que resulta seguramente de la evasión, elusión y exenciones a nivel microeconómico.

Asimismo, el propio autor señala lo siguiente:

“Con respecto a la tributación óptima, Lucas se concentra en la tributación al capital, encontrando como en Chamley (1981) que la elección eficiente de impuestos implica una tasa confiscatoria sobre las renta inicial del capital pero igual a cero en el estado estacionario.

En relación con la pregunta cuantitativa, Lucas evalúa para los Estados Unidos los costos en bienestar tanto a lo largo de estados estacionarios como a través de la dinámica transicional asociados con “reformas tributarias” consistentes en sustituir el recaudo obtenido mediante el impuesto al capital por impuestos sobre el trabajo y el consumo.

En este caso, los costos son significativos (6% del consumo anual entre estados estacionarios y 1% del consumo anual en la dinámica transicional). Sin embargo, Lucas encuentra que los efectos sobre el crecimiento económico de las modificaciones tributarias son cuantitativamente insignificantes.”

“En esta economía, el equilibrio competitivo vendrá descrito por el conjunto de decisiones de los individuos y precios de los factores tales que los hogares y las firmas maximicen su felicidad y beneficios, respectivamente. Adicionalmente, las restricciones presupuestales de los agentes deben satisfacerse, así como la restricción de recursos de la economía.

Finalmente, en el equilibrio es necesario obtener consistencia entre las decisiones individuales de los agentes y las variables agregadas en la economía. Para la solución del equilibrio competitivo, se supone que las tasas de tributación percibidas por los agentes son constantes. Aunque este supuesto no es realista de acuerdo con las estimaciones arriba presentadas, se adopta porque simplifica enormemente el problema al volverlo un problema recursivo.”

Una cuestión adicional que señala el Doctor Rafael Luna en su libro titulado “Renta Mundial Versus Renta Tradicional”³⁷ es que debe reconocerse el argumento de la justicia o equidad a favor de un sistema de renta mundial en oposición al de renta territorial, resulta más difícil de defender, debido a que al entrar en el terreno de las valoraciones, las conclusiones que se extraigan dependerán de aquél conjunto de variables que se elijan.

De acuerdo con el análisis que realiza el Doctor Rafael Luna, un sistema de renta territorial se supone que no es neutral (en la exportación de capitales) al atraer recursos económicos de otras jurisdicciones, no porque en ese territorio dichos recursos resulten más eficientes, sino simplemente porque no pagan impuestos. Por tal razón se dice que un sistema de territorialidad o de exención total de rentas extraterritoriales implica una neutralidad en la importación de capitales, dado que no importa de dónde o la razón que provengan, no tributarán en el país.

Por otro lado, se dice que un sistema de renta mundial con crédito por los impuestos pagados en el extranjero es neutral en la exportación de capitales, dado que no importa donde se localicen dichos capitales, la tasa efectiva de impuestos que se pagarán en el país de residencia será el mismo. De esta forma, el agente económico no se verá influenciado por un sistema tributario foráneo, ya que sea cual sea la tasa impositiva que tenga, pagará los mismos impuestos a nivel doméstico.

Por su parte Richard A. Musgrave en su obra “A Brief History of Global of Fiscal Doctrine”³⁸ señala que a partir del inicio de la revisión de los modelos económicos realizada por Adam Smith en su obra la Riqueza de las Naciones se dio inicio a la revisión de las consecuencias fiscales en cada uno de los países

De acuerdo con Henry J. Aaron and William G. Gale³⁹, los sistemas de tributación alrededor del mundo encuentran sus principales modificaciones en tres variantes genéricas:

- (i) la base de tributación como monto de ingresos sobre los cuales se les aplican las deducciones,
- (ii) la tasa aplicable para el pago del impuesto; y,
- (iii) las deducciones autorizadas para disminuir la base fiscal de los ingresos obtenidos.

³⁷ Luna, Rafael, *Renta mundial versus renta territorial*, 2003. <http://www.ifacr.org/publicaciones/Mundial-Territorial-RLR>.

³⁸ Musgrave, Richard, *A Brief History of Global of Fiscal Doctrine*, Academic Publishers, 1996.

³⁹ Gale, William, *Economic Effects of Fundamental Tax Reform*, 1996.

Para complementar esta idea, es necesario atender a lo que en su momento mencionó el renombrado catedrático Richard A. Musgrave⁴⁰ en relación a la cercanía que tiene la teoría fiscal con la teoría gubernamental. Específicamente, señaló que a partir de las cuatro políticas fiscales que un gobierno puede adoptar están directamente relacionadas con la forma de gobernar el país respectivo.

Cada una de las cuatro con sus características particulares. En primera instancia existe la clásica relacionada con el estado de servicio, donde el bienestar está basado en la prueba y error respecto de la naturaleza interna del propio estado, después se encuentra la teoría del bienestar estado, después existe el estado comunal y finalmente el sistema defectuoso.

Por su parte, Samuelson⁴¹ ha asegurado que al referirse a las implicaciones de indivisibilidad y consumo unido, existe una referencia omnisciente para quien tiene preferencias individuales conocidas. Con base en la información que arrojan las diversas fuentes y la tecnología, el referente que determina las soluciones óptimas, involucra una mezcla de bienes privados y sociales entre los consumidores. Por ejemplo cada solución refleja una posición diferente de bienestar de los consumidores.

Así, en palabras de Musgrave la idea moderna para la imposición de un sistema de tributación amplio y global, como el mejor referente para la igualdad y capacidad tributaria surgió a la par del cierre del siglo XIX. Una intensa discusión respecto del concepto de ingreso real, especialmente por autores alemanes que llevaron al concepto de enriquecimiento, primero propuesto por Georg Shanz en 1896 y después introducido a la literatura americana por Haig en 1921. Con la definición del ingreso real de una persona como las cantidades que incrementaron su poder adquisitivo, la medición del ingreso gravable fue realizado de forma más específica que con la definición anterior de Simons entre los años de 1938 y 1950 y finalmente las siguientes generaciones buscaron las formas de tributación bajo una figura de base ampliada.

Continúa señalando que con la figura del enriquecimiento como el concepto guía, aspectos específicos de la medición de la base gravable fueron analizados bajo formas coherentes, cubriendo para tales conceptos tratamientos específicos con es el caso de ganancias de capital no realizadas y otros conceptos similares que requieren de aplicación directa de disposiciones que los regulen en su mayoría distintas a la regla general que existe para tales efectos.

⁴⁰ Musgrave, Richard A., *The Role of State in Fiscal Theory International Tax and Public Finance*, Academic Publisher, 1996.

⁴¹ Samuelson, Paul, *Interactions between multiplier analysis and the principle of acceleration*, Review of Economics and Statistics, 1939.

De igual forma George Farrington⁴², señala un supuesto genéricamente similar a fin de señalar las cuestiones que relacionan la política tributaria y su impacto en la sociedad.

Al momento de también incluir los efectos derivados de la distribución de los ingresos hacia las personas es importante recordar lo que en su momento Peter Mieszkowski⁴³ señaló en relación con tal concepto. Al respecto, el autor de referencia señaló en su oportunidad que en asociación con la política tributaria de un país se relacionan diversos aspectos. Esto pues los impuestos tienen un impacto directo con la demanda, el empleo, afecta los incentivos de trabajo, los ahorros y los niveles de inversión.

De acuerdo con el propio autor, el nivel y la estructura de los impuestos determina el ingreso disponible y las distribuciones de flujos remanentes derivados para los diversos grupos de interés económico que se ubiquen bajo dichas reglas.

Arnold C. Harberger⁴⁴ señala que al revisar la política tributaria de un país en particular, pareciera que al señalar que la política tributaria no tiene impacto en la distribución de los ingresos pareciera que la primera no cumple con su objetivo general pues pareciera que el primero debiera incorporarlo de modo tal que dependa de sus resultados.

En dicho estudio realizado por Arnold llega a la conclusión de que los impuestos en ciertos países como Estados Unidos si es distribuido en su mayoría a quienes contribuyen de forma directa para tales impuestos bajo la premisa que los impuestos determinados bajo el régimen fiscal de dicho país aplica de forma progresiva a través de una tabla de impuestos que depende del nivel de ingresos de cada contribuyente.

J. Cliffton Jr. y otros autores⁴⁵ señalan que el gravamen mundial y territorial son las mayores alternativas para cada país (país de residencia) puede imponer a sus residentes respecto del ingreso extranjero (ingresos de fuente de riqueza extranjera). En un sistema de tributación mundial, el país de residencia impone un impuesto regular sobre todos los ingresos que obtienen sus contribuyentes al momento de obtener dichos ingresos. Por su puesto, el propio ingreso también es aplicable en el país extranjero en que se originó (país de fuente de riqueza). Para evitar la doble tributación que existe, el país de residencia permite el acreditamiento del impuesto pagado en el país de fuente contra el impuesto generado en el país de residencia.

⁴² Farrington, George, *The incidence and economic effects of taxation*, 1974.

⁴³ Mieszkowski, Peter, *Tax Incidence Theory: The Effects of Taxes on the Distribution of Income*, The Journal of Economic Literature, 1969.

⁴⁴ Harberger, Arnold C., *The Challenges of Tax Reform in a Global Reform*, Springer, 2006.

⁴⁵ Fleming, Clifton, et. al. *Some perspectives form the United States on the WorldWide Taxation vs. Territorial Taxation debate*, Journal of the Australasian Tax Teachers Association, 2008.

Incluso Charles Gustafson y algunos otros autores⁴⁶ generaron esta idea de la distinción de los sistemas donde comentan que para evitar la doble tributación, el país de residencia acredita el impuesto pagado en el país donde la fuente de riqueza se generó contra el impuesto del citado país de residencia, esto se le conoce como crédito fiscal extranjero en los sistemas de tributación global consideran.

Continúan señalando los autores en comentario que en aquellos casos en que el país de fuente de riqueza es un país donde rige un sistema de tributación de baja imposición en comparación con el país de residencia, un sistema de tributación global permite al país de residencia recolectar el impuesto residual equivalente al monto por el que el país de residencia excede el impuesto donde la fuente de riqueza.

Por el contrario, bajo un auténtico sistema de tributación territorial o exención, el país de residencia impone ningún impuesto sobre el ingreso empresarial de residentes que obtienen ingresos de fuente de riqueza⁴⁷.

En el mundo actual, ningún país mantiene un régimen fiscal territorial o global puro, pues por ejemplo existen países en los que generalmente se permite al residente fiscal sobre los ingresos de fuente de riqueza de un negocio en marcha de una sociedad controlada por residentes diferir el ingreso hasta que sea repatriado. Cuando el periodo de diferimiento es largo, el efecto es que sustancialmente se reduce el valor presente del impuesto a cargo del país de residencia, por lo que se disminuye la diferencia entre el Sistema de tributación global y el territorial⁴⁸.

Un sistema territorial (exención) debidamente diseñado exentaría sólo a ingresos de fuente de riqueza, aseguraría que los egresos y pérdidas no sean deducibles contra ingresos de fuente de riqueza local y gravar intereses, regalías y servicios de fuente de riqueza en el extranjero pagadas por subsidiarias y sucursales extranjeras.

Porque el propósito de un sistema de exención es aliviar la doble tributación, no hay razón para garantizar una exención a conceptos que no tengan un impuesto extranjero y no es sorpresa que el sistema de tratamiento a través de exención típicamente el impuesto de regalías y sobre contraprestaciones por servicios. En adición, regalías son por lo general una retribución sobre costos de investigación y desarrollo incurridos en el país de residencia y, en esa medida, ellos no serían propiamente calificados como ingresos de fuente de riqueza⁴⁹.

⁴⁶ Gustafson, Charles H., et al., *Taxation of International Transactions*, pp. 19-21, 2006.

⁴⁷ Hugh, J. Ault y Brian, J. Arnold, *Comparative Income Taxation*, 2004.

⁴⁸ Fleming, Clifton, y Peroni, Robert J., *Alternative U.S. Tax Policies, Reinvigorating Tax Expenditure Analysis and Its International Dimension*, Virginia Tax Review, 2008.

⁴⁹ Grubert, Harry y Mutti, John, *Taxing Multinationals in a World with Portfolio Flows and R&D: Is Capital Export Neutrality Obsolete?*, 1995.

Un sistema de tributación global grabaría ingresos de fuente de riqueza conforme se obtienen sin que exista diferimiento a fin de ubicar debidamente las actividades empresariales en una jurisdicción de baja imposición sería eliminado, la barrera de repatriación impositiva sería removida y el incentivo para comprometer un análisis de precios de transferencia agresivo respecto de las actividades realizadas fuera sería sustancialmente reducidas.

En su breve estudio sobre el régimen fiscal global y el territorial, el Dr. Klaus Vogel⁵⁰ escribe en relación a que siempre se ha dado por sentado a lo largo del tiempo que los impuestos deben ser aplicados respecto del lugar de residencia de las personas o contribuyentes en general y en adición sobre los ingresos de fuente de riqueza. Dichas alternativas no han sido consideradas con los suficientes méritos.

Los profesores Mihir A. Desai y James R. Hines Jr.⁵¹ argumentan al respecto que el sistema de tributación global es de hecho no neutral y crearon una nueva teoría de defensa de exención o territorial, sistemas bajo la rúbrica de la posesión neutral.

De acuerdo con los profesores Desai y Hiner, la neutralidad para el capital de exportación y para el capital de importación, tradicionalmente organizado con los principios de política internacional para la tributación que llevan a un debate constante tienen cierto error consigo.

Por el contrario, ellos consideran que las reglas para gravar deberían ser evaluadas por el decreto que ellos aseguren que identifica a los poseedores del capital no son afectados por las diferencias en tasas de imposición, por lo que permiten un mercado para alojar los derechos de propiedad a quienes ellos son más productivos.

De acuerdo con Desai and Hines la neutralidad para la propiedad afecta directamente dos cuestiones de bienestar: neutralidad para la posesión de capital y neutralidad de capital de importación.

Por su parte, Lawrence Lokken⁵² asegura, en el estudio que realizó junto a Yoshimi Kitamura acerca del acreditamiento de impuestos pagados en el extranjero en los Estados Unidos de América y Japón, que el más sobresaliente problema que enfrenta la tributación internacional es el problema de la doble imposición. Bajo las leyes de la mayoría de los países, el ingreso puede ser gravado en el país de residencia o de fuente por igual. Esto es, un país puede gravar a residentes del propio estado bajo un sistema de tributación global y a los residentes en el

⁵⁰ Vogel, Klaus, *Worldwide vs Territorial Taxation of Income – A review or revaluation of arguments*, Intertax, pp. 219-226, 1998.

⁵¹ Desai, Mihir A. y Hines, James R., *Old Rules and New Realities: Corporate Tax Policy in Global Setting*, 2004.

⁵² Lokken, Lawrence y Kitamura, Yoshimi, *Credit vs. Exemption: A Comparative Study of Double Tax Relief in the United States and Japan*, 2010.

extranjero sobre aquellos ingresos que encuentren su fuente dentro del país de que se trate.

Considerando las preocupaciones anteriores, Rood du Muj⁵³ señala que la información estadística de flujos de capital extranjero, una distinción común existe entre portafolio de inversión extranjero y una inversión extranjera directa. Lo anterior, considerando que en casos como el primero, el inversionista controla menos los activos proporcionales al capital que tiene invertido, mientras que el segundo propone una porción que generalmente se refiere a una inversión mantenida en casa, usualmente realizada a través de intermediarios financieros tales como fondos inversión o fondos de pensiones.

De acuerdo con dicho autor, las inversiones directas foráneas son, de acuerdo con la guía del Fondo Monetario Internacional (en adelante FMI o MFI indistintamente), definidas como inversiones foráneas en las que el inversionista mantiene más del 10% del capital invertido en las mismas. Esto generalmente se refiere a inversiones realizadas por grupos multinacionales en compañías extranjeras controladas como son el caso de afiliadas y subsidiarias. Los flujos de dichas inversiones directas extranjeras consisten en dos grandes categorías: (i) transferencias netas directas de la compañía tenedora a la afiliada en el extranjero, ya sea a través de deuda o capital, y (ii) reinversión de utilidades de la afiliada extranjera. Otras formas de financiar las inversiones de subsidiarias, como son préstamos locales o emisiones de acciones locales no corresponden a este supuesto. En este sentido, las inversiones directas foráneas pueden sobrevalorar el total de la inversión de corporativos que son controlados por compañías residentes en el extranjero.

De aquí la importancia que tienen las cuestiones fundamentales de tributación en cada país, pues de esto depende en una gran medida el nivel de inversión que se mantiene de forma directa, misma que como se ha mencionada se define por ser una tenencia importante desde el extranjero por grupos internacionales. Incluso, el propio autor señala en su obra que los impuestos, incluyendo los niveles de tributación relacionados con la tasa son determinantes para las condiciones económicas y de inversión en cada país.

De acuerdo con John Douglas⁵⁴, cuya obra se relaciona con la teoría moderna para la tributación adecuada, señala que muchas veces por la movilidad que encuentran los sujetos de los impuestos para realizar actividades empresariales y trabajos en términos generales, lo cual de acuerdo con dicho autor conlleva a que esta movilidad incida en la revisión de los efectos económicos, incluyendo los factores de tributación sobre los ingresos que se generan.

⁵³ Mooij, Ruud A., *Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research*, CESifo Working Paper, No. 588, 2001.

⁵⁴ Wilson, John Douglas, *The American Economic Review: Papers and Proceedings of the Hundred and Fourth Annual Meeting of the American Economic Association*, pp. 191-196, 1992.

En un estudio realizado por el Fondo Monetario Internacional⁵⁵, se hace referencia a la atención que se ha puesto recientemente en los países industrializados y la cantidad de análisis que se han escrito acerca de las implicaciones de un sistema de tributación global contra un sistema de tributación territorial como un marco de tributación internacional.

En dicho estudio se señala que los países del G-7 distintos de los Estados Unidos de América han adoptado una versión parcial de tributación territorial por los ingresos activos empresariales. Una versión territorial de gravamen sobre los ingresos activos empresariales que se generen por corporaciones fuera de sus países de residencia sólo en país de fuente (origen), incurridas ni en las obligaciones contemporáneas en el país de residencia, sin imposición sobre dividendos repatriados sobre subsidiarias extranjeras.

De acuerdo con dicho estudio, mismo que se basa en un análisis anterior realizado por la Organización para la Co-operación y Desarrollo Económico, existen 26 países con un régimen de tributación parcialmente territorial, mientras que existen 8 países que continúan con un régimen de tributación sobre una base global.

A continuación una traducción de la tabla contenida en el documento de referencia.

Países con un régimen de tributación parcialmente territorial

Australia, Austria, Bélgica, Canadá, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Hungría, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, República Eslovaca, Eslovenia, España, Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido y actualmente Estados Unidos de América.

Países con un régimen de tributación global

Chile, Grecia, Irlanda, Israel, Corea, México, y Polonia, entre otros.

Las discusiones sobre los efectos potenciales de tributación global contra una tributación territorial generalmente están enfocadas en el impacto, primero, sobre el ingreso de los gobiernos del país de residencia y posteriormente sobre la competitividad del país en el mercado global, aunque tenga diferentes significados para las personas diferentes. Las discusiones sobre la competitividad reflejan el impacto en las modificaciones necesarias para las políticas de los países, pues presumiblemente si uno cree en el crecimiento de la competitividad o el decaimiento de la misma.

⁵⁵ Matheson, Thornton, et al., *Territorial vs. Worldwide Corporate Taxation: Implications for Developing Countries*, 2013.

En 2009, dos de los tres países restantes del G-7 que imponían impuesto sobre los dividendos extranjeros, Japón y el Reino Unido, cambiaron a una política de exención de dividendo (territorial). Los Estados Unidos de América tenía un régimen de tributación sobre una base global; no obstante, decidió trasladar dicho régimen a uno territorial durante la administración actual. Esto como ya se ha mencionado anteriormente.

De acuerdo con el propio estudio, las motivaciones para trasladarse de un sistema de tributación global con diferimiento y créditos extranjeros fueron similares tanto en Reino Unido como Japón, simplificación e incentivar la repatriación de utilidades generadas fuera. En el caso de Reino Unido, las leyes de la Unión Europea tanto corporativas como de impuestos fueron también consideraciones que tomaron en cuenta para las modificaciones. Una preocupación que ha existido desde hace muchos años acerca de la competitividad de empresas nacionales acerca de activos mantenidos en el extranjero contra sociedades que tienen a sus empresas controladoras en el propio territorio, quienes enfrentan sólo un país para la tributación.

De acuerdo con un estudio emitido por el Fondo Monetario Internacional⁵⁶, el sistema de tributación global, particularmente aquellos con sistema de acreditamiento de impuestos extranjeros, elimina las diferencias de tasa de imposición entre los países de fuente y residencia. Bajo un sistema de tributación global hipotético sin diferimiento con acreditamiento, la tasa impositiva a nivel corporativa sobre las inversiones será igual a la tasa de imposición del país de residencia en tanto la tasa de impuestos del país de fuente, incluyendo el impuesto sobre dividendos, sea menos o igual al del país de residencia; sólo si la tasa del país de residencia excede de la tasa de tributación del país de residencia puede diferir la tasa de impuesto.

El poder tributario de las entidades territoriales, como categoría jurídica, adquirió una nueva dimensión en virtud de la autonomía reconocida y las facultades concedidas a dichos entes. En este sentido, el constituyente de 1991 siguió la posición según la cual en un proceso de descentralización que pretenda dar autonomía a los gobiernos sub-nacionales es indispensable la tributación territorial, buscando mejorar la correspondencia entre el suministro de bienes públicos locales por parte de las autoridades, y el pago de impuestos por parte de los ciudadanos, lo que permite un mayor control y vigilancia sobre las decisiones de gasto y el manejo presupuestal.

⁵⁶ Matheson, Thornton, et al., *Territorial vs. Worldwide Corporate Taxation: Implications for Developing Countries*, 2013.

Un sistema de renta territorial se supone que no es neutral (en la exportación de capitales) al atraer recursos económicos de otras jurisdicciones, no porque en ese territorio dichos recursos resulten más eficientes, sino simplemente porque no pagan impuestos. Por tal razón se dice que un sistema de territorialidad o de exención total de rentas extraterritoriales implica una neutralidad en la importación de capitales, dado que no importa de dónde o por la razón de dónde provengan, no tributarán en el país.

Por otro lado, se dice que un sistema de renta mundial con crédito por los impuestos pagados en el extranjero es neutral en la exportación de capitales, dado que no importa donde se localicen dichos capitales, la tasa efectiva de impuestos que se pagarán en el país de residencia será el mismo. De esta forma, el agente económico no se verá influenciado por un sistema tributario foráneo, ya que sea cual sea la tasa impositiva que tenga, pagará los mismos impuestos a nivel doméstico.

El sistema tributario en México – Su cambio

De acuerdo con Carlos Tello los principales problemas de tributación en México pueden ser resumidos conforme a lo siguiente⁵⁷:

“El problema de la baja carga tributaria en México es un asunto añejo y, junto con la concentración de las rentas públicas en manos federales y la abultada aportación al total de los tributos que hace la Ciudad de México, donde se concentra el domicilio fiscal de muchos de los contribuyentes, han caracterizado el sistema impositivo mexicano a lo largo del siglo XX y lo que va del XXI.

En este período, se han llevado a cabo diversas reformas tendientes al incremento de la recaudación tributaria, aunque con resultados bastante limitados.

Durante el desarrollo estabilizador, una de las prioridades del gobierno del presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) fue incrementar, y de manera sustancial, la capacidad recaudatoria en México. Se entendía que la baja presión tributaria era un serio obstáculo para el desarrollo del país. En el documento Política económica nacional, preparado en 1958 por Antonio Ortiz Mena, se señalaba que "la política tributaria se ha caracterizado hasta ahora principalmente por dos rasgos definitivos: impuestos relativamente bajos y regresividad de los mismos." Y se proponía toda una serie de medidas para superar dichos rasgos.²

⁵⁷ Tello, Carlos, *Sobre la reforma tributaria en México*, Economía UNAM, pp. 37-56, 2010.

En 1960 el gobierno mexicano contrató a Nicolás Kaldor, destacado economista británico, para que preparara un estudio sobre la Reforma Fiscal Mexicana. En sus conclusiones y recomendaciones, presentadas en dicho año, destacan:

- a) El sistema tributario es ineficiente e injusto
- b) La recaudación es excesivamente baja (de las más bajas del mundo), lo que obliga a frenar el gasto social e imponer restricciones severas a la política monetaria
- c) El problema de fondo está en la escasa base gravable derivada del hecho de que una parte sustancial del ingreso nacional recibe un trato privilegiado
- d) El trato privilegiado que recibe una parte sustancial del ingreso nacional, especialmente el proveniente del capital, reduce la capacidad de recaudación
- e) La necesidad de revisar a fondo los diversos subsidios y estímulos con el afán de eliminarlos o reducirlos

En suma, se señalaba la "...necesidad urgente de una reforma radical y general del sistema impositivo en México... los ingresos corrientes provenientes de los impuestos son inadecuados para las necesidades... de un desarrollo acelerado. El ingreso fiscal... es alrededor de 9% del Producto Nacional Bruto (PNB) y se encuentra entre los más bajos del mundo" concluye el estudio.

También en 1960, dentro del programa Alianza para el Progreso, que promovió el gobierno de Estados Unidos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), elaboró y presentó el Plan de Acción Inmediata. Entre otras cosas, se pretendía elevar a más del doble la carga tributaria en algo menos de diez años, es decir, llevarla a 19.8% en 1970.

A pesar de las diferentes reformas a los diversos tributos que se hicieron en 1961 y en 1964, la recaudación del gobierno federal en 1970 fue de 8.9% del PIB, muy por debajo de las metas planteadas en 1960 e igual al porcentaje que en ese año preocupó a Nicolás Kaldor, pero diez años después, y luego de varias modificaciones que buscaban elevar la recaudación federal. Para algunos analistas de la economía mexicana, la estabilidad en la carga tributaria durante la década de los años sesenta, a pesar de las modificaciones hechas a las leyes, fue el resultado de que el "rápido desarrollo acompañado de precios relativamente estables [han llevado a que] el gobierno no tiene probablemente deseos de aumentar

los ingresos tributarios ni de incrementar sus gastos." Para otros, la explicación se encontraba en "... las [añejas y tradicionales] percepciones de los distintos grupos sociales en torno a sus relaciones con el poder público en esta materia... [y] a la desconfianza aún mayor de los causantes en torno al manejo de los fondos públicos.

Con el gobierno del presidente Luis Echeverría se renovaron los esfuerzos para aumentar los ingresos tributarios del gobierno federal. En los primeros años se hace un nuevo intento de modificaciones a las leyes (se les llamó adecuaciones fiscales), pero fue poco lo que se logró: un aumento de 3 a 4% en el Impuesto a los Ingresos Mercantiles (IIM) y, con ello, una mayor armonía tributaria entre el gobierno federal y las entidades federativas, pues se suscribió un acuerdo de coordinación con ellas. Hubo, también, varios aumentos a diversos impuestos indirectos a productos específicos y ajustes al Impuesto Sobre la Renta.

Posteriormente, durante el gobierno del presidente José López Portillo se buscó aumentar los ingresos al introducir el Impuesto al Valor Agregado (en sustitución del IIM), que sirvió de base para el actual sistema de coordinación fiscal entre la federación y las entidades federativas. También se hicieron cambios al impuesto sobre la renta, para incorporar los efectos que sobre los ingresos de las personas y de las empresas tiene la inflación y se eliminó, en parte, el carácter celular (cada tipo de ingreso tenía su propio impuesto) que el régimen tributario tenía. Se fueron sumando los ingresos de diferente origen para globalizarlos y hacer una sola declaración anual de impuesto sobre la renta. Con esas modificaciones, la recaudación tributaria del gobierno federal no disminuyó a pesar de las fuertes presiones inflacionarias. Aunque tampoco aumentó: se mantuvo en torno a 10% del PIB.

A partir de 1982, después de la crisis de la deuda externa, el gobierno del presidente Miguel de la Madrid sometió a la sociedad y su aparato productivo, a un severo ajuste externo y fiscal que tuvo como objetivo principal crear el excedente necesario para continuar pagando cabal y puntualmente la deuda externa del país. Con ello –se pensaba en el gobierno–, se podría regresar a los mercados de capital internacionales para, así, recobrar el crecimiento económico. La estrategia no rindió los resultados esperados. Más bien se convirtió en una "política económica del desperdicio." Y la deuda externa como porcentaje del PIB no disminuyó.⁸ De hecho, entre 1983 y 1988, el PIB por persona decreció a un ritmo anual de 2.1% en términos reales y los precios al consumidor aumentaron, en promedio, 90.5% al año. La formación bruta de capital disminuyó, en particular la inversión pública. El ajuste fiscal, combinado con los ingresos que la producción y la exportación de petróleo aportaron

al gobierno federal, hicieron que los afanes de aumentar la presión tributaria no fuesen urgentes.

A finales de la década de los años ochenta, ya con el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, se modifica una vez más el ISR para adaptarlo a una economía abierta con tasas semejantes a las de Canadá y Estados Unidos –lo que entrañó ajustes a la baja en las tasas–, y, entre otras cosas, se llevó a cabo: la eliminación progresiva de los impuestos al comercio con el exterior; también se eliminan muchas de las bases especiales de tributación que existían para una serie de sectores productivos (las que prácticamente las mantenía exentos del ISR); se intensifica la fiscalización; se unifica el IVA a una sola tasa de 10% –en lugar de la más alta que existía–, incluyendo la zona fronteriza; y se establece un esquema tributario para la repatriación de capitales.⁹

Durante los primeros años del gobierno del presidente Ernesto Zedillo, la producción y exportación de petróleo le dio margen al gobierno federal para introducir ciertos alicientes tributarios para paliar los efectos de la crisis económica de 1995-1996 (el llamado "error de diciembre"). También se estableció el régimen para pequeños contribuyentes (Repecos) y se elevó a 15% la tasa del IVA –con tasa cero a alimentos y medicinas–. Posteriormente, en 1999, se aprueban por el Congreso de la Unión una serie de medidas tributarias con un claro afán recaudatorio. Entre otras, se eliminan o disminuyen ciertos privilegios fiscales (se acota la consolidación de resultados fiscales para los grupos empresariales, se elimina la deducción inmediata de las inversiones, se limita el subsidio a investigación y desarrollo en las empresas); la tasa del ISR a personas físicas sube a 40% y la de las morales a 35%, más 5% a las utilidades distribuidas. No obstante estas reformas, en 1999 la OCDE señaló que "... México tiene por lejos uno de los ingresos tributarios más bajos en relación al PIB entre los países de la OCDE la baja capacidad para recaudar ingresos limita severamente la esfera del gasto público, incluyendo áreas donde el potencial para el beneficio social es muy alto."

Durante el gobierno del presidente Vicente Fox se envía al Congreso de la Unión una propuesta de cambios en materia tributaria. Algunas modificaciones propuestas fueron aprobadas y otras no. En cuanto al ISR, se aprueba reducir las tasas para personas físicas (de 40 a 32%) y morales (de 35 a 32%), se elimina la retención de 5% sobre utilidades distribuidas y se reintroduce la deducción inmediata de las inversiones. En IVA, se propuso eliminar las exenciones a alimentos, medicinas, libros, revistas y periódicos. Esto último no fue aprobado.

En los años que van del presidente Felipe Calderón se ha buscado introducir algunos cambios: se establece el Impuesto Empresarial a Tasa

Única (IETU), que reemplazó el Impuesto al Activo (IMPAC) y que, en principio, podría reemplazar al ISR en 2011. También se introduce el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE) y, recientemente, en 2009, se eleva a 16 la tasa del IVA y ligeramente las tasas del ISR para personas físicas y morales.”

Reciente mente se emitió el documento “*Getting It Right – Prioridades estratégicas para México*” desarrollado en el Foro OCDE México 2018: Un Futuro con Crecimiento e Inclusión, en el que la OCDE recomienda diversas herramientas para México en materia de competitividad, inclusión, institucionalización, desarrollo y crecimiento sustentable.⁵⁸

En el ámbito de la política hacendaria la OCDE destaca que es fundamental que el próximo gobierno de México ponga en marcha reformas adicionales del sistema tributario para fortalecer su capacidad de recaudación, eficacia y potencial redistributivo.

Para ello, la OCDE presenta las siguientes recomendaciones clave para México:

- 1.- Incrementar la recaudación fiscal para financiar la necesaria expansión del gasto e inversiones públicas, aumentando al mismo tiempo significativamente la eficiencia del gasto público.
- 2.- Aumentar los ingresos correspondientes a impuestos ya existentes sobre propiedad inmobiliaria e impuestos verdes, e implementar un impuesto sobre la herencia.
- 3.- Reducir las exenciones de IVA y limitar al máximo posible los tipos reducidos de IVA, compensando al mismo tiempo a aquellos en situación de pobreza con más subsidios.
- 4.- Incrementar los esfuerzos para reducir la evasión fiscal mediante la integración de la administración tributaria y la de seguridad social, como parte de una estrategia para aumentar los ingresos fiscales y con ello financiar los gastos necesarios.
- 5.- Considerar la reducción gradual de las tasas de impuestos de personas morales, y a la vez aumentar los impuestos prediales y ambientales.
- 6.- Eliminar exenciones de IVA y limitar hasta el máximo grado posible la aplicación de tipos reducidos de IVA, incrementando como contraparte los subsidios a la población en situación de pobreza.

⁵⁸ <http://www.oecd.org/centrodemexico/foroocdemx/>

7.- Fortalecer la función del impuesto sobre la renta mediante la limitación de exenciones.

8.- Continuar con la ampliación de las bases del impuesto sobre la renta y eliminar gastos fiscales ineficaces.

9.- Difundir más y mejor información acerca de los subsidios laborales para trabajadores del sector formal y reforzar el cumplimiento de grandes empresas que dan empleo a trabajadores informales.

Delo anterior, se puede desprender que actualmente se tiene mucho por hacer el ámbito tributario en México a fin de cumplir con los objetivos del mismo, lo que cuestiona si el tema está en el cambio de sistema o ajustes en el sistema.

Sobre la recaudación tributaria

A lo largo de los años, la baja carga tributaria que ha tenido México ha significado recurrir a otras fuentes de financiamiento para complementar el gasto público, entre otras: el crédito externo, el crédito interno y el encaje legal. A partir de 1980, la producción y exportación de petróleo en el país ha desempeñado un papel muy importante en el financiamiento del gasto público, hasta el punto de llegar a convertirse en un problema de finanzas públicas.

México es de los países a nivel mundial que presenta uno de los niveles más bajos de productividad en la recaudación de impuestos, particularmente en el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, los cuales son los principales instrumentos tributarios en los países en desarrollo.

La disminución en la productividad de los impuestos en México se genera en buena medida por la inadecuada administración de los impuestos, los grandes niveles de evasión y elusión, así como la creciente economía informal alentada por las bajas tasas de crecimiento económico de los últimos años.

Históricamente el sistema tributario de México se ha caracterizado por su baja productividad en comparación con otras economías de América Latina.

La tasa de evasión fiscal en México es una de las más altas entre las economías con semejante nivel de desarrollo, lo cual ha limitado gradualmente la productividad de los impuestos.

Se tienen estudios que señalan que en México las personas físicas evaden impuestos al no declarar totalmente sus ingresos por sueldos y salarios, actividad profesional, arrendamiento y otros ingresos. En el caso de arrendamiento, la

evasión llega a representar hasta 70% de la recaudación potencial por esta actividad.

En este sentido, es común también que las personas morales incurran reiteradamente en actividades de evasión, sobre todo las medianas y pequeñas empresas.

Otro de los factores que explican la baja productividad de los impuestos en México, y estrechamente relacionada con la evasión, es el tamaño de la economía informal, que reduce considerablemente la base gravable.

La capacidad redistributiva del sistema tributario en México es prácticamente nula. La comparación de la distribución del ingreso antes y después de impuestos y transferencias, indica que en Europa el efecto redistributivo es significativo. El coeficiente de Gini⁵⁹ en los países europeos pertenecientes a la OCDE es 47.6 antes de impuestos y transferencias y, después de ellos, baja a 28.2 por ciento.

En América Latina, el coeficiente de Gini pasa de 51.6 a 49.6, y en México prácticamente se mantiene en alrededor de 50.19. La limitada capacidad redistributiva de los sistemas fiscales de América Latina se debe a factores de tipo estructural. El primero se asocia a la limitada cantidad de recursos disponibles para ser distribuidos. El segundo tiene que ver con las proporciones de ingresos por tributación directa e indirecta. En específico, los impuestos indirectos (principalmente el Impuesto al Valor Agregado), que son más regresivos, tienen mayor peso en América Latina que en los países miembros de la OCDE.²⁰ Es fundamental entender los motivos del porqué durante tantos años y tantas llamadas reformas impositivas y modificaciones a la administración tributaria, han resultado ineficaces para incrementar la carga tributaria.

Gran parte de la explicación se encuentra en los siguientes cuatro ámbitos:

- a) la poca eficaz y eficiente administración tributaria: a pesar de las reformas y su profesionalización, ésta presenta muy bajos niveles de productividad y eficiencia.
- b) el gasto fiscal: los recursos que se dejan de captar por el fisco como resultado de las exenciones, tratamientos especiales, estímulos, privilegios que las leyes establecen son muy elevados.
- c) la percepción negativa que los causantes tiene sobre la forma en que se comporta el gobierno en materia de gasto y manejo honesto y eficaz de la cosa pública.

⁵⁹ El Coeficiente de Gini es un indicador ideado por el estadístico italiano Corrado Gini que se usa para medir el nivel de desigualdad existente entre los habitantes de una región. Normalmente, es más utilizado en lo referente a desigualdad en los ingresos, aunque el método se aplica también para la distribución de la desigualdad en ámbitos como ciencias de la salud, ingeniería, ecología o química.
<http://www.andbank.es/observatoriodelinversor/que-es-el-coeficiente-de-gini/>

d) la constante incertidumbre en materia hacendaria. Año con año la autoridad define un esquema en materia hacendaria en el que se incluyen, invariablemente, nuevas y distintas disposiciones en materia tributaria.

La administración tributaria

En materia de administración tributaria, el desempeño en México es bastante pobre considerando las necesidades de recaudación así como los estándares internacionales en la materia.

En los últimos años se han tomado medidas importantes en diferentes momentos para, en principio, mejorar la administración tributaria. Al respecto, algunos ejemplos son: (i) se ha modificado su organización a fin de cambiar de una que descansaba en la administración por tributos (ii) se han separaron las tareas de administración de los tributos, de las de definición de política en la materia; (iii) se han abandonado los métodos manuales de revisión y control, a favor del uso de medios y registros informáticos; (iv) se ha facilitado el cumplimiento de las obligaciones: pago en bancos, pago electrónico, etc. y, e) en alguna medida (poca) se han simplificado normas y procedimientos.

Con todo, la administración tributaria es relativamente ineficiente en México. Cada año se introducen diversos tipos de cambios menores en las leyes en materia tributaria (la llamada miscelánea fiscal). Lo anterior, permite que para el causante y para la autoridad se tenga que trabajar en un esquema tributario diferente cada año, reduciendo la certidumbre necesaria para la actividad económica y particularmente afectando la productividad de las empresas.

México sigue estando en un nivel de facilidad administrativa para el cumplimiento de obligaciones fiscales muy bajo en comparación con otros países. De un total de 181 países, México ocupa el lugar 106 en facilidad para pagar impuestos, por debajo de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, entre otros.

El costo (en centavos) de recaudar un peso sigue siendo alto y lo es en comparación con lo que sucede en otras partes del mundo. Costos superiores a los que se observan en otros países de la OCDE y de América Latina. Si bien durante el período 2002 a 2008 se registró un descenso constante en el costo de la recaudación en México, en los siguientes años no se ha generado una diferencia relevante.

La administración de los tributos está altamente centralizada. La distancia que separa a la autoridad de los causantes es enorme. Es reducida la cooperación entre los diferentes órdenes de gobierno. La autoridades fiscales no tiene idea cabal y clara de quiénes son los causantes (no se ha depurado el padrón de causantes) y cuáles son sus obligaciones. Los sistemas de fiscalización son costosos y rinden poco en dinero.

Conclusiones

Atendiendo al análisis vertido a lo largo del presente, podemos llegar a diversas conclusiones conforme a lo siguiente.

Desde un punto de vista meramente técnico, los sistemas de tributación, global y territorial, encuentran sus principales diferencias en la forma en que se atiende a la necesidad de eliminar la doble imposición a nivel de la jurisdicción de residencia de la persona que tributa.

En el caso de México, existen razones que pudieran motivar a un cambio de esta naturaleza desde un punto de vista técnico para la eliminación de la doble tributación fiscal, aunque requeriría una revisión integral desde un punto de vista de política de ingresos o política tributaria en el país, al incidir en aspectos macroeconómicos.

En caso de cambiar al régimen territorial se daría un atractivo a los inversionistas para seguir impulsando las exportaciones y atraer el capital a México. Mantener capital en México permitirá tener un mayor desarrollo. Cabe señalar que, el cambio de régimen debiera impulsarse con una baja en tasa por los ingresos territoriales a fin de que efectivamente el dinero de filiales sea repatriado a México para ser invertido en México. Esto pudiera generar una mayor recaudación.

Adicionalmente, como se ha comentado en el documento los cambios que se han dado en México y a nivel mundial respecto de los sistemas de tributación han ido encaminados a generar normas de aplicación para evitar el abuso de beneficios que se pudieran generar fuera del país de residencia (ej. BEPS, MLI). Aun y cuando se han dado constantes cambios las recaudaciones en los países, entre ellos México no han sido crecientes y no han impulsado el desarrollo del país en cuestión, por lo que, la recaudación no cumple con su objetivo real que es apoyar al gasto público para las necesidades básicas del país, entre ellos, salud, educación, vivienda. De esta manera, se pudiera desprender que el intento por eliminar el anti-abuso de tratados y operaciones internacionales ha ido más enfocado al castigo que al cambio.

De esta manera, se puede sostener que es relevante analizar la posibilidad de un cambio de sistema de tributación desde una perspectiva radical en México, en el cual lo más importante sea retener el capital en país de residencia y generar beneficios fiscales que atraigan a los inversionistas en generar desarrollo en el país.

Bibliografía

- International Tax Review Congressional Working Group releases Tax Reform
<http://www.internationaltaxreview.com/Article/3471375/Congressional-working-group-releases-US-tax-reform-framework-urges-patent-box.html>
- “Based Erosion Profit Sharing”
- 10 cambios de la reforma fiscal de Donald Trump en Estados Unidos
- <https://www.eleconomista.com.mx/listas/10-cambios-de-la-reforma-fiscal-de-Donald-Trump-en-Estados-Unidos-t201802150002.htm>
- C.P. Santos, Emilio Briz, *Reforma Fiscal en los Estados Unidos de América*, Puntos Finos, 2018.
- Markle, Kevin, *A Comparison of the Tax-Motivated Income Shifting of Multinationals in Territorial and Worldwide Countries*, Contemporary Accounting Research, 2015.
- Lokken, Lawrence, *Territorial Taxation: Why Some U.S. Multinationals May Be Less than Enthusiastic about the Idea (and Some Ideas They Really Dislike)*, HeinOnline, 2006.
- Dittmer, Phillip, *A global perspective on territorial taxation*, Tax Foundation, 2012.
- William, Barker, *International Tax Reform Should Begin at Home: Replace the Corporate Income Tax with a Territorial Expenditure Tax*, 30 Northwestern Journal of International Law & Business 680, 2010.
- Kleinbard, Edward, *Throw territorial taxation from the train*, Tax Notes International, 2007.
- Hasegawa, Makoto y Kiyota, Kozo, *The effect of moving to a territorial tax system on profit repatriation: evidence from Japan*, 2015, <http://ssrn.com/abstract=2618058>
- Buhler, Ottmar, *Principios de Derecho Internacional Tributario*, Madrid, Derecho Financiero, 2003.

- Jaramillo, Sanmartin, *La neutralidad de los métodos para evitar la doble tributación*, 2003.
- Vega, Mauricio, *Métodos para evitar la doble tributación bilateral, Derecho de la hacienda pública y derecho tributario*, Temis, 2006.
- Vogel, Klaus, *Worldwide vs. source taxation of income—A review and re-evaluation of arguments*, *Intertax*, 16(8), pp. 216-229, 1988.
- Borrás, Alegría, *La doble imposición: Problemas jurídico-internacionales*, Madrid, pág.30, 1974.
- Slemrod, Joel, *Which is the simplest tax system of them all?. Economic effects of fundamental tax reform*, pp. 355-91, 1995.
- Grubert, Harry, *Enacting dividend exemption and tax revenue*, *National Tax Journal*, pp. 811-827, 2001.
- Barker, William, *International Tax System for Emerging Economies, Tax Sparing, and Development: It Is All about Source*, pp. 29 - 349, 2007.
- Vogel, Klaus, *Double taxation conventions: a commentary to the OECD-, UN-, and US model conventions for the avoidance of double taxation on income and capital, with particular reference to German treaty practice*. *Kluwer Law International*, 1997.
- Trepelkov, Alexander, et al., *De las Naciones Unidas en temas específicos sobre la administración de convenios de doble tributación para países de desarrollo*, 2015.
- Dubay, Curtis, *A Territorial Tax System Would Create Jobs and Raise Wages for US Workers*. *Heritage Foundation Backgrounder*, 2013.
- Clausing, Kimberly, *Corporate tax revenues in OECD countries*. *International tax and public finance*, pp. 115-133, 2007.
- Proyecto de Decreto que reforma diversas disposiciones de las leyes del Impuesto al Valor Agregado, del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios y Federal de Derechos, que expide la Ley del Impuesto sobre la Renta y abroga el Impuesto Empresarial a Tasa Única y la de los Depósitos en Efectivo, Septiembre 2013.
- Fracción XL, artículo Noveno de las disposiciones Transitorias de la Ley del Impuesto sobre la Renta en vigor a partir del 1° de enero de 2014.

- Márquez, Ronaldo, *Régimen jurídico de la doble tributación internacional*, Ed. Mc Graw Hill, 1999.
- Glossary of Tax Terms, OECD, www.oecd.org.
- Alcalá, Alil, *Lecciones de derecho fiscal*, Oxford University Press, 2015.
- Fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2017.
- Larav, Pedro, *La historia de los impuestos en México*, 2013.
- Ibarra, David, *La Degradación de las utopías*, 2008.
- Moreno, Dr. Heriberto y Arce, Dr. Jorge, *Importancia de establecer un acuerdo para evitar la Doble Tributación México- España*, 2007.
- Ibarra, David, *México: una economía endeble*, UNAM [online], vol.9, n.26, pp.96-101, 2012.
- Centro de Estudios de Finanzas Públicas con datos de la Ley de Ingresos de la Federación 2014, Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2015 y Criterios Generales de Política Económica, 2015.
- Barreix, Alberto y Roca, Jerónimo, *Un impuesto sobre la Renta Dual a la uruguaya*, 2007.
- Serpiente europea significa acuerdo de flotación conjunta de monedas de la Comunidad Europea en términos del Glosario de términos económicos históricos. <https://glosarios.Servidor-alicante.com>
- Fergusson, Leopoldo, *Tributación, Crecimiento y bienestar: El caso Colombiano (1970-1999)*, 2003.
- Luna, Rafael, *Renta mundial versus renta territorial*, 2003. <http://www.ifacr.org/publicaciones/Mundial-Territorial-RLR>.
- Musgrave, Richard, *A Brief History of Global of Fiscal Doctrine*, Academic Publishers, 1996.
- Gale, William, *Economic Effects of Fundamental Tax Reform*, 1996.

- Musgrave, Richard A., *The Role of State in Fiscal Theory International Tax and Public Finance*, Academic Publisher, 1996.
- Samuelson, Paul, *Interactions between multiplier analysis and the principle of acceleration*, Review of Economics and Statistics, 1939.
- Farrington, George, *The incidence and economic effects of taxation*, 1974.
- Mieszkowski, Peter, *Tax Incidence Theory: The Effects of Taxes on the Distribution of Income*, The Journal of Economic Literature, 1969.
- Harberger, Arnold C., *The Challenges of Tax Reform in a Global Reform*, Springer, 2006.
- Fleming, Clifton, et. al. *Some perspectives from the United States on the WorldWide Taxation vs. Territorial Taxation debate*, Journal of the Australasian Tax Teachers Association, 2008.
- Gustafson, Charles H., et al., *Taxation of International Transactions*, pp. 19-21, 2006.
- Hugh, J. Ault y Brian, J. Arnold, *Comparative Income Taxation*, 2004.
- Fleming, Clifton, y Peroni , Robert J., *Alternative U.S. Tax Policies, Reinvigorating Tax Expenditure Analysis and Its International Dimension*, Virginia Tax Review, 2008.
- Grubert, Harry y Mutti, John, *Taxing Multinationals in a World with Portfolio Flows and R&D: Is Capital Export Neutrality Obsolete?*, 1995.
- Vogel, Klaus, *Worldwide vs Territorial Taxation of Income – A review or reevaluation of arguments*, Intertax, pp. 219-226, 1998.
- Desai, Mihir A. y Hines, James R., *Old Rules and New Realities: Corporate Tax Policy in Global Setting*, 2004.
- Lokken, Lawrence y Kitamura, Yoshimi, *Credit vs. Exemption: A Comparative Study of Double Tax Relief in the United States and Japan*, 2010.
- Mooij, Ruud A., *Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research*, CESifo Working Paper, No. 588, 2001.

- Wilson, John Douglas, *The American Economic Review: Papers and Proceedings of the Hundred and Fourth Annual Meeting of the American Economic Association*, pp. 191-196, 1992.
- Matheson, Thornton, et al., *Territorial vs. Worldwide Corporate Taxation: Implications for Developing Countries*, 2013.
- Tello, Carlos, *Sobre la reforma tributaria en México*, Economía UNAM, pp. 37-56, 2010.
- <http://www.oecd.org/centrodemexico/foroocdemx/>
- <http://www.andbank.es/observatoriodelinversor/que-es-el-coeficiente-de-gini/>

* * * * *