

Política tributaria: el arte de lo posible (entrevista con Antonio Ortiz Mena)

*Eduardo Turrent Díaz**

Resumen

El presente trabajo es una entrevista con Antonio Ortíz Mena, artífice, junto con otros importantes personajes, del llamado Desarrollo Estabilizador, una de las épocas de progreso más brillantes en la historia de la economía mexicana. Dicha entrevista fue realizada por el profesor Eduardo Turrent Díaz, quien prepara un libro sobre la trayectoria del funcionario.

Palabras clave: reforma fiscal, ISR, desarrollo estabilizador.

Clasificación JEL: N36, N46.

* Profesor-Investigador del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco (eturrent@banxico.org.mx).

Preámbulo*

Al filósofo romano Cicerón se atribuye la célebre frase: “la historia es la maestra de la vida”. Por supuesto, con ello no se intenta sugerir que un cierto pasado se repite mecánicamente una y otra vez. Lo que sí quiere decir es que lo sucedido en tiempos pretéritos puede ser una orientación invaluable para estudiar lo que ocurre en el presente y como guía para entender sus resortes profundos.

El enfoque es susceptible de ser usado para el análisis –y posible comprensión– del *impasse* en que se encuentra el actual proyecto para aplicar en nuestro país una reforma fiscal. Aunque es debatible, una posible explicación para el empantanamiento del proyecto, radica en que en su lanzamiento original nunca se reveló con sinceridad la verdadera motivación, que es recaudatoria. La finalidad –o más bien la necesidad imperiosa– es que el Estado mexicano pueda hacerse de más recursos por la vía tributaria. Y que la gente pague más impuestos nunca ha sido una moción muy popular, sobre todo en México, país en el que por buenas razones el público tiene una desconfianza casi ancestral respecto a las autoridades, de las cuales ha aprendido a esperar a lo largo de los años muy poco o nada.

¿De qué manera proceder para lograr que se apruebe una reforma fiscal en un contexto en el que hay grandes oposiciones? Una guía puede ser lo logrado en tiempos lejanos, pero no tan remotos como para que la evocación parezca un arcaísmo. Durante la década de los sesenta del siglo XX, en uno de los momentos cumbres del llamado Desarrollo Estabilizador, se logró aprobar una reforma tributaria que permitió la acumulación de ingresos para fines del pago del Impuesto Sobre la Renta (ISR).

Quizás a partir de la crónica de esa experiencia puedan discurrirse algunos indicios por donde sería posible desatorar el *impasse* en que se encuentra la reforma fiscal actual. El asunto es complejo, pues desatar ese tipo de nudos gordianos suele requerir un cabildeo hábil, capacidad de negociación y un toma y daca perseverante e imperfecto. Lo perfecto, como ya se sabe, suele ser enemigo de lo simplemente bueno. El hecho concreto es que en la década de los sesenta se consiguió una reforma tributaria importante, ya que su aprobación permitió nada menos que la introducción de la progresividad en el sistema impositivo mexicano.

El profesor Eduardo Turrent Díaz, integrante de la planta docente del Departamento de Economía de la unidad Azcapotzalco de la UAM, se encuentra preparando un libro sobre la trayectoria de Antonio Ortiz Mena como uno de los artífices más importantes del llamado Desarrollo Estabilizador, una de las épocas de progreso más brillantes en la historia de la economía mexicana.

* Dr. Juan Froilán Martínez Pérez.

Un logro notable de aquel ministro que estuvo a cargo de la cartera de Hacienda de 1958 a 1970 –o sea, durante los sexenios de los presidentes López Mateos y Díaz Ordaz– fue conseguir la reforma tributaria a que se alude líneas atrás. ¿Cómo lo logró? ¿A cuáles procedimientos recurrió para llegar a ese fin? ¿Tuvo alguna relevancia el momento histórico en que se consiguió o fue sólo el resultado de un cabildeo hábil y eficaz? Quizás pueda obtenerse un avance de respuesta para dichas preguntas a partir del texto que aquí publicamos con el consentimiento del profesor Turrent, y que es uno de los capítulos de la obra en preparación. El texto está editado en el formato de entrevista, en forma fidedigna con las conversaciones que el autor tuvo la oportunidad de sostener con el ex-ministro de Hacienda a finales de la década de los noventa. Esperamos que esta pieza sea de interés para los lectores de *Análisis Económico*.

¿Qué relevancia tuvo para el gobierno de López Mateos el logro de una reforma tributaria?

La realización de una reforma tributaria fue uno de los objetivos más importantes que se fijó en materia económica el régimen de Adolfo López Mateos. El *desideratum* se estableció claramente en el programa económico (PEN) que presenté a López Mateos en octubre de ese año 1954. Y don Adolfo lo avaló desde la primera lectura. En dicho documento escribí lo siguiente respecto a esa materia:

Para que la política tributaria contribuya en los próximos años a redistribuir el ingreso nacional y a ampliar las fuentes de financiamiento no inflacionario que se requieren para atender las crecientes necesidades de obras y servicios públicos, debe responder a los principios siguientes: a) Revisar y modificar gradualmente la actual estructura del sistema tributario, para lograr una mayor contribución de los sectores sociales que obtienen más altos ingresos, b) Lograr una mayor progresividad de los impuestos directos y particularmente del Impuesto sobre la Renta [...].

Una vez que el presidente López Mateos entró en funciones, yo tomé providencias para que en Hacienda se empezase a trabajar en el estudio de las posibles opciones de reforma tributaria a nuestro alcance. A este efecto dispuse que el Grupo Hacienda-Banco de México adoptara esta encomienda como una de sus prioridades. En este como en otros temas, trabajaron por separado –y de alguna manera en competencia– los abogados y los economistas integrantes de ese grupo. Asimismo, como lo relato más adelante, este asunto fue uno de los varios que suscitaron fricciones entre ambos equipos. Fue también con ese objetivo que se

decidió contratar al economista inglés, Nicolás Kaldor, a fin de que preparase una propuesta de reforma fiscal para México.

¿Acaso no hubo problemas desde un principio en el manejo del caso?

Por supuesto, todas esas acciones se emprendieron rodeadas de la mayor discreción. Pero el tema y las ideas que nos animaban en esta materia pronto se filtraron a la opinión pública provocando una polémica con ominosos ribetes políticos. ¿Cómo fue que se supo lo que nos proponíamos? La filtración ocurrió porque la Carta de Intención que la Secretaría de Hacienda y el Banco de México presentaron al Fondo Monetario Internacional, a principios de 1959, contenía propuestas concretas de reforma tributaria relativas al principal de los objetivos pendientes en dicha materia; a saber, el de la globalización del Impuesto sobre la Renta para poder avanzar hacia un régimen tributario con mayor progresividad.

Como lo he comentado, la Carta de Intención al FMI contenía el recuento del programa económico de México, que se había preparado para hacer frente a la situación crítica que el país vivía en esos momentos. En el orden fiscal en dicho programa se planteó la corrección del déficit de finanzas públicas en que se había incurrido en el difícil año de 1958. Parte de esa propuesta fue el incremento de los precios oficiales para cigarrillos y alcohol, además de ajustes a ciertos impuestos en las zonas fronterizas. Así, el plan era el de presentar a la consideración del Congreso en septiembre de 1959 dos propuestas de reforma de mucha importancia. Primera, una revisión “a fondo” del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles, para cobrarlo a nivel del productor en lugar de al minoreo. Ello, a fin de obtener una recaudación adicional que en ese momento se calculó en mil millones de pesos. La segunda reforma sería la de la globalización del Impuesto sobre la Renta. Según se asienta en la aludida Carta de Intención, “el propósito firme del gobierno era el de equilibrar el presupuesto público para 1960 y años posteriores”.

¿Y ante dicha filtración, cuál fue la reacción del público?

A ningún lector sorprenderá que dichos proyectos despertasen el antagonismo y la alarma de amplios sectores de la población. Las modificaciones a las leyes impositivas siempre enfrentan la animadversión de los causantes, especialmente cuando éstas significan la elevación de las cargas impositivas para muchos de ellos. Pero en el momento histórico al que me refiero, concurrieron otros agravantes para hacer de ese proyecto algo mucho más escabroso.

El observador contemporáneo –beneficiario de una visión retrospectiva– podría impugnar la aparente contradicción de incorporar en el programa presentado por México al FMI, reformas tributarias que quizá debieron haber sido pospuestas para una ocasión más propicia. En la coyuntura, lo que se suscitó fue un conflicto de prioridades. O más bien lo que ocurrió es que lo urgente se impuso sobre lo importante. La urgencia ultra-inmediata fue coartar la posibilidad de una devaluación. Y un capítulo importante de ese esfuerzo fue también la negociación de un programa de apoyo con el Fondo Monetario Internacional. Asimismo, como parte de esa negociación resultó indispensable incluir dentro de la propuesta de México modificaciones fiscales. Pero el elemento que vino a complicar en definitiva el escenario fue el de la incertidumbre. Cuando se negociaba el programa con el FMI, ¿quién podría haber previsto la influencia perturbadora que ejerció el triunfo de la Revolución Cubana en la escena política mexicana del momento?

¿Cómo se manejó entonces ese *impasse*? ¿Qué ocurrió a continuación?

En fin, lo inmediato fue impedir una devaluación. La reforma tributaria y otras reformas tendrían que venir después. Los acontecimientos que describo ocurrieron en medio de una agudización de las tensiones internacionales y cuando México desplegaba esfuerzos para avanzar en otros frentes económicos, como el del regreso del país a los mercados internacionales de capital. En lo específico, repito, el gran factor de desestabilización fue la influencia sobre México de la Revolución Cubana encabezada por Fidel Castro, que había tomado el poder en 1959.

Más que por identificación y simpatía con aquella Revolución, el gobierno de México brindó reconocimiento a su similar cubano por respeto y observancia a una doctrina de relaciones internacionales muy arraigada, doctrina que databa de muchas décadas atrás y que había dado a nuestro país prestigio diplomático en el mundo. Pero es un hecho que muchos sectores de México no interpretaron las cosas con esa perspectiva.

Uno de los varios incidentes que exacerbaban el desasosiego de los sectores conservadores internos, fue cuando México resultó el único país que votó en contra de la decisión de la OEA de que todos sus miembros rompiesen relaciones diplomáticas con Cuba. De hecho, México ha sido el único en conservarlas indefinidamente. Para empeorar las cosas, dicho ambiente se tensó aún más por la retórica de algunos políticos mexicanos, quienes, no sé si por imprudencia o por insensibilidad, con sus declaraciones se quisieron colocar a la izquierda del Ché Guevara.

Todos esos acontecimientos generaron una gran desconfianza en México. Algunos grupos empezaron incluso a propalar la especie de que el gobierno

caminaba hacia la instauración de un régimen socialista en México. Y a la elevación de la temperatura y de la presión de aquella olla exprés contribuyó la visita a nuestro país de Fidel Castro. Fue en ese contexto que se publicó aquel famoso desplegado suscrito, entre muchos otros empresarios, por Juan Sánchez Navarro, cuya cabeza rezaba: “¿Hacia dónde, Sr. Presidente?”

¿Hubo agravantes en todo ello?

La forma en que la izquierda hace su demagogia es muy conocida; la de la derecha lo es mucho menos y puede ser más dañina, pues es sutil. Los resultados suelen ser terribles en razón de que el vehículo para su diseminación es el rumor. Así fue como en aquella coyuntura se empezó a difundir la conseja de que México derivaba hacia el comunismo y que la reforma fiscal que proponía el gobierno de López Mateos sería uno de los preámbulos en dicho proceso.

Desafortunadamente, México no es —ni por desgracia lo ha sido nunca— un país de lectura (de periódicos, revistas, libros, etc.). México ha sido, por sobre todas las cosas, un país de rumor. Esto lo saben los agitadores. Por ello, en caso de conflicto o de efervescencia siempre se procura propalar rumores, los cuales, por su dinámica intrínseca, se dispersan, crecen y en el camino se deforman. En un momento, para ciertos sectores de la sociedad lo que se propala llega a convertirse en “la verdad”, a la que se presta total credibilidad.

En una situación como la descrita, a alguien se le dice que el país en el que vive se encuentra en el umbral del comunismo; ¡que el gobierno va a nacionalizar sus bienes, se va a apoderar de sus ahorros y que se va a meter a hurgar en todas sus transacciones! y esa persona se asusta. ¿Cuál sería su primera reacción? Retirar sus ahorros de México y enviarlos a los Estados Unidos, con la facilidad que a ello da lugar el régimen de absoluta libertad cambiaria tradicional de este país.

¿Cuál fue la reacción la administración lopezmateísta en esa circunstancia?

Nosotros (es decir la administración del presidente López Mateos), tuvimos siempre la convicción de que era necesario transformar al sistema fiscal mexicano. Sin embargo, ante la coyuntura de tormenta prevaleciente en 1959, decidimos abrir un compás de espera y aguardar a que amainara el oleaje. Durante todo 1959 y 1960 ni yo ni el Presidente López Mateos hicimos la más leve o indirecta alusión al tema. Ello, sin perjuicio de que los equipos que en la confidencialidad analizaban el proyecto perseverasen en los estudios respectivos. El trabajo, que

al respecto se realizaba en el seno del grupo Hacienda-Banco de México, continuó como si nada hubiera pasado. Y la contratación del economista Kaldor fue parte integral de esos planes.

La relación de Kaldor con el gobierno mexicano derivó en conflictos ¿No es así?

Kaldor fue contratado en el extranjero y llegó a México en julio de 1960. De pluma de Víctor Urquidi, quien colaboró en forma muy cercana con aquel economista inglés en su visita a nuestro país, tenemos un revelador y sabroso relato de aquella experiencia.¹ Como credenciales de presentación Kaldor traía no sólo su prestigio como economista en los medios académicos anglosajones, sino el hecho de haber preparado programas semejantes de reforma fiscal para India y Sri Lanka (antes Ceylán).

Aproximadamente tres meses le tomó a Kaldor la terminación de su reporte. Pero cuando se me presentó el mismo y me aboqué a su lectura, me sentí consternado. Y no por problemas de consistencia técnica, sino por la radicalidad extrema de las propuestas ahí contenidas. En su proyecto Kaldor no sólo recomendaba para fines tributarios la acumulación de la totalidad de los ingresos de personas y empresas, sino, incluso, gravar la propiedad y el patrimonio de los causantes. Inmediatamente fue obvio para mí que aquello era inaplicable en México, dadas las circunstancias generales del país y la coyuntura histórica que se vivía.

Por cierto que Kaldor nos jugó una trastada que a mí me pareció muy inconveniente y que no nos dejó de causar ciertos problemas. Kaldor era un profesional en su materia y como tal cobró por su trabajo honorarios, por cierto, de monto nada despreciable para la época. En ese entendido, estaba obligado a guardar discreción sobre los pormenores del proyecto, el cual pertenecía en rigor a quien lo había pagado; es decir, al gobierno de México. Sin embargo, a su regreso a los Estados Unidos ese economista permitió que su trabajo circulara en forma restringida en los medios de la capital de aquel país, medios en los que este tipo de noticias se difunden siempre como reguero de pólvora. Todo eso ocurría mientras en otros frentes México estaba involucrado en negociaciones para obtener créditos externos y se avecinaba una muy importante reunión en Punta del Este, Uruguay, a la que ya me he referido y que comento ampliamente más adelante. Por fortuna, la cosa no pasó finalmente a mayores, pero el estudio de Kaldor circuló en Washington y fue leído por muchas personas.

¹ Víctor L. Urquidi; "Nicholas Kaldor (1908-1986)", *El Trimestre Económico*, vol. LIV, oct.-dic. de 1987.

¿Y después de desechar la propuesta de Kaldor, qué ocurrió con el proyecto de la reforma tributaria?

Como he dicho, una de las muchas causas de fricción que se suscitaron entre los abogados y los economistas que formaron el Grupo Hacienda-Banco de México fueron los trabajos encaminados a preparar la tan comentada reforma fiscal. Aunque con sus matices, los economistas del Grupo se inclinaban por una reforma a fondo en esta materia. Por ello, poco después de que Kaldor se retirase de México, se integró un equipo de trabajo interinstitucional que preparó otro proyecto de reforma fiscal, asunto al que se refiere con pormenor Rafael Izquierdo en su libro. Entre otros, formaron parte de ese grupo Rafael Urrutia Millán, a la sazón Director de Estudios Hacendarios de la SHCP, Ernesto Fernández Hurtado, Subdirector del Banco de México, Agustín López Munguía, Subdirector de Estudios Hacendarios, y Víctor Urquidí del Grupo Hacienda-Banco de México.² Por cierto que el proyecto que prepararon se asemejaba bastante en su radicalidad al que había discurrido Kaldor meses antes. Este proyecto, como es obvio, tampoco podría haber prosperado.

La oportunidad para revivir el asunto de la reforma fiscal fue abierta por la Conferencia de Ministros de Hacienda del Continente Americano que se celebraría en Punta del Este, Uruguay, en 1962 y cuya organización ya se anunciaba desde finales de 1961. Por mis múltiples contactos yo sabía confidencialmente cuales serían las recomendaciones que presentaría ahí el Gobierno de los Estados Unidos como parte del programa “Alianza para el Progreso”. Entre ellas figuraría en lugar prominente la reforma tributaria. Así, ello nos otorgó la oportunidad para que yo reiniciara mis negociaciones con los grupos empresariales de México respecto a la necesidad de modificar el marco tributario del país.

Para poder encarar el problema con un enfoque político, –pues se trataba de un problema político– decidí preparar una estrategia que no dejara cabos sueltos. El argumento para enfrentar y eventualmente derrotar el discurso de que la reforma fiscal sería “avanzar hacia el socialismo” me fue regalado por un hecho por demás significativo en el momento: de que se trataba de una propuesta emanada del propio gobierno de los Estados Unidos. Así, en las arduas jornadas de negociación que se avecinaban contaría yo con dos importantes aliados: primeramente, las autoridades americanas promotoras de la medida. Ulteriormente, con los empresarios que lograra yo ir convenciendo a lo largo del camino sobre las bondades de nuestro proyecto. En toda batalla, el principio de divide y vencerás es siempre operativo.

² Rafael Izquierdo, *Política hacendaria del desarrollo estabilizador, 1958-1970*, México, FCE y Banco de México, 1995.

En cuanto a la forma jurídica, discurrí –creo yo acertadamente– que la globalización del impuesto se diera mediante una reforma a la ley existente y no por vía de la promulgación de una nueva ley. Seguramente, este segundo camino hubiera resultado impracticable dado el ambiente político de antagonismo entonces prevaleciente. Por último, requería yo de un elemento de persuasión para los empresarios, y éste consistió en ofrecerles algo a cambio de la acumulación de los ingresos. Ese algo fue la depreciación acelerada de los activos, un esquema novedoso que no existía entonces en México. Como quien dice, fue una aplicación local de la vieja fórmula anglosajona de la zanahoria y el garrote.

¿Qué más puede agregar sobre este proyecto de la reforma tributaria?

Vista desde otro ángulo, la estrategia adoptada implicó abordar el problema en dos etapas. Toda vez que el ambiente político impedía que nos pudiésemos ir a fondo en una reforma exhaustiva, no hubiera tenido caso dar la pelea en esa forma. Así, en una primera etapa se buscaría tan sólo la incorporación en la ley del principio de la acumulación de ingresos y la gravación progresiva de los mismos. Una vez logrado esto, posteriormente podría avanzarse –como efectivamente ocurrió– hacia la expedición de una nueva ley tributaria.

La Ley del Impuesto Sobre la Renta entonces vigente en México estaba organizada de acuerdo al antiguo sistema cédular francés. Así, por ejemplo, había una cédula para la agricultura, otra para el comercio, una más para los ingresos de las personas que trabajaban por su cuenta, etc. Como he dicho, esta estructura no era propicia para la acumulación de los ingresos tanto de las personas físicas como de las empresas.

El problema se resolvió mediante la creación de una nueva cédula. Una nueva cédula aplicable a los perceptores de dos o más tipos diferentes de ingreso. Fue en esa cédula que se incorporaron las normas para la acumulación de los ingresos y la aplicación de un impuesto progresivo. Los empresarios entendieron muy bien esto último, pues era el punto central del nuevo sistema que se trataba de implantar. Y ello fue la causa para que afloraran y arreciaran las protestas de que se trataba de una medida socializante.

Y no sólo fueron los empresarios los que protestaron, sino los causantes en general. Entre las novedades del proyecto recuerdo, por ejemplo, la inclusión dentro de la base gravable de los alquileres de bienes inmuebles, que anteriormente estaban exentos. Eso, como es lógico, provocó el enojo de mucha gente, sobresaliendo entre ellos los riquillos propietarios de inmuebles para rentar que no pagaban impuesto.

Otro caso semejante fue el de los perceptores de sueldos y salarios que tenían más de una fuente de ingreso, y quienes, a raíz de la reforma, tendrían también que acumular.

¿Qué hizo el gobierno frente a ese entorno?

Como resulta obvio, esta situación requirió de un muy cuidadoso manejo político. No se trataba tan sólo de preparar un proyecto y empujarlo en el Congreso para que se convirtiese en ley. Según he dicho, el grupo de los economistas que se formó para este fin deseaba esto último: una nueva ley que estableciera un impuesto global y se acabó. Pero yo no podía lanzar esa idea dentro del clima prevaleciente. ¡Hubiera sido suicida desde el punto de vista político!

La Conferencia de Ministros de Hacienda del Continente Americano celebrada en Punta del Este, resultó de inmensa utilidad para nuestros propósitos. En dicha conferencia, a la que incidentalmente asistió en calidad de ministro de finanzas por Cuba, el Ché Guevara, se emitieron varias recomendaciones para acelerar el desarrollo de los países del continente. Entre ellas, las de llevar a cabo una reforma fiscal, una reforma agraria, la planeación económica, etc. Por cierto que yo, en mi calidad de representante en jefe de la delegación de México, jugué un papel muy activo en las discusiones referidas a los dos primeros temas.

Cuando antes de partir hacia Uruguay, reanudé mis contactos con los grupos empresariales para venderles nuevamente la idea de una reforma fiscal, se desató una resistencia verdaderamente tremenda. Los afectados esgrimieron infinidad de argumentos: se me reclamó que avanzábamos hacia el comunismo, que no era el momento para una reforma semejante, que había que posponerla; que se detendría la inversión, que habría fuga de capitales, etc. Ante la propuesta de mis interlocutores de que debería hablarse con los norteamericanos para que definieran su postura al respecto, yo les dije: “¡Háganlo! ¡Hablen con las autoridades norteamericanas!” A la sazón, yo ya había concertado al efecto un plan con el Secretario del Tesoro, Douglas Dillon, en previsión de que tuvieran lugar ese tipo de consultas.

En respuesta a la acusación de que la medida era “socializante”, yo les señalé reiteradamente a los grupos empresariales que se trataba precisamente de lo contrario; que el objetivo no era otro que el de evitar caer en el socialismo. Precisamente para no caer en el socialismo, debíamos procurar el desarrollo de nuestros países. Pero esa tarea requería que se llevasen a cabo reformas, y la relativa a la materia fiscal estaba directamente patrocinada por el gobierno de los Estados Unidos. Les apunté que la propuesta de la delegación norteamericana, que había acudido a Punta del Este en representación del presidente Kennedy, había sido aprobada unánimemente por los países de la OEA.

¿Cuál fue entonces el desenlace de aquel proyecto?

Ahora bien, ya he dicho que en contrapartida a la progresividad de las tasas impositivas se decidió ofrecer algo a los empresarios. Así, mientras que por un lado quedaron gravadas las ganancias del capital, por otro se ofreció a las empresas un esquema de depreciación acelerada de los activos, fórmula totalmente novedosa en México. No todos los empresarios, pero si algunos, percibieron la relevancia de este mecanismo como medio de aliento para los negocios. Fue el caso de varios empresarios de Monterrey. Los señores Garza Sada, que acababan de establecer la empresa Hojalata y Lámina, vieron grandes ventajas en la depreciación acelerada y decidieron apoyar mi proyecto. Ello, en razón de que resultaba un aliciente enorme para todos los negocios que estaban en expansión o que pensaban crecer en los años venideros. Este paso fue de gran importancia, pues me permitió romper el frente de oposición que los empresarios habían formado en contra de mi proyecto de reforma fiscal.

Otro personaje de quien también recibí una gran ayuda fue don Pablo Diez, de la Cervecería Modelo. Don Pablo siempre fue una persona muy difícil, inamovible en sus puntos de vista y totalmente rectilíneo. Pero cuando se le convencía de algún asunto, se soltaba apoyándolo por todos lados. Eso fue lo que por fortuna ocurrió con don Pablo respecto a la reforma fiscal. Y ayudó muchísimo. Recuerdo, incluso, que en una de las tantas entrevistas que sostuve con él me disparó a quemarropa: “Mire, Sr. Secretario; yo no sé cuánto dinero tengo, (...) yo no sé cuánto gano (...) así que usted dígame cuánto debo pagar de impuestos y yo lo pago (...)”. Fue así como conseguí ciertos apoyos fundamentales para avanzar mi reforma tributaria. Ahora bien, aclaro que no pude convencer a la totalidad de los afectados y muchos permanecieron antagónicos al esquema. ¡Todavía recuerdo la cantidad de desplegados y de protestas que se publicaron en los periódicos cuando se promulgó el decreto reformativo!

Además, y también de gran importancia, la reforma comentada sentó las bases para que ya en el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz se hiciera la transformación global del impuesto sobre la renta incorporado en una nueva ley.

Ahora bien, al referirse a la reforma de 1962 en su momento algunos observadores opinaron y lo continúan haciendo, que yo me incliné por el proyecto de los abogados y que deseché el de los economistas; pero en el fondo las cosas no fueron así. Más que una disyuntiva entre dos proyectos, de lo que se trató fue de la definición de una estrategia política idónea para llevar a buen fin la reforma. En el libro de Rafael Izquierdo se asienta que al referirme al proyecto de la reforma tributaria hablaba yo siempre en términos vagos “de compromisos internaciona-

les”. Pero lo que ocurre es que muchos no entendían mis verdaderas maquinaciones. Lo que yo estaba manejando era la parte política del asunto.

Así, aparentemente lo que sacamos adelante fue algo patrocinado por los abogados. Pero yo pienso que, en esencia, lo importante nunca fue la paternidad del proyecto, sino su viabilidad. En este asunto, al igual que en muchos otros, los economistas querían una cosa y los abogados otra, quizá, en parte, como manifestación de las tensiones humanas latentes dentro del Grupo Hacienda-Banco de México. Yo, como cabeza de ese grupo, lo que tenía que ver por sobre todo es que las cosas funcionaran. En ese mismo orden de ideas, cuando en 1965, a principios del sexenio de Díaz Ordaz, se aprobó la nueva Ley del ISR, el comentario fue que en esa segunda vuelta el proyecto de los economistas era el que había prevalecido. Pero esto tampoco es correcto. Todo fue modulado a la realidad en función de los requerimientos estratégicos del momento.

¿Qué podría agregar como colofón a la narración anterior?

La nueva Ley del ISR fue aprobada por el Congreso en 1964 como “sobre rieles” y se aprobó sin ninguna enmienda ni corrección. Todo en medio de una aclamación casi unánime. Esto, en razón de que la pelea política por la acumulación de los ingresos ya se había dado y resuelto dos años atrás. Por ello es que esta Ley pudo aprobarse en tan sólo 15 días y en medio de los aplausos de todo mundo, incluyendo a los propios empresarios. Ahora bien, que el proyecto definitivo lo prepararon los abogados es algo que, dado lo ya dicho, debe resultar obvio. Se trataba de una ley muy importante en que había que cuidar con gran esmero hasta el más mínimo de los detalles jurídicos. De otra manera, podrían haberse abierto brechas y lagunas que años después dieran entrada a la pérdida de innumerables amparos y juicios por parte del fisco.