

sistema tributario, inflación y distribución del ingreso en México

jesús cervantes g.
roberto garcía. r.

I. INTRODUCCION

El objetivo de este artículo es analizar brevemente para el caso de México, los efectos en la distribución del ingreso que resultan de la interacción del sistema tributario con la inflación. El documento no incorpora la contrapartida de esos efectos en el nivel o composición del gasto público. Sin embargo, debe señalarse que en períodos inflacionarios se ha observado en los países en desarrollo que el gasto público en términos reales, se ha ajustado rápidamente a la inflación que pudiera considerarse esperada o anticipada, mientras que la recaudación tributaria y otros ingresos fiscales han tenido un ajuste menor; esto último, debido a retrasos tanto en los ajustes de precios de los bienes y servicios públicos como en la recolección de los impuestos. Por otro lado, cabría esperar que ocurriera lo contrario en inflaciones inesperadas o no anticipadas y que en éstas, los ingresos se ajustaran más rápidamente que el gasto público. Por esa razón, se considera que el impacto de la inflación en la posición fiscal neta del sector público no es a priori predecible.

La inflación puede generar importantes efectos redistributivos a través de afectar a los individuos en su papel de contribuyentes. En una situación, en que el sistema tributario no esté completamente indexado a la inflación, esta última alterará la recaudación tributaria en términos reales, lo que podría inci-

dir de manera distinta en los diferentes grupos de individuos o familias, o en los ingresos de los factores de producción, capital y trabajo, modificándose así la distribución del ingreso.

La incidencia de este efecto dependerá de la estructura y la base impositiva, del marco institucional incluyendo en éste, a la eficiencia de la Administración Fiscal, del nivel de inflación y de la naturaleza de la misma, es decir, si ésta es o no anticipada¹. A continuación se revisarán algunos de los efectos redistributivos de la interacción del sistema tributario y la inflación. No se pretende que esta lista sea exhaustiva aunque sí se examinan los efectos más importantes en el caso de México. En este análisis la inflación se introduce exógenamente al sistema tributario.

II. IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Si suponemos que el impuesto sobre la renta a las personas físicas es progresivo y no está indexado (o lo está parcialmente) es claro que la inflación elevará los ingresos nominales de los individuos trasladándolos a tasas impositivas más altas, a pesar de que sus ingresos reales no se hubieran incrementado. Esto en general, conducirá a que todos los contribuyentes de este impuesto paguen una mayor tributación en relación a su ingreso, esto es, tendrán una mayor carga fiscal en términos reales (ver Anexo). El aumento en la carga fiscal dependerá del grado de progresividad del impuesto y de la forma en que las exenciones o deducciones afecten la determinación de la base gravable. Así la interacción de un sistema progresivo del impuesto sobre la renta y la inflación, *ceteris paribus*, incrementará la elasticidad ingreso del sistema tributario.²

Este proceso muy probablemente propiciará que disminuyan las diferencias absolutas entre los ingresos reales —después de impuestos— de los individuos (o familias), lo que no significa que necesariamente se reduzca el grado de concen-

¹ Véase: B. Aghevli y M. Khan; *"Government Deficits and the Inflationary Process in Developing Countries"*, Staff Papers, IMF, septiembre, 1978, págs. 383-415 y, Peter Heller, *"The Impact of Inflation on Fiscal Policy"*, Staff Papers, IMF, diciembre, 1980, pág. 712-48.

² En los países donde no se han introducido esquemas de indexación en el impuesto sobre la renta se han hecho ajustes discrecionales distintos al ajuste que hubiera resultado de la indexación; éstos se han inclinado a favorecer a los grupos de ingresos bajos. Véase: E. Sunley y J. Pechman; *"Inflation Adjustment for the Individual Income Tax"*, en Henry Aaron, ed. *Inflation and the Income Tax*, Brookings Institution, 1976.

tración en la distribución del ingreso. De hecho, el impacto de lo anterior, en la distribución del ingreso, a priori, es indeterminado y dependerá de las elasticidades ingreso del impuesto sobre la renta para los distintos rangos de ingreso gravable y de la distribución inicial de los contribuyentes en esos rangos de ingreso.

En los esquemas progresivos del impuesto sobre la renta de las personas, debido a que a ingresos gravables muy altos el impuesto no es confiscatorio (para los ingresos marginales), luego de esos niveles de ingreso, dicho impuesto tiende a ser proporcional ya que la tasa impositiva marginal es constante. Así, por ejemplo, si partimos de una distribución inicial de los ingresos gravables muy concentrada a ambos extremos de la distribución, es decir, donde una parte importante de los contribuyentes tienen ingresos gravables muy bajos y la casi totalidad del resto los tienen muy altos, y por lo tanto estos últimos enfrentan tasas marginales y medias del impuesto sobre la renta muy elevadas, aunque ambas muy similares, entonces la inflación al reflejarse igualmente en los ingresos gravables de todos los individuos, conducirá a incrementos en la tasa impositiva media y marginal de los individuos de bajos ingresos, aunque dejará las mismas prácticamente constantes a los individuos de ingresos muy elevados,³ conduciendo así la inflación a una mayor concentración en la distribución de los ingresos después de impuestos⁴.

En el caso de esquemas proporcionales del impuesto sobre la renta, independientemente de la distribución de los contribuyentes en los distintos rangos de ingreso, la inflación no incrementará, ceteris paribus, la elasticidad ingreso del sistema tributario. Así, en ese esquema, la inflación no alteraría la concentra-

³ Estos últimos contribuyentes enfrentarán tasas impositivas prácticamente proporcionales lo que disminuirá la progresividad del sistema tributario en el extremo superior de los ingresos. Es obvio que sólo en el caso en que a niveles de ingreso muy altos, la tasa impositiva marginal sea igual a la media, el impuesto sobre la renta será proporcional. Sin embargo, en la mayoría de los países ambas tasas tienden a igualarse a ingresos muy altos, pero raramente lo hacen.

⁴ Un impuesto progresivo sobre la renta no indexado conducirá en un ambiente inflacionario a una mayor recaudación tributaria nominal y muy probablemente también en términos reales. Si la mayor recaudación nominal se traduce también en una más alta recaudación en términos reales dependerá del rezago con que se recaudan los impuestos. El efecto que esa mayor recaudación tenga en la distribución del ingreso es ambiguo ya que dependerá de cómo se distribuye el gasto adicional en los distintos rangos de ingresos de los individuos o familias. Por otro lado, en principio, bajo un esquema de impuesto sobre la renta proporcional que no esté indexado, la recaudación nominal de ese impuesto crecerá a la misma tasa que la inflación, sin embargo, un rezago posterior entre el momento en que genere el impuesto y su recolección por la autoridad, provocará una disminución de esa recaudación en términos reales.

ción del ingreso después de impuestos.

En la mayoría de los países del mundo, como en México, prevalecen sistemas de impuestos sobre la renta progresivos. El cuadro No. 1 muestra para México las elasticidades ingreso gravable del impuesto sobre la renta de las personas físicas calculadas según el artículo 141 de la Ley del Impuesto sobre la Renta de 1983. El cuadro muestra cómo esta elasticidad es en general más baja en los rangos superiores de ingreso gravable, y más elevada en los rangos de ingreso gravable donde probablemente se ubican los individuos y familias de ingresos medios.⁵ Esta aseveración debe complementarse para el caso de México, con el efecto que la deducción generalizada del salario mínimo tiene sobre la distribución del ingreso.

Esta estructura de elasticidades ingreso gravable del impuesto sobre la renta de las personas físicas interactuando con un sistema tributario no indexado en un ambiente inflacionario como el que actualmente prevalece en México conduciría a una mayor carga tributaria relativa en los contribuyentes de ingresos gravables bajos y medios.⁶ Estas consideraciones no incorporan a las empresas, ya que éstas en México prácticamente enfrentan un impuesto sobre la renta proporcional con la excepción de las pequeñas, las cuales se ven adversamente afectadas en un ambiente de inflación sin indexación del sistema tributario. Es conveniente señalar que en nuestro país más de las tres cuartas partes de la recaudación proveniente del impuesto sobre la renta de las empresas se origina en contribuyentes mayores que gravan a una tasa de 42%.⁷

En la década de los setentas se inició un proceso inflacionario en México y la estructura del impuesto sobre la renta a las personas permaneció prácticamente sin cambio hasta 1978. Esta situación provocó una mayor tributación en relación al ingreso real para todos los contribuyentes, sin embargo, las mayores elasticidades de la tributación para los ingresos gravables bajos y medios resultó en una mayor carga relativa (al ingreso) para estos grupos. A partir de

⁵ Debe señalarse que la estructura de la elasticidad ingreso gravable del impuesto sobre la renta de las personas en México, no es necesariamente común a otros países. En los Estados Unidos, por ejemplo, esta elasticidad es creciente conforme se incrementa el ingreso gravable. Véase el cuadro No. 1 en Jerry Hausman, "Labor Supply", en H. Aaron, y J. Pechman, eds., *How Taxes Affect Economic Behavior*, the Brookings Institution, 1980.

⁶ Esta argumentación no considera las deducciones y exenciones en la determinación del ingreso gravable, que será objeto de la siguiente sección del documento.

⁷ No se debe olvidar el conjunto de estímulos y apoyos que existen para las empresas pequeñas y medianas, algunos de los cuales están incorporados a la Ley del Impuesto sobre la Renta.

CUADRO No. 1

MEXICO, ELASTICIDAD INGRESO GRAVABLE DEL IMPUESTO
SOBRE LA RENTA A PERSONAS FISICAS, 1983¹

Rangos del Ingreso Gravable (pesos)	Tasa Media del Impuesto ² (1)	Tasa Marginal del Impuesto (2)	Elasticidad Ingreso del Impuesto ³ (3) = (2)/(1)
0 a 23,400	3.10	3.10	1.00
23,400 a 47,100	4.07	6.00	1.47
47,100 a 71,400	5.06	7.00	1.38
71,400 a 115,500	6.01	8.00	1.33
115,500 a 159,600	6.97	10.00	1.43
159,600 a 208,200	8.11	12.90	1.59
208,200 a 257,400	9.32	14.80	1.59
257,400 a 306,500	10.45	16.80	1.61
306,500 a 364,200	11.65	19.00	1.63
364,200 a 422,400	12.84	20.50	1.60
422,400 a 480,900	13.99	22.90	1.64
480,900 a 592,800	15.54	24.20	1.56
592,800 a 705,800	17.24	26.50	1.54
705,800 a 848,300	18.99	29.00	1.53
848,300 a 992,000	20.74	31.50	1.52
992,000 a 1,194,100	22.67	34.00	1.50
1,194,100 a 1,390,000	24.61	36.00	1.46
1,398,000 a 1,603,200	26.30	38.00	1.44
1,603,200 a 1,809,700	27.83	40.00	1.44
1,809,700 a 2,017,800	29.26	42.00	1.44
2,017,800 a 2,530,400	31.50	44.00	1.40
2,530,400 a 3,046,600	33.99	46.00	1.35
3,046,600 a 3,566,500	36.03	48.00	1.33
3,566,500 a 4,089,600	37.80	50.00	1.32
4,089,600 a 5,128,900	40.16	52.60	1.31
5,128,900 a 6,175,000	42.58	54.00	1.27
6,175,000 a 7,000,000	44.24	54.50	1.23
7,000,000 en adelante	44.84	55.00	1.23

¹ Artículo 141 de la Ley de Impuesto sobre la Renta, 1983, S.H.C.P. (Tarifa anual).

² Calculadas a la mitad del rango, excepto en el último donde está calculada al inicio del mismo.

³ $n_t, y = (dt/dy)/(t/y)$; donde y es ingreso gravable.

1979, se inician ajustes anuales a todos los rangos de ingreso gravable, así como a las cuotas fijas y a las deducciones, a fin de adecuar el impuesto sobre la renta de las personas a un ambiente inflacionario. Estos ajustes han beneficiado en mayor medida a los contribuyentes de menores ingresos, lo que se ha reflejado en una menor participación de ellos en la recaudación de productos del trabajo (cuadro No. 2). Lo anterior ha tenido efectos favorables en la distribución del ingreso del país y de alguna manera ha tendido a hacer más equitativo el sistema tributario del país.

CUADRO No. 2

MEXICO. DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA RECAUDACION DE PRODUCTOS DEL TRABAJO POR ESTRATOS DE INGRESO

Número de veces el Salario mínimo	1977	1978	1979	1980	1981
1	0	0	0	0	0
1 a 5	58	57	40	37	28
5 a 10	20	19	32	29	26
10 a 15	14	15	19	18	21
Más de 15	8	9	9	16	25

Fuente: Francisco Gil Díaz; *Política Tributaria*, IEPES, Cuarto Resumen Preparatorio de Consulta Popular. Financiamiento del Desarrollo, Mayo de 1982. México, D.F.

Recientemente, con las nuevas medidas de política económica adoptadas después de la última devaluación del peso, en agosto del año pasado, se aprobó un ajuste de emergencia en la tarifa del Impuesto sobre la Renta a las personas físicas. Se ajustó la tarifa mensual (Art. 81 de la Ley referida) en un 35% que es similar a la inflación que se tenía el año pasado hasta fines de julio. Esta mo-

dificación se aplicó para los meses de agosto a diciembre de 1982, significando un ajuste en la tarifa anual (Art. 141 de la Ley del impuesto sobre la renta) de un 14.6%. Lo anterior según cifras oficiales implicó un subsidio a los asalariados que en promedio significó una reducción de un 15% del impuesto y un sacrificio fiscal de cerca de 10,000 millones de pesos.⁸

a) Deducciones y Exenciones

Otro efecto distributivo resultante de la interacción de la inflación y el sistema tributario se manifiesta a través de las deducciones y exenciones al ingreso bruto en el impuesto sobre la renta. Si las deducciones estuvieran prácticamente fijas en términos nominales, luego en términos relativos al ingreso serían más elevadas para los individuos o familias de menores ingresos, de ahí que la erosión en términos reales de las mismas como consecuencia de la inflación afectaría en mayor proporción a los individuos y familias de menores ingresos y así haría menos equitativa la distribución de sus ingresos. Por otro lado, si las deducciones y exenciones estuvieran fijas en términos porcentuales al ingreso total, luego el efecto de las mismas en un ambiente inflacionario sería neutral.

En México se introdujo a partir de 1979 una deducción general al ingreso bruto acumulable equivalente al salario mínimo (elevado al año) de la zona económica del contribuyente. Hasta antes de esta fecha había dos regímenes de tributación en el impuesto sobre la renta a las personas físicas: por un lado, los individuos que ganaban más de 125,000 pesos anuales tenían derecho, en la aplicación del régimen global, a una deducción del 20% de su ingreso bruto con un límite de 30,000 pesos, además de exclusiones por concepto de dependientes familiares (9,000 por contribuyente, 6,000 por esposa y 3,000 por familiar o dependiente); asimismo, se podían deducir a su ingreso bruto las cuotas de seguridad social, impuestos estatales y locales, gastos médicos y dentales, gastos funerarios y los donativos y primas de seguro hasta por 10,000 pesos anuales. Por otra parte, los contribuyentes de ingresos menores a 125,000 pesos sólo tenían derecho a deducir de su ingreso bruto el 20%.

En el esquema reciente de deducción generalizada del salario mínimo, ésta

⁸ Para 1983 se ajustó la tarifa del impuesto sobre la renta a las personas físicas en un 90% a fin, de compensar el efecto negativo que causó la inflación sobre el ingreso después de impuestos de los asalariados.

no sólo está indexada sino además constituye una desgravación que beneficia relativamente a los contribuyentes de menores ingresos en la medida que el salario mínimo registre un incremento anual en términos reales.⁹ Por otro lado, las deducciones por gastos médicos, también están indexadas ya que el costo de estos servicios responde a precios del mercado.¹⁰

b) Ganancias Ficticias de Capital.

En general, cabe esperar que los ingresos provenientes de ganancias de capital adquieran una mayor importancia relativa como fuente de ingreso para los estratos de ingreso personal o familiar más altos. La inflación genera ganancias ficticias en muchos activos, las cuales en su realización son gravadas por el fisco. El efecto de dicho gravamen a esas ganancias ficticias bajo esquemas proporcionales o progresivos de impuesto sobre la renta, tiende a hacer más equitativa la distribución de los ingresos después de impuestos, ya que como se dijo las mismas son más importantes en los individuos y familias de mayores ingresos.¹¹

En México, actualmente las ganancias de capital se deflactan para propósitos fiscales a través de la aplicación de factores de corrección y una tabla de ajuste a que hacen referencia los artículos del 18 a 20 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Estos factores se obtienen considerando el índice anual de precios al consumidor. De esa manera, el fisco sólo grava aquellas ganancias de capital que son reales, lo que contribuye a la neutralidad del sistema tributario en un ambiente inflacionario.

c) Pagos e Ingresos Provenientes de Intereses

i) Otro efecto distributivo del sistema tributario en un ambiente inflacionario resulta de los gastos de las empresas por pagos de intereses. Si suponemos que la inflación se refleja totalmente o en buena medida, en las tasas de inte-

⁹ Obviamente, si el salario real disminuye de un año a otro, su deducción al ingreso bruto acumulable también lo hace, afectando en mayor medida a los contribuyentes de menores ingresos, lo que, ceteris paribus, contribuiría a empeorar la distribución de los ingresos después de impuestos.

¹⁰ Debe señalarse que en otros regímenes tributarios, por ejemplo, en el norteamericano, las deducciones no están ajustadas por inflación.

¹¹ Bajo un sistema regresivo para el impuesto sobre la renta, el efecto del gravamen de ganancias ficticias de capital en la distribución de los ingresos después de impuestos de los individuos es indeterminado.

rés y si los pagos por intereses de las empresas se consideran un gasto para propósitos fiscales siendo deducibles del pago de impuestos, luego las empresas se benefician de las mayores tasas de interés, ya que parte del pago de intereses refleja una reducción en el período real de amortización de la deuda (aun si la misma amortización de deuda también es deducible).

El efecto anterior genera una transferencia del fisco a los empresarios y si este grupo (propietarios de acciones) se ubica en los niveles de ingresos individuales o familiares más elevados, luego el efecto de la deducción de intereses se manifestará en una mayor concentración de los ingresos de la población. Las condiciones anteriores incentivarían a las empresas a recurrir a un mayor financiamiento por deuda más que por acciones o recursos propios, especialmente si la inflación es anticipada por ellos.¹²

En México, el artículo 51 del impuesto al ingreso de las sociedades mercantiles establece incentivos a aquellas empresas que no aprovechen el fenómeno anterior, introduciendo deducciones a aquellas empresas que no se han apasivado.¹³ Sin embargo, el elevado grado de apasivamiento reciente del sector privado no es desconocido en nuestro país, atestiguándolo el caso del grupo industrial Alfa.

ii) En el caso de los individuos, si sus ingresos provenientes de intereses son gravables para propósitos fiscales, las mayores tasas nominales de interés resultantes de la inflación se traducirán en mayores recepciones por intereses, que reflejan en buena medida, la depreciación en el valor real del capital invertido en valores;¹⁴ de esa manera, se estaría gravando parte del capital lo que conduciría a un mayor gravamen a los grupos ahorradores. Este efecto se mostrará en la distribución funcional del ingreso; ahora bien, si consideramos que los individuos y familias de mayores ingresos son quienes reciben ingresos por intereses, luego el efecto de la mayor tributación a esos ingresos por efecto del alza de precios, se mostrará en una disminución en el grado de concentración de la

¹² Este efecto debe distinguirse de otro de carácter adverso a las empresas que resulta de que las mayores tasas de interés y la disminución que implican en el período de amortización real de la deuda, generan un empeoramiento en la situación de liquidez de las empresas.

¹³ En otros países, como en los Estados Unidos, el pago de interés de las personas es deducible del ingreso gravable de los individuos. Esta situación en el ambiente inflacionario que ha prevalecido en ese país ha estimulado un crecimiento anormal en los acervos de endeudamiento de las personas.

¹⁴ Una parte del aumento en la tasa nominal de interés refleja una compensación por la pérdida en el valor real del capital invertido, el cual es tratado por la autoridad como ingreso gravable.

distribución del ingreso.¹⁵ Lo anterior ocurriría bajo un esquema de impuesto sobre la renta ya sea proporcional o progresivo.

En México, los ingresos provenientes de intereses de instrumentos financieros que exceden a una tasa de 12% anual, están exentos del pago de impuestos (sobretasa exenta) con lo que se tiende a neutralizar el efecto mencionado en este apartado. La retención del impuesto al ingreso de intereses es de 21% de la tasa mencionada, lo que significa que el gravamen neto es de 2.52 puntos porcentuales. Esta situación no se ha modificado con la nacionalización de la banca privada. No obstante, ha habido un cambio en la recaudación proveniente del pago de intereses a las cuentas de ahorro, ya que se elevó esa tasa de interés de 4.5% a 20%; esto implicó que la tasa de interés después de impuestos para esas cuentas de ahorro sea de 17.48%.

d) Deducciones por Depreciación de Activos

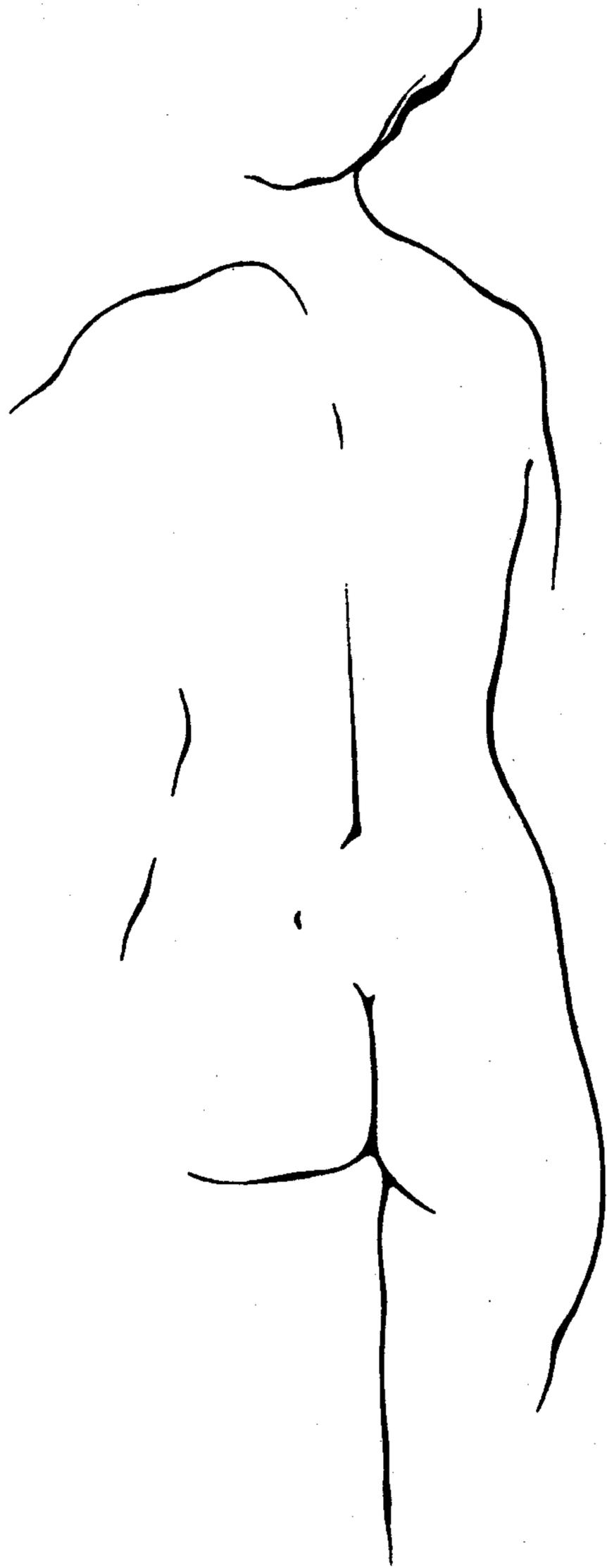
El método de depreciación de los activos para propósitos fiscales interactuando con la inflación también puede alterar la distribución del ingreso. Si la depreciación autorizada por los activos se realiza a su costo histórico y no a su costo de reemplazo, al igual que si la valuación de los inventarios se hace por el método de primeras entradas-primeras salidas, luego las utilidades aparecerán sobrestimadas y recibirán un mayor gravamen tributario, aun si su nivel en términos reales antes de impuestos permanece constante.¹⁶

El efecto de tal situación en un sistema impositivo progresivo hace más equitativa la distribución del ingreso, ya que los ingresos de capital son más importantes en individuos y familias de más altos ingresos. Lo contrario sucederá en el caso de un sistema de impuestos regresivos.

En México las empresas pueden optar libremente por el método de valuación de inventarios de primeras entradas-primeras salidas o de últimas entradas-

¹⁵ En los Estados Unidos donde la tasa de interés está determinada por el mercado, algunos estudios indican que la tasa de largo plazo sube a fin de incorporar la inflación, sin embargo, no refleja el mayor gravamen fiscal, es decir, la tasa real de interés neta de impuestos para los inversionistas cae con la inflación. Debe señalarse que estos estudios no cubren el período más reciente de 1979-82 en que las tasas de interés real antes de impuestos en los EUA alcanzaron niveles sin precedente histórico. Véase M. Feldstein y L. Summers; *"Inflation, Tax Rules and the Long Term Interest Rate"*, Brookings Papers on Economic Activity, No. 1, 1978, pág. 61-69.

¹⁶ Véase: E. Nowotny, *"Inflation and Taxation: Reviewing the Macroeconomic Issues"*, Journal of Economic Literature, septiembre, 1980, pág. 1025-49.



1999

primeras salidas (art. 52) o incluso cambiar de método de valuación (art. 60). En relación a la depreciación de activos (art. 41 a 46), el fisco establece métodos de depreciación lineal.¹⁷

III. IMPUESTOS INDIRECTOS

La inflación puede generar algunos efectos redistributivos a través de los impuestos indirectos, en la medida, en que estos impuestos no sean ad-valorem sino específicos. La inflación disminuye el valor en términos reales de los impuestos específicos, tales como los existentes en muchos países a las bebidas alcohólicas, refrescos, gasolina y cigarrillos. La incidencia de la mayoría de estos impuestos es, ceteris paribus, de carácter regresivo, ya que su monto pagado en términos relativos al ingreso es menor para los grupos de individuos o familias, de ingresos más elevados.

La inflación reducirá la recaudación en términos reales provenientes de los impuestos específicos, al menos mientras éstos se ajustan al alza, lo que incrementarán los ingresos reales de todos los individuos o familias, pero lo hará en mayor proporción a aquellas de menores ingresos. En México la recaudación tributaria proveniente de impuestos indirectos se recauda principalmente a través del impuesto al valor agregado (cerca del 60% en 1981);¹⁸ sin embargo, todavía permanecen bienes sujetos a impuestos indirectos de tipo específico a los cuales se aplica la argumentación anterior. Hasta 1979 existían 338 cuotas específicas, las cuales debido a las reformas fiscales de años recientes, tendientes a simplificar la tributación, se han reducido a sólo 59.

IV. CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL

En los sistemas tributarios de distintos países se observa la existencia de las llamadas cuotas de seguridad social que convencionalmente son consideradas

¹⁷ Podrán aplicarse porcentajes mayores a los establecidos por la Ley, aparentemente también lineales, cuando la Sría. de Hacienda lo determine como concesión especial a ciertas regiones o ramas de actividad.

¹⁸ Hay que resaltar la existencia de la aplicación de la tasa 0 del IVA a sectores prioritarios como el sector agropecuario y el exportador donde además de que no se paga el IVA se acreditan los impuestos retenidos en sus insumos. Este mismo tratamiento tiene diversos productos de consumo básico.

como parte de la carga fiscal. Independientemente de consideraciones acerca de los beneficios y beneficiarios de la seguridad social, en el caso en que los impuestos o cuotas de este régimen sean progresivos y no prevalezca su indexación respecto a la tasa de inflación, es claro que esta última, al igual que en el caso del impuesto sobre la renta, conducirá a los contribuyentes a una carga fiscal mayor en términos reales. El efecto de esto en la distribución del ingreso dependerá de las elasticidades ingreso del impuesto a la seguridad social para los distintos rangos, además de la distribución de los contribuyentes por estratos. En el caso específico del sistema de cuotas del IMSS en México, el sistema más que progresivo tiende a ser proporcional. Por otro lado, en el caso del INFONAVIT, la aportación es de una cuota fija del 5%.

V. REZAGO EN LA RECOLECCION DE IMPUESTOS

La mayoría de los impuestos son recolectados por la autoridad tributaria con un retraso entre el momento en que se genera el impuesto y el momento en que la autoridad lo recauda.¹⁹ Una parte de los impuestos son retenidos por intermediarios (empresas que emplean mano de obra y/o que venden productos) y entregados posteriormente al fisco. Otros son pagados parcialmente por las empresas o individuos después de que se realizó el evento que motivó el impuesto. Los recursos tributarios pierden valor en términos reales en el tiempo transcurrido en el "retraso", cuya contrapartida es un crédito implícito a tasas de interés negativa o subsidiada que recibe el intermediario o el causante.

En general el efecto del retraso en la recolección de los impuestos es regresivo, es decir, incrementa el grado de concentración en la distribución del ingreso al favorecerse a los grupos de mayores ingresos ya que la mayoría de los trabajadores y asalariados son gravados en la fuente. Ahora bien, debe señalarse que también hay retención a los dividendos e intereses en la fuente así como en el pago del impuesto a las utilidades de las empresas, lo que tiende a contrarrestar parcialmente el efecto anterior.

La reducción en el valor real de los ingresos tributarios debido al retraso en su recaudación incentivará retrasos adicionales permitidos a dichos pagos e in-

¹⁹ Véase: Vito Tanzi, "Inflation, Lags in Collection and the Real Value of Tax Revenues." Staff Papers, IMF, marzo, 1977, pág. 154-67, y Vito Tanzi, "Inflation, Real Tax Revenue, and the case for Inflationary Finance: Theory with an Application to Argentina", Staff Papers, IMF, septiembre, 1978, pág. 417-51.

cluso también retrasos ilegales, es decir, estimulará la evasión. En general, cabe esperar que en un país en desarrollo, los grupos sociales de mayores ingresos sean los que tengan más posibilidad de evadir impuestos, simplemente por la naturaleza de sus ingresos y el grado de eficiencia de la Administración Fiscal. Por otro lado, si la mayoría de las penalidades por retrasos en los pagos de impuestos no están adaptadas a la inflación, luego éstas se abaratarán y el retraso ilegal se convierte en una fuente barata de crédito. Lo anterior tenderá a empeorar a la distribución del ingreso.

Hay alguna evidencia de que en períodos altamente inflacionarios el efecto del retraso en la recolección es muy importante y puede fácilmente compensar el efecto de una mayor recaudación resultante de la progresividad del sistema tributario. Aún en sistemas tributarios que están indexados es sumamente difícil el indexar los impuestos por su pérdida de valor real ocurrida durante el período de tiempo transcurrido entre la motivación del impuesto y su recolección por la autoridad.²⁰

La importancia del retraso en la recolección de impuestos obviamente, depende de la tasa de inflación. Se puede ilustrar mediante el cuadro No. 3, la pérdida de ingreso tributario en términos reales causada por la inflación y el "retraso" en la recaudación tributaria. Este cuadro muestra que bajo una inflación de 100% anual, un retraso de tres meses en la recaudación tributaria deprecia dicha recaudación en términos reales en 15.9%, mientras que si el retraso es de 6 meses, la pérdida real de esos recursos es de 29.3%.

En México, la ley del impuesto sobre la renta señala distinta periodicidad para los pagos de impuestos. Así, mientras las personas físicas están obligadas a efectuar retenciones y entregas mensuales, el pago provisional del impuesto a las utilidades de las sociedades mercantiles se debe hacer cada cuatrimestre (meses 5, 9 y 12, artículo 12 de la ley del ISR); el IVA lo pagan las empresas mensualmente, y la retención por las empresas de impuestos al trabajo es pagado por éstas bimestralmente al fisco. Por su parte, los impuestos por ingresos de honorarios y prestaciones de servicios personales independientes se pa-

²⁰ Generalmente los ajustes discretivos en la tributación son con retraso. Por ejemplo, en México el impuesto sobre la renta y las deducciones están indexadas, aunque se requiere aprobación cada año por parte del Congreso; sin embargo, la indexación es respecto a la inflación del año anterior. Obviamente, esto resulta en una indexación parcial si la inflación es creciente. Por otro lado, es prácticamente lo mismo indexar el sistema tributario cada 4 años a una tasa de inflación de 10 a 11% anual (cada 10 años con una inflación de 4% anual) que una vez al año, si la inflación es de 50% anual.

CUADRO 3

RECAUDACION TRIBUTARIA EN TERMINOS REALES

Tasa anual de Inflación	Meses de retraso en la recolección de impuestos						
	0	1	2	3	4	5	6
0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
5	100.0	99.6	99.2	98.8	98.4	98.0	97.6
10	100.0	99.2	98.4	97.6	96.9	96.1	95.3
20	100.0	98.5	97.0	95.5	94.1	92.7	91.3
30	100.0	97.8	95.7	93.7	91.6	89.6	87.7
40	100.0	97.2	94.5	91.9	89.4	86.9	84.5
50	100.0	96.7	93.5	90.4	87.4	84.5	81.6
60	100.0	96.2	92.5	88.9	85.5	82.2	79.1
70	100.0	95.7	91.5	87.6	83.8	80.2	76.7
80	100.0	95.2	90.7	86.3	82.2	78.3	74.5
90	100.0	94.8	89.9	85.2	80.7	76.5	72.5
100	100.0	94.4	89.1	84.1	79.4	74.9	70.7

gan cada cuatrimestre al fisco, al igual que los ingresos por arrendamiento y por otorgar el uso temporal de inmuebles.

VI. CONCLUSIONES

Este artículo revisó, para el caso de México, los efectos en la distribución del ingreso que resultan de la interacción del sistema tributario con la inflación. En una situación en que el sistema tributario no está indexado a la inflación, ésta altera la recaudación en términos reales lo que puede incidir de manera distinta en los diferentes grupos de individuos o familias, o en los ingresos de los factores de producción, capital y trabajo. La incidencia de esos efectos depende de la progresividad de las tarifas, de la base gravable, las deducciones y exenciones autorizadas, así como del rezago en la recolección de los impuestos y de

la eficiencia de la administración fiscal. En el caso específico de México, una serie de reformas fiscales realizadas en los últimos años han tendido a neutralizar los efectos anteriores, sin embargo, todavía persisten problemas pendientes de resolver.

La estructura de elasticidades ingreso del impuesto sobre la renta a las personas físicas que prevalece en México en 1983, interactuando con un sistema tributario no indexado y un ambiente inflacionario como el que prevalece, conduciría a una creciente carga tributaria relativa en los contribuyentes de ingresos gravables bajos y medios, lo que empeoraría la distribución del ingreso. No obstante, en México a partir de 1979, se introdujeron ajustes a la estructura del impuesto sobre la renta de las personas en todos los rangos de ingreso gravable, así como a las cuotas fijas y a las deducciones, a fin de adecuar el impuesto a un ambiente inflacionario. Estos ajustes han beneficiado en mayor medida a los contribuyentes de menores ingresos, lo que ha tendido a hacer más equitativo el sistema tributario del país.

En relación a las deducciones al ingreso bruto en el impuesto sobre la renta, cuando éstas están fijas en términos nominales, resultan más elevadas en términos relativos al ingreso para los individuos o familias de menores ingresos, de ahí que su erosión en términos reales como consecuencia de la inflación, afectaría en mayor medida a esos grupos sociales. En México, se introdujo a partir de 1979 una deducción general al ingreso bruto acumulable equivalente al salario mínimo (elevado al año). Esta deducción, no sólo estaría indexada sino además, representaría una desgravación que beneficiaría relativamente a los contribuyentes de menores ingresos en la medida que el salario mínimo registre un incremento anual en términos reales.

La inflación genera ganancias ficticias de capital en activos, las cuales en su realización son gravadas por el fisco. Esta situación bajo esquemas proporcionales o progresivos de impuesto sobre la renta, afectaría en mayor grado a los individuos y familias de mayores ingresos. Sin embargo, en México actualmente las ganancias de capital se deflactan para propósitos fiscales a través de la aplicación de factores de corrección y una tabla de ajuste que consideran el índice anual de precios al consumidor. De esa manera, el fisco sólo grava en México aquellas ganancias de capital que son reales.

Si suponemos que la inflación se refleja totalmente o en buena medida, en las tasas de interés y si los pagos por intereses de las empresas son deducibles del pago de impuestos, luego las empresas se benefician de las mayores tasas de

interés, ya que parte del pago de intereses refleja una reducción en el período real de amortización de la deuda. El efecto anterior genera una transferencia del fisco a las empresas incentivándolas a recurrir a un mayor financiamiento por deuda más que por acciones o recursos propios. En México, el artículo 51 del impuesto al ingreso de las sociedades mercantiles establece incentivos a aquellas empresas que no aprovechan el fenómeno anterior, introduciendo deducciones a las que no se han apasivado. No obstante, recientemente se ha observado un elevado grado de apasivamiento del sector privado.

En el caso de los individuos, si sus ingresos provenientes de intereses son gravables para propósitos fiscales, las mayores tasas nominales de interés resultantes de la inflación se traducirán en mayores ingresos por intereses, que reflejan en buena medida, la depreciación en el valor real del capital invertido en valores financieros; de esa manera, se estaría gravando parte del capital lo que conduciría a un mayor gravamen a los grupos ahorradores. En México, los ingresos provenientes de intereses de instrumentos financieros que exceden a una tasa de 12% anual, están exentos del pago de impuestos (sobretasa exenta) lo que tiende a neutralizar el efecto mencionado.

La mayoría de los impuestos son recolectados por la autoridad tributaria con un "retraso" entre el momento en que se genera el impuesto y el momento en que la autoridad lo recauda, lo que provoca que los recursos tributarios pierdan valor en términos reales. En el caso de México, a pesar de que hay retención en la fuente de dividendos e intereses, así como en el pago del impuesto a las utilidades de las empresas, puede decirse que, en general, el efecto del "retraso" en la recolección de impuestos es regresivo ya que la mayoría de los trabajadores y asalariados son gravados en la fuente.

ANEXO

ILUSTRACION DEL IMPACTO DE LA INFLACION EN LA RECAUDACION DEL ISR A LAS PERSONAS FISICAS:

El caso de México

La inflación tiene un impacto adverso significativo en el régimen tributario de los ingresos de las personas asalariadas, considerando la progresividad que existe en la tarifa del Impuesto sobre la Renta en la mayoría de los países. La siguiente metodología señala la importancia de este efecto.

METODOLOGIA

El ingreso disponible para un trabajador en un año determinado es:

$$(1) Y_{di} = Y_i (1 - t_{in}) + t_{in} D_i$$

donde: Y_{di} = Ingreso disponible en el año i

Y_i = Ingreso Bruto en el año i

D_i = Deducciones totales en el año i

t_{in} = Tasa efectiva de imposición en el año i para el rango de ingreso gravable nominal n .

La inflación afectaría el Y_d del trabajador de acuerdo a:

$$(2) YR_{di} = \frac{Y_i(1 - t_{in}) + t_{in} D_i}{(1 + p_i)}$$

donde: YR_{di} = Ingreso disponible real en el año i .

P_i = Tasa de inflación en el año i .

De lo anterior tenemos que los impuestos pagados por los trabajadores es igual a T_i .

Donde:

$$(3) \quad T_i = t_{in} (Y_i - D)$$

La inflación afectaría T_i de acuerdo a:

$$(4) \quad TR_i = \frac{t_{in} (Y_i - D_i)}{(1 + PI)}$$

donde: T_i = recaudación nominal obtenida en el año i

TR_i = recaudación real obtenida en el año i

Para ejemplificar esto en el sistema tributario mexicano, si suponemos un trabajador con un ingreso de \$400,000 pesos anuales, aplicando (1) tenemos que:

$$Y_{di} = \$400,000 (1 - 0.130) + 0.130 (\$174,075)^{21}$$

$$Y_{di} = \$370,630$$

Por otra parte, si aplicamos (3) se obtiene;

$$T_i = \$29,370$$

Para determinar el efecto que la inflación tiene en el ingreso disponible del trabajador, supondremos una inflación del 90% sin consideraciones de ajustes inflacionarios en el Impuesto sobre la Renta. De acuerdo al anterior supuesto si aplicamos (2) tenemos que el ingreso disponible del trabajador será afectado de la siguiente manera:

²¹ Supone el salario mínimo por efectos de pago de impuestos de este año del Distrito Federal de \$455.00 diarios y gastos médicos del trabajador de un 2% de su ingreso bruto anual.

$$YR_{di} = \frac{\$760,000 (1-0.188) + (0.188) (174,075)}{(1 + 0.9)}$$

$$YR_{di} = \$342,024$$

Por otra parte, si aplicamos (4) tenemos que;

$$TR_i = \frac{0.188 (760,000 - 174,075)}{(1 + 0.9)}$$

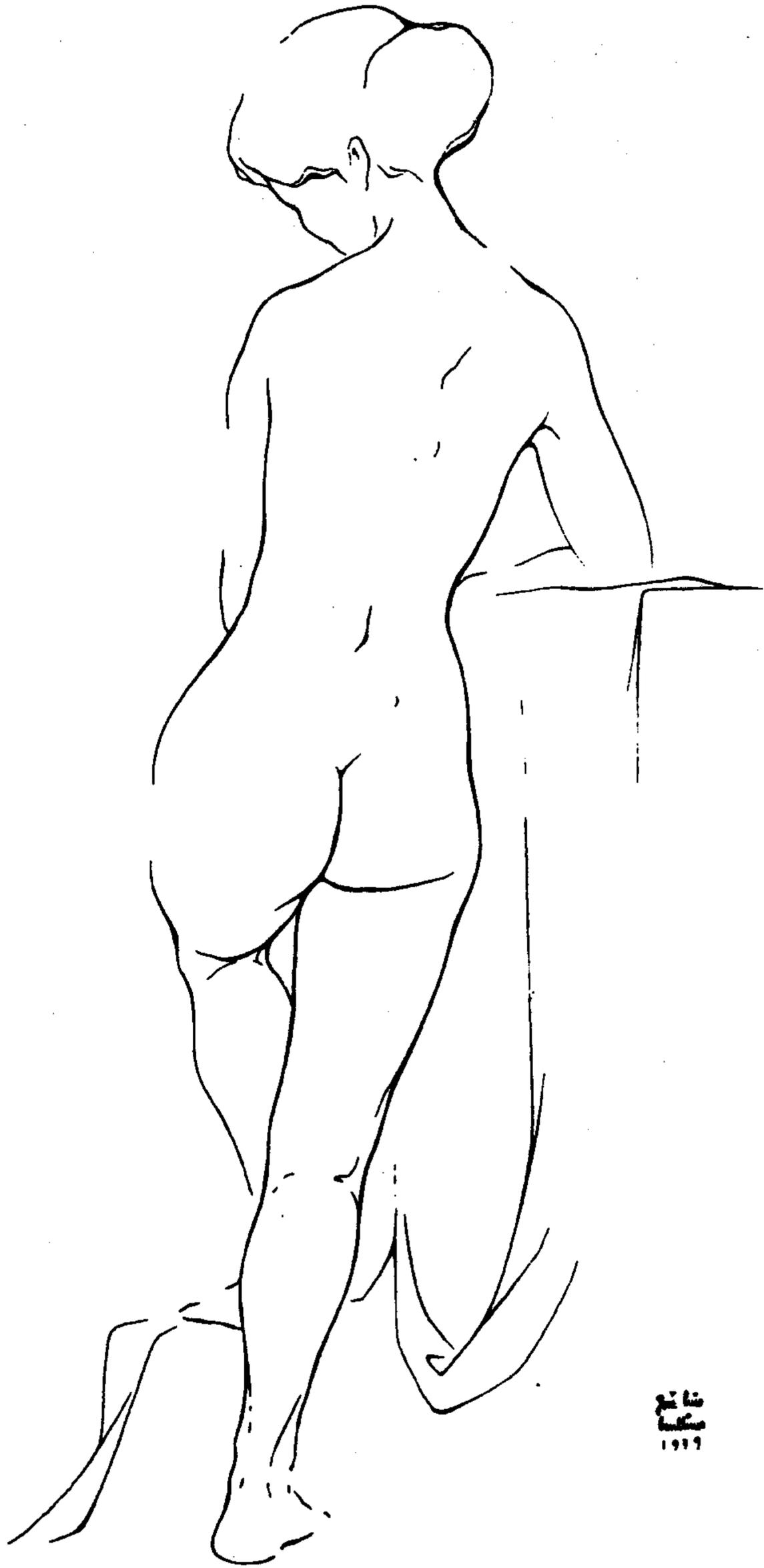
$$TR_i = \$57,976$$

Lo anterior implica que se presentaría una reducción en el ingreso disponible del individuo resultante de un incremento en su carga fiscal real reflejada en un aumento en recaudación fiscal del 97%. La reducción Yd_i del trabajador se produciría no solo por el aumento en t_{i_n} sino también a consecuencia de no ajustar D_i a que tiene derecho el trabajador. Por esta razón, en los últimos años se han realizado en México ajustes a la Ley del Impuesto sobre la Renta a fin de evitar la mayor carga fiscal que resultaría de la inflación y la progresividad de dicho impuesto ■

BIBLIOGRAFIA

- Aghevili, B. y Khan, M. (1978). "Government Deficits and the Inflationary Process in Developing Countries", Staff papers, IMF, sept., pág. 383-415.
- Feldstein, M. y Summers, L. (1978) "Inflation, Tax Rules and the Long Term Interest Rate", Brookings Papers on Economic Activity, No. 1, pág. 61-69.
- García Ramírez Roberto y Sánchez Ugarte Fernando (1980) "Las Finanzas Públicas en México y la Reforma Impositiva 1979-1980". UAM, AZC. Reporte de Investigación No. 7.
- Gil Díaz Francisco (1982) "Política Tributaria", IEPES, Cuarto Resumen Preparatorio de Consulta Popular. Financiamiento del Desarrollo, mayo.
- Hausman, Jerry (1980) "Labor Supply", en H. Aaron y Joseph Pechman, eds., How Taxes Affect Economic Behavior, the Brookings Institution, pág. 45.

- Heller, Peter (1980) *"The Impact of Inflation on Fiscal Policy"*, Staff Papers, IMF, diciembre, pág. 712-48.
- Nowotny, Ewald (1980) *"Inflation and Taxation: Reviewing the Macroeconomic Issues"*, Journal of Economic Literature, septiembre, pág. 1025-49.
- S.H.C.P. (1983) *Ley del Impuesto sobre la Renta, 1983*.
- Sunley, E. y Pechman, J. (1976) *"Inflation Adjustment for the Individual Income Tax"* en Henry Aaron, ed., *Inflation and the Income Tax*, Brookings Institution.
- Tanzi, Vito (1977) *"Inflation, Lags in Collection and the Real Value of Tax Revenues"*, Staff Papers, IMF, marzo, pág. 154-67.
- Tanzi, Vito (1978) *"Inflation, Real Tax Revenue and the Case for Inflationary Finance: Theory with and Application to Argentina"*, Staff Papers, IMF, sept., pág. 417-51.



33