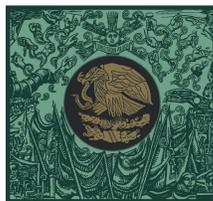


En contexto

**Sistemas impositivos:
cambios a raíz de la
pandemia por Covid-19
y su devenir a fin de
promover un
crecimiento incluyente**

Julio 2021



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Sistemas impositivos: cambios a raíz de la pandemia por Covid-19 y su devenir a fin de promover un crecimiento incluyente

Gabriel Fernández Espejel*

Introducción

La crisis sanitaria y económica que corre en paralelo con la evolución del Covid-19 lleva a los gobiernos a enfrentar exigencias en el gasto público. Esta realidad demanda ajustes en la política fiscal de las naciones: es importante determinar en qué se tiene que erogar, pero también hay que definir cómo se conseguirán estos recursos. Estas dos tareas están conectadas, ya que la modificación en el sistema impositivo es también una herramienta para impulsar el crecimiento al proveer de recursos a ciertos sectores e individuos.

Este *En Contexto* transmite un esfuerzo por tener una introducción de manera abreviada de lo que define una política fiscal, entrega un panorama de los cambios en la materia que ha dejado el SARS-CoV-2 y de lo que esperan hacia adelante instituciones como la OCDE, la CEPAL y el FMI, a la expectativa de que la discusión del Paquete Económico 2022 en la Cámara de Diputados en el próximo periodo legislativo integre una posible reforma en México.

* Maestro en economía por la UNAM. Investigador del área de Estudios Sociales del CESOP. Líneas de trabajo: Estado y mercado, política económica, medio ambiente y energía. Correo electrónico: gabriel.fernandez@diputados.gob.mx.

Precisiones y antecedentes

La política económica se compone, básicamente, de la fiscal y la monetaria. La primera de ellas es la herramienta que tiene el Estado para definir el sistema impositivo que aplicará y cómo manejará el gasto a fin de lograr los cambios deseables en la demanda agregada, apartados que conforman el presupuesto de egresos e ingresos de una nación. La monetaria tiene como principal interés conservar el valor de la moneda y su tipo de cambio, por lo que se desarrolla, sobre todo, entre los agentes bancarios, financieros y crediticios.

En una breve introducción a la política fiscal el Fondo Monetario Internacional (FMI) señala que esta herramienta incide directamente en la estabilidad macroeconómica, en el crecimiento del producto interno bruto (PIB) y en la distribución del ingreso. La población, por su parte, espera que el gobierno les garantice valor por el dinero que aportan por medio del gasto público, de un sistema recaudatorio eficiente, transparente y con un manejo auditable de los recursos del sector público.¹

En una explicación más a profundidad, una tesis de la Facultad de Economía de la UNAM apunta que la política fiscal se compone, principalmente, del régimen tributario, del gasto público, la deuda pública, la situación financiera de la economía y el desarrollo de los entes públicos centrales y paraestatales en los tres niveles de gobierno.² Sus principales propósitos son: el manejo y administración de la inversión pública, hacer frente a las necesidades de gasto, garantizar la existencia de una economía sana y en desarrollo, así como la redistribución del ingreso.

El Ejecutivo federal en México, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), enfatizó el mes pasado su interés en presentar una reforma fiscal para su discusión en el próximo periodo legislativo ante el Congreso de la Unión, en el entendido que no conllevará a un aumento de impuestos; pero que sí buscará incrementar la

¹ En FMI, "Fiscal policies". Disponible en <https://www.imf.org/en/Topics/fiscal-policies> (consulta: junio de 2021).

² Ignacio Bonilla López, "Sistema tributario mexicano (1990-2000). Políticas necesarias para lograr la equidad (la Reforma Hacendaria de la presente administración)", Facultad de Economía, UNAM, 2002. Disponible en <http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/BonillaLI/cap2.pdf> (consulta: julio de 2021).

eficiencia recaudatoria y ampliar la base de contribuyentes, la cual deberá entrar en funciones en 2022.³ La autoridad hacendaria puntualiza que se busca alcanzar una recaudación de 15% del producto interno bruto.

En ese sentido, vale la pena recapitular sobre cuáles son los elementos que tiene el Gobierno federal a su disposición para afianzar esta maniobra de política económica. Al revisar la tesis de Bonilla, se tiene que el sistema tributario mexicano se conforma por los ingresos a nivel federal, estatal y municipal; sin embargo, por ser ésta una iniciativa del Ejecutivo, se mencionan únicamente los impuestos en el primer nivel: sobre la renta (ISR), al valor agregado (IVA), impuesto al activo, impuesto especial sobre automóviles nuevos (ISAN), impuesto sobre tenencia y uso de vehículos, e impuesto especial sobre productos y servicios (IEPS).

Por su parte, la firma trasnacional de consultoría fiscal PwC, recuerda que la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador comenzó su propuesta de gobierno a partir de un diseño fiscal que daba prioridad a los programas sociales y un manejo de proyectos de infraestructura como el aeropuerto de Santa Lucía y el Tren Maya, así como con la promesa (que dice mantendrá inclusive con la reforma fiscal que presentará) de no elevar los impuestos.⁴

No obstante, PwC aclara que el gobierno central emprendió al comienzo de su gestión dos cambios en lo fiscal, el primero en relación con las modificaciones en la compensación universal de saldos a favor de impuestos federales en su lucha contra la evasión fiscal y, el segundo, la publicación de un decreto sobre estímulos fiscales en la frontera norte del país que implicaba una reducción en el IVA y en la tasa empresarial de ISR con el propósito de incentivar la inversión y el desarrollo económico en esta zona geográfica.

³ En la sección de economía, *Revista Expansión*, nota publicada el 9 de junio de 2021. Disponible en <https://expansion.mx/economia/2021/06/09/el-gobierno-mexicano-prepara-reforma-fiscal-sin-alza-de-impuestos> (consulta: julio de 2021).

⁴ En Brenda García, "México, nuevo gobierno y cambios fiscales en 2019", PwC México. Disponible en <https://www.pwc.com/mx/es/ceosurvey/mexico-nuevo-gobierno-y-cambios-fiscales-en-2019.html> (consulta: julio de 2021).

Política fiscal en la era Covid-19

La pandemia que se vive a partir de la aparición del virus SARS-CoV-2 marca exigencias en el gasto de los gobiernos, principalmente las que se dirigen a salud, pero también aquellas que se ocupan de la recuperación económica, en subsidios directos a consumidores y el sector privado, así como en materia laboral. Estas exigencias se subsanan —en el mejor de los casos— a través de los márgenes que se tienen para la asignación de presupuesto, por la ampliación en el déficit público o por la contratación de nueva deuda en la medida que no se comprometan las finanzas públicas.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señala que el brote de la pandemia obliga a muchas naciones a elaborar cambios en materia impositiva debido a que los efectos negativos sobre el crecimiento del PIB son mayores a los que ocasionó la crisis financiera global de 2008, con una caída de 10% en el primer semestre de 2020 y de casi 3.5% para todo el año.⁵

El organismo estima una recuperación promedio en las economías del planeta de 5.6 y 4% en 2021 y 2022, respectivamente, aunque menciona que se mantiene la incertidumbre debido, sobre todo, al surgimiento de nuevas variantes del coronavirus y ante el riesgo de nuevos confinamientos. La OCDE dice que este pronóstico se sustenta en el éxito de la vacunación en el mundo y de la continuidad de las políticas fiscal y monetaria en apoyo al consumo.

El organismo con sede en París, Francia, precisa que existieron diferentes medidas para acotar los brotes del SARS-CoV-2 que implicaron desde restricciones al movimiento hasta el cierre de sectores de la economía. Los gobiernos han emprendido diversas medidas para aliviar su impacto en la salud y en el crecimiento del PIB; los estragos se han diferenciado por niveles de ingreso, además de tener una mayor repercusión entre mujeres y jóvenes. En ese sentido, las acciones habrán de estar dirigidas a los sectores con mayores repercusiones a fin de que no se produzca una recuperación dispar en perjuicio de los más desfavorecidos.

⁵ La OCDE hace referencia a la crisis financiera de 2008 y 2009. Disponible en <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/427d2616-en/index.html?itemId=/content/publication/427d2616-en> (consulta: julio de 2021).

El reporte que elaboró el organismo para la reunión de comienzo de año del G20 informa que los paquetes fiscales que se destinaron a aliviar la situación que deja el Covid-19 se enfocaron a los hogares y a los negocios; entre su contenido destacan la facilitación de garantías para hacer frente a los préstamos, esquemas para preservar los trabajos, transferencias directas, se amplió el acceso a beneficios y medidas impositivas favorables. No obstante, señala que los sistemas fiscales durante la crisis se concentraron en traspasos financieros directos de emergencia con el interés de que no se frenara de golpe la economía y no tanto en materia impositiva.

De igual forma, el organismo establece que las medidas de mayor apoyo ocurrieron en las naciones que fijaron políticas de encierro y restricción más severas. Esta analogía aplica por igual a las economías que desarrollaron los paquetes de apoyo fiscal más ambiciosos y su relación directa (con pocas excepciones) con los que anunciaron incrementos en las tasas impositivas.

Otra característica que se ha vivido en estos programas se da al expandir la base de beneficiarios de los programas sociales; sin embargo, a medida que la gravedad de la pandemia comenzó a aminorar, los gobiernos consideraron otro tipo de políticas de alivio. La OCDE cita como ejemplo incentivos fiscales que impulsan la inversión productiva en las empresas, así como una reducción en el IVA, que aplica en los sectores que más han padecido.⁶

La dificultad sanitaria y su repercusión económica, en apoyo fiscal, no significó únicamente el aumento en los programas sociales y en transferencias directas, también alteró los proyectos impositivos que existían de manera previa en las naciones; no obstante, en ciertas demarcaciones se llegaron a imponer algunos impuestos como respuesta inmediata a dicho trance, con la intención de permanencia por parte de las autoridades; la mayoría de éstos estaban considerados con antelación y suponen nuevas cargas frente al uso de combustibles fósiles y del carbón, por ejemplo.

Asimismo, algunos países optaron por tasar a los individuos de mayores ingresos. El anteriormente llamado Club de los países ricos revela que siete países elevaron el

⁶ *Idem.*

impuesto sobre la renta en el estrato más alto, otros dos decidieron imponer tasas del ISR progresivas más ambiciosas.⁷ Estas alzas no son exclusivas para las personas, sino que tales cambios se presentan por igual en el ingreso de las corporaciones, lo que pone freno a la tendencia a la baja que existió en las últimas décadas.

Las respuestas de política se conformaron con base en las estructuras impositivas que registraban. Así, la actuación en impuestos progresivos sobre el ingreso en favor de las personas que tienen una menor renta no se dio en economías en desarrollo o emergentes, ya que no cuentan con este tipo de diseño; de igual manera, en países en donde la base de contribuyentes es más estrecha se tuvo menos capacidad para proveer ayuda a través de los esquemas impositivos, de tal forma que el tamaño del sector informal constituyó una limitante en el actuar de los gobiernos.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) revela que la región atraviesa su peor crisis sanitaria, humanitaria, económica y social del último siglo; puntualiza que en promedio se registró una contracción de 5.3% en 2020, la más grande desde 1930, que impacta en la pobreza, la desigualdad y el trabajo. La Comisión de la ONU⁸ ve en el gasto y en la política fiscal las herramientas más propicias en una planeación futura, mientras que a la necesidad de financiamiento la considera su mayor contrapeso.

La CEPAL aborda el contexto de desaceleración en la recaudación tributaria (de cerca de medio punto porcentual del producto en comparación con 2013) como consecuencia de la caída en los precios de productos agropecuarios, metales y el petróleo, así como por la disminución en la producción de hidrocarburos en el caso de nuestro país en los últimos 10 años, al mismo tiempo que ha habido una expansión en el gasto público de un punto porcentual del PIB, que explica principalmente a través del incremento en los intereses de su deuda por las condiciones de mercado, lo que provoca un alza en la volatilidad del déficit fiscal y en el crecimiento de sus pasivos.

⁷ La OCDE menciona en esta última opción a la República Checa y a la Federación Rusa, en *idem*.

⁸ En CEPAL, *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2020*, Santiago de Chile, 2020. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45730-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2020-la-politica-fiscal-la-crisis-derivada> (consulta: julio de 2021).

La CEPAL puntualiza que las medidas de gasto público en los paquetes de ayuda ante el SARS-CoV-2 comprenden partidas extraordinarias y reasignaciones que se financian con nuevos recursos, ya sea a través de pasivos, de modificaciones en los impuestos actuales o por la creación de nuevas cargas. A fin de conocer su vínculo con las finanzas públicas, elabora un resumen en su *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2020* con sus diferentes modalidades y el impacto en el corto plazo (Cuadro 1).⁹

Cuadro 1. Instrumentos fiscales para acotar la pandemia por Covid-19

Herramientas de política fiscal	Modalidades	Impacto sobre las cuentas públicas a corto plazo	
		Ingresos	Gastos
Gastos públicos	Reasignación presupuestaria.	No	No
	Gastos presupuestarios extraordinarios.	Sí, en caso de ser financiados por nuevos impuestos. No, en caso de ser financiado por endeudamiento.	Sí, aumento.
Ingresos públicos	Alivio tributario, ingresos no percibidos.	Sí, reducción.	No
Apoyo de liquidez respaldado por el gobierno	Garantías estatales de crédito.	No	No
	Préstamos del gobierno al sector privado.	No	No
	Capitalización de fondos o instituciones públicas financieras.	No	No

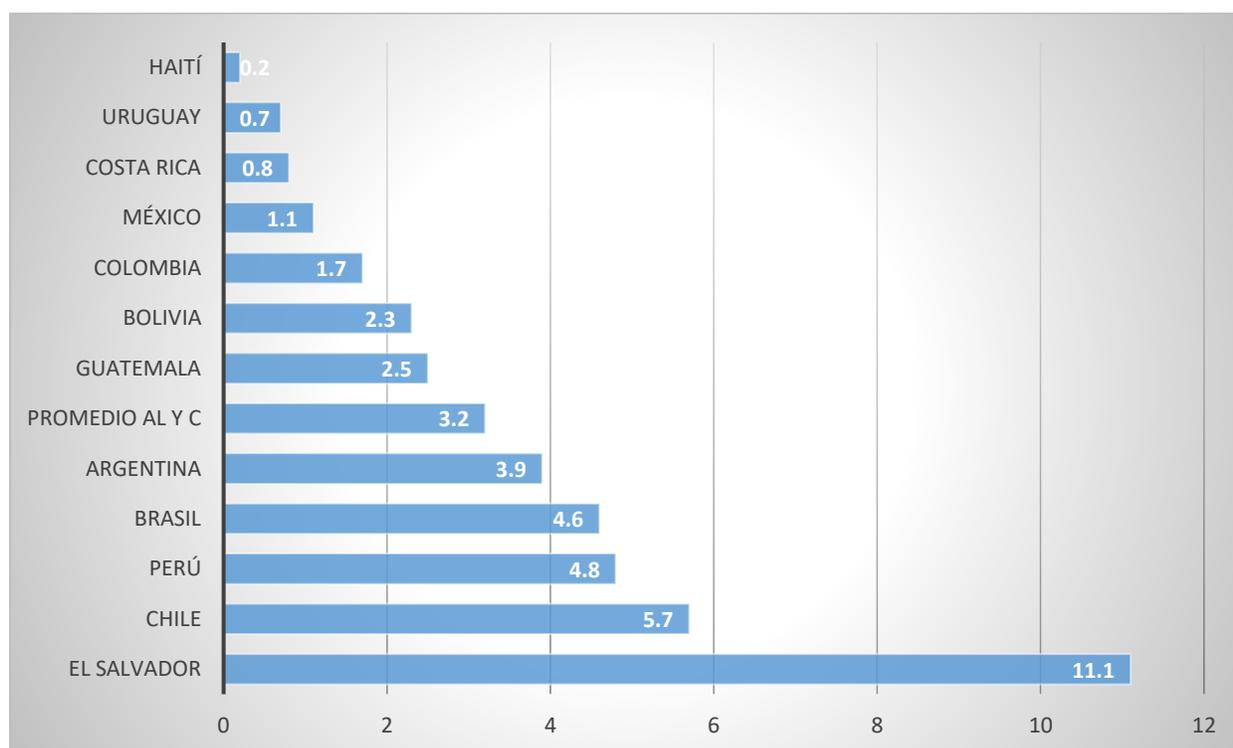
Fuente: tomado de CEPAL, *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2020*, Santiago de Chile, 2020. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45730-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2020-la-politica-fiscal-la-tesis-derivada> (consulta: julio de 2021).

Entre las medidas más recurrentes reconoce la modificación del código tributario para dar alivio fiscal a los contribuyentes (un ingreso que no percibe el fisco y no un gasto público). Otras políticas de respaldo son las de liquidez como la extensión de garantías de crédito, préstamos al sector privado y la capitalización de fondos a instituciones

⁹ *Idem.*

financieras públicas. Éstas generan desequilibrios en las cuentas públicas y pasivos contingentes, con la probabilidad de crear obligaciones futuras con riesgos fiscales si no se recuperan las erogaciones. El esfuerzo de los gobiernos latinoamericanos y del Caribe en términos del PIB se muestra en la Gráfica 1, con un promedio de 3.2% para 16 naciones.

Gráfica 1. Esfuerzo fiscal en América Latina y el Caribe frente al Covid-19, como porcentaje del PIB



Fuente: elaboración propia a partir de información en CEPAL, *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2020*, Santiago de Chile, 2020. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45730-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2020-la-politica-fiscal-la-crisis-derivada> (consulta: julio de 2021).

La variabilidad existente en el tamaño de los paquetes fiscales obedece a múltiples factores, aunque ésta depende del espacio que tienen los gobiernos centrales para su implementación, sobre todo el nivel de la deuda pública y el resultado global de sus operaciones.¹⁰ Así, a menor deuda o déficit fiscal, mayor el tamaño de los paquetes de

¹⁰ Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45730-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2020-la-politica-fiscal-la-crisis-derivada> (consulta: julio de 2021).

ayuda, aunque se tienen casos como el de Brasil, que operó a partir de su capacidad de endeudamiento interno.

Otras medidas de alivio tributario las ubica en la modificación de impuestos indirectos (sobre todo aranceles en el sector salud), otros cambios tributarios se dan en la postergación de créditos a hogares y empresas, o en prórrogas y en facilidades de pago que otorga en el cobro del impuesto sobre la renta y el IVA, así como en contribuciones sociales que proporcionan liquidez inmediata a los beneficiarios, lo mismo que se consigue con la devolución expedita de impuestos.

No obstante, advierte que no hay mucha presencia de estímulos tributarios destinados a relanzar la economía de la región. Destaca únicamente el caso de Jamaica, que va más allá del alivio temporal de contribuyentes morales y físicos, pues lleva a cabo una reducción en la tasa del impuesto al valor agregado de 16.5 a 15% con el propósito de impulsar el consumo privado.¹¹

Posibilidades de cambio en materia impositiva

La OCDE advierte que el reto más apremiante en la transformación de la política fiscal en el contexto de la Covid-19 es asegurarse de que las herramientas impositivas están diseñadas para que lleguen a la gente y los negocios que realmente las requieren, en paralelo con el retiro de apoyos a aquellos que ya no los necesitan de manera ordenada y sin apuros, con la mira puesta en la disminución de la desigualdad que ha generado el coronavirus.¹²

En la reapertura de las economías, deja ver que los estímulos fiscales son esenciales en aquellos sectores que permanecen rezagados y con poco dinamismo (turismo y aviación, por ejemplo). Cuando se levantan las medidas de confinamiento y las actividades sectoriales se permiten, pero la inversión y el consumo permanecen estancados, es evidencia de que los paquetes de apoyo deben sostenerse; por el contrario, cuando se

¹¹ *Idem.*

¹² Disponible en <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/427d2616-en/index.html?itemId=/content/publication/427d2616-en> (consulta: julio de 2021).

genera un rebote económico significativo, las medidas de asistencia deben reducirse hasta su desaparición.¹³

El organismo de cooperación enfatiza que en este escenario la medición de los tiempos y su temporalidad son de vital importancia, ya que los apoyos en periodo de encierro pierden su efectividad. La exactitud en los lapsos impacta la inversión y el consumo de manera positiva, asimismo aligera la carga en el presupuesto, ya que al recuperarse la actividad económica se dejan de requerir recursos para impulsar esas áreas y se regenera la recaudación. En ese sentido, alienta la elaboración de metas para determinar sus periodos de aplicación, como puede ser número de empleos recuperados y crecimiento económico por ramos.

La progresividad en el diseño impositivo resulta, por igual, de gran relevancia para aliviar los estragos del coronavirus, ya que las inyecciones monetarias directas en hogares de mayor nivel socioeconómico se traducen habitualmente en ahorros que no siempre llevan al consumo, mientras que el efecto multiplicador de subsidios y programas de beneficio financiero entre las clases de menores ingresos es palpable fácilmente en la actividad económica, lo mismo ocurre en los programas dirigidos al sector empresarial.¹⁴

La OCDE dice que en la reconfiguración de la política fiscal existen otras áreas que deben sopesar los gobiernos como son el mercado laboral y la recapitalización de los negocios: la primera en respuesta a la pérdida de puestos laborales con la intención de evitar despidos e inclusive impulsar nuevas contrataciones; la segunda se recomienda enfocar en las PyMEs. En estos rubros, el organismo apunta la conveniencia de compaginar los apoyos con empresas con conciencia ambiental, social y en el ramo de la salud.

El organismo, anteriormente dirigido por el mexicano José Ángel Gurría expresa que las recomendaciones en su reporte no son fórmulas únicas para los países, éstas deben ajustarse a las necesidades específicas, contextos propios y sus limitantes presupuestales.¹⁵ La oportunidad de una reforma fiscal obedece a la recuperación

¹³ *Idem.*

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ *Idem.*

inmediata deseada ante los daños que deja la pandemia en salud y en la economía de las naciones; sin embargo, el foco está en un horizonte más lejano en el cual las estrategias fiscales puedan agotar los problemas de largo alcance, entre otros, el cambio climático, el crecimiento de la desigualdad, la digitalización y el envejecimiento de la población.

La CEPAL, por su parte, adelanta nuevas posturas fiscales en América Latina y el Caribe que representan el primer paso en un largo camino hacia el crecimiento económico, la inversión y la creación de empleo de calidad,¹⁶ para lo cual se requiere de medidas fiscales que permitan hacerse de los recursos necesarios sin afectar las cuentas públicas. Ante esto hace hincapié en la recaudación directa (ISR y sobre la propiedad), que se encuentra comúnmente por debajo del promedio de las economías avanzadas.

En ese sentido, alerta sobre la necesidad de incidir en la evasión y elusión fiscal,¹⁷ que son algunos de los mayores lastres en el subcontinente que se deben abordar si se quiere salir de la crisis sanitaria, social y económica en un escenario que no implique un mayor endeudamiento dentro de un mercado crediticio actual poco propicio.

El órgano de la ONU considera que la actual crisis trae consigo una valiosa oportunidad para aliviar la desigualdad en la región que genere estados de bienestar social que provean una base para el crecimiento sustentable a partir del fortalecimiento de la protección social, que brinde una educación y sistemas de pensión de calidad, lo cual es posible a través de marcos fiscales sólidos y de un gasto orientado a los Objetivos de Desarrollo Sustentable.

EL Fondo Monetario Internacional (FMI) coincide en que la pandemia que se asocia al coronavirus ha desvelado entre los gobiernos la preocupación por la inclusión social, debido al impacto diferenciado por ingreso, género y rangos de edad en la población; la

¹⁶ En CEPAL, *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2020*, Santiago de Chile, 2020. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45730-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2020-la-politica-fiscal-la-crisis-derivada> (consulta: julio de 2021).

¹⁷ En la región la sola evasión es de más de 6% en promedio del PIB. El *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2020* dedica un capítulo entero al diseño de políticas fiscales para el control de la evasión y elusión fiscal, en *Idem*.

forma preferente de actuar se da a través de una política fiscal que centra su intervención en estos grupos vulnerables.¹⁸

El Fondo precisa que las herramientas de gasto e impuestos permanecerán aún después de que el ritmo de los contagios ceda (si las finanzas así lo permiten) dando alivio a los hogares que más lo demandan con la expectativa de acceder a un crecimiento robusto. Considera limitada la temporalidad en el diferimiento de pago de impuestos y de los apoyos monetarios en sus diversas modalidades, lo que deberá dar paso preferentemente a una estructura impositiva progresiva que equilibre el ingreso entre los más pobres y aquellos con capacidad elevada de gasto.

Las preguntas latentes son cómo evitar y revertir los actuales niveles elevados de endeudamiento,¹⁹ al mismo tiempo que se discute a quién aplica y cómo se deberá distribuir esta carga fiscal. El FMI osa decir que la crisis sanitaria no ha cambiado sustantivamente el esquema impositivo alrededor del ISR, IVA y en el impuesto a la riqueza, lo que dificulta implementar cambios que socorran a los más desfavorecidos y a los negocios en dificultades.

La institución crediticia considera que al reformar el esquema fiscal la inclusión se puede lograr, básicamente, a partir de la progresividad en los impuestos, con mayores cargas en los estratos de mayor ingreso, la cual debe contemplar la equidad horizontal, es decir, promover la igualdad por género, por grupos de edad, con igualdad de oportunidades y al brindar un tratamiento similar a las personas en igual condición.

Por otro lado, piensa que la robustez en el crecimiento es posible al definir impuestos que minimicen los efectos adversos en la inversión, el empleo, la productividad y el consumo. Estudios que cita la publicación establecen que la carga impositiva al ingreso suele dañar más el crecimiento del producto en el largo plazo que los que se aplican al

¹⁸ En FMI Fiscal affairs, “Tax policy for inclusive growth after the pandemic”, *Special series on COVID-19*, diciembre de 2020, Nueva York. Disponible en <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes#fiscal> (consulta: julio de 2021).

¹⁹ Una herramienta que menciona es la consolidación del gasto, en *Idem*.

consumo o a la propiedad; sin embargo, en el tratamiento de la desigualdad la relación es contraria.²⁰

A fin de enfrentar esta derivación, señala que un buen diseño fiscal debe considerar la ampliación de la base en la aplicación del IVA en lugar de elevar el rédito; las modificaciones que plantea en el ISR se dirigen a las corporaciones a fin de que el impacto en el crecimiento sea el menor. En este proceso, recomienda observar la estructura de los países para crear un modelo fiscal de acuerdo con su conformación y necesidades que tomen en cuenta su posición fiscal, nivel de ingreso, estructura económica, sector informal y la capacidad en el cobro y administración de los ingresos públicos.

A fin de lograr un crecimiento incluyente en economías avanzadas y aquellas en desarrollo, plantea una mayor progresividad en los impuestos a la renta, neutralidad en el cobro a las ganancias y al capital de las corporaciones, una base más amplia en la aplicación del IVA,²¹ un mejor uso en los impuestos al carbón, a la propiedad y en las herencias.

Para las emergentes enfatiza la necesidad de seguir fortaleciendo sus sistemas de administración tributaria y simplificar sus esquemas fiscales para facilitar el pago y garantizar la transparencia en el uso de recursos, que disminuyan la elusión y evasión, recortar los incentivos discrecionales, disponer de mejores sistemas impositivos en las industrias extractivas y procurar mejores impuestos a la propiedad y para los contaminantes. A diferencia de la CEPAL y en concordancia con la OCDE menciona puntualmente la oportunidad de impulsar un crecimiento verde a partir de la transformación en el entramado impositivo.

²⁰ Es decir que los impuestos a la renta son los que más afectan el logro de la equidad, en *Idem*.

²¹ La ampliación en la base del IVA es un tema sensible, ya que puede implicar el cobro de impuestos en medicamentos y alimentos, temas que están politizados y que si no se justifican de manera económica difícilmente serán aprobados en el Congreso.

Conclusiones

La pandemia por Covid-19 que atravesamos forzó a los gobiernos a elevar el gasto en áreas prioritarias, a extender prórrogas en pagos fiscales, a facilitar subvenciones entre los más desfavorecidos y en algunos casos modificar impuestos, primero para hacer frente a la crisis sanitaria, posteriormente para relanzar el crecimiento. Estas tareas fueron posibles gracias a los espacios que algunos tenían en la cuenta pública, en su capacidad de endeudamiento en condiciones menos onerosas y en la posibilidad de incrementar la recaudación, en el peor de los casos tuvieron que recurrir al endeudamiento.

El impacto del coronavirus se caracterizó por ser diferenciado, golpeando en los estratos de menor ingreso, entre mujeres y jóvenes; asimismo, se presentó con mayor fuerza en ciertos sectores como el turismo, el entretenimiento y el transporte, por mencionar algunos. En ese sentido los paquetes de apoyo de los gobiernos tuvieron que cubrir estos aspectos.

En este *En contexto* se revisaron opiniones y análisis en política fiscal de tres organismos internacionales, que mantienen posturas complementarias; de sus observaciones se pueden abstraer prácticas coincidentes en la construcción de una reforma fiscal. Las posibilidades para rediseñar los esquemas impositivos son amplias, aquí se esbozaron los efectos que un nuevo sistema generaría.

La mejora en los sistemas de administración tributaria, la simplificación fiscal que atiende la elusión y evasión, un mejor diseño de impuestos que ataquen mejor industrias y el consumo contaminante o que terminen con subvenciones discrecionales son aspectos que no están a discusión y que generalmente presentan oportunidades en las economías en desarrollo, como la mexicana.