



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA

ESTEFANÍA TORRES DÍAZ

**IMPACTO DE LA POLÍTICA FISCAL EN LA MICRO Y PEQUEÑA
EMPRESA (MYPE)**

Tesis presentada para optar por el título de Licenciado
Administración y Finanzas con Reconocimiento
de Validez Oficial de Estudios de la
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA,
según acuerdo número 81691 fecha 17-Dic.-1981.

Zapopan, Jalisco, 11 de diciembre de 2014



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA

11 de diciembre de 2014

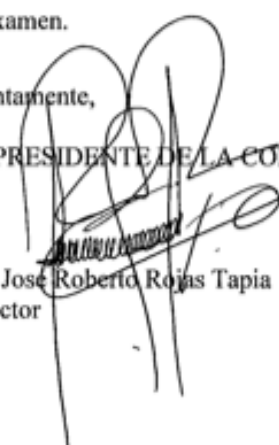
DICTAMEN DEL TRABAJO DE TITULACION

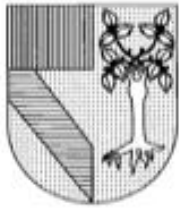
C. Estefanía Torres Díaz
Presente.

En mi calidad de Presidente de la Comisión de Exámenes Profesionales y después de haber analizado el trabajo de titulación en la opción TESIS titulado: “ **Impacto en la Política Fiscal en la Micro y Pequeña Empresa (MYPE)** ” presentado por usted, le manifiesto que reúne los requisitos a que obligan los reglamentos para ser presentado ante el H. Jurado del Examen Profesional, por lo que deberá entregar seis ejemplares como parte de su expediente al solicitar el examen.

Atentamente,

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN


Lic. José Roberto Rojas Tapia
Director



UNIVERSIDAD PANAMERICANA
CAMPUS GUADALAJARA


11 de diciembre de 2014.

Lic. José Roberto Rojas Tapia
Director de la Carrera, Administración y Finanzas

Presente.

Me permito comunicarle, que en mi carácter de Director y Asesor de Tesis, he dado mi visto bueno a la Tesis, así como el contenido y forma de la misma; intitulada **“Impacto en la Política Fiscal en la Micro y Pequeña Empresa (MYPE)”**, realizada por la **C. Estefanía Torres Díaz**, para optar por el grado de Licenciado en Administración y Finanzas.

Atentamente,



Dra. Nora-Claudia Ampudia Márquez

Director y Asesor de Tesis

DEDICATORIA

A Dios, por todos los talentos recibidos y por permitirme compartirlos con los demás.

A mis papás, Francisco y Beatriz, gracias por creer en mí y llenarme de amor. Papá gracias por alentarme a soñar en grande y ayudarme a llegar tan lejos como me lo proponga. Mamá, gracias por enseñarme que la felicidad está en saber dar la vida por los demás en la moneda de los pequeños detalles.

A mis hermanos, Paco y Arantza, a mi cuñada Ana y a mi sobrina Valentina por su entusiasmo y su apoyo.

A la Dra. Nora Ampudia por su dirección y su exigencia, pero sobre todo por su cariño y por motivarme a seguir adelante con éste proyecto.

A Juan Carlos de Obeso, Armando Cruz Vázquez, Efrén Hernández Monreal y Luis Gómez Chávez por compartir su experiencia en la materia con objetividad y profesionalismo.

A Mónica Lafaire y al padre Antonio Argüelles, que me enseñaron que con pasión, disciplina, perseverancia y esperanza se puede llegar a la meta. “Nulla dies sine línea.”

A mis amigos, por apoyarme con palabras de aliento y buenos momentos compartidos.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO 1: POLÍTICA HACENDARIA Y POLÍTICA FISCAL EN MÉXICO.....	8
1.1 DEFINICIÓN DE POLÍTICA HACENDARIA	8
1.2 DIFERENCIAS ENTRE POLÍTICA HACENDARIA Y POLÍTICA FISCAL	10
1.3 DEFINICIÓN DE POLÍTICA FISCAL	12
1.3.1 <i>Política de Ingresos Públicos</i>	13
1.3.2 <i>Política de Deuda Pública</i>	18
1.3.3 <i>Política de Gasto Público</i>	20
1.4 MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL	22
CAPÍTULO 2: EFECTOS DE LA POLÍTICA FISCAL EN LA INVERSIÓN PRIVADA	26
2.1 TEORÍAS ECONÓMICAS DE POLÍTICA FISCAL: KEYNES Y NEOCLÁSICOS	26
2.1.1 <i>Teoría Keynesiana</i>	26
2.1.2 <i>Teoría Neoclásica</i>	35
CAPÍTULO 3: EVOLUCIÓN DE LAS PRINCIPALES HERRAMIENTAS DE POLÍTICA FISCAL QUE AFECTAN LA OPERACIÓN DE LAS MYPE'S.....	42
3.1 PRINCIPALES REFORMAS AL IMPUESTO SOBRE LA RENTA (ISR): REGÍMENES SIMPLIFICADOS.....	43
3.2 EVOLUCIÓN DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA: FONDO PYME	69
CAPÍTULO 4: ANÁLISIS DEL UNIVERSO MYPE EN MÉXICO.....	79
4.1 DEFINICIÓN E IMPORTANCIA DE LAS MYPE'S	79
4.2 APORTACIÓN DE LAS MYPE'S A LA ECONOMÍA NACIONAL POR SECTOR.....	82
4.2.1 <i>Contrastes en la Aportación a la Economía Entre MYPE's y Grandes Empresas.</i>	90
CAPÍTULO 5: EFECTOS DE LA POLÍTICA FISCAL EN LA MYPE	95
5.1 POLÍTICA TRIBUTARIA: RESULTADOS DE FISCALIZACIÓN DE LOS MICRO Y PEQUEÑOS EMPRESARIOS.....	95
5.1.1 <i>Costos económicos de la informalidad</i>	101
5.1.2 <i>Gasto Fiscal: Un Factor que Fomenta la Brecha en la Productividad</i>	104
5.2 POLÍTICA DE GASTO PÚBLICO: RESULTADOS FONDO PYME	117
5.3 BASES PARA EL DISEÑO DE UNA POLÍTICA FISCAL EN BENEFICIO A LAS MYPE'S.....	119
CAPÍTULO 6: CONCLUSIONES.....	126
BIBLIOGRAFÍA.....	129

Introducción

Desde la época de la sustitución de importaciones¹ prevaleció el principio de que la pequeña empresa era la clave para el desarrollo del país por su gran capacidad de generar empleo a nivel regional y local, su baja inversión en empleo, el bajo uso de importaciones para adquirir maquinaria y equipo, su localización en ramas de uso intensivo de materias primas nacionales y locales, y por su papel emprendedor dentro de la actividad empresarial (Campos, 2002).

Este principio permanece vigente. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en México existen aproximadamente 4 millones 15 mil unidades empresariales, de las cuales 99% son la Micro y Pequeña Empresa (MYPE) que aportan el 29.5% al PIB y generan 7 de cada 10 empleos en el país (INEGI, 2009).

Sin embargo, el camino de estabilidad y éxito de las MYPE's está sumamente accidentado. Algunos de los retos a los que se enfrentan todos los días son: el bajo y caro acceso al financiamiento, la falta de asesoría empresarial, una mala administración, recursos humanos limitados y no calificados, desconocimiento de mercados y tecnología, y una organización deficiente.

Además, la naturaleza familiar que caracteriza al 90% de estas empresas, dificulta la toma de decisiones e inclusive en muchas ocasiones los individuos no poseen la preparación necesaria para superar las limitaciones antes mencionadas. La suma de estas deficiencias ocasionan que alrededor del 70% de los nuevos negocios no lleguen al tercer año de vida (KPMG, 2013).

Considerando todo lo anterior el gobierno adquiere interés en el impulso de la MYPE y genera políticas que la apoyen en diversos grados y modalidades. Dichas políticas

¹ Modelo económico de la década de los 50's en México que controla fuertemente la importación de bienes de consumo para el desarrollo de un sector industrial nacional. Conocida como la época del "milagro mexicano".

buscan compensar las desventajas² inherentes a su naturaleza emprendedora mediante apoyos económicos que faciliten su constitución, operación e integración. Asimismo el gobierno ofrece programas que ayudan a la modernización, capacitación y desarrollo tecnológico, que son elementos clave para su operación, crecimiento y permanencia (Campos, 2002).

Actualmente, el Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) es el órgano encargado de la planeación y ejecución de programas de apoyo a la MiPyme. Sin embargo, es válido cuestionarse si las políticas y programas de apoyo existentes hoy en día son suficientes para impulsar la productividad de las MYPE's. De esta idea se desprende la primera hipótesis del presente trabajo, afirmando que los programas de apoyo empresarial son insuficientes y no han impulsado la competitividad de las MYPE's.

Aunque en teoría el gobierno está comprometido con el impulso de la competitividad de las MYPE's, en la práctica las acciones ejecutadas no han sido suficientes para que las micro empresas se transformen en pequeñas empresas, las pequeñas en medianas y las medianas en grandes, y así generar más empleos y favorecer el crecimiento sostenido de la economía mexicana. Evidencia de ello es el decreciente nivel de productividad de estas empresas que cae en promedio 6.5% al año desde 1999 (McKinsey Global Institute, 2014).

La política fiscal que afecta a la MYPE no sólo abarca la implementación de programas de gasto, sino también le concierne la forma en la que el erario federal recauda sus recursos, por alterar la capacidad adquisitiva de las empresas.

La firma de consultoría y auditoría Salles, Sainz-Grant Thornton³, afirma que 8 de cada 10 Mipyme's fracasa por una mala gestión financiera antes de los cinco años,

² Algunas desventajas de la MYPE: limitados recursos financieros, bajo desarrollo tecnológico, poca innovación, vaga cultura empresarial, etc.

³ Salles, Sainz Grant- Thornton, S.C. es una firma mexicana de contadores públicos y consultores destacada por su liderazgo en la prestación de servicios personalizados a las empresas privadas y a sus propietarios en nuestro país. Fundada en 1979, cuenta con presencia en las ciudades más importantes de la república <http://www.ssgt.com.mx/historia.html>

y 90% antes de la década (Vargas Hernández, 2012). Considerando que el cumplimiento de la obligación fiscal es un tema que comprende dicha gestión, se plantea la hipótesis de que el costo directo del pago de impuestos es alto para las MYPE'S, y es un factor que provoca su cierre en el corto plazo o la impulsa a operar informalmente.

Para reconocer si los instrumentos fiscales existentes son los adecuados, es decir, que fomenten un entorno sano para el crecimiento, desarrollo, formalidad y permanencia de la MYPE, y que eventualmente resulten en un impacto positivo sobre la recaudación tributaria, es conveniente identificar los objetivos que debe contener dicha estrategia. Para esto, en el capítulo uno se define la Política Fiscal y se explican los elementos que abarca. También se reconocen las diferencias entre Política Hacendaria y Política Fiscal en México, y los alcances de cada una.

En el capítulo dos se describen los efectos que tiene la política fiscal sobre la inversión privada desde el enfoque de las dos principales teorías económicas: Keynes y Neoclásicos. En el tercer capítulo se resume la evolución que han tenido las principales herramientas de Política Fiscal que afectan la operación de las MYPE's: los regímenes simplificados de Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Fondo Pyme.

En el cuarto capítulo se analiza la composición del universo MYPE, se identifica su participación en las principales actividades económicas y se hace un contraste con la aportación de las grandes empresas. Finalmente, en el quinto capítulo se analizan los resultados que ha tenido la implementación de los dos instrumentos abordados en el capítulo tres y se discute si la política fiscal diseñada para las MYPE's ha sido la adecuada para realmente impulsar la productividad y competitividad de las MYPE's en el país.

Palabras clave: MYPE, Política fiscal, Informalidad, Productividad, Crecimiento Económico.

Capítulo 1: Política Hacendaria y Política Fiscal en México

1.1 Definición de Política Hacendaria

La política hacendaria es la encargada de coordinar la administración de las finanzas públicas con la obtención de los recursos necesarios para su gestión, los cuales están asociados al financiamiento. Le compete coordinar las disposiciones tributarias con las de carácter crediticio, así como las relacionadas con los mecanismos de captación y el destino del ahorro nacional (Vidales Rubí, 2003). Para su consecución la integran políticas referentes a lo fiscal: ingreso, gasto y deuda pública; así como el marco legal e institucional, de las cuales se valen las finanzas públicas para procurar el cumplimiento de metas orientadas al desarrollo y crecimiento del país.

Para ahondar en el concepto de política hacendaria, es útil precisar el significado de las finanzas públicas.

“El concepto de finanzas públicas se refiere básicamente como al conjunto de temas relacionados con la recaudación de ingresos, su administración y el gasto público que realiza el gobierno para atender a través de los bienes públicos las necesidades de la sociedad” (Amieva-Huerta, 2010)

Las principales actividades de las finanzas públicas son (Amieva-Huerta, 2010):

- **Recaudación:** generar recursos públicos mediante la aplicación de impuestos.
- **Asignación:** distribución apropiada del gasto público a los diversos sectores de la economía.
- **Estabilización:** conservar las variables macroeconómicas en niveles prudentes. (inflación, tipo de cambio, tasas de interés, deuda, etc.)

Las finanzas públicas enfocan su actividad financiera en la obtención de recursos para satisfacer el gasto público y con ello sentar las bases para el buen desempeño económico del país. Para la correcta gestión de las finanzas públicas, se recurre a la política hacendaria vigente en el país, la cual se determina en función a los objetivos económicos que establece la administración en curso conforme al mandato constitucional.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018⁴ presenta a la política hacendaria como una de las herramientas fundamentales para consolidar la estabilidad macroeconómica del país. Con la correcta estructuración y ejecución de la política hacendaria, el gobierno busca responder a los retos coyunturales que enfrenta el país, para lograr su desarrollo y crecimiento.

El objetivo de la política hacendaria actual es mantener la estabilidad macroeconómica del país mediante instrumentos que aumenten la eficiencia del gasto público, mitiguen los riesgos de volatilidad a los que están expuestas las finanzas públicas y fortalezcan los ingresos públicos. (Gobierno de la República, 2013)

La política hacendaria es regulada por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LPRH) que tiene por objeto reglamentar los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos y federales. (LPRH, 2006)

La LPRH fue promulgada para promover los principios de (LPRH, 2006):

1. Responsabilidad en las finanzas públicas.
2. Transparencia y rendición de cuentas.

⁴ Es un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que toda administración en curso debe de realizar por mandato constitucional (Art. 25 de la Constitución).

3. Orden y certidumbre en la aprobación anual del paquete económico.
4. Impulso al federalismo.
5. Modernización presupuestaria.

El art. 48 de la LPRH define la responsabilidad hacendaria cómo:

“Observancia de los principios y las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos y los ordenamientos jurídicos aplicables que procuren el equilibrio presupuestario, la disciplina fiscal y el cumplimiento de las metas aprobadas por el Congreso de la Unión.” (LPRH, 2006)

Para cumplir sus responsabilidades y promover los principios antes mencionados, la política hacendaria debe expresar una visión congruente y coordinada de toda la materia que le compete, la cual abarca no sólo los instrumentos utilizados en la recaudación y asignación de recursos, sino que también incluye toda la estructura legislativa y administrativa que la delimita.

1.2 Diferencias entre Política Hacendaria y Política Fiscal

Es importante señalar que la diferencia entre la política fiscal y la política hacendaria va mas allá de una simple distinción de términos. La política fiscal se enfoca en las disposiciones que equilibran el ingreso y el gasto público, así como de establecer los instrumentos que potencien la recaudación.

La política hacendaria comprende a la política fiscal y no sólo abarca la generación de ingresos y su disposición, sino también las siguientes cuestiones:

- Dirige y armoniza los objetivos de todas las políticas involucradas⁵.

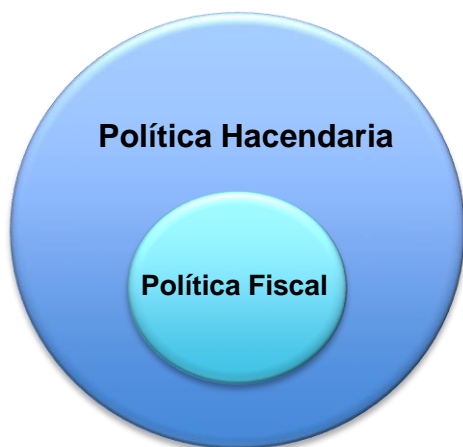
⁵ La política ingreso, gasto y deuda pública.

- Designa y delimita las responsabilidades de los órganos gubernamentales implicados.
- Evalúa e implementa mejoras que propicien la equidad y eficiencia del sistema hacendario.
- Vigila su correcto ejercicio y promueve la transparencia de sus procesos.

La política hacendaria armoniza las políticas relacionadas con las finanzas públicas con el objetivo de aumentar la recaudación, lograr una mejor distribución del ingreso y sentar las bases para promover el crecimiento económico y el bienestar social.

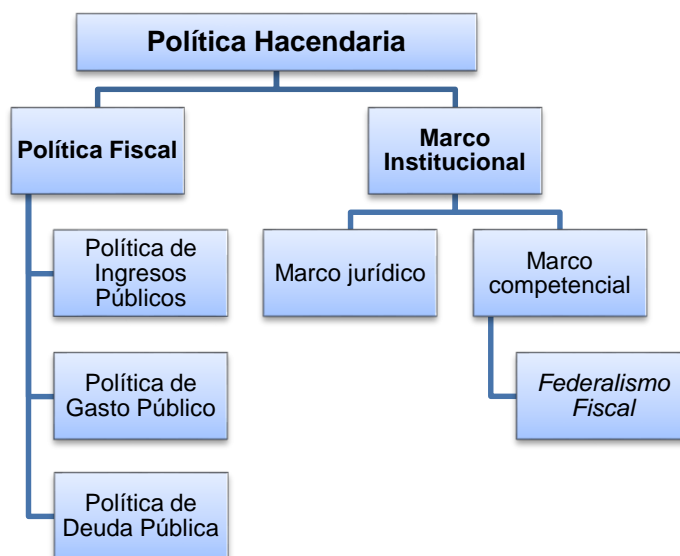
Dichas cuestiones se traducen a la existencia de un marco institucional y jurídico que respalde la política y regule las relaciones entre las instituciones, el ejercicio del federalismo fiscal, mecanismos de rendición de cuentas, entre otros. Todo ello para garantizar la ejecución de una política hacendaria que cumpla con el objetivo de ser herramienta para el crecimiento económico, que aporte estabilidad macroeconómica al país. El esquema a continuación muestra la relación entre ambas políticas.

Esquema 1 Relación entre Política Hacendaria y Política Fiscal



Fuente: Elaboración propia

Esquema 2 Alcances de la Política Hacendaria



Fuente: *Elaboración propia*

1.3 Definición de Política Fiscal

La política fiscal es la parte de la política hacendaria enfocada a la administración del ingreso y del gasto público. Es el conjunto de instrumentos y medidas que implementa el gobierno con la finalidad de recaudar y administrar los recursos necesarios para efectuar las gestiones gubernamentales que conduzcan al logro de los objetivos de la política económica vigente. Dicha política debe buscar un equilibrio entre los ingresos recaudados y el gasto efectuado para que las metas macroeconómicas se concluyan de manera óptima (Vidales Rubí, 2003).

Los propósitos de la política fiscal son varios: aumentar la actividad económica, generar empleos y lograr una mejor distribución del ingreso entre la población. Dichos propósitos se pueden alcanzar con una política fiscal que se enfoque en los siguientes aspectos:

1. Redistribuir la renta y los recursos con ajustes de tipo impositivo.
2. Contrarrestar los efectos de los auges y las depresiones
3. Aumentar el nivel general del ingreso nacional en términos reales y la demanda agregada.

La política fiscal influye fuertemente sobre la realidad económica de un país, ya que modifica el ingreso a través de instrumentos fiscales y afecta la distribución del mismo entre la población. Esto repercute en la manera en la que la población dispone de su ingreso, ya sea en el nivel de consumo, de inversión o en ambos; y se refleja a nivel macroeconómico en la utilización de los recursos agregados y la demanda agregada, que a su vez inciden sobre la balanza de pagos, el nivel de la deuda, las tasas de interés y la inflación, elementos que definen el bienestar social y el crecimiento económico (Hernández Mota, 2008).

Para su ejecución, la política fiscal se divide en:

- a. Política de ingresos públicos
- b. Política de gasto público
- c. Política de deuda pública

1.3.1 Política de Ingresos Públicos

La política de ingresos atiende la necesidad del gobierno de captar recursos para realizar sus funciones y alcanzar los objetivos establecidos en la política hacendaria. Para cumplir de manera óptima con dicha labor, la política de ingresos tiene los siguientes objetivos:

- a. Obtener recursos para atender las necesidades de gasto que tiene el gobierno.
- b. Formar una estructura tributaria equitativa.

- c. Construir un sistema tributario que permita sustituir ingresos petroleros por fuentes más estables de recursos (Calderón Hinojosa, 2007).
- d. Incrementar la recaudación.
- e. Ampliar la base contributiva.

En el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se establece nuestra obligación como ciudadanos mexicanos de:

“Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.” (Cámara de Diputados LXII Legislatura, 1917)

La obtención de recursos es la función principal de esta política y se logra empleando diversos instrumentos que obligan por ley, a las personas físicas y morales calificadas a contribuir. El artículo 2º del Código Fiscal de la Federación (CFF) clasifica las contribuciones en: impuestos, derechos, aportaciones de seguridad social y contribuciones de mejoras.

Esquema 1 Tipos de Contribuciones de Personas Calificadas para Contribuir



Fuente: Elaboración propia con base en el Código Fiscal de la Federación

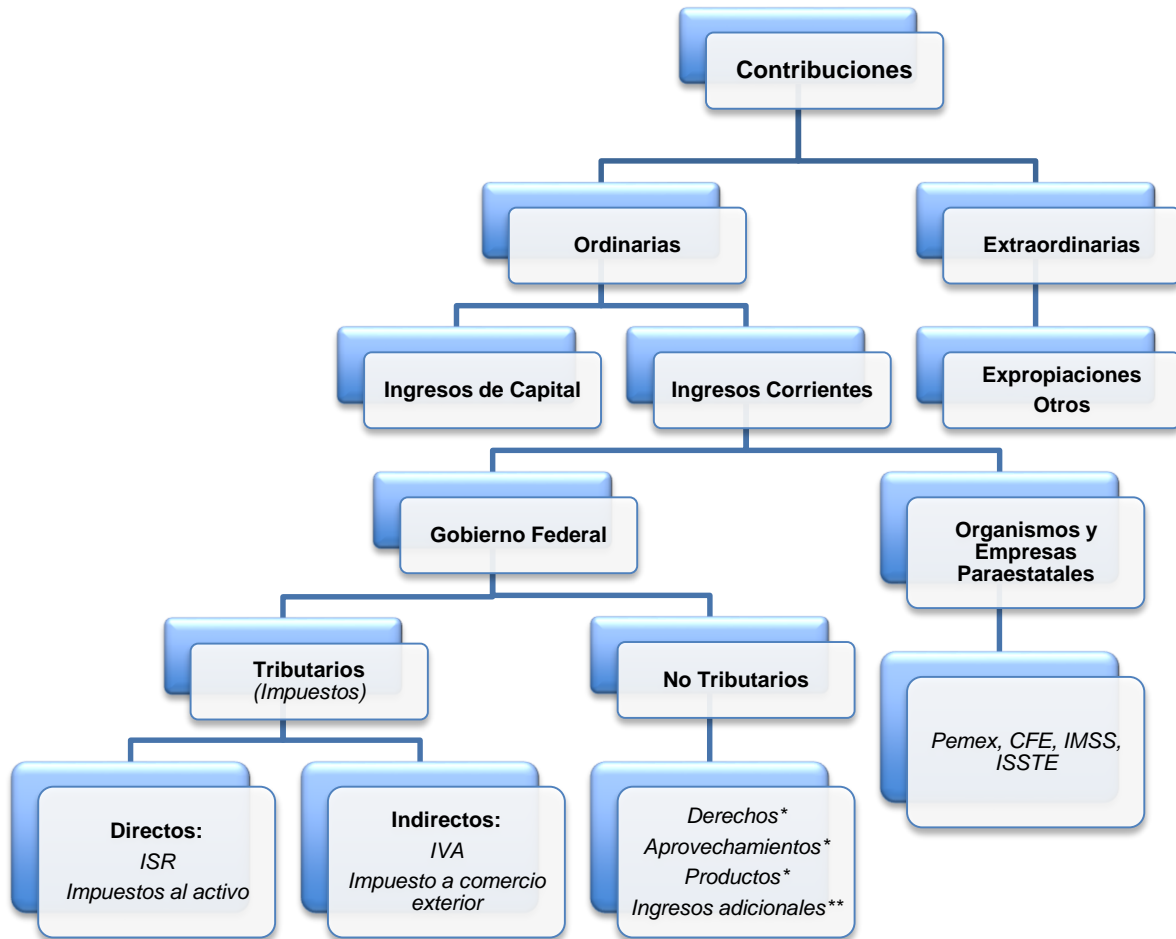
Las contribuciones enlistadas anteriormente son de carácter ordinario, ya que se reciben en cada ejercicio fiscal y son las contempladas para la realización del presupuesto de egresos. A su vez, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) las distingue en tributarias y no tributarias.

Las tributarias se refieren a la prestación en dinero o en especie que el gobierno fija de forma unilateral y obligatoria a aquellos sujetos cuya situación coincida con la que la ley específica señala como hecho generador de un crédito (CEFP, 2005). En ésta categoría se sitúan todos los impuestos. Las no tributarias son todas las demás que no son impuestos, que incluyen aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos e ingresos adicionales.

Existen también contribuciones extraordinarias, las cuales son ingresos gubernamentales causados por eventos inusuales, por ejemplo una expropiación.

El esquema a continuación explica gráficamente como se clasifican todas las contribuciones percibidas a nivel federal.

Esquema 2 Clasificación de Contribuciones



* Son clasificados no tributarios en el documento: El Ingreso Tributario en México, CEFP 2005.

** Los ingresos adicionales incluyen: ingresos por ventas de bienes y servicios, participaciones y aportaciones, transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas, e ingresos derivados del financiamiento.

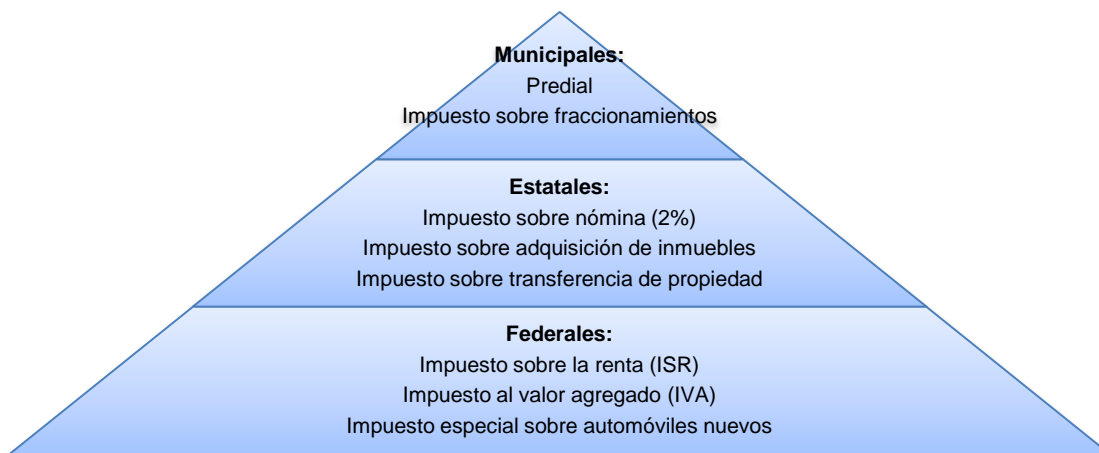
Fuente: Elaboración propia con información del documento: El Ingreso Tributario en México, CEFP 2005 y la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014.

El gobierno se financia principalmente a través de impuestos. Estos son la carga fiscal que soportan los agentes económicos, afectando de manera significativa la cantidad de ingreso disponible o la capacidad de consumo del individuo. De acuerdo a Adam Smith, los impuestos se deben formular conforme a los siguientes principios (De la Garza, 2000):

1. **Principio de justicia y proporcionalidad:** a mayores ingresos percibidos el contribuyente debe pagar mayores impuestos, en términos relativos, a aquél con menores ingresos.
2. **Principio de certidumbre:** el impuesto debe de estar bien determinado y no ser arbitrario.
3. **Principio de comodidad:** facilitar los tiempos y medios de pago que convengan al contribuyente.
4. **Principio de economía:** la administración y control de la recaudación debe de ser costeable.

El sistema tributario actual distingue los impuestos según el nivel de gobierno al que le compete recaudarlos: federales, estatales y municipales. Son ejemplos los siguientes:

Esquema 3 Clasificación de Contribuciones Tributarias (Impuestos)



Fuente: Elaboración propia con información de documento Elementos del Sistema Tributario Mexicano-Marco Institucional, Facultad de Economía UNAM.

Los impuestos se clasifican según su naturaleza en directos e indirectos. Los impuestos directos obligan al contribuyente a ceder una parte de su ingreso al gobierno, con lo cual se reduce su ingreso disponible para gastar. Son ejemplos de este impuesto el ISR y el predial. Los impuestos indirectos son los que encarecen los bienes y servicios adquiridos por el contribuyente, disminuyendo su capacidad

de consumo. Un ejemplo de este impuesto es el IVA. Ambos casos inciden en el bienestar del contribuyente al afectar su capacidad de adquirir bienes y servicios.

El gobierno busca restituir dicho agravio mediante el gasto público, por lo que destina parte de los ingresos recaudados a bienes y servicios que cubren necesidades comunes de la población como: educación, salud, entre otros.

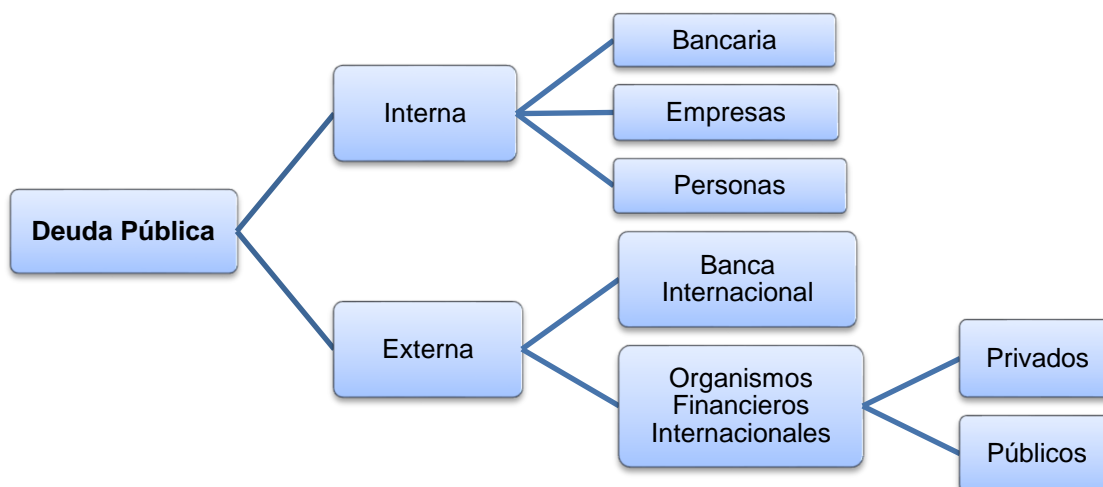
1.3.2 Política de Deuda Pública

Los recursos obtenidos mediante las contribuciones, a veces resultan no ser suficientes para ejecutar el gasto y la inversión pública. Para completar sus necesidades de gasto, el gobierno se apoya de la deuda pública, que comprende las obligaciones insolutas del sector público federal procedentes de la adquisición de financiamientos internos y externos (SHCP, 2013). La política de deuda pública es un elemento clave para promover el crecimiento económico y la estabilidad financiera, ya que determina las disposiciones bajo las cuales se adquiere la deuda y garantiza su correcta administración.

La deuda pública representa la suma de adeudos del gobierno y se clasifica por su origen, en interna y externa. La deuda interna proviene del mercado doméstico, a través de la colocación de valores gubernamentales y créditos directos con instituciones del sector financiero, las cuales se deben de pagar dentro del país y en moneda local.

La deuda externa es aquella contraída en forma directa o mediante agentes financieros con entidades del exterior, debe pagarse en el extranjero y en divisa diferente a la local. Algunos de los instrumentos auxiliares de ésta política actualmente vigentes son los pagarés, bonos, valores gubernamentales y los contratos o líneas de crédito (SHCP, 2013).

Esquema 4 Clasificación de Deuda Pública



Fuente: Elaboración propia con información de SHCP.

El objetivo principal de la deuda pública es complementar los ingresos fiscales para cumplir con el mandato gubernamental. Se derivan a su vez los siguientes objetivos:

1. Servir como instrumento de política económica, ya que mediante su gestión es factible retirar dinero de circulación, motivar la inversión privada, e inclusive, controlar la inflación.
2. Formar mercados de productos financieros, en su mayoría valores de renta fija, dar liquidez y bursatilización⁶. La tasa de interés que pagan los valores gubernamentales es una referencia para la construcción de las curvas de interés de los bonos privados.

Es una herramienta que fomenta el desarrollo y aumenta la prosperidad económica y social, haciendo posible proyectos que con los ingresos fiscales ordinarios son irrealizables. Esta herramienta debe ser utilizada con cautela ya que si no se planean las erogaciones idóneamente o hay una mala administración del préstamo, puede producir consecuencias muy lesivas en la economía de la entidad endeudada.

⁶ Transformación de necesidad de más capital en títulos que coticen en la Bolsa Mexicana de Valores.

La manera en la que el Estado opera su deuda es comparable con el modo en el que una persona o empresa lo hace, si ésta no es capaz de cubrir el pago de los intereses de su deuda, el importe a pagar puede incrementarse hasta llegar a cantidades inmanejables. Lo anterior es evitable cuando la deuda es adquirida para financiar un proyecto viable de inversión. Para ello el valor presente neto del proyecto debe de ser mayor o igual que cero, lo que significa que éste generará los ingresos necesarios para saldar la deuda y sus intereses. El Estado mantendrá unas finanzas públicas sostenibles si es capaz de manejar la deuda de forma análoga a la ejemplificada anteriormente (ITAM, 2003).

Si el flujo de ingresos no es suficiente para eventualmente saldar las obligaciones financieras, se comprometen en exceso los ingresos futuros, se establece una creciente carga para las generaciones futuras y se cae en un círculo vicioso de deuda, lastre que desequilibra indefinidamente la situación financiera de la entidad endeudada.

Para evitar la situación anterior, es necesaria una adecuada planeación y ejecución de la política de gasto público, que contemple la asignación del presupuesto a proyectos rentables que generen riqueza, dando a la población un mayor poder adquisitivo con el cual tendrán la capacidad de pagar sus impuestos de la manera requerida.

1.3.3 Política de Gasto Público

Si las políticas de ingreso y endeudamiento son las encargadas de generar recursos, la política de gasto gestiona por medio del presupuesto el destino de estos. La política de gasto público es la política bajo la cual el gobierno realiza las erogaciones necesarias para buscar la justicia social y procurar el bienestar de la sociedad en general. Es la encargada de dotar a la población de bienes y servicios que sólo proporciona el gobierno, dado que:

1. Se trata de bienes exclusivos, ya que no existe medio alguno para impedir la utilización por otros agentes privados (defensa nacional, carreteras)
2. El rendimiento privado es inferior al rendimiento social (educación, investigación)
3. Es inherente a la actividad del Estado (justicia).

Conforme al art. 4 de la LPRH el gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, incluyendo los pagos de pasivo de la deuda pública, inversión física, inversión financiera, así como responsabilidad patrimonial, que realizan los siguientes ejecutores de gasto (LPRH, 2006):

1. El Poder Legislativo
2. El Poder Judicial
3. Los entes autónomos
4. Los tribunales administrativos
5. La Procuraduría General de la República
6. La Presidencia de la República
7. Las dependencias
8. Las entidades.

Los objetivos del gasto público pueden ser múltiples y varían en función de las prioridades nacionales, resueltas en base a las carencias que impiden el bienestar social del país. Sin embargo, hay tres aspectos que las autoridades deben de considerar para la planeación del gasto público (INAP, 2000):

1. Procurar la mayor eficiencia económica; mejorando la asignación de los recursos públicos, que vayan de acuerdo a la consecución del bienestar social.
2. Propiciar condiciones de equidad (vertical y horizontal), entre sectores sociales y agentes económicos.
3. Mantener estabilidad macroeconómica.

Para la ejecución de la política de gasto público el gobierno dispone de los siguientes instrumentos: el consumo y la inversión pública, la provisión de servicios públicos, y la distribución del ingreso por medio de transferencias y subsidios directos e indirectos a una parte de la población. (INAP, 2000)

Esquema 5 Instrumentos del Gasto Público



Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), Las Finanzas del Sistema Federal Mexicano. La Reforma del Sistema Fiscal. Visión Parlamentaria. (2000).

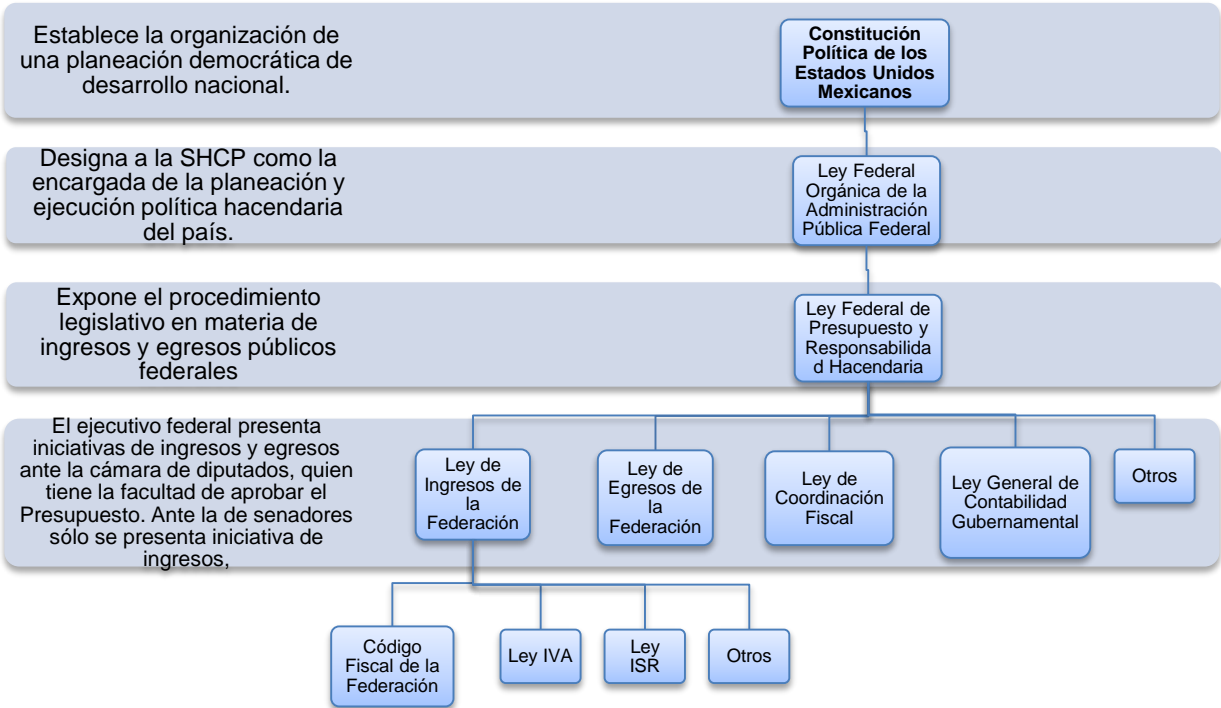
1.4 Marco Jurídico e Institucional

Para la realización y correcta ejecución de las políticas explicadas anteriormente, es necesario contar con un marco jurídico e institucional, que defina y delimite las facultades y competencias de cada uno de los involucrados. Ello proporciona tanto

al inversionista nacional como al extranjero, una certeza jurídica, factor que consolida su confianza para decidir si realiza o no cierta inversión dentro del país.

El poder ejecutivo y el legislativo federal, participan en la planeación, evaluación y determinación de la política hacendaria pertinente. Dicha participación se da bajo un marco jurídico que comprende en primera instancia a la Constitución Política del país y a la Ley Federal Orgánica de la Administración Pública Federal, las cuales reconocen la obligación del gobierno de elaborar un Plan Nacional de Desarrollo y designan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para desarrollar la parte hacendaria de éste.

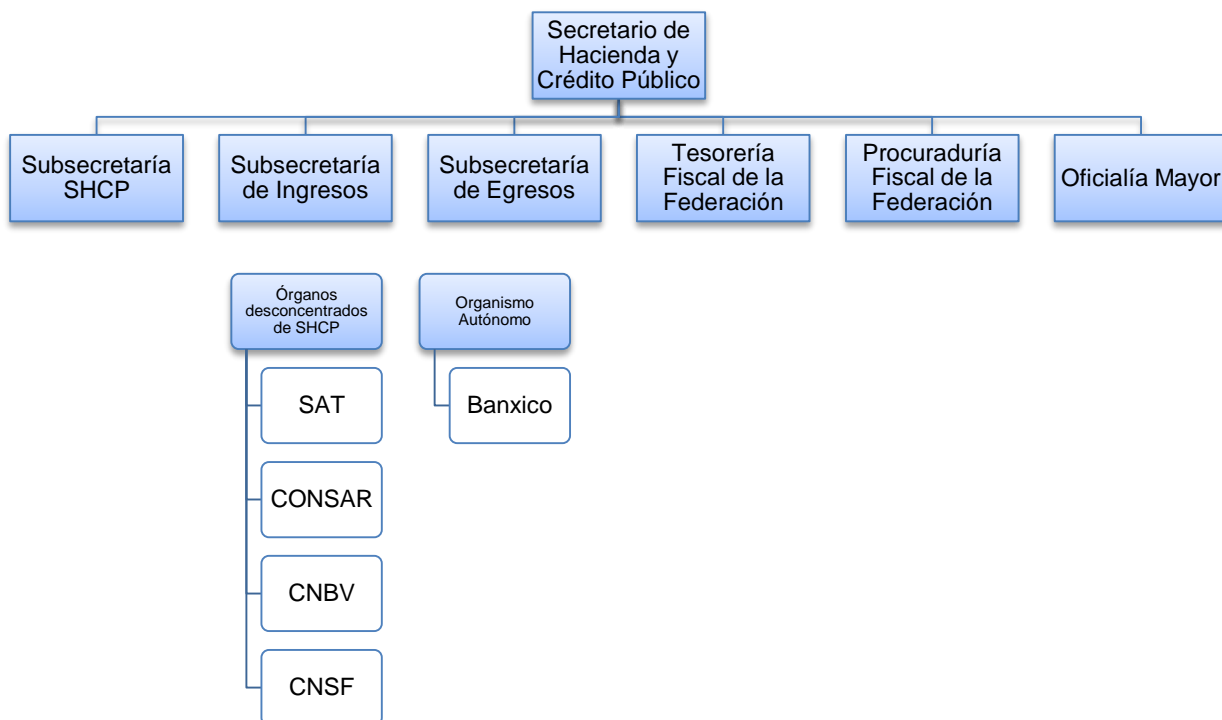
Esquema 6 Marco Jurídico Política Hacendaria y Política Fiscal



Fuente: Elaboración propia

La SHCP es la institución que propone, dirige y controla la política económica del gobierno en materia hacendaria y financiera, con la finalidad de sentar bases sólidas para el crecimiento económico y el bienestar social. Para su funcionamiento, la SHCP cuenta con la siguiente estructura organizacional:

Esquema 7 Estructura Orgánica de SHCP



Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI)⁷

La amplia estructura orgánica de la SHCP es necesaria para abarcar todos los temas que conforman la política hacendaria y lograr que sea una herramienta de crecimiento. Cada uno de los órganos que conforman la SHCP se ocupa de algún tema referente a política hacendaria, procurando la coordinación entre todos. Por poner un ejemplo, la subsecretaría de SHCP se encarga de planear la política hacendaria, la subsecretaría de ingresos propone una política de ingresos congruente a los objetivos de la política hacendaria y acorde a otras unidades administrativas, como la de egresos.

⁷ SAT: Servicio de Administración Tributaria, CONSAR: Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, CNBV: Comisión Nacional Bancaria y de Valores, CNSF: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, Banxico: Banco de México.

Las instituciones que intervienen en la ejecución de la política de ingresos son el SAT e indirectamente Banxico. El Servicio de Administración Tributaria (SAT) es un órgano desconcentrado de la SHCP y una de sus funciones es administrar los procesos de recaudación de las contribuciones federales, promoviendo el cumplimiento de las mismas. El Banco de México (Banxico) se ocupa del buen desempeño del sistema financiero, aunque también entre sus funciones está el prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente fiduciario del mismo.

De las políticas que componen la política fiscal, la política tributaria y la de gasto público son las que tienen un efecto directo sobre la inversión productiva. Por lo que en el siguiente capítulo se analizan los dos principales enfoques económicos que estudian este impacto.

Capítulo 2: Efectos de la Política Fiscal en la Inversión Privada

2.1 Teorías Económicas de Política Fiscal: Keynes y Neoclásicos

Para entender los efectos de la política fiscal en la inversión privada y en el nivel de actividad económica, es necesario conocer las dos teorías económicas que han dirigido la economía mundial en los últimos años: la keynesiana y la neoclásica.

2.1.1 Teoría Keynesiana

La Gran Depresión de 1929 evidenció la incapacidad del mercado para autorregularse y garantizar una eficiente distribución de bienes y servicios, como lo había propuesto la teoría de la mano invisible de Adam Smith hasta la fecha. John Maynard Keynes⁸ cuestiona las premisas clásicas que rigen la política económica de la época al constatar la deflación y desempleo masivo desencadenados, afirmando que la economía no tiende al equilibrio por sí sola.

Existen precios que no se mueven libremente para llegar al punto de equilibrio entre la oferta y la demanda, por poner un ejemplo los salarios, que están condicionados por un contrato. Es necesaria la intervención del gobierno para fijar los precios de ciertos insumos y productos, a través de políticas macroeconómicas que fomenten el consumo efectivo y conduzcan al pleno empleo de todos los factores de producción. Con ello se transmite confianza a la sociedad y se sientan las bases del crecimiento económico.

Keynes sostiene que el crecimiento económico es impulsado por un aumento en la demanda efectiva. Las empresas suponen que tendrán el mismo nivel de ventas que en periodos pasados y fijan sus niveles de producción en base a lo que han vendido históricamente. Si las ventas fueron altas en el periodo anterior, las

⁸ En 1936 publica la Teoría General del Empleo, Interés y Dinero.

empresas planean aumentar su producción, lo que implica un mayor empleo de factores productivos y propicia la expansión de la riqueza.

La demanda agregada (**DA**) engloba el gasto realizado en bienes y servicios por todos los agentes económicos del país, que son las familias, las empresas, el gobierno y el sector externo. Cada uno conforma un elemento de la **DA**: el consumo de las familias (**C**), la inversión del sector empresarial en actividades productivas (**I**), el gasto en bienes y servicios públicos por parte del gobierno (**G**), y el sector externo mediante las exportaciones netas, que son la diferencia entre exportaciones e importaciones (**X-M**).

$$DA= C+I+G+(X-M)...(1)$$

El consumo (**C**) es el elemento más importante de la demanda agregada al representar el 68% del PIB de México en el 2013⁹. Comprende el consumo de la población, que está en función de la capacidad y preferencias de las familias.

$$C=a+b(Yd)...(2)$$

El consumo de los hogares lo expresa la función del consumo (2). El consumo autónomo (**a**) es lo que las familias consumen independientemente de su nivel de ingresos; es el gasto mínimo en bienes y servicios básicos para sobrevivir, por ejemplo: alimentos, agua, luz, transporte, entre otros.

La capacidad de consumo está en función del ingreso que el individuo tiene disponible para consumir (**Yd**) después de haber pagado la tarifa de impuestos correspondiente (**tY**).

$$Yd=Y-tY...(3)$$

⁹ Cálculo realizado con información del INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Adicionalmente, las preferencias de las familias impactan directamente al ingreso disponible, ya que distingue factores que influyen en las decisiones de ahorro, afectando el Y_d para consumir. Dichas preferencias las manifiesta un factor conocido como la propensión marginal del consumo (**b**). Está representado por una fracción de la unidad y significa cuánto aumenta el consumo si el Y se eleva marginalmente en una unidad. Influyen en **b** los motivos que tengan las familias para ahorrar (Plaza Vidaurre, 2003):

1. **Precaución:** para futuros imprevistos.
2. **Previsión:** prevé la disminución de su ingreso.
3. **Cálculo:** ahorro presente para un mayor consumo futuro.
4. **Mejoramiento:** mejorar la calidad de vida gradualmente.
5. **Independencia:** para hacer actividades que le complazcan.
6. **Empresa:** hacer negocios o especular.
7. **Orgullo:** transmitir fortuna.
8. **Avaricia:** sensación de más poder adquisitivo.

Esquema 8 Motivos Personales Para Ahorrar



Fuente: Elaboración propia con información de Plaza Vidaurre, 2003

El principio de propensión marginal al consumo influye en la estabilidad del sistema económico. Suponga una disminución en el consumo sin motivo alguno. Esto lleva a una merma en las ventas, lo que reduce a futuro la producción, generando un menor empleo de los factores productivos y una disminución en los ingresos. Con menos ingresos la capacidad de consumo de la población disminuye, demandando una menor cantidad de bienes y generando un círculo vicioso que limita el crecimiento de la actividad económica.

La crisis, es una fase ineludible del ciclo económico a la que está sujeto el funcionamiento del sistema capitalista, resultado de la baja en la eficiencia marginal de capital (utilidades). La caída en los ingresos de los inversionistas desincentiva la realización de actividades productivas, lo que impacta negativamente a las empresas proveedoras de suministros y va transmitiendo disminución en la propensión marginal a consumir a otros agentes económicos.

Para Keynes el ahorro (**S**) es un ingreso que no se consume y es expost a la inversión. La inversión del capital en actividades productivas, genera riqueza e ingresos para la población, los cuales destina al consumo y al ahorro. De los ingresos generados por la actividad empresarial dependerá la capacidad de ahorro de los agentes económicos.

$$S = Y_d - C \quad (4)$$

La inversión productiva (**I**) es el segundo elemento que compone la función de **DA** y representó el 21.5% del PIB en México en el 2013¹⁰. Es el componente más volátil de la función de **DA**, ya que es una apuesta al futuro y depende de los ingresos que generará el estado de la actividad económica global, de la cual no hay certeza. Las fluctuaciones que ha sufrido el nivel de inversión productiva han sido la fuerza impulsora detrás de los ciclos económicos.

¹⁰ Cálculo realizado con información del INEGI: Sistema de Cuentas Nacionales de México.

El nivel de inversión productiva es más imprevisible que el consumo, porque depende no solo de factores certeros como los proyectos existentes y la tecnología disponible, sino también en gran medida de factores inciertos como:

- a. **Espíritu animal:** Keynes usa éste término para referirse a las expectativas de rentabilidad del inversionista, es decir, la previsión del porvenir de los negocios.
- b. **Situación macroeconómica:** cambios en las cargas fiscales, tasas de interés, actitudes políticas y enfoques aplicados para estabilizar la economía.

Las variables más importantes para fomentar la inversión productiva, son el crecimiento económico y la estabilidad en el nivel general de precios (Caballero Urdiales, 2012). La inversión varía según las expectativas y estado de confianza de los empresarios sobre el desempeño de una economía. A medida que hay incertidumbre o un alza en el nivel de precios cuesta más producir lo mismo, lo cual reduce las utilidades.

Por lo tanto, las utilidades son la fuerza motriz en la producción de bienes y servicios, ya que dependiendo de los beneficios percibidos, predisponen a la población a invertir, facilitando el aumento en la capacidad de producción y favoreciendo a la expansión de la actividad económica.

La inversión productiva se presenta cuando existe un entorno próspero para la economía, que genere mayores ventas e ingresos. Un aumento en la inversión mejora la capacidad de consumo y de ahorro de la población. La inversión en actividades productivas genera más ingresos y conduce a un mayor empleo de factores de producción.

Si todo permanece constante, a un incremento en el Y , hay un mayor Y_d destinado a consumir y ahorrar. Pero el crecimiento no se da de manera proporcional, ya que el consumo aumenta en menor medida que el Y debido a una:

“...regla psicológica fundamental de cualquier sociedad actual que, cuando su ingreso real va en aumento, su consumo no crecerá en una suma absoluta igual, de manera que tendrá que ahorrarse una suma absoluta mayor, a menos que al mismo tiempo ocurra un cambio en los otros factores.” (Keynes, 1936)

Con el ascenso progresivo de los ingresos y la disparidad del crecimiento entre el consumo y el ahorro, este último puede llegar a niveles tan elevados que superen la inversión existente, dando lugar a la paradoja del ahorro. El individuo, dedica cada vez más porcentaje de su ingreso al ahorro, con el afán de conservar su ahorro en términos absolutos. Los ingresos descienden paulatinamente porque se destinan más recursos al ahorro privado que al consumo, lo que ocasiona estancamiento o descenso de la producción y del ingreso. El resultado es un ahorro total nacional, igual o menor al que antes existía y un descenso en la inversión productiva.

Los riesgos que corran las utilidades que espera recibir el productor también afectan los niveles de inversión productiva. Por poner un ejemplo, con un descenso en las ventas, las fábricas bajan su nivel de actividad y la inversión sólo originaría gastos innecesarios, como los de inventario, lo que se traduce en pérdidas para la empresa. Otro ejemplo son las altas tasas de interés, ya que merman las utilidades al destinar una mayor parte de las ganancias al pago de intereses.

Asimismo, cuando el empresario advierte que obtendrá mayores beneficios en otras actividades se anula el deseo de invertir. Ejemplo de esto son las actividades de especulación, las cuales consisten en mantener liquidez y esperar a que las tasas de interés aumenten, para sacar provecho de las fluctuaciones en los precios. Este fenómeno definido por primera vez por Keynes, desalienta la inversión productiva al disminuir o inclusive suprimir el capital disponible para proyectos productivos.

Una menor inversión productiva por el motivo que fuese conlleva un descenso en el empleo, lo que aminora el ingreso real y reduce el consumo. Al disminuir el

consumo, baja el nivel de producción y se requiere menos inversión, generando un círculo perverso que afecta al ingreso.

Keynes afirma que es indispensable la intervención del gobierno para crear las condiciones óptimas de inversión productiva e impulsar la actividad económica del país mediante el uso de instrumentos de política fiscal, como el gasto público y los impuestos, que influyen en la capacidad de consumo e inversión de los agentes económicos. Él estudia el alcance de estos dos instrumentos y los mide a través del efecto multiplicador que tienen sobre el consumo:

- 1. Multiplicador del gasto público:** efecto de la variación del gasto de gobierno en el nivel de actividad económica.
- 2. Multiplicador del impuesto:** efecto de la variación en los impuestos sobre el nivel de actividad económica.

El efecto multiplicador de un aumento en el gasto público se refiere a que un aumento del gasto gubernamental en actividades productivas genera un incremento de la demanda agregada en una cantidad aún mayor al gasto público realizado (De Gregorio, 2012).

Para ejemplificarlo, suponga que el Estado decide aumentar su gasto al subsidiar más libros de texto, hay un primer efecto en el aumento de la producción y de los ingresos de las empresas productoras de libros de texto en la misma proporción al gasto público realizado. El alza en la producción hace necesario un mayor empleo de insumos, como el papel, la tinta, el pegamento, entre otros, lo que propaga el efecto de incremento en la producción a las industrias proveedoras de suministros.

Se da una reacción en cadena que se extiende a todas las industrias relacionadas, y se refleja positivamente en los bolsillos de las personas, ya sea de los trabajadores, los propietarios o ambos. Las personas deciden consumir más dado que disponen de un mayor ingreso y con ello impulsan la producción general del

país formando un círculo virtuoso que amplía la demanda agregada y fomenta el crecimiento económico (De Gregorio, 2012).

El segundo instrumento es el efecto multiplicador del impuesto, se refiere a que a un incremento en el gravamen al Y , el consumo y el ahorro disminuyen para sufragarlo. Se destina una mayor parte del Y_d para financiar el alza en los impuestos, por lo que el consumo disminuye e induce al individuo a recurrir a sus ahorros para sostener parte de éste (De Gregorio, 2012).

Un descenso en el consumo ocasiona el incremento en los inventarios de las empresas y causa una baja en la producción. Puesto que la producción y el ingreso son dos caras de la misma moneda, todo declive en la producción se traduce en menos ingresos.

El proceso se repite una y otra vez hasta que la decadencia en el consumo se aproxime a cero, provocando la caída de la actividad productiva y de la demanda agregada. Por lo que si todo permanece constante, el aumento del gravamen al ingreso tiende a desincentivar la actividad productiva.

Resulta mucho más efectivo un aumento en el gasto público que una disminución de los impuestos, puesto a que el efecto multiplicador del gasto afecta directamente a la DA en la misma proporción en la que se realiza el gasto. En cambio, el ingreso adicional resultante de la reducción en los impuestos, no se consume en su totalidad, sino que se ahorra una fracción de este, dado que el efecto está condicionado a la propensión marginal al consumo.

En el caso de que el multiplicador del gasto público sea menor al del impuesto, se produce una disminución de la propensión marginal a consumir, que impacta negativamente al consumo agregado y a la demanda efectiva. Esto sucede cuando por ejemplo, se utiliza parte de la recaudación de impuestos al pago de la deuda. Al mismo nivel de inversión, se produce una reducción del empleo, la producción y el

ingreso, que a su vez afectan al ahorro privado y generan un efecto de empobrecimiento (Caballero Urdiales, 2012).

Cabe destacar que así como las personas tienen cierta capacidad y preferencias para consumir, así también el gobierno, quien es el agente facultado para administrar el ingreso agregado, tiene sus razones para ahorrar y posponer el consumo presente:

- a. **Motivo Empresa:** ahorro de instituciones del estado para efectuar inversiones sin endeudarse.
- b. **Motivo Liquidez:** tener dinero disponible para corregir cualquier eventualidad que afecte al sistema económico.
- c. **Motivo de Mejoramiento:** evitar críticas a la administración. Puede venir también de la eficacia.
- d. **Prudencia Financiera:** contar con recursos en tiempos de obsolescencia del capital presente y se pueda invertir en nuevo capital.

En el caso contrario, cuando el multiplicador del gasto es superior al del impuesto, el gasto deficitario impulsa el consumo, y ayuda a reducir la brecha entre éste y el ingreso. A un nivel de inversión privada dado, se impulsa el empleo, la producción nacional y el crecimiento económico (Caballero Urdiales, 2012).

En una economía capitalista coexisten ambos efectos multiplicadores, y es tarea del gobierno administrar ambas herramientas de política fiscal para promover la inversión privada. Esto se consigue cuando existe un multiplicador del gasto mayor al de los impuestos, además de un impuesto al ingreso con fines redistributivos. Esta combinación propicia el aumento de las ventas y de los rendimientos futuros, logrando un comportamiento favorable del consumo y del ahorro, e impulsando el crecimiento económico. Desde la perspectiva keynesiana:

“En suma, el establecimiento de un impuesto al ingreso afectará positivamente a la demanda efectiva y, por consecuencia, al empleo y a la producción nacional, si dicho impuesto logra una más igualitaria distribución del ingreso, provoca la reducción de la tasa de interés y el gasto público es de la misma magnitud o de un monto mayor a los ingresos tributarios del gobierno.” (Caballero Urdiales, 2012)

Respecto a los impuestos indirectos, Keynes sostiene que desalientan la inversión privada. Argumenta que el encarecimiento de los productos impacta negativamente en el consumo. Esto disminuye la demanda efectiva, el empleo de factores productivos, y desincentiva la inversión productiva.

2.1.2 Teoría Neoclásica

Las divisiones intelectuales del keynesianismo y su fracaso en desarrollar acuerdos públicos convincentes para la economía, abrieron camino a la corriente económica neoclásica. La teoría neoclásica retoma las ideas de la escuela clásica sobre el libre mercado, las keynesianas sobre la demanda efectiva e incorpora el enfoque marginalista para constituir un nuevo cuerpo teórico. Reproduce la propuesta de crecimiento económico clásica basada en el principio de libre mercado, que se refiere a la asignación automática de los recursos a actividades eficientes que llevan a la economía sobre un sendero de crecimiento equilibrado, adicionalmente, considera el concepto de desarrollo tecnológico y la teoría de rendimientos decrecientes.

Para los neoclásicos el crecimiento económico es comandado por las variaciones en la oferta, mientras que para los keynesianos lo dirige las variaciones en la demanda. Los primeros enfatizan que los cambios en los factores que afectan la capacidad productiva, como la tasa de interés, son los que dirigen la actividad económica, y de su comportamiento favorable dependen el crecimiento de la producción y la reactivación económica de un país.

El ahorro desempeña un rol estratégico dentro del crecimiento económico, debido a que genera uno de los factores indispensables para la producción: el capital financiero, por lo que se dice que el ahorro es ex -ante. La teoría presume que el 100% de lo ahorrado lo captan los bancos y lo invierten en actividades productivas.

Es necesario que la población ahorre, para que posteriormente el banco funja como agente intermediario y otorgue el capital a los empresarios para ejecutar proyectos de inversión productiva. La parte del ingreso que no ahorran los individuos, tiende a ser constante y se consume en bienes y servicios para satisfacer sus necesidades.

El acceso al financiamiento facilita incrementar el nivel de producción. El ahorro provee los recursos para invertir e incrementar la capacidad de producción con la adquisición de maquinaria y equipo, información, fuerza laboral, etc. Un mayor empleo de los factores antes mencionados, resulta en un alza de la productividad y en el aumento de los ingresos de la población, que tendrá más fondos disponibles para ahorrar e invertir.

El comportamiento del ahorro está sujeto a la tasa de interés. Para conservar el nivel de ahorro, la tasa de interés debe estar a la par de la tasa de rendimiento, la cual tiende a aumentar cuando el capital es productivo. La tasa de interés debe mantenerse competitiva para fomentar el ahorro y proveer de capital al sector empresarial, lo que permite que el ciclo de crecimiento se repita nuevamente.

Este círculo virtuoso persiste hasta el punto en el que la tasa de interés pueda seguir alcanzando a la tasa de retorno, de lo contrario surte efecto la teoría de rendimientos decrecientes. Ésta se refiere a que a medida que aumenta la cantidad de capital en la economía, cada unidad extra es menos productiva que las anteriores.

Para la corriente neoclásica los mercados deben funcionar libremente, por lo que no deben ser perturbados por rigideces económicas ni intervenciones. Está en contra de las restricciones a la actividad productiva originadas por la intromisión del

gobierno, como por ejemplo los sindicatos y las leyes de salarios mínimos. Argumenta que la rigidez en los precios y salarios, provocan desviaciones en el equilibrio del pleno empleo y causan crisis. Por lo tanto, apoya el libre comercio, la desregulación financiera y las privatizaciones, lo cual constituye una estructura que alienta la competitividad y el funcionamiento eficiente de los mercados.

En un mercado competitivo ninguna empresa puede influir sobre el precio. Los precios son flexibles y fluctúan libremente para que todo lo producido se venda. La libre determinación de precios lleva al equilibrio entre la oferta y la demanda de los factores de trabajo y de capital, por medio de las variaciones en la tasa salarial y de interés. Acertar en la eficiente asignación del nivel de capital y mano de obra utilizados, lleva a encontrar las tasas de interés y salarial que logran el empleo óptimo de los factores y la máxima utilidad (Fiorito, 2009).

Los precios se definen tomando en cuenta los costos de producción y los gustos del consumidor, que varían con el paso del tiempo. La flexibilidad en los precios del capital y de mano de obra, permite que el equilibrio persista. El ejemplo a continuación, ilustra la importancia de un mercado con precios flexibles para mantener el equilibrio económico.

Se analizan 2 sectores de la industria de la moda, con una economía en equilibrio inicial y recursos dados. En verano, la demanda de vestidos crece mientras que la de guantes disminuye. Para ambos casos se necesita la misma cantidad de trabajo (L), aunque para los vestidos se requiere un mayor uso de capital (K). Para satisfacer la creciente demanda de vestidos, algunos de los trabajadores que producían guantes deben pasarse a producir vestidos. Asimismo, el sector de vestidos necesita aumentar su K para agrandar su capacidad de producción, por lo que demanda más capital. Esto provoca un alza de la tasa de interés que crecerá hasta que compense la necesidad de requerimientos de capital.

A medida que el costo de capital se encarece, las técnicas que se adoptan tienen menor intensidad de capital. La tasa salarial disminuye, debido a que los salarios son la variable más sensible cuando hay una variación del capital y los recursos se destinan a la adquisición de la tecnología necesaria para producir los vestidos demandados.

Las variaciones en las tasas reflejan la escasez relativa de factores. Un aumento en la cantidad producida de algún bien debe ser acompañada de los ajustes en las tasas de interés y salarial, con el fin de conservar el equilibrio en el mercado de factores de producción y maximizar las utilidades (Fiorito, 2009).

Los neoclásicos explican que la tecnología es un elemento que modifica la función de producción de una empresa al agrandar su horizonte de producción. La función de producción es la combinación lineal de capital y trabajo, y expresa la capacidad de producción de una economía con sus recursos disponibles. Cuando los cambios tecnológicos aumentan la productividad, alteran la función de producción y mejoran las expectativas de rendimiento (Bramuglia, 2000).

Esta corriente sostiene que la política fiscal también influye en la capacidad de ahorro de las personas y en el nivel de inversión. Un impuesto al ingreso afectará siempre, negativamente, las decisiones de gasto privado. A su vez, la aplicación de una tasa de impuesto sobre la tasa de retorno de la inversión productiva disminuye el rendimiento del capital, por lo que los agentes económicos encuentran menos atractivo invertir.

El resultado es que la actividad del mercado y la inversión en actividades productivas bajan, obligando a un descenso en el nivel de producción, que se traduce en una disminución del Producto Interno Bruto (PIB). El trabajo es el factor más sensible ante un cambio en la inversión, por lo que una reducción de la inversión, causa en primer instancia una disminución de la fuerza de trabajo demandada por la empresa. Esto provoca una reducción salarial, que se traduce en

menos ingreso disponible para el consumo y el ahorro. También induce a la realización de actividades no sujetas a impuestos, como el ocio, y al incremento de la economía informal.

A pesar de esto, el Estado necesita obtener recursos para cumplir con sus funciones y otorgar servicios a la ciudadanía por medio del gasto público como los que se mencionan a continuación:

- a. Servicios que elevan la utilidad de las personas (agua, electricidad, educación).
- b. Factores de producción privada (carreteras, urbanización, trenes, aeropuertos).

Contrario a Keynes, para los neoclásicos el gasto público no genera efecto multiplicador sobre la inversión, al contrario, representa otra herramienta fiscal que desincentiva la inversión privada productiva. Cuando el gobierno invierte excesivamente en productos y servicios públicos, aumenta la oferta de dichos bienes y reduce los rendimientos esperados a los que aspiran los privados. A este fenómeno se le conoce como efecto de desplazamiento (crowding out).

La teoría neoclásica argumenta que la participación del gobierno entorpece el funcionamiento de la economía, y que sólo le compete eliminar cualquier tipo de obstáculo a la actividad privada. La intervención del gobierno, ya sea mediante un impuesto que grave directamente al ingreso o por obtención de deuda (con déficit fiscal), siempre tendrá un impacto negativo sobre la inversión privada, la producción y el crecimiento.

La propuesta fiscal neoclásica opta por un impuesto al consumo, pues si bien tiene efectos negativos en factores como la oferta de trabajo, no influye sobre las decisiones de inversión en actividades productivas. Un impuesto al consumo encarece los bienes que se consumen, afectando a los individuos de menores

ingresos e incitándolos a realizar actividades informales, al ser mas baratas, y contrayendo la oferta de trabajo. Pero no desalienta la inversión como en los casos anteriores, ya que la intervención en la actividad productiva es moderada. Adquirir deuda pública también es otra opción, siempre y cuando se mantenga el equilibrio presupuestal, es decir se evite el déficit fiscal.

Tanto la propuesta keynesiana como la neoclásica proponen teorías de crecimiento económico que contemplan los efectos de la política fiscal. La primera sostiene la necesidad de un estado fuerte que fomente el crecimiento económico mediante el gasto público y sostiene el constante crecimiento de la economía por medio de la demanda efectiva. Pero no considera los conceptos marginalistas como lo hicieron los neoclásicos, que supone que después de un determinado nivel de producción, el valor de una unidad extra producida decrece. Aunque la segunda corriente es imprecisa al proponer que el mercado se autorregula por sí solo, ya que existen precios, como los salarios de los trabajadores, que no son flexibles.

Mientras que la teoría neoclásica opta por una economía libre de intervención gubernamental, la realidad de la economía mexicana se apega más al enfoque Keynesiano, en la cual el gobierno tiene una fuerte injerencia sobre la actividad productiva del país mediante la instrumentación de políticas económicas. Ejemplo de ello son los artículos 27 y 28 de la CPEUM, los cuales establecen la facultad de expropiación por parte del Estado, así como la prohibición de monopolios para proteger a la industria, respectivamente.

Dentro de la política fiscal, son la política tributaria y la de gasto público las que impactan directamente a la inversión en actividades productivas. Son muchas herramientas las que componen ambas políticas por lo que para cumplir con el objetivo de la tesis se analiza una herramienta de cada política, que se considera que afectan particularmente la operación de las MYPE's: el Impuesto Sobre la Renta para Personas Físicas (ISRPF) y el Fondo para la Pequeña y Mediana Empresa (Fondo Pyme).

En el capítulo a continuación se identifican los cambios más relevantes que han tenido estas herramientas en los últimos años, para posteriormente identificar el impacto de estos cambios en la operación de las MYPE's.

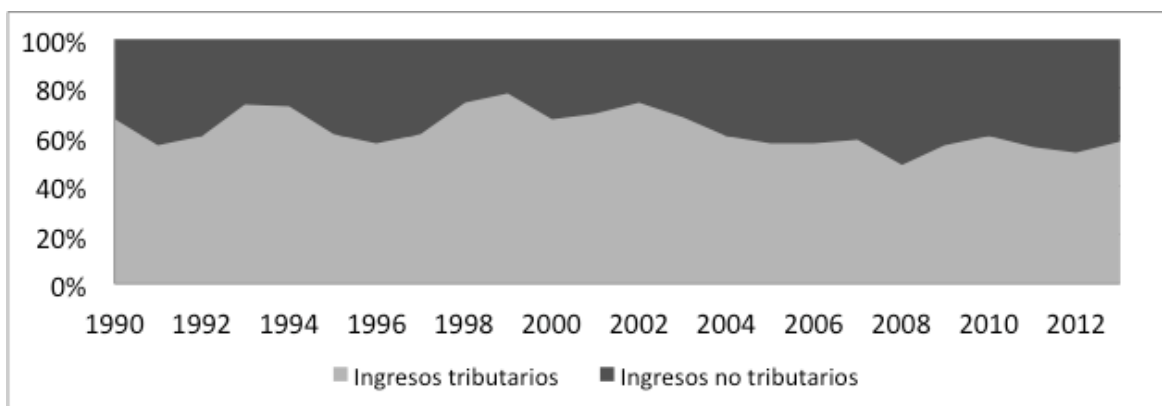
Capítulo 3: Evolución de las Principales Herramientas de Política Fiscal que Afectan la Operación de las MYPE's

A partir de 1980 las reformas al sistema tributario comienzan a ser más agresivas en respuesta a los eventos macroeconómicos, que ponen en evidencia los bajos ingresos gubernamentales del país. Las continuas modificaciones al sistema impositivo mexicano en los últimos 30 años han sido con la finalidad de:

- a. Responder de manera más efectiva a los embates macroeconómicos.
- b. Adecuarse a las tendencias económicas mundiales orientadas a la apertura y desregulación.
- c. Aumentar la baja recaudación tributaria que limita la capacidad de actuar del Estado.

Históricamente, el sistema tributario ha dotado al gobierno federal de la mayor parte de los recursos presupuestarios. Entre el periodo de 1990 al 2013, los ingresos tributarios comprendieron en promedio el 62.73% de los ingresos presupuestarios del gobierno federal (SHCP, 2013).

Gráfico1 Clasificación del total de ingresos presupuestarios del gobierno federal (1990-2013)



Fuente: Elaboración propia con información del portal de SHCP: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, Ingresos Presupuestarios del Gobierno Federal.

Con los ingresos obtenidos, el gobierno financia sus actividades y ejecuta programas para maximizar el bienestar social. En particular, la Secretaría de Economía (SE) es la encargada de promover la actividad empresarial con base en las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, que a la vez se determinan sobre el Plan Nacional de Desarrollo vigente.

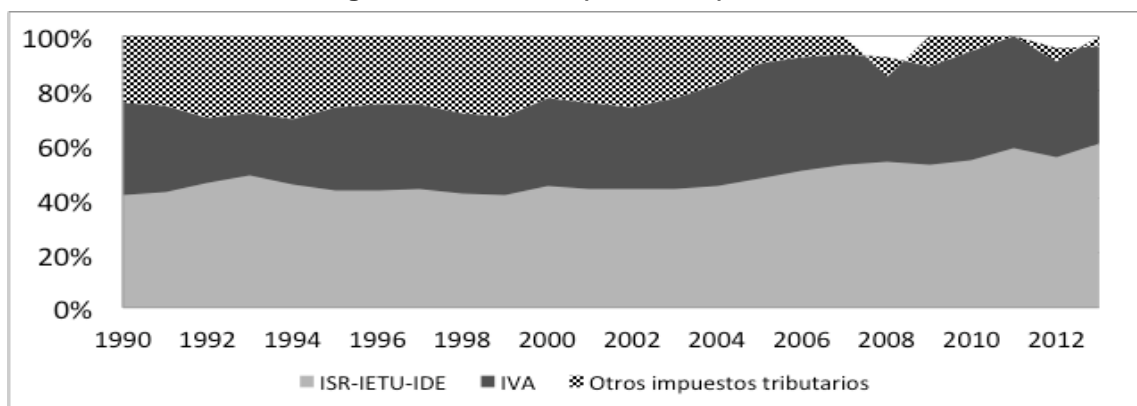
La manera en la que el Estado obtiene recursos así como su aplicación a través del gasto público, tiene efectos sobre la actividad empresarial del país. A continuación se analiza la evolución de dos de las principales herramientas fiscales que afectan directamente la operación de las MYPE's: el ISR y el Fondo Pyme, que corresponden a la política tributaria y de gasto público, respectivamente.

3.1 Principales Reformas al Impuesto Sobre la Renta (ISR): Regímenes Simplificados

Actualmente México tiene una estructura impositiva sostenida fundamentalmente en dos impuestos de aplicación amplia: el Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA). Sumados recaudaron el 82%¹¹ de los ingresos tributarios en promedio entre 1990-2013 (SHCP, 2013).

¹¹ Cálculos propios elaborados con información del portal de SHCP, Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, Ingresos Presupuestarios del Gobierno Federal.

Gráfico 2 Clasificación de ingresos tributarios (1990-2013)



Fuente: Elaboración propia con información del portal de SHCP: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, Ingresos Presupuestarios del Gobierno Federal.

El ISR es el impuesto que ha tenido la mayor participación dentro de la recaudación tributaria y esta tendencia va a la alza. Es un impuesto directo y con tasas progresivas, lo que significa que el monto del impuesto se determina en función del nivel de ingresos percibido. La importancia de este impuesto radica en que es la base del sistema fiscal, al aportar casi la mitad de los ingresos tributarios. En el periodo de 1990 al 2013 tuvo una participación promedio de 48%¹² sobre la recaudación total.

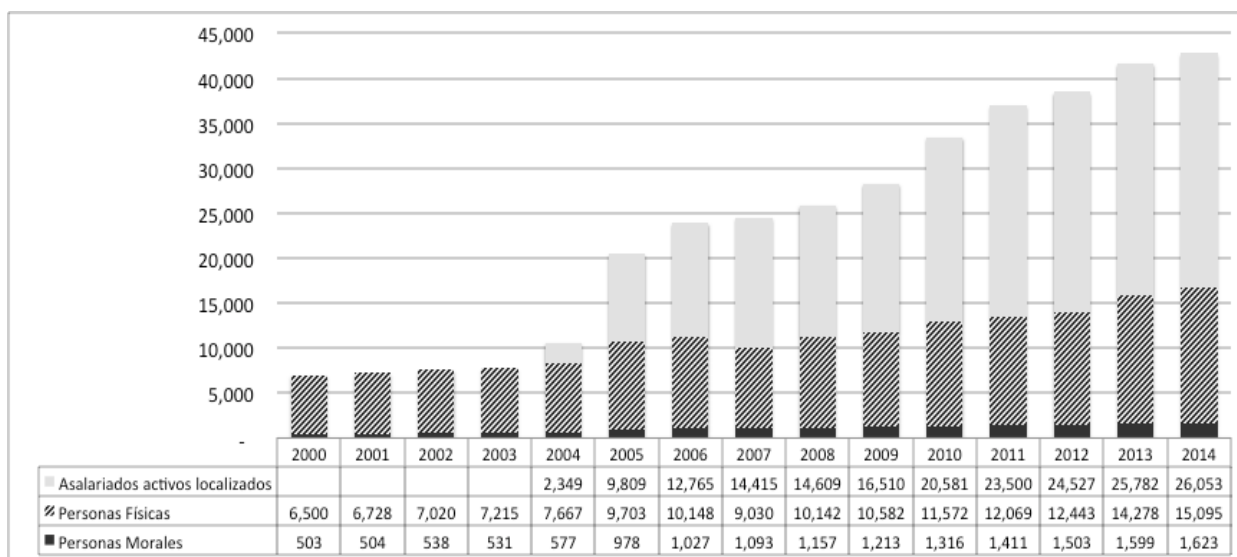
La Ley del ISR (LISR) establece quienes son los sujetos, el objeto, la base gravable y la tasa o tarifas a pagar por los contribuyentes, así como las especificaciones para algún sector en particular, según la figura fiscal bajo la que se tribute: Persona Moral (PM) o Persona Física (PF). Esta ley las define y clasifica según los fines de su asociación y la procedencia de sus ingresos, respectivamente.

Las PM son agrupaciones de personas que se unen con un fin determinado. Incluye a las sociedades mercantiles, los organismos descentralizados que realicen preponderadamente actividades empresariales, las instituciones de crédito, las sociedades y asociaciones civiles y la asociación en participación, cuando a través de ella se realicen actividades empresariales en México (LISR, 2013).

¹² Cálculos propios elaborados con información del portal de SHCP, Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, Ingresos Presupuestarios del Gobierno Federal.

Las personas físicas (PF), como su nombre lo indica, son individuos con capacidad de contraer obligaciones y ejercer derechos. Bajo la figura de persona física participaron el 35% de los contribuyentes en el 2014 (SAT, 2014).

Gráfico 3 Composición de Padrón de Contribuyentes (2000-2014)



Nota: Del 2000 al 2003 no se reportan asalariados. La disminución de los contribuyentes personas físicas y el aumento de asalariados en 2007, se debe a que a partir de este año se definió agrupar en el rubro de asalariados, a los asalariados inscritos por el patrón y a los inscritos por cuenta propia. Estos últimos, hasta el año 2006 estaban incluidos dentro de las personas físicas. A partir de 2010 se reporta el total de contribuyentes activos sin considerar su estatus de localización (activos o inactivos). Las cifras corresponden al cierre de cada ejercicio.

Fuente: Elaboración propia con información del portal del SAT: Informe Tributario y de Gestión.

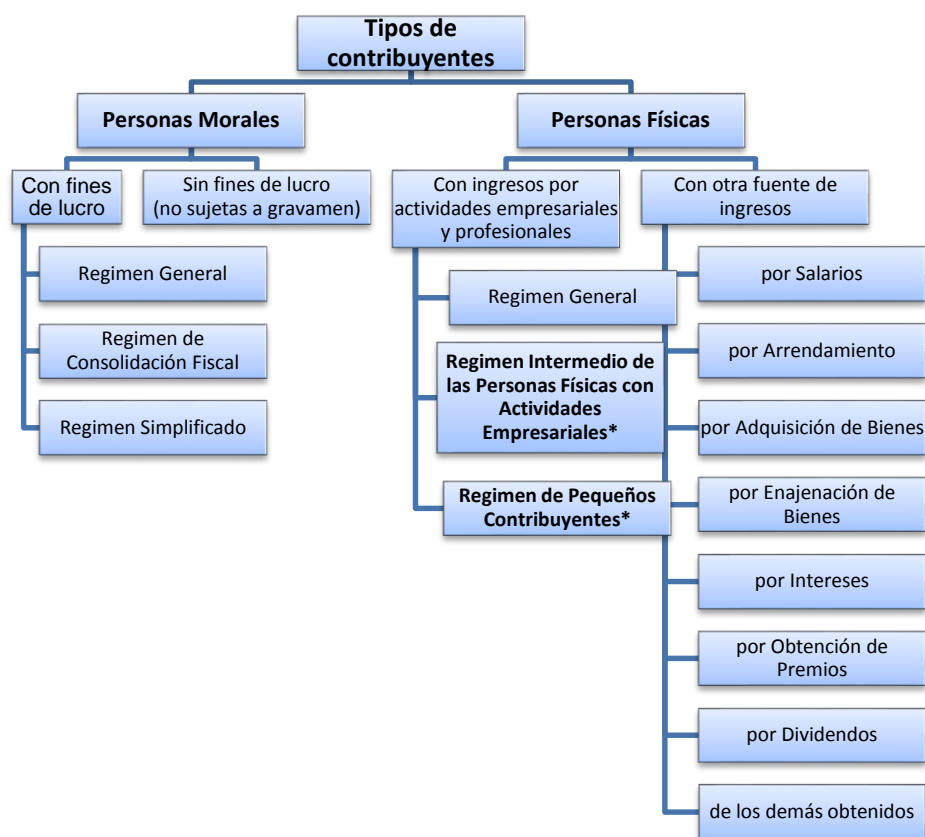
Sin tomar en cuenta a los asalariados, las PF conformaron en promedio el 90.9%¹³ del padrón de contribuyentes del 2000 al 2014. Por lo que se puede deducir que la mayoría de los contribuyentes que realizan alguna actividad empresarial tributan como personas físicas¹⁴.

En el siguiente esquema se muestran los tratamientos fiscales existentes hasta el 2013 para cada contribuyente:

¹³ Cálculo propio, promedio de PM y PF del 2000 al 2013 sin considerar a los asalariados.

¹⁴ Deducción propia, este renglón comprende PF con ingresos por actividades empresariales y profesionales y PF otras fuentes de ingresos excepto por salarios. Se solicitó información al Sistema de Información del Gobierno Federal sobre un desglose de cada régimen pero no se obtuvo respuesta a la solicitud.

Esquema 9 Clasificación de contribuyentes vigente en LISR 2013



**Con la Reforma Fiscal 2014 se eliminan el Régimen Intermedio de las Personas Físicas con Actividades Empresariales y el Régimen de Pequeños Contribuyentes, y se crea en su lugar el Régimen de Incorporación Fiscal.*

Fuente: Elaboración propia con información de Caballero Urdiales, 2012 y LISR 2013.

Durante el último cuarto del siglo XX dio inicio la apertura económica de México, con la firma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) y la membresía de pleno derecho de México a la OCDE. Para hacer posible el proceso de modernización y apertura económica del país, fue importante adaptar el sistema tributario a las necesidades de una economía continuamente abierta al exterior.

Por esta razón, las autoridades han venido empleando nuevas herramientas fiscales e introduciendo una serie de mejoras al sistema tributario, que en su momento han

sido consideradas vanguardistas. Lo anterior, con la finalidad de armonizar el sistema fiscal mexicano con el de sus principales socios comerciales, y así reducir las distorsiones ocasionadas por las diferencias entre estos.

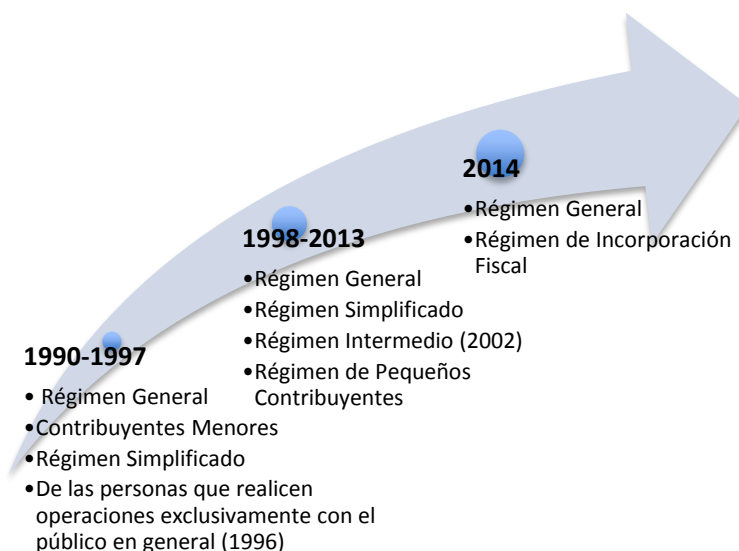
En específico, los cambios al ISR se caracterizaron por orientarse a la disminución de las tasas y la ampliación de la base gravable, con la finalidad de simplificar el impuesto, darle más progresividad y disminuir sus distorsiones.

Para cumplir con el objetivo de la tesis se profundizará en la evolución de los regímenes simplificados de las personas físicas con ingresos por actividades empresariales y profesionales. Se infiere que estos regímenes son bajo los que tributan la mayoría de las empresas formales, por ser el 90.9% de los contribuyentes personas físicas y el 99% de las empresas MYPE's.

Un régimen fiscal es una *“serie de reglas que establecen las obligaciones y la manera en que los contribuyentes deben calcular los impuesto a los que son sujetos”* (ITAM, 2003). Históricamente, el gobierno ha otorgado facilidades y simplificado las obligaciones tributarias de los contribuyentes con menor capacidad de aportación. Comenzó en los 80's, realizando una distinción entre las empresas causantes mayores y las empresas causantes menores.

El esquema a continuación, sintetiza la evolución desde la década de los 90's de los regímenes opcionales que se han creado para personas físicas con una limitada capacidad contributiva:

Esquema 10 Evolución regímenes PF con ingresos por actividades empresariales y profesionales¹⁵.



Fuente: Elaboración propia con información de López Padilla y LISR 2002.

Las personas físicas sujetas al Régimen General, eran aquellas que percibían ingresos por la realización de actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, de pesca o silvícolas. Para ellos no había beneficio fiscal alguno, sino que sus altos ingresos eran castigados al tributar de la misma forma que las personas morales.

Por el contrario, los contribuyentes menores tenían un tratamiento distinto y más adecuado a sus capacidades. El pago del impuesto se realizaba mediante una cuota fija, con carácter de pago definitivo, que se calculaba en base a los ingresos estimados¹⁶ en un año calendario. Al ingreso estimado se le aplicaba un coeficiente¹⁷ para estimar la utilidad.

¹⁵ En el 2002 se suman aquellas PF que prestan servicios profesionales.

¹⁶ Los ingresos se estimaban tomando en cuenta: el importe de compras efectuadas; inventario de mercancías; de maquinaria y equipo; monto de la renta del local en que se establezcan; impuestos pagados a la Federación, Distrito Federal, estados o municipios; cantidades que hayan cubierto por concepto de energía eléctrica y teléfono, retiros en efectivo y en especie efectuados por el propietario del negocio para la atención de sus necesidades personales y las de su familia; zona comercial en que se encuentre ubicado el negocio; informaciones recabadas de terceros, y en general, todos los elementos de juicio que puedan utilizarse para la estimación de los ingresos por actividades empresariales.

¹⁷ Conforme al art. 62 de la LISR 1997.

A la utilidad estimada se le asignaba una tarifa¹⁸ que era acreditable contra un crédito general anual concedido. La cantidad que finalmente se obtenía era dividida entre seis y el resultado era el monto del impuesto estimado a pagar por el contribuyente. Se entendía que éste cálculo se realizaba sólo una vez, por lo que la determinación hecha para un año determinado, aplicaba para el siguiente y así sucesivamente (López Padilla, 1997).

Esta última determinación, impedía que la cuota reflejara la fluctuación de los ingresos del contribuyente, incumpliendo con el principio de proporcionalidad. Es decir, si en el ejercicio siguiente se reportaban pérdidas, la cuota permanecía constante. Sólo variaba en caso de que el contribuyente reportara el incremento de sus ingresos en más de 20% ó por cambios en el coeficiente para el cálculo de las utilidades por parte de las autoridades fiscales.

La falta de lineamientos claros en la legislación anterior, incitó a que hubiera una proliferación de contribuyentes menores, cuando en realidad no lo eran, ya que el monto de sus ingresos excedía por mucho el límite establecido. También facilitaba la realización de actos corruptos por parte de los inspectores, que por una módica suma, declaraban que los ingresos manifestados por el contribuyente no superaban el límite fijado por ley (López Padilla, 1997).

En 1990 se limitaron en forma drástica los requisitos para tributar como contribuyentes menores; algunos de ellos eran (López Padilla, 1997):

¹⁸ Conforme al art. 141 de la LISR 1997.

1. Sólo podrán ser contribuyentes menores quienes realicen actividades empresariales bajo las siguientes condiciones:
 - Los locatarios de mercados públicos con ventas al menudeo.
 - En puestos fijos y semifijos en la vía pública y sólo al menudeo.
 - Vendedores ambulantes y que enajenen productos agrícolas, ganaderos, pesqueros o silvícolas no industrializados.
2. Que en el año calendario anterior hubieren obtenido ingresos de los señalados en este capítulo que no hubieran excedido de 10 veces el salario mínimo general del área geográfica correspondiente al Distrito Federal elevado al año. (En 1997 sumaban \$96,500.00)
3. Que la explotación de la negociación se efectúe exclusivamente por el contribuyente sin ayuda de trabajador alguno.
4. Que su negocio esté establecido en una superficie que no exceda de 20 metros cuadrados cuando el inmueble no sea propiedad del contribuyente o de 50 metros cuadrados cuando sea de su propiedad.
5. Que el contribuyente no tenga más de un establecimiento.
6. Que los bienes se enajenen o los servicios se presten directamente al consumidor.
7. Que la actividad no se realice mediante la asociación en participación.

En ese mismo año entró en vigor el primer régimen simplificado, diseñado para las personas físicas con actividades empresariales que hubieran percibido ingresos máximos en el año inmediato anterior de \$1'000,000.00. Era un régimen opcional para aquellos sectores que cumplieran con el requisito de ingresos y es hasta 1991 cuando se vuelve obligatorio para los contribuyentes del sector primario¹⁹, así como para los de autotransporte de carga u pasajeros, independientemente del monto de los ingresos que obtuviesen (UNAM, 2008).

El régimen permitía a los contribuyentes acumular sus ingresos y deducir sus erogaciones, cuando eran efectivamente percibidas o pagadas, respectivamente;

¹⁹ Agricultura, silvicultura, pesca y ganadería

así como la deducción inmediata de las inversiones al momento de su adquisición. La base gravable era la diferencia entre la entrada de recursos en un año calendario y las salidas relacionadas con su actividad empresarial, es decir su utilidad bruta.

Si el contribuyente llegara a tener más salidas que entradas, el resultado negativo no se tomaba como pérdida, ya que era evidente que ese exceso tuvo que haber entrado para salir, por lo que se tomaba como entrada y quedaba gravada como tal. Los pagos provisionales eran trimestrales a cuenta del impuesto anual.

Las facilidades administrativas que otorgaba la SHCP a los que tributaban mediante dicho régimen, así como las ventajas fiscales, daban como resultado que no se tuviera que pagar ISR en la mayoría de los casos. Esto promovió a que el grueso de los contribuyentes tributara mediante este régimen (Luna Guerra, 2005).

En 1996 entró en vigor una nueva categoría de contribuyentes, “De las personas que realicen operaciones exclusivamente con el público en general”, con la finalidad de crear un sistema de facilidades administrativas, para aquellos contribuyentes que por su limitado número de operaciones y/o baja captación de ingresos o posesión de activos, se consideraran pequeños empresarios. La exposición de motivos sostuvo que:

“...a los pequeños contribuyentes se les dificulta particularmente cumplir con sus obligaciones fiscales por falta de capacidad administrativa. Por ello, se propone establecer un régimen opcional en la Ley del Impuesto sobre la Renta para los contribuyentes o personas físicas que realizan actividades empresariales y que únicamente enajenan bienes o prestan servicios al público en general; con ingresos de hasta 77 salarios mínimos anuales y activos de hasta 15 salarios mínimos anuales. El régimen consistiría en que los contribuyentes paguen únicamente y de manera cuatrimestral el 5% de sus ingresos brutos...” (López Padilla, 1997)

Cuando la iniciativa entró al Congreso, la tasa disminuyó a 2.5%. Cabe destacar que el régimen de contribuyentes menores no fue eliminado, a pesar de que se

dirigía a los mismos sujetos, con una sutil diferencia en el monto tope de ingresos máximo.

Ninguno de los regímenes mencionados anteriormente, tuvo el impacto esperado en el aumento de los ingresos tributarios ni en la captación de contribuyentes, sino que inclusive fueron utilizados de manera irracional por algunos contribuyentes, para sacar provecho y aminorar su carga fiscal. Por este motivo, un par de años más tarde se derogaron dichos regímenes, quedando vigente sólo el régimen simplificado exclusivamente para el sector primario y de transporte (López Padilla, 1997).

En 1998 entró en vigor Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECO), en un nuevo intento por fiscalizar a un mayor número de pequeños contribuyentes. Los contribuyentes que anteriormente tributaban como contribuyentes menores, en el régimen simplificado o contribuyentes que operan exclusivamente con el público en general, se incorporaron a este nuevo régimen.

El REPECO diferenciaba de entre las personas físicas con actividades empresariales, a aquellas con ingresos menores a 2.2 millones de pesos. Los pagos se realizaban semestralmente²⁰ y se calculaban aplicando una tasa marginal de 2.5% al ingreso bruto, después de una disminución de 3 salarios mínimos (LISR, 1997).

²⁰ En julio del ejercicio y enero del siguiente. Se realizaban trimestralmente en caso de que el contribuyente expidiera uno o más comprobantes que reuniera los requisitos fiscales que señala el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.

Los contribuyentes tenían las siguientes obligaciones:

1. Solicitar su inscripción al Registro Federal de Contribuyentes (RFC)
2. Presentar avisos a autoridades fiscales, de si se tributa o no dentro del régimen.
3. Conservar comprobantes por la adquisición de activos nuevos que se utilizan en su actividad, de un monto superior a \$2,000.00.
4. Registrar ingresos diarios.
5. Entregar a clientes copia de la nota de venta con datos fiscales y conservar original.
6. Presentar ante el SAT la declaración informativa de los ingresos obtenidos en el ejercicio inmediato anterior.

El esquema a continuación, muestra los cambios más significativos por los que ha transitado dicho régimen:

Esquema 13 Evolución del REPECO

	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2014
Límite de ingresos (pesos anuales)	\$2'233,824	\$2'986,618	\$1'456,922	\$1'500,000	\$1'750,000		\$2'000,000.00					
Tasa	2.5%		de 0% a 2.5%	1%	de 0% a 2%		2%					
Otros	Entra en vigor REPECO	Exentos de pago de IVA a aquellos con ingresos menores a \$1'337,303.00	Exclusivo para quien realice operaciones con el público en general. Tasa 0% a 2%	Nueva LISR, Homologación de las Personas Físicas con actividades empresariales y por la prestación de servicios profesionales	Aumentó la deducción a 4SM Convenios de coordinación fiscal para la administración del IVA e ISR	Se eliminó exención de IVA.	Se sustituyó beneficio de disminución de 4SM, por cantidades fijas dependiendo de procedencia de ingresos. No es requisito presentar declaración informativa de ingresos anuales	Cuota fija integrada para pagar ISR e IVA. Vuelve reducción de sólo 4SM. Cálculo del IVA, igual al de cualquier otro contribuyente.	Se paga IEPS dentro de cuota de ISR.	Se paga IETU dentro de cuota de ISR.	Presentar declaración informativa sólo cuando sea requerida.	Se sustituye REPECO por Régimen de Incorporación Fiscal
							Se releva a contribuyentes de algunas obligaciones.					

**Se considera únicamente la fecha de entrada en vigor, no del cambio en la ley.*

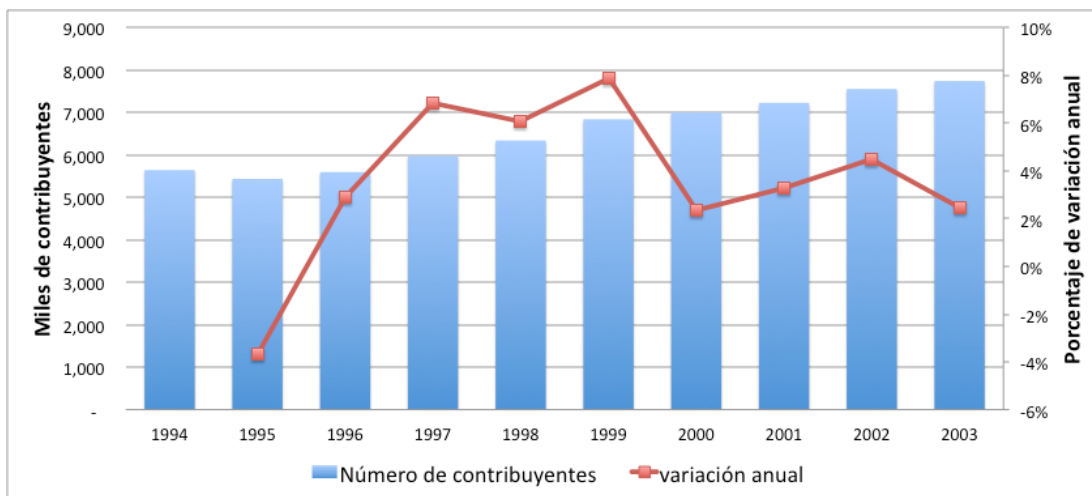
Fuente: Elaboración propia con información del CEPF: Evolución de los Ingresos Tributarios 2000-2006, Cámara de Diputados y Diario Oficial de la Federación e ITESM2011: Estudio de Evasión Fiscal en el Régimen de Pequeños Contribuyentes.

En un principio, el cambio entre regímenes causó malestar empresarial, por la modificación en el cálculo de la base gravable²¹, así como por la omisión de los beneficios administrativos que otorgaba la SHCP mediante los regímenes anteriores.

Varias organizaciones manifestaron su inconformidad, entre ellos el grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la cámara de diputados. En su exposición de motivos argumentaban que la finalidad del REPECO era fiscalizar a los micro y pequeños empresarios, y que aplicar una tasa uniforme (2.5%) al sector empresarial más necesitado, era una medida desproporcionada e inequitativa. En efecto, violaba el art. 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque se gravaba con la misma tasa a diferentes niveles de ingresos (Grupo Parlamentario PRD, 1998).

Se infiere que estos sucesos afectaron la rapidez con la que se fiscalizaban nuevos contribuyentes, ya que aunque el número de contribuyentes seguía aumentando, sucedió más lentamente que en años anteriores a la entrada del nuevo régimen.

Gráfico 4 Número de contribuyentes activos



Fuente: Elaboración propia con información del Informe de Gestión SAT 2007

²¹ Anteriormente, el grueso de los contribuyentes tributaba mediante el régimen simplificado. La base gravable era la utilidad bruta, no los ingresos propiamente.

En un primer intento por compensar los efectos negativos, en el 2000 quedaron exentos del pago del IVA en el ejercicio los contribuyentes con ingresos menores a \$1'337,300.00. También se incrementó el tope de ingresos máximos por los que podían tributar los contribuyentes en varias ocasiones. A partir del 01 de enero fue de \$2,986,618.00, el 13 de marzo se publica el mismo límite de \$2,986,618.00, el 03 de abril se actualiza a \$3,083,982.00 , para el 12 de Julio fue de \$3,130,241.00 y para el 10 de noviembre de \$3,178,134.00 (ITESM, 2011).

En el 2001 se modificó la tasa uniforme a una tasa progresiva que variaba de entre un 0% y 2.5%. En ese mismo año se redujo drásticamente el tope máximo de ingresos a \$1'456,922.00 y se eliminó para este régimen la posibilidad de emitir comprobantes que cumplieran con los requisitos fiscales, para evitar los abusos cometidos por algunos contribuyentes que no debían pertenecer a éste régimen. Por lo que el régimen quedó limitado únicamente a aquellos que realizaran operaciones directamente con el público en general (Montes Barrios & Padilla Hernández, 2005).

Al año siguiente entró en vigor la nueva LISR y los artículos que contienen los lineamientos de dicho régimen son del art. 137 al 140. Se homologaron las personas físicas con actividades empresariales y por la prestación de servicios profesionales. La tasa de REPECO se uniformó nuevamente, esta vez a una tasa del 1%. La periodicidad del pago se volvió mensual y se daba la opción de un pago anual con la acreditación de los pagos provisionales. De ser el último caso el elegido, no se podía cambiar de opción hasta después de 5 ejercicios (Montes Barrios & Padilla Hernández, 2005).

También se añadieron algunas restricciones a los sujetos calificados para tributar mediante este régimen. No podían hacerlo aquellos que obtuvieran ingresos por enajenación de artículos de procedencia extranjera, comisión, mediación, agencia,

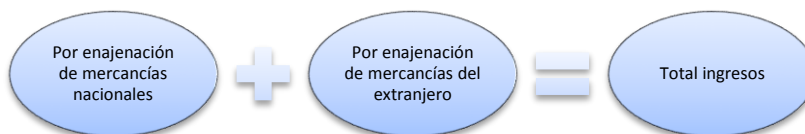
representación, correduría, consignación, distribución o espectáculos públicos²² (LISR, 2002).

Para aquellos contribuyentes que quedaron fuera del régimen por las limitaciones arriba mencionadas, se creó el Régimen Intermedio, que captaba a aquellos contribuyentes que sus ingresos no hubieran excedido los \$4'000,000.00 en el ejercicio inmediato anterior. Entre las facilidades administrativas y obligaciones, el régimen incluía: llevar una contabilidad simplificada²³; eximía de la obligación de formular un estado de posición financiera y de inventarios, y de proporcionar información a través de medios electrónicos.

El 2003 fue un año de cambios importantes para el REPECO. El límite de ingresos aumentó a \$1'750,000.00 pesos. La cuota se pagaba mensualmente y se calculaba restando a los ingresos, 4 salarios mínimos elevados al periodo y aplicando al resultado una tasa progresiva del 0% al 2%.

Fueron aceptados en el régimen los contribuyentes que obtuvieran ingresos por enajenación de mercancías de procedencia extranjera, siempre y cuando no rebasaran el 30% de los ingresos. Para aquellos que los rebasaran existía la opción de calcular el impuesto de la siguiente manera: se clasificaban los ingresos según la procedencia de las mercancías.

Esquema 14 Procedencia de ingresos



Fuente: Elaboración propia.

²² Anteriormente tenían permitido tributar bajo este régimen un margen de 25% de sus ingresos.

²³ Registro en un solo libro los ingresos, egresos, inversiones y deducciones; cobro en parcialidades anotadas al reverso del comprobante; deducción de activos fijos en el ejercicio en el que se realicen las erogaciones; máquinas registradoras o sistemas electrónicos de comprobación fiscal; demás obligaciones aplicables también al régimen general. (Gómez Salinas, 2006)

Los ingresos por mercancías de procedencia nacional, tributaban como habitualmente lo hacían los REPECOS. Los ingresos por mercancía de procedencia extranjera se gravaban en base a sus utilidades, por lo que para obtener la cuota a pagar, se disminuía el costo de adquisición de los ingresos, y se le aplicaba la tasa del 20% a la utilidad bruta (Montes Barrios & Padilla Hernández, 2005).

Tabla 1 Cálculo de ISR a pagar por ingresos de mercancía extranjera

	Ingresos por venta de mercancía extranjera
Menos	Costo de adquisición de mercancía extranjera
	<hr/>
Igual	Base gravable
Por	Tasa 20%
	<hr/>
Igual	ISR a pagar por ingresos de mercancía extranjera

Fuente: Nuevo Consultorio Fiscal: Régimen Fiscal de los Pequeños Contribuyentes, Estudio General (2005).

También en el 2003 el gobierno federal facultó a las entidades federativas, por medio de los convenios de coordinación para la administración del ISR e IVA, para estimar el valor de las actividades mensuales y el ingreso gravable de los pequeños contribuyentes y determinar la cuota correspondiente, así como el derecho de cobro del impuesto; con la intención de administrar de manera más eficiente éste régimen (DOF, 2005).

En el 2004 se eliminó la exención al IVA de los contribuyentes pertenecientes al REPECO, sin derecho de acreditamiento del mismo, con la finalidad de recabar ingresos para impulsar el gasto social (CEFP, 2006). El cálculo²⁴ se hacía mediante una estimativa de ingresos, basada en coeficientes²⁵ de valor agregado de acuerdo a la actividad del contribuyente. En la Resolución de Miscelánea Fiscal publicada a mediados del mismo año, se estableció la opción del cálculo del pago aplicando el

²⁴ Ingresos del ejercicio inmediato anterior/12= Ingreso estimado mensual*coeficiente*Tasa IVA correspondiente= Cuota IVA
²⁵ Los coeficientes de valor agregado en el 2004: 20% para enajenación y otorgamiento de uso o goce temporal de bienes, 50% en la prestación de servicios, y otros para actividades diversas al 6%, 20% y 22%. En el 2005: El 15% para enajenación y otorgamiento de uso o goce temporal de bienes, 40% en la prestación de servicios, y otros para actividades diversas al 6%, 20% y 22%.

factor de 0.25 al monto de ISR pagado en el 2003 y dividiendo el resultado entre los cuatro bimestres restantes del ejercicio (ITESM, 2011).

En el 2005 se estableció el tope de ingresos para el régimen en \$2'000,000.00, máximo que permanecería vigente hasta la desaparición del régimen. Estos ingresos no debían de provenir de comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación, distribución o espectáculos públicos, ni quienes obtuvieran más del 30% de sus ingresos por enajenación de mercancías extranjeras (LISR, 2005).

Las obligaciones con las que comenzó el régimen permanecían vigentes e incluso se vuelven más demandantes, ya que la declaración fiscal de ser semestral se torna mensual, a ser entregada a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquel al que corresponda el pago (Arizbe Gutiérrez Hernández, 2006).

En el mismo año se eliminó el beneficio de la deducción de salarios mínimos para reducir la base gravable. En su lugar se disminuía de los ingresos, los montos señalados en el art. 134 de la LISR 2005, según su actividad empresarial; \$42,222.22 para quienes enajenaran bienes y \$12,666.66 para quienes brindaran servicios (LISR, 2005). El cálculo del pago del ISR se realizaba entonces de la siguiente manera:

Tabla 2 Cálculo ISR mensual acorde a la LISR 2005

	Enajenación de bienes	Prestación de servicios
	Ingresos percibidos del periodo (sin incluir ingresos en crédito)	
Menos	\$ 42,222.22	\$ 12,666.66
Igual	Base gravable	
Por	Tasa 2%	
Igual	ISR mensual	

Fuente: Nuevo Consultorio Fiscal: Régimen Fiscal de las Pymes (2005)

Asimismo, la Resolución de la Miscelánea Fiscal del 2005, modificó la periodicidad del pago de mensual a bimestral, y se realizaba a más tardar el día 17 del mes

inmediato posterior al bimestre que correspondiera el pago. El cálculo realizado anteriormente, se elevaba al periodo para obtener la tarifa correspondiente.

Por otro lado, para cumplir con la obligación del pago del IVA, la autoridad fiscal debía realizar una estimativa del valor de las actividades realizadas por el contribuyente. El SAT tomaba en cuenta los ingresos manifestados en la declaración informativa presentada en el ejercicio inmediato anterior para efectos del pago de ISR. El ingreso estimado se dividía entre doce, para calcular el valor de las actividades mensuales estimadas, y se multiplicaba por el coeficiente correspondiente a la actividad del contribuyente. Finalmente, al resultado se le aplicaba la tasa del 15% o 10%, según la zona geográfica que correspondiera, y se obtenía la cuota a pagar por concepto de IVA.

Los pagos se realizaban bimestralmente, de la misma forma que los realizados por ISR. La Miscelánea Fiscal del 2005 resolvió que la cuota de ese año permanecería fija durante todo el año, y sería la misma que la calculada el último bimestre del año anterior. Para aquellos que apenas hubiesen iniciado actividades, la cuota sería de \$100.00 mensuales, elevado al periodo.

Se generaron nuevamente reformas para el ejercicio del 2006, entre ellas, el beneficio de reducción de la base gravable disminuyó sustancialmente. De restar una cuota fija establecida por la Ley conforme su actividad empresarial, volvió a la disminución de sólo 4 salarios mínimos, según la zona a la que correspondiera²⁶. Por otro lado, el cálculo del IVA pasó a realizarse como cualquier otro contribuyente que no perteneciera al régimen o mediante estimativa por parte del SAT (Ramírez Alemán, 2006).

²⁶ Para 2005, el monto mencionado es equivalente a \$ 5,616.00 para la zona A, \$ 5,442.00 para la zona B y \$ 5,286.00 para la zona C.

Para compensar el impacto negativo que estos cambios generarían, el gobierno otorgó diversos beneficios fiscales para los pequeños contribuyentes. El decreto²⁷ estipulaba el cálculo de una cuota fija integrada aplicable para todo el ejercicio, que facilitaría el pago y la recaudación del ISR, IVA e impuestos locales determinados por cada entidad federativa. La cuota se pagaba bimestralmente, y se determinaba considerando si la actividad realizada por el contribuyente era objeto de IVA, a que tasa, o si bien estaba exento (DOF, 2005).

Posteriormente, dicha cuota incluiría al IETU que entró en vigor en el 2008. Las entidades federativas que contaran con el convenio de coordinación serían las encargadas de calcular y recaudar la cuota fija integrada. Adicionalmente, tenían la obligación de informar al SAT de los pagos recibidos y de cumplir con las condiciones técnicas establecidas en el anexo correspondiente del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal (DOF, 2008).

Asimismo, existía la opción de realizar el pago anticipadamente del ISR, IETU e IVA, que se incluían en la cuota fija integrada. El pago debía efectuarse en una sola exhibición por todo el ejercicio en curso, a más tardar el 17 de marzo del mismo. El monto del pago lo estimaba el SAT aplicando el factor de 0.964 a la suma estimada de ISR, IETU, o IVA. El ejecutivo argumentó que:

“...este mecanismo de simplificación representará un ahorro en los costos administrativos, tanto para las autoridades fiscales de las entidades federativas como para los contribuyentes, toda vez que significa anticipar el pago en relación al momento en que conforme a la ley debe hacerlo el contribuyente.” (DOF, 2008)

En caso de que el contribuyente tuviera establecimientos en 2 o más entidades del país, la cuota fija integrada se debía determinar y pagar en cada una de ellas, considerando el IVA correspondiente a la entidad de que trate, y para el ISR y IETU los ingresos generados en la misma.

²⁷ “Decreto por el que se modifican los diversos por los que se otorgan beneficios fiscales” publicado el 8 de diciembre de 2005.

Para incentivar a los contribuyentes a adoptar esta estrategia, aquellos que optaran por tributar mediante cuota fija integrada, quedaron eximidos durante el 2005, 2006 y también en el 2008 del cumplimiento de algunas obligaciones, incluyendo: llevar un registro de ingresos diarios, presentar la declaración informativa de los ingresos obtenidos en dichos años y entregar a sus clientes copia de las notas de venta por operaciones por un monto de hasta \$100.00 (DOF, 2008).

Otros estímulos creados por el SAT para que los contribuyentes pudieran corregir su situación fiscal fueron (Ramírez Alemán, 2006):

1. El monto total del Impuesto al Activo causado en el ejercicio 2006, para aquellos contribuyentes que hubieran tenido en el ejercicio inmediato anterior ingresos menores a \$4'000,000.00.
2. Liberaba de infracciones o sanciones por el incumplimiento de obligaciones formales, salvo que se trate de conductas reincidentes.
3. La condonación de 50% a 100% de recargos, así como de 80% a 100% de multas, generados por adeudos con el seguro social hasta septiembre de 2005. El pago debía realizarse en una sola exhibición y se debía solicitar el beneficio al IMSS a más tardar el 28 de febrero de 2006.

En los años siguientes no hubo cambios significativos en el régimen, sólo condonó en múltiples ocasiones el pago de algunos bimestres de la cuota fija, en caso de que alguna zona hubiera sido afectada por un fenómeno meteorológico.

No fue sino hasta el 2012 cuando el ejecutivo modificó la ley a favor de los contribuyentes de una franja de la zona fronteriza norte que enajenaran mercancías provenientes del extranjero. Cuando las mercancías importadas fueran a permanecer definitivamente en el país, el contribuyente podía calcular su impuesto usando la tasa del 2% por los ingresos de las mismas, en lugar del 20% aplicado anteriormente.

El mismo decreto exponía la necesidad de impulsar la creación de plazas comerciales para reubicar a los ambulantes, por los problemas sociales que su naturaleza propiciaba. Para incentivar la conformación de establecimientos, se eximió al contribuyente del pago del IVA causado por la enajenación de un local comercial en las plazas establecidas mediante Programas Gubernamentales (DOF, 2012).

El REPECO y el régimen intermedio fueron eliminados y a partir del 2014 entró en vigor el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) . El ejecutivo expresó al respecto:

“Que la simplificación administrativa es un factor clave para acelerar la formalización de la economía, lo que requiere eliminar la complejidad en el pago de impuestos, la cual resulta particularmente onerosa para las empresas más pequeñas y que en virtud de ello, en la reforma hacendaria se introdujo en la Ley del Impuesto sobre la Renta, el Régimen de Incorporación Fiscal, en sustitución del Régimen Intermedio de las Personas Físicas con Actividades Empresariales y del Régimen de Pequeños Contribuyentes, para fomentar la formalidad de las personas físicas con actividad empresarial con capacidad administrativa limitada;” (DOF, 2013)

Actualmente, el RIF es el régimen diseñado para fiscalizar a las MYPE’s. Pueden pertenecer al RIF las personas físicas con actividades empresariales, que realicen alguna actividad empresarial e incluso tengan ingresos extra provenientes de salarios, que sumados den como máximo dos millones de pesos.

El SAT expone que para que los contribuyentes logren consolidar su negocio, tendrán el beneficio de una reducción del ISR del 100% en el primer año, disminuyendo 10% gradualmente en cada uno los años posteriores hasta llegar al último descuento del 10% en el décimo año.

Tabla 3 Descuentos a ISR en RIF

Año	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Tasa	100%	90%	80%	70%	60%	50%	40%	30%	20%	10%

Fuente: Elaboración propia con información de LISR 2014

A los contribuyentes que anteriormente tributaban como REPECO, el SAT los inscribió automáticamente al RIF; mientras que los que eran del régimen intermedio, pasaron al Régimen de Actividades Empresariales y Profesionales.²⁸

Los que tributen mediante este régimen, deberán de llevar un registro de ingresos obtenidos y erogaciones realizadas en el portal electrónico del SAT. Ya podrán emitir facturas electrónicas a sus clientes y quedan obligados a emitir al menos una factura global bimestralmente. Asimismo deben de solicitar facturación electrónica de las compras realizadas con el IVA desglosado, para la acreditación del mismo.

En este régimen se declara IVA, IEPS (en caso de corresponder) e ISR bimestralmente, de manera electrónica a través de la infraestructura digital proporcionada por el SAT. Los meses de enero y febrero se declaran en marzo, y así sucesivamente. Los pagos aquí son definitivos, no son provisionales y acreditables a la declaración anual.

Los contribuyentes que opten por afiliarse al RIF, sólo podrán permanecer en el régimen durante un máximo de diez ejercicios fiscales consecutivos. Una vez concluido dicho periodo, deberán tributar conforme al Régimen De Personas Físicas Con Actividades Empresariales Y Profesionales (RAEP). Está dirigido a personas físicas con actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, de pesca o silvícolas, que enajenen bienes o presten servicios.

Se lleva un tratamiento de flujo de efectivo, es decir que el contribuyente debe acumular sus ingresos y deducir sus gastos cuando efectivamente los percibe. La deducción de inversiones se aplica de manera general, utilizando en cada ejercicio los porcentajes máximos según el tipo de inversión. Deberá de llevar una contabilidad completa como si se tratara de una persona moral (Pecho Trigueros, 2012).

²⁸ A menos que acreditaran lo necesario para pertenecer al RIF a más tardar el 31 de marzo 2014.

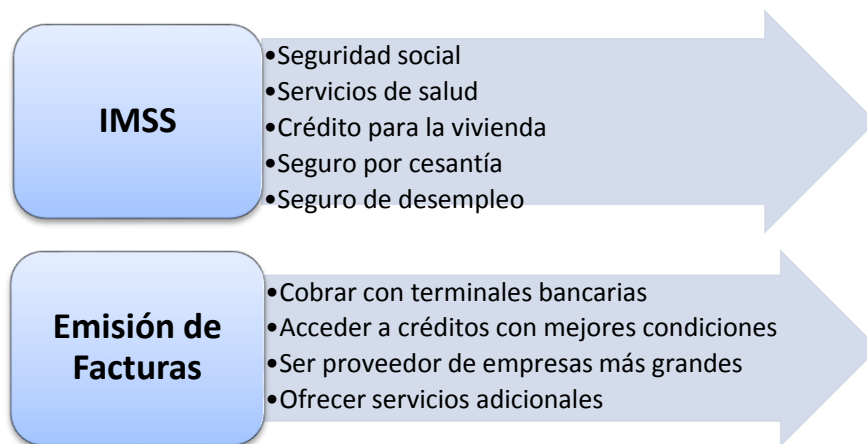
Algunas de sus obligaciones incluyen:

1. Expedir comprobantes fiscales que acrediten los ingresos que perciben.
2. Efectuar pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto del ejercicio.
3. Presentar declaración anual, con la que se determinarán la utilidad fiscal y el monto de la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa (PTU).
4. Formular un estado de posición financiera y levantar inventario de existencias al 31 de diciembre de cada año.

Su objetivo es el de incorporar a los micro y pequeño negocios a la base gravable para que, a través del control de sus cuentas, puedan construir una estructura administrativa sólida y accedan a los beneficios de una empresa formal.

Para atraer a la formalidad a las personas físicas que ya realizan una actividad empresarial, enajenan mercancías o prestan servicios y no cumplen con sus obligaciones fiscales, el RIF ofrece importantes incentivos económicos, otorgándoles descuentos al pago del ISR, acceso a la seguridad social y las bases de una estructura organizacional para adquirir financiamiento (Prodecon, 2013).

Esquema 15 Algunos beneficios de pertenecer a RIF



Fuente: Elaboración propia con información de SAT, Crezcamos Juntos RIF.

Para completar este apartado se presentan dos cuadros. El primero resume las características de los dos regímenes anteriores y el actual, Régimen Intermedio, REPECO y RIF, respectivamente. En el segundo cuadro se contrastan de forma más concisa las diferentes obligaciones que debían cumplir cada uno de ellos.

Tabla 4 Comparativo de obligaciones regímenes opcionales pasados y actual para pequeños contribuyentes.

Obligaciones para PF con ingresos por actividades empresariales	RI	REPECO	RIF
Solicitar inscripción en el R.F.C.	X	X	X
Presentar avisos de incorporación y salida del régimen	X	X	X
Expedir comprobantes con requisitos fiscales	X		X*
Llevar registros contables	X		X
Conservar contabilidad y comprobantes de los asientos respectivos	X		X
Elaborar balance y llevar control de inventarios	X		X
Pagos provisionales	X		X
Pagos definitivos		X	X
Presentar declaraciones informativas	X		X
Declaración anual	X		X
Deducciones que cumplan con requisitos fiscales	X		X
Retener y enterar el ISR derivado del pago de salarios	X	X**	X**

Régimen Intermedio (RI), Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECO), Régimen de Incorporación Fiscal (RIF)

*Al menos una factura electrónica global al bimestre, **Se puede dejar de cumplir con la obligación en relación hasta por tres trabajadores cuyo salario no exceda de un salario mínimo elevado al año.

Fuente: Elaboración propia con información del ITAM: Análisis y Propuesta para una Simplificación del Régimen Fiscal de las Pymes (2003), Prodecon: Régimen de Incorporación Fiscal (2013), y LISR (2014).

Tabla 5 Comparativo regímenes opcionales pasados y actual para pequeños contribuyentes

Características	Intermedio*	REPECOS*	Incorporación (2014)
Tasas	1.92%-30%	2%	1.92%-35%**
Sujetos	PF dedicadas al comercio, industria, transporte, actividades agropecuarias, ganaderas o estimen que ingresos brutos o ventas no excederán el máximo de ingresos.	PF con actividades empresariales que enajenen bienes o presten servicios por los que no se requiera título profesional.	PF con actividades empresariales que enajenen bienes o presten servicios por los que no se requiera título profesional.
Ingresos anuales máximos	\$4'000,000.00 (Cuatro millones de pesos 00/100 MN).	\$2'000,000.00 (Dos millones de pesos 00/100 MN).	\$2'000,000.00 (Dos millones de pesos 00/100 MN).
Impuestos a pagar	ISR, IVA e IETU.	ISR, IVA e IETU (cuota fija integrada).	ISR, IVA e IEPS.
Autoridad fiscalizadora	SATy pago 5% del impuesto a entidad federativa	Entidad Federativa	SAT
Expedir comprobantes de venta	Expedir comprobantes que reúnan requisitos fiscales.	Exentos de emitir facturas, posibilidad de emitir nota de venta (no cumple requisitos fiscales).	Emitir al menos una factura electrónica global al bimestre.
Comprobantes de compra	Solicitar comprobantes a sus proveedores por los gastos o compras que haga relacionados con su actividad.	Exentos de conservar comprobantes de sus proveedores. Solicitar factura (con IVA desglosado) en compra de bienes nuevos de activos con precio superior a \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 MN)	Solicitar facturas electrónicas en compras.
Contabilidad	Contabilidad simplificada. Desde el inicio de sus actividades debe llevar la contabilidad de los ingresos que obtiene y de los gastos, compras o inversiones indispensables para su negocio.	No están obligados a llevar contabilidad cuando paguen cuota fija integrada.	La contabilidad se presentará a través de la página de internet reflejando ingresos obtenidos, erogaciones realizadas, incluyendo inversiones y deducciones del ejercicio.
Declaración	Presentar declaraciones mensuales de pago y declaraciones informativas, así como las Declaraciones informativas de operaciones con terceros DIOT. No se tiene la obligación de presentar estados financieros en la declaración anual.	No están obligados a la declaración informativa cuando paguen cuota fija integrada.	La herramienta electrónica permitirá que la declaración se encuentre rellena con la información de ingresos correcciones o agregar la información que no hubiere sido considerada. Condiciona los descuentos a la entrega regular al SAT de la información del total de sus ingresos y erogaciones.
Forma de pago	Pagos provisionales mensuales. El 5% del ISR mensual se destina a la entidad federativa donde se perciban los ingresos.	Pago de impuestos a más tardar el día 17 del mes posterior al bimestre que corresponde el pago. Para realizar el pago deben acudir a sus oficinas recaudadoras de la Entidad donde obtienen sus ingresos para que les determinen una cuota fija.	Los pagos se realizarán bimestralmente. Son definitivos, no provisionales.
Retención a trabajadores	Efectuar retenciones. Retener el impuesto sobre la renta a trabajadores, en caso de tenerlos, y entregarles en efectivo las cantidades que resulten a su favor por crédito al salario. Entregar constancia de percepciones retenciones a más tardar en febrero de cada año, cuando así las soliciten.	Si tienen trabajadores deben retener y enterar de manera mensual Pago de subsidio para el empleo. Calcular el impuesto anual de sus trabajadores. Presentar declaración informativa de las personas a las que haya realizado pagos por salarios. Se puede dejar de cumplir con la obligación si se tienen menos de tres trabajadores cuyo salario no exceda de un salario mínimo elevado al año.	Retener y enterar mensualmente al SAT a través de los bancos autorizados el impuesto sobre la renta que corresponda a sus trabajadores. Se puede dejar de cumplir con la obligación si se tienen menos de tres trabajadores, cuyo salario no exceda de un salario mínimo general de su área geográfica elevado al año.
Otros	Utilizar máquinas registradoras de comprobación fiscal o equipos de registro fiscal autorizados para registrar tus ventas con el público en general, siempre que los ingresos en el año anterior hayan sido superiores a \$1'750,000 pesos y no hayan excedido \$4'000,000 pesos.	Cuando tengan maquinas registradoras pueden expedir la copia de los tickets en los que aparece la operación.	El primer año no se pagan impuestos. Cedular y de aplicación temporal durante un periodo de hasta diez años. Los contribuyentes podrán calcular y enterar el pago de impuestos a través de la herramienta informática que el SAT ponga a su disposición en su página de internet.

* Regímenes abrogados, ** Descuentos en el pago durante los primeros 10 años.

Fuente: Prodecon: Régimen de Incorporación Fiscal (2013), y LISR (2014)

Comparado con el REPECO, el RIF exige el cumplimiento de más obligaciones y ofrece un portal electrónico para cumplirlas. El gobierno pretende que con los controles que impulsa el nuevo régimen, las MYPE's construyan una estructura administrativa formal que les facilite el acceso a herramientas que impulsen su productividad. Más adelante se analizan los efectos que tuvo el REPECO en la estructura de costos de las empresas, la viabilidad del nuevo régimen y el costo que implica el cumplimiento de las nuevas obligaciones.

3.2 Evolución de Programas Presupuestarios de la Secretaría de Economía: Fondo Pyme

Respecto a la política de gasto público en apoyo a las MYPE's, la SHCP destina parte de los ingresos presupuestarios al gasto en estímulos fiscales que fomenten la actividad productiva del país. La Secretaría de Economía (SE) es la dependencia responsable de diseñar, administrar y emitir las reglas de operación de los programas de apoyo, con el fin de atender proyectos productivos de la población y amortiguar los efectos de coyunturas económicas.

A continuación se enlistan los programas que impulsan a algún sector estratégico o compensan de alguna manera las desventajas inherentes a la naturaleza emprendedora de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Mipyme)²⁹, así como el presupuesto disponible para cada uno.

²⁹ Los programas de gasto público abarcan a los 3 tamaños de empresa, que por su tamaño se encuentran en desventaja respecto a las grandes.

Tabla 6 Programas Sujetos a Reglas de Operación y Otros Subsidios SE 1998-2014

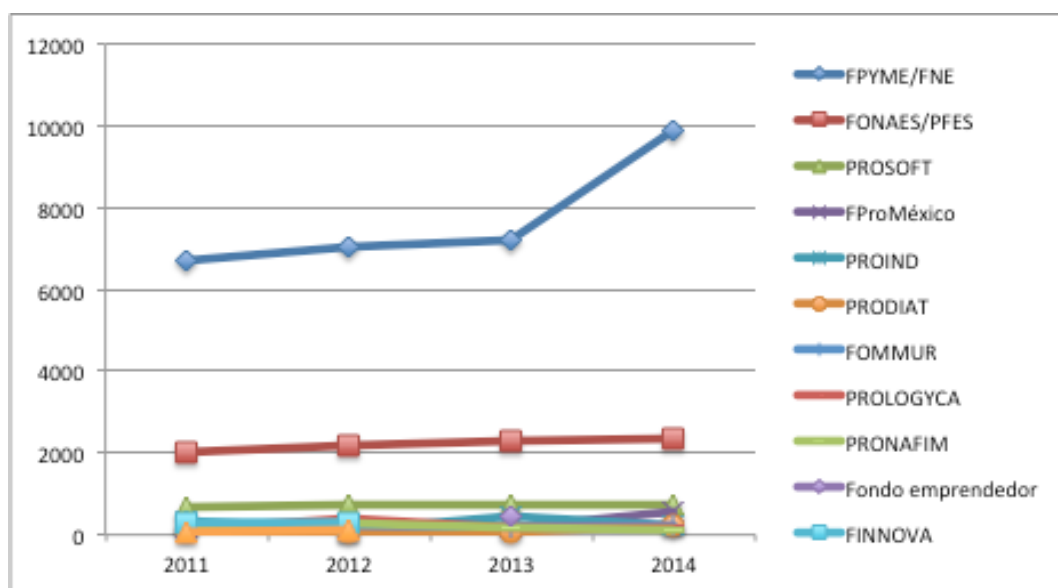
	Programas Sujetos a Reglas de Operación y Otros Subsidios	Objetivo	Año de constitución
Micro, pequeñas y medianas empresas productivas y competitivas	FOMMUR: Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales	Otorgan apoyos (microcréditos) a la población de bajos ingresos para que tengan acceso a servicios financieros y no financieros, a través de Instituciones de Microfinanciamiento, Intermediarios y Organizaciones.	1998
	PRONAFIM: Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario		2001
	FONAES: Fondo Nacional de Apoyo para Empresas en Solidaridad	Otorga apoyos para la creación y consolidación de proyectos productivos con el fin de contribuir a la generación de ocupaciones entre la población emprendedora de escasos recursos.	2004
	FES: Programa de Fomento a la Economía Social	Fomentar, desarrollar y fortalecer las capacidades técnicas, administrativas, financieras, de gestión, formación de capital y comercialización del sector social de la economía, para consolidarlo como opción viable de inclusión productiva, laboral y financiera.	2014
	FPYME: Fondo de Apoyo para la Micro Pequeña y Mediana Empresa	Otorga apoyos, a través de organismos intermedios, a proyectos que fomenten: 1) la creación, desarrollo, consolidación, viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES); 2) las iniciativas de emprendedores; y 3) la inversión productiva. Asimismo, otorga apoyos para el acceso al financiamiento a través del Fideicomiso México Emprende.	2004
	FNE: Fondo Nacional Emprendedor**	Apoyar proyectos de emprendedores, así como de micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), además de promover el acceso al financiamiento a través del Fideicomiso México Emprende. El programa cuenta con un mandato público, con el cual administra sus recursos para posteriormente destinarlos a su población objetivo.	2014
	PCEZM: Programa para la Creación de Empleo en Zonas Marginadas*	Otorga apoyos a través de organismos intermedios, para promover la instalación y operación de centros productivos en aquellas localidades marginadas del país que reúnan las condiciones que permitan el desarrollo de las empresas que representen fuentes permanentes de empleo para la población.	2009
Sectores económicos competitivos	PROSOFT: Programa para el Desarrollo de la Industria del Software	Otorgan apoyos a través de organismos promotores a proyectos que fomenten la creación, desarrollo, consolidación, viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad de las empresas del sector de tecnologías de información y servicios relacionados (PROSOFT) y, del sector abasto (PROLOGYCA), respectivamente.	2006
	PROLOGYCA: Programa de Competitividad en Logística y Centrales de Abasto		2008
	PRODIAT: Programa para el Desarrollo de las Industrias de Alta Tecnología**	Otorga apoyos a proyectos de las industrias de alta tecnología, a efecto de atender las fallas de mercado que obstaculizan el crecimiento de sus ventas, producción, empleo, valor agregado, productividad y competitividad.	2009
	PROIND: Programa para Impulsar la Competitividad de los Sectores Industriales**	Otorga apoyos a través de organismos intermedios, para mantener o promover la producción de los sectores industriales en México en actividades económicas estratégicas que fomenten su creación, desarrollo, consolidación, viabilidad, productividad y sustentabilidad; así como para elevar la competitividad y atenuar el impacto en el desempeño productivo de las industrias afectadas por coyunturas económicas.	2008
	FINNOVA: Fondo Sectorial de Innovación*,**	Opera a través del Fideicomiso Fondo Sectorial de Innovación (SE-CONACYT) y del Fideicomiso de Capital Emprendedor (SE-NAFIN), tiene por objeto fomentar la innovación en el país a través de mecanismos que contribuyan a incrementar la base de empresas innovadoras, convertir ideas innovadoras en proyectos de negocio, fomentar la vinculación y transferencia del conocimiento, así como brindar a los emprendedores mexicanos alternativas para capitalizar sus empresas y proyectos, vía fondos especializados: de capital semilla, de empresas en crecimiento y de capital emprendedor.	2008
Libre comercio con el exterior e inversión extranjera	Fondo ProMéxico: Proyectos estratégicos para la atracción de inversión extranjera**	Contribuye a la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) a través del otorgamiento de apoyos a proyectos de empresas que impulsen la actividad y el desarrollo económico nacional.	2009

*Vigentes hasta el 2012. FONAES se convierte en FES a partir del 2013 (fondo rayado). FPYME se convierte en FNE a partir del 2014 (fondo punteado).

**Incluye a las grandes empresas en su población objetivo

Fuente: Segundo Informe Trimestral para el Ejercicio Fiscal 2014 sobre el Presupuesto Ejercido, a Nivel de Capítulo y Concepto de Gasto, así como el Cumplimiento de Metas y objetivos con Base en los Indicadores de Desempeño de los Programas Presupuestarios Sujetos a Reglas De Operación y de otros Subsidios a Cargo de la Secretaría de Economía.

Gráfico 5 Presupuesto Original de Programas Sujetos a Reglas de Operación y Otros Subsidios (2011-2014)



Fuente: Informes Trimestrales para Ejercicio Fiscal 2011-2014 sobre el Presupuesto Ejercido, a Nivel de Capítulo y Concepto de Gasto, así como el Cumplimiento de Metas y objetivos con Base en los Indicadores de Desempeño de los Programas Presupuestarios Sujetos a Reglas De Operación y de otros Subsidios a Cargo de la Secretaría de Economía.

El Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo Pyme) es el programa que históricamente ha captado una mayor parte del presupuesto, por lo que representa la principal herramienta a nivel federal de apoyo a la Mipyme. Fue creado en el 2004 para promover el crecimiento económico a través del fomento a la creación de Mipyme's y el fortalecimiento de su productividad, competitividad y sustentabilidad (CONEVAL, 2013).

El Fondo Pyme se establece bajo el supuesto de que las Mipyme's no son competitivas. Otorga y da acceso al crédito mediante programas, instrumentos, productos, herramientas y acciones a proyectos que impulsen la competitividad de las Mipyme's. Los recursos se entregan principalmente a través de un organismo intermedio³⁰, quien debe reportar y dar seguimiento al uso y destino de los recursos.

Los apoyos son de carácter temporal y buscan financiar proyectos buenos, con oportunidad de desarrollo, consolidación y crecimiento sustentable a largo plazo, pero que no son competitivos por sí mismos. Su finalidad es impulsar la productividad de las Mipyme's y por consiguiente promover la rápida generación de empleos que contribuya al crecimiento económico.

Anterior al Fondo Pyme, la SE había intensificado sus esfuerzos en la modernización de las Mipyme's conforme a lo establecido en la política empresarial vigente del 2001-2006. En el 2001 destinó apoyos económicos a las Mipyme's y ejecutó acciones para fortalecerlas y vincularlas a los mercados internos y externos, a través de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa. Los fondos que le precedieron fueron (UNAM, 2005):

1. Fondo de Apoyo para las Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FAMPYME)
2. Fondo de Fomento a la Integración de Cadenas Productivas (FIDECAP)
3. Fondo de Apoyo para el Acceso al Financiamiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (FOAFI)
4. Programas de Centros de Distribución en Estados Unidos (FACOE)

³⁰ Los Organismos Intermedios pueden ser: gobiernos de estado a través de dependencias cuyo ámbito de competencia se relacionen con los objetivos del fondo, ayuntamientos, delegaciones políticas del Distrito Federal, organismos públicos descentralizados estatales, fideicomisos de carácter público, personas morales sin fines de lucro (organizaciones de la sociedad civil), fideicomisos de carácter privado o mixto, confederaciones y cámaras, organismos y asociaciones empresariales, instituciones académicas, tecnológicas y centros de investigación, asociaciones de intermediarios financieros, laboratorios, fondos de financiamiento y entidades de fomento; cuyos fines u objeto sean compatibles con al menos uno de los objetivos del Fondo Pyme, así como aquellos que reconozca el consejo directivo al momento de dictaminar los proyectos que se someten a su consideración.

A partir del 2004 los fondos se integraron para crear el Fondo Pyme y lograr una visión integral del fomento empresarial. Las categorías de apoyo detectadas para fortalecer la operación de las Mipyme's son:

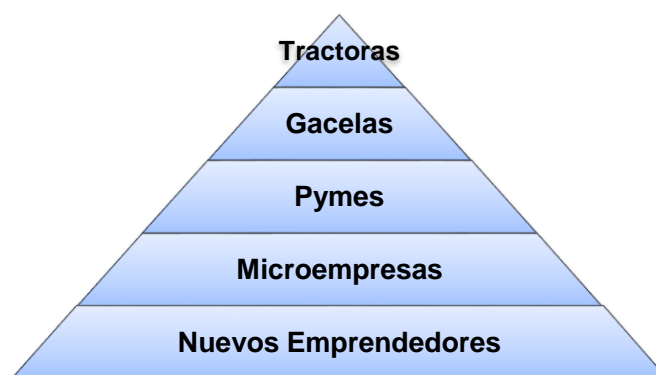
Tabla 7 Categorías de Apoyo de Fondo Pyme

Categorías principales	Categorías auxiliares
Creación y fortalecimiento de empresas e innovación tecnológica	Capacitación empresarial
Articulación productiva sectorial y regional	Consultoría empresarial
Acceso a mercados	Elaboración de contenidos para capacitación de las Mipymes
Acceso a financiamiento	Formación de instructores y capacitadores
Fortalecimiento de Organismos Intermedios	Elaboración de estudios y proyectos
	Promoción

Fuente: Evaluación del Otorgamiento de los Recursos del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo Pyme), UNAM, 2005.

A partir del 2009 y de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, los apoyos que se otorgan mediante las cinco categorías antes mencionadas se definen en torno a cinco segmentos empresariales:

Esquema 16 Segmentos Empresariales de Fondo Pyme



Fuente: Elaboración propia con información de Fondo Pyme

- 1. Tractoras:** Las grandes empresas establecidas en el país que por su posición en el mercado, vertebran cadenas productivas, desarrollan proveedores de

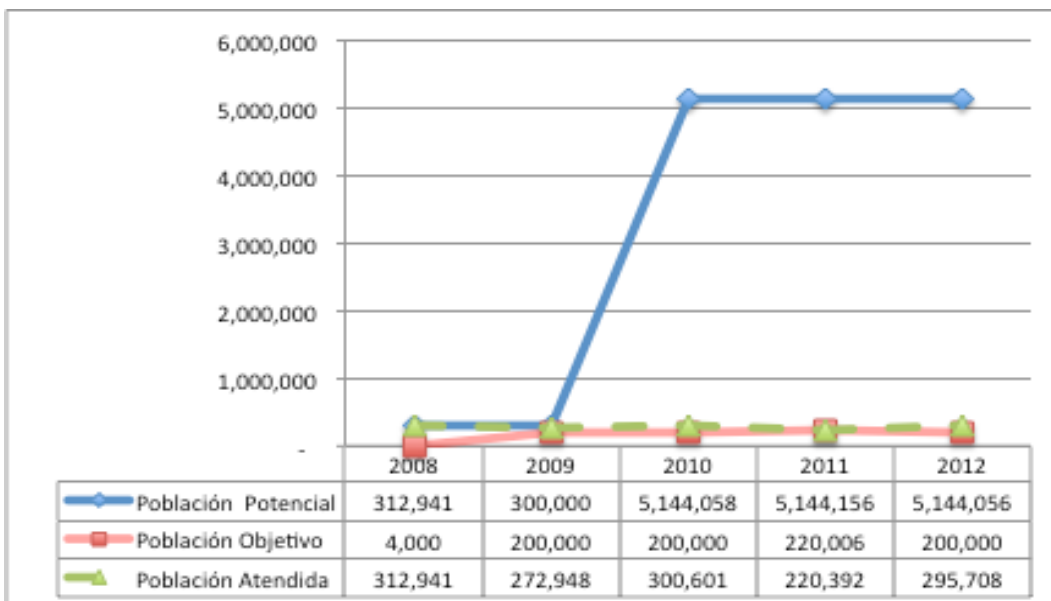
manera eficiente y son ancla del crecimiento regional y de los agrupamientos industriales.

2. **Gacelas:** Las pequeñas y medianas empresas que tienen capacidad y potencial de crecimiento para incrementar sus ventas y generar empleos de alto valor agregado. Se apoya a la innovación y desarrollo tecnológico, parques tecnológicos, aceleradoras de negocios
3. **Pymes:** Son el motor de crecimiento económico. Los apoyos son mediante el sistema nacional de garantías, programas emergentes, asesoría financiera, intermediarios financieros no bancarios, proyectos productivos, promoción, centros México emprende, capacitación y consultoría empresarial, entre otros.
4. **Microempresas:** Apoyo para la modernización administrativa y comercial a sectores estratégicos de alcance nacional, regional o local, a través de consultoría y capacitación.
5. **Nuevos Emprendedores:** Las mujeres y hombres en proceso de crear, desarrollar o consolidar una MYPE a través de una idea emprendedora.

En sus inicios, la población objetivo se enfocaba a emprendedores, MiPyme's y talleres familiares, aunque con la nueva segmentación realizada en el 2009 se contempla dentro de esta a las grandes empresas, como vehículo para impulsar la productividad de empresas más pequeñas.

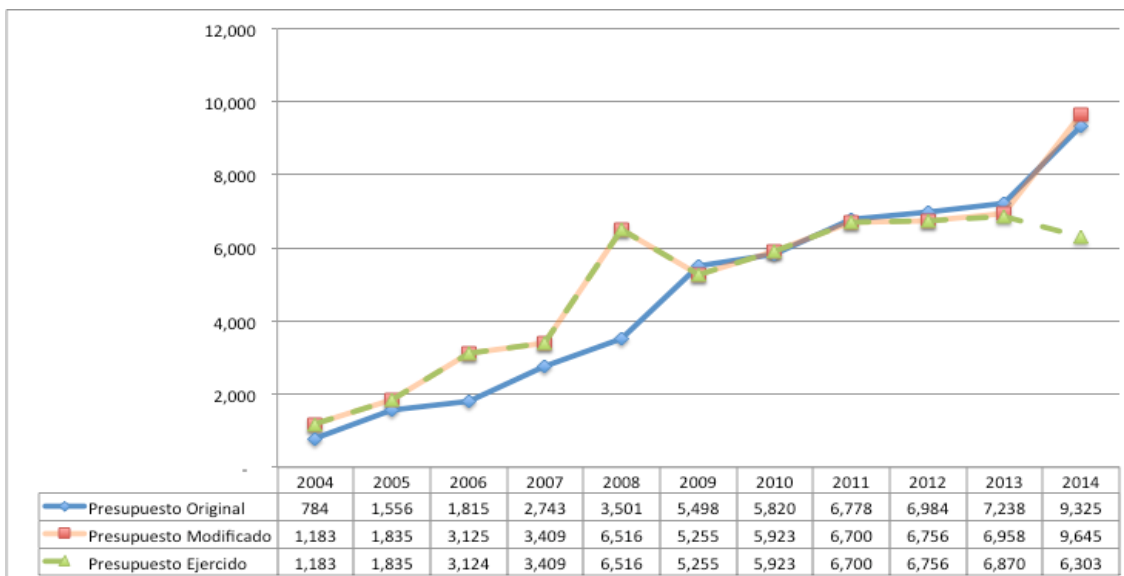
A continuación, se presentan el desempeño de la población y del presupuesto del Fondo Pyme para analizar la estrategia bajo la que ha venido funcionando en los últimos años.

Gráfico 6 Evolución de la Población Fondo Pyme 2008-2012



Fuente: Informe Trimestral para Ejercicio Fiscal 2014 sobre el Presupuesto Ejercido, a Nivel de Capítulo y Concepto de Gasto, así como el Cumplimiento de Metas y objetivos con Base en los Indicadores de Desempeño de los Programas Presupuestarios Sujetos a Reglas De Operación y de otros Subsidios a Cargo de la Secretaría de Economía.

Gráfico 7 Evolución del Presupuesto Fondo Pyme 2004-2014 (mdp)



Fuente: Informe Trimestral para Ejercicio Fiscal 2014 sobre el Presupuesto Ejercido, a Nivel de Capítulo y Concepto de Gasto, así como el Cumplimiento de Metas y objetivos con Base en los Indicadores de Desempeño de los Programas Presupuestarios Sujetos a Reglas De Operación y de otros Subsidios a Cargo de la Secretaría de Economía.

El alza brusca en la población objetivo a partir del 2009 se debe a la segmentación realizada en ese año, en la que se incorporan las grandes empresas como población objetivo. Aunque el presupuesto destinado al fondo va en ascenso, el número de proyectos que realmente se apoyan tiende a la baja. Esto permite inferir que a pesar del aumento de la población objetivo, la estrategia se ha enfocado en concentrar los apoyos en pocos proyectos, pero en donde se pretende asegurar un impacto positivo (CONEVAL, 2012).

A partir del 2013, el Fondo es coordinado por el INADEM (Instituto Nacional del Emprendedor) quien se encarga de instrumentar, ejecutar y coordinar la política nacional de apoyo a emprendedores y MiPyme's. Al año siguiente el Fondo Pyme cambió de nombre a Fondo Nacional del Emprendedor (FNE). Permanece constante en sus objetivos pero hubo cambios en las reglas de operación que incluyen (SE, 2014):

- Acotar papel de organismos intermedios para que los beneficiarios accedan directamente a los apoyos, a través de convocatorias calendarizadas como mecanismo de participación para los solicitantes.
- Establecimiento de mecanismos de colaboración permanente con gobiernos estatales para fortalecer la transparencia y equidad en proceso de evaluación, selección, seguimiento y cierre de proyectos.
- Eliminación de discrecionalidad y opacidad, el mecanismo de evaluación de los proyectos se realiza a través de criterios homogéneos e igualitarios para todos los postulantes y se lleva a cabo mediante evaluadores especializados.
- Adopción de mejora continua en procedimientos. Por ejemplo, el establecimiento de la Firma Electrónica Avanzada (FIEL) para incrementar la eficiencia y reducir el tiempo de entrega de apoyos.

- Resultados medibles y comprobados a través de indicadores, por ejemplo, la evaluación de metas por convocatoria.
- Se definen sectores estratégicos por entidad federativa.
- Cláusula a la incorporación de grandes empresas a población objetivo.

Este último cambio procede con autorización del Secretario de Economía, cuando los proyectos de la empresa generen impactos económicos, regionales o sectoriales, que fortalezcan la posición competitiva de dichos sectores o regiones, generen empleos o beneficien de manera directa o indirecta a emprendedores y/o micro, pequeñas y medianas empresas (SE, 2014).

Asimismo, el diseño de los programas va de acuerdo a las categorías de apoyo, sin tomar en cuenta los segmentos empresariales como anteriormente se hacía, quedando la clasificación de la siguiente manera (DOF, 2013):

- a. Programas de Sectores Estratégicos y Desarrollo Regional:** incluye programas para el desarrollo de proveedores, la competitividad regional, la reactivación económica, entre otros.
- b. Programas de Desarrollo Empresarial:** programas de creación y fortalecimiento de redes estatales de puntos para mover a México, financiamiento a incubadoras de empresas, fomento a iniciativas de innovación, entre otros.
- c. Programas de Emprendimiento y Financiamiento:** programas de asesoría para el acceso al financiamiento, apoyo a emprendimientos de alto impacto, entre otros.
- d. Programas para MIPYMES:** programas de formación y fortalecimiento de actividades empresariales, apoyo para el crecimiento y consolidación del modelo de franquicias, entre otros.

- e. Programas de Defensa para Pymes y Emprendedores del FONDO PYME:**
programas para incorporación de tecnología, fortalecimiento competitivo de microempresas participantes en el RIF.

Aún no se puede evaluar la efectividad de los nuevos programas dada su reciente implementación, pero cabe destacar que en la evaluación del Fondo Pyme 2012-2013, el CONEVAL afirmó que no existe un estudio que fundamente que los programas aquí diseñados sean la manera idónea de impulsar la competitividad de las MYPE's y las empresas medianas (CONEVAL, 2013).

El Fondo Pyme es el que más recursos tiene, pero el universo al que se dirige es muy amplio. La consideración de la mediana y la grande empresa como población objetivo, no apoya a la micro y pequeña empresa que son las que más lo necesitan.

En el siguiente capítulo se analizan e identifican las principales características de las MYPE's, para posteriormente confrontar si los cambios en los regímenes fiscales de ISR y los apoyos otorgados por el Fondo Pyme han sido los instrumentos de política fiscal adecuados para el desarrollo de la competitividad de las MYPE's.

Capítulo 4: Análisis del Universo MYPE en México

4.1 Definición e Importancia de las MYPE's

La micro y pequeña empresa (MYPE), se caracteriza por un bajo número de trabajadores y un nivel modesto de facturación. Para distinguirlas, la Secretaría de Economía (SE), de común acuerdo con la SHCP, realiza una estratificación considerando el número de trabajadores y las ventas anuales, con el fin de no confundir a los micro, pequeños y medianos empresarios con los grandes³¹, e incluirlos en los programas de apoyo otorgados por el gobierno federal. También distingue entre los tres sectores en los que predominan las actividades económicas del país: comercio, servicios e industria (DOF, 2009).

Tabla 8 Estratificación de MYPE's vigente desde el 2009

Estratificación				
Tamaño	Sector	Rango de número de trabajadores	Rango de monto de ventas anuales (mdp)	Tope máximo combinado*
Micro	Todas	Hasta 10	Hasta \$4	4.6
Pequeña	Comercio	De 11 a 30	De \$4.01 a \$100	93
	Industria y Servicios	De 11 a 50		95
Mediana	Comercio	De 31 a 100	De \$100.01 a \$250	235
	Servicios	De 51 a 100		
	Industria	De 51 a 250		

* Tope Máximo Combinado = (Trabajadores) x 10% + (Ventas Anuales) x 90%

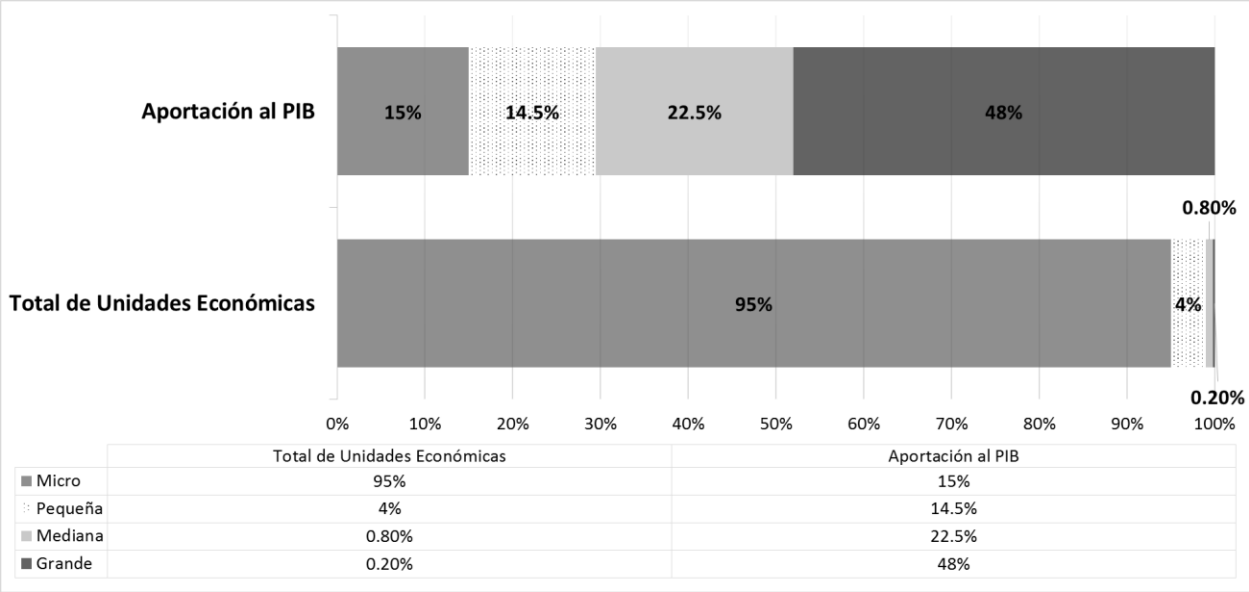
Fuente: Diario Oficial de la Federación (DOF) 2009, ACUERDO por el que se establece la estratificación de las micro, pequeñas y medianas empresas.

La SE describe a las MYPE's y a la mediana empresa como la columna vertebral de la economía por varias razones, incluyendo su alto impacto en la generación de empleos y en la producción nacional, así como por su potencial de crecimiento sustentado en los múltiples acuerdos comerciales que ha tenido el país en los últimos

³¹ No confundir con los grandes empresarios por el uso intensivo de mano de obra o alto volumen de ventas,

años. Las MiPyme's constituyen el 99.8% de las empresas del país, participan con el 52% del PIB, y emplean a 7 de cada 10 trabajadores formales (DOF, 2009). En específico, las MYPE's son el 99% del universo empresarial, aportan el 29.5% del PIB y emplean el 69.4% de los trabajadores (INEGI, 2009).

Gráfico 8 Comparativo entre el total de unidades económicas* y su aportación al PIB.



*Estratificadas conforme a criterios DOF (2009).

Fuente: Elaborado con información del Primer Informe de Ejecución del PND 2007 (Presidencia de la República, 2007).

El crecimiento acelerado de la población y la falta de fuentes de trabajo para ocupar la creciente oferta de trabajadores que conlleva, ha orillado a las familias a asegurar su subsistencia diaria mediante la creación de pequeños negocios. En efecto, el 90% de las MYPE's son familiares, lo que genera múltiples ventajas y desventajas para estas empresas.

La naturaleza familiar de las empresas supone un estrecho nexo entre las personas que dirigen la organización, lo que a veces trastorna el proceso de toma de decisiones de la empresa. Asimismo, el personal puede no poseer la preparación necesaria, pero por ser familiar desempeña algún rol.

El cuadro a continuación sintetiza las ventajas y desventajas de las MYPE's.

Tabla 9 Ventajas y desventajas de las MYPE's.

Ventajas	Desventajas
Son un importante motor de desarrollo del país.	No se reinvierten las utilidades para mejorar el equipo y las técnicas de producción.
Tienen una gran movilidad, permitiéndoles ampliar o disminuir el tamaño de la planta, así como cambiar los procesos técnicos necesarios.	Es difícil contratar personal especializado y capacitado por no poder pagar salarios competitivos.
Por su dinamismo tienen posibilidad de crecimiento y de llegar a convertirse en una empresa grande.	La calidad de la producción cuenta con algunas deficiencias porque los controles de calidad son mínimos o no existen.
Absorben una porción importante de la población económicamente activa, debido a su gran capacidad de generar empleos.	No pueden absorber los gastos de capacitación y actualización del personal, pero cuando lo hacen, enfrentan el problema de la fuga de personal capacitado.
A asimilan y adaptan nuevas tecnologías con relativa facilidad.	Algunos otros problemas derivados de la falta de organización como: ventas insuficientes, debilidad competitiva, mal servicio, mala atención al público, precios altos o calidad mala, activos fijos excesivos, mala ubicación, descontrol de inventarios, problemas de impuestos y falta de financiamiento adecuado y oportuno
Se establecen en diversas regiones del país y contribuyen al desarrollo local y regional por sus efectos multiplicadores.	
Cuentan con una buena administración, aunque en muchos casos influenciada por la opinión personal del o los dueños del negocio.	

Fuente: Elaboración propia con información de Promexico, Ventajas y Desventajas de las Pymes

El 75% de las MYPE's y medianas empresas desaparece apenas después de dos años de creadas. Los motivos por los que fracasan son: el 43% por problemas administrativos; el 16% por problemas fiscales; el 15% por la incapacidad de cumplir requisitos; el 11% por deficiencias en la comercialización; el 8% por errores en insumos y producción; y el 7% por la falta de financiamiento (Espinosa, Archundia, & Contreras, 2011).

La Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa³², vigente desde el 2002, es la primera acción de carácter normativo que ampara y fomenta el desarrollo de las MYPE's y medianas empresas. Dicha legislación busca fomentar el desarrollo económico nacional por medio de la creación y apoyo de

³² Decretada por el entonces presidente Vicente Fox

las MYPE's, incrementando su participación en los mercados a través de encadenamientos productivos que generen mayor valor agregado nacional. Designa a la SE como institución encargada de convenir con particulares y concertar las acciones necesarias para la coordinación en materia de apoyos a las MYPE's (Cámara de Diputados LXII Legislatura, 2002).

A continuación se realiza un análisis de la participación de las MYPE's en la economía con información de los Censos Económicos 2009³³, para identificar las principales actividades en las que se concentran. Su aportación económica se mide a través de las siguientes variables: personal ocupado, número de unidades económicas y producción nacional bruta.

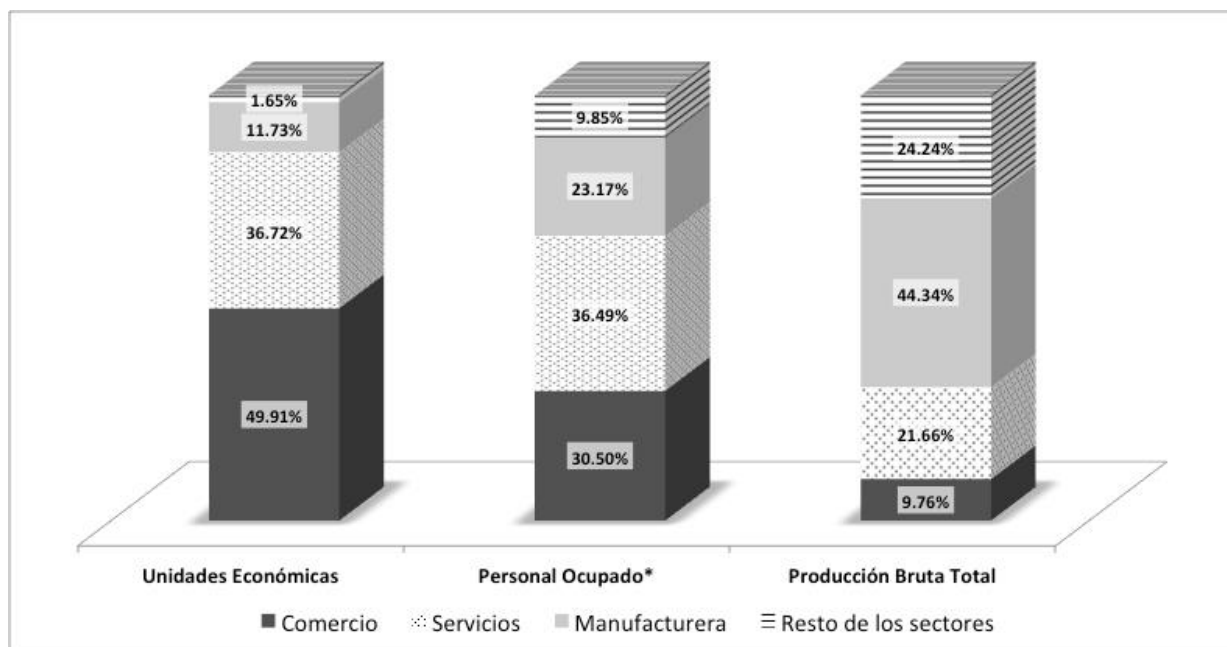
4.2 Aportación de las MYPE's a la economía nacional por sector

Las MYPE's son un universo empresarial heterogéneo debido a que se compone de establecimientos que pueden abarcar una gran diversidad de actividades económicas (CEPAL, 2010). Al analizar los sectores que comprenden la actividad económica total del país, se podría afirmar que también se examinan los sectores en donde predomina la participación de las MYPE's, ya que conforman el 99% de las unidades económicas del país.

El cuadro a continuación muestra los sectores que componen la actividad económica total del país y mide conforme a tres variables su aportación a la economía: unidades económicas, personal ocupado y producción bruta total.

³³ Es el censo más reciente hasta agosto 2014; Los totales nacionales excluyen: sector agropecuario, gobierno, asociaciones religiosas y organizaciones extraterritoriales.

Gráfico 9 Participación de los principales sectores en la economía (2009)



*El personal ocupado total comprende tanto al personal ocupado dependiente de la razón social como al no dependiente de la misma.

**Los totales nacionales excluyen: sector agropecuario, gobierno, asociaciones religiosas y organizaciones extraterritoriales.

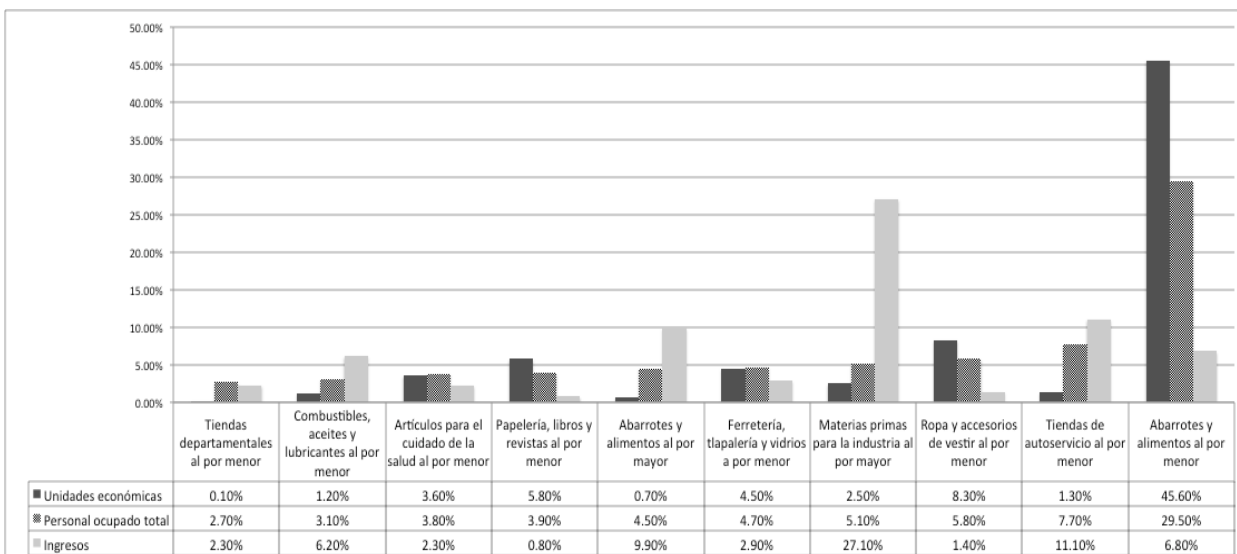
Notas: Las actividades económicas se ordenaron de acuerdo con la cantidad de personal ocupado total.

Fuente: INEGI, Censos Económicos 2009

Los Censos Económicos 2009 engloban en tres sectores las principales actividades de las empresas: comercio (mayoreo y menudeo), servicios y manufactureras. La suma de los tres sectores emplea al 90.2% del personal ocupado total y concentra el 75.8% de la producción bruta total.

En primer lugar destaca el sector comercio por su alto número de establecimientos; en el 2008 una de cada dos empresas eran comercios (49.91%) y tres de cada diez personas se dedicaban a ellos (30.5%), aunque su aportación a la producción bruta fue del 9.8%. Este sector suministra insumos a la industria (sin transformar) y provee de bienes al consumidor final para uso personal o del hogar (INEGI, 2009).

Gráfico 10 Principales ramas del sector comercial por unidades económicas, personal ocupado total e ingresos en el 2009 (% del total del sector)

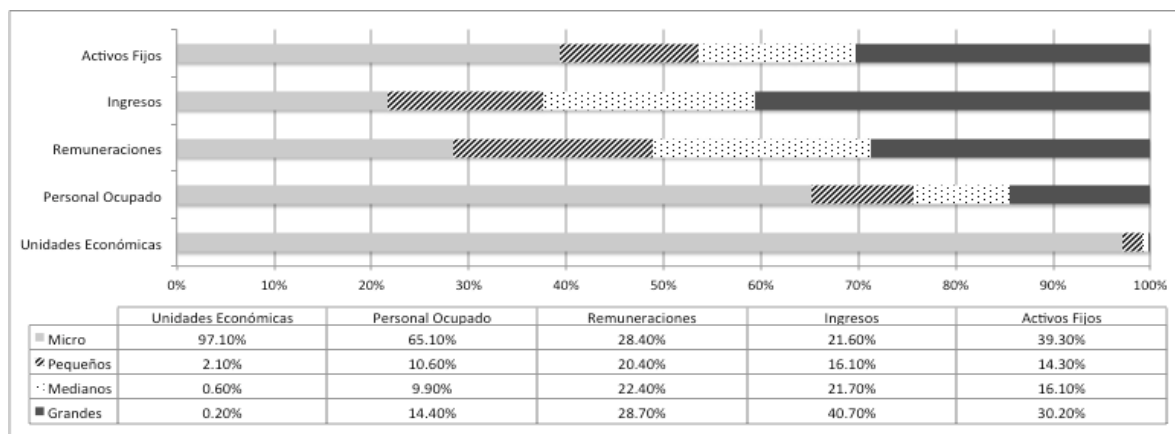


Nota: Las ramas se ordenaron de acuerdo con la cantidad de personal ocupado total.

Fuente: INEGI, Censos Económicos 2009

Dentro del sector comercial, la rama que ocupó más personal y que tuvo el mayor número de establecimientos fue la de tiendas de abarrotes y alimentos al por menor. Esta rama ocupó al 29.5% del personal y abarca casi la mitad de los establecimientos comerciales (45.6%).

Gráfico 11 Participación porcentual por tamaño de establecimiento en variables seleccionadas del sector comercio (2009)



Fuente: INEGI, Censos Económicos 2009

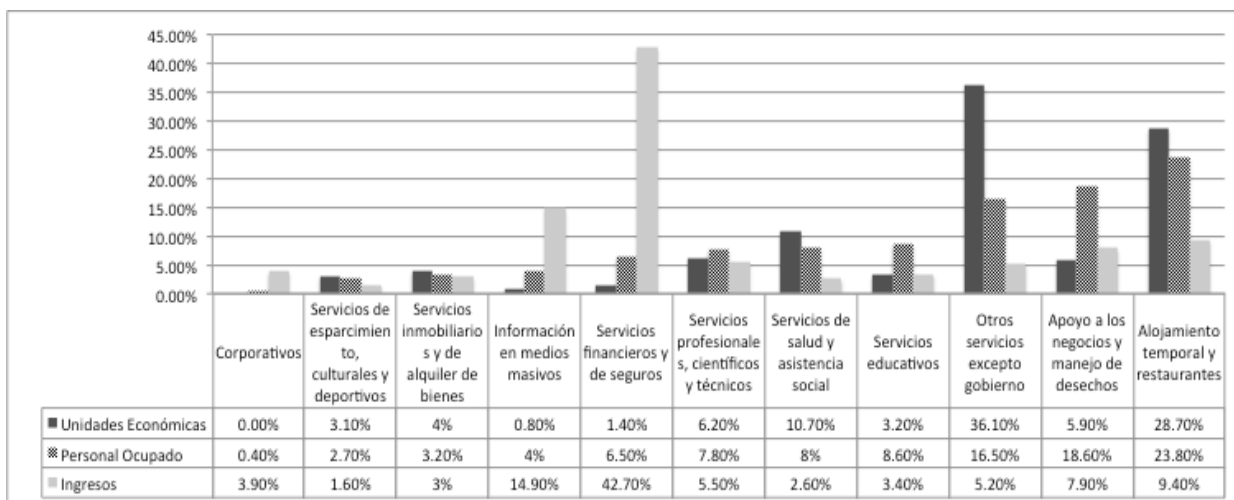
Al analizar la clasificación del sector por tamaño de empresa, se observa que el 99.2% de los establecimientos del giro comercial son MYPE's. Sumadas ocuparon el 75.7% del personal del sector y generaron el 37.7% de los ingresos.

El 97.1% de los comercios fueron de tamaño micro, aportando el 65.1% de empleos y contribuyendo con el 21.6% de los ingresos. La rama más significativa a nivel micro fue la de abarrotes y alimentos al por menor, que ocupó al 42.9% del personal en esta categoría, concentró el 46.8% de las unidades económicas y causó el 24.9% de los ingresos.

Las pequeñas empresas sobresalientes fueron las de venta de materias primas al por mayor y la de combustibles, aceites y lubricantes al por menor. Cada una ocupó el 11.4% del personal, y constituyeron el 11.1% y 10.9% de las unidades económicas, respectivamente. Les sigue en importancia la venta de abarrotes y alimentos al por menor, con una contribución del 9.7% de personal ocupado y del 10.4% de establecimientos. Asimismo, los ingresos más altos en este nivel correspondieron a la rama de combustibles, aceites y lubricantes que generaron el 21%.

En segundo lugar se encuentra el sector servicios con un 36.7% de los establecimientos, aunque fue el sector que empleó la mayor cantidad de personal con un 36.5% del total, aportando el 21.75% de la producción bruta total del 2009. Los servicios son una serie de actividades que proporcionan comodidad o bienestar a las personas y generalmente son intangibles. Algunos ejemplos son: la consulta médica que ofrece un doctor, las clases que dan los maestros, el espectáculo de un circo, los servicios bancarios y de gobierno, entre otros.

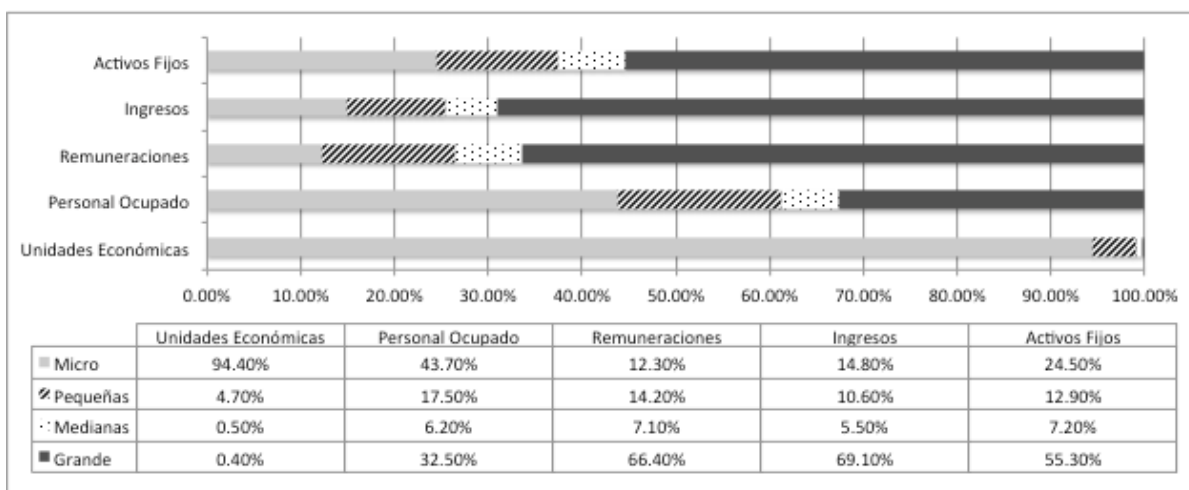
Gráfico 12 Principales ramas del sector servicios por unidades económicas, personal ocupado total e ingresos en el 2009 (% del total del sector)



Nota: Las ramas se ordenaron de acuerdo con la cantidad de personal ocupado total.
 Fuente: INEGI, Censos Económicos 2009

La rama más importante fue la de otros servicios excepto gobierno, por concentrar el mayor número de establecimientos del sector (36.1%) y ocupar el 16.5% del personal. A esta rama corresponden los talleres de reparación automotriz, salones y clínicas de belleza, asociaciones y organizaciones, entre otros. Le siguieron los establecimientos de alojamiento temporal y restaurantes, con el 28.7%, que a su vez empleó la mayor cantidad de personal del sector con un 23.8%.

Gráfico 13 Participación porcentual por tamaño de establecimiento en variables seleccionadas del sector servicios (2009)



Fuente: INEGI, Censos Económicos 2009

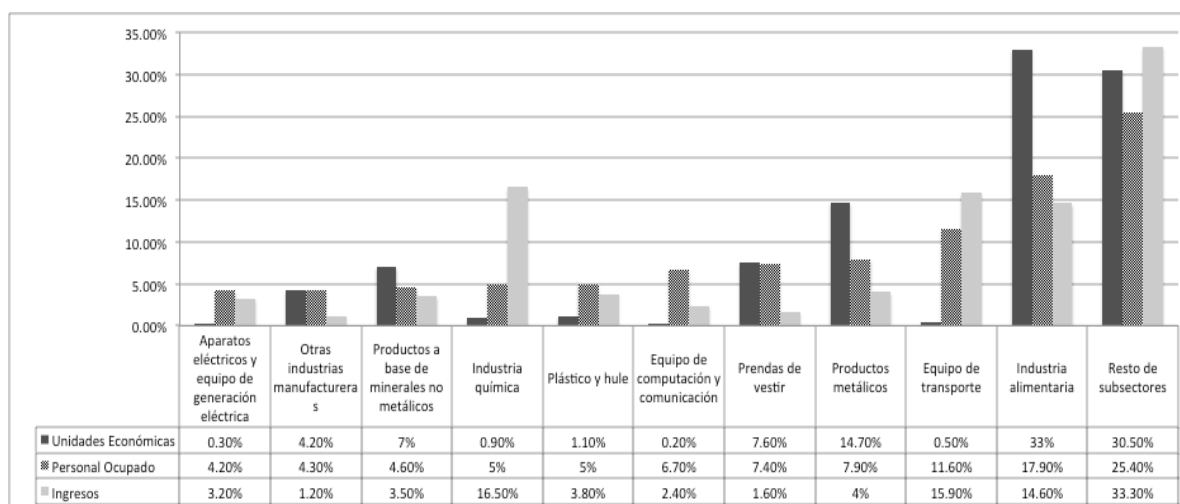
El 99.4% de las empresas del sector servicios fueron MYPE's y ocuparon el 61.2% del personal del sector. Las empresas micro representaron el 94.4% del total de establecimientos, ocuparon el 43.7% del personal y generaron el 14.8% de los ingresos.

La rama de alojamiento temporal y restaurantes es la más importante en la categoría de micro y pequeña empresa, por su aportación al personal ocupado y al número de unidades económicas. A nivel micro ocupa al 33% del personal, suma el 28.8% de unidades económicas y aporta el 24.9% de las remuneraciones. Le siguió la rama de otros servicios excepto gobierno, ocupando el 31% del personal y constituyendo el 37.5% de las unidades económicas.

Como pequeña empresa, la rama de alojamiento temporal y restaurantes predominó al ocupar el 26.9% del personal y conformar el 27% de las unidades económicas. Le siguen los servicios educativos, con un 17.9% del personal ocupado y 16.9% de establecimientos. Esta última también se caracterizó por tener la remuneración más alta del sector al nivel de pequeña empresa, con un 20.3%.

Por último se encuentra el sector manufacturero, que destaca por su alta participación en la producción bruta total, del 44.34%, con lo cual determina la evolución económica del país. A comparación de los dos sectores analizados anteriormente, es el que cuenta con menos unidades económicas y personal ocupado, 11.73% y 23.17%, respectivamente.

Gráfico 14 Manufactureras: unidades económicas, personal ocupado total e ingresos, por ramas seleccionadas 2009 (%)

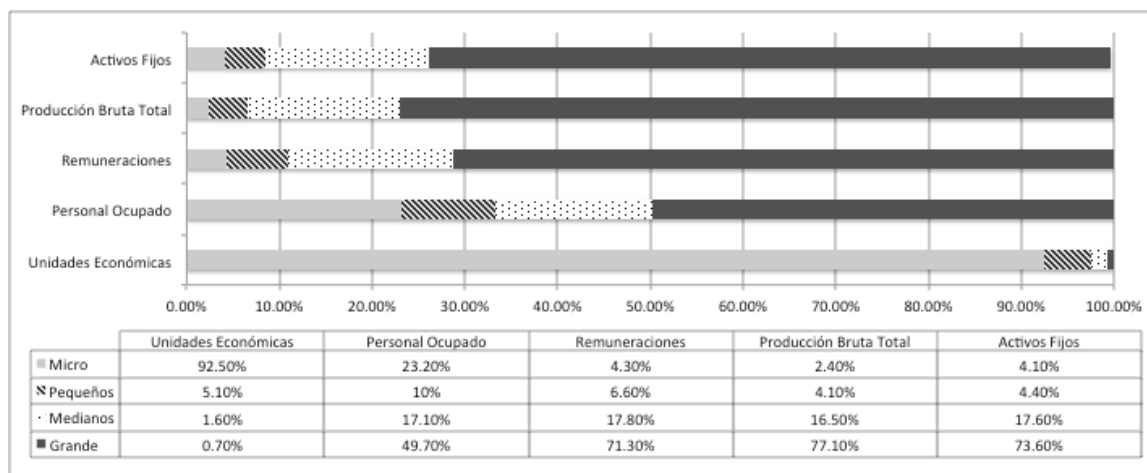


Nota: Las ramas se ordenaron de acuerdo con la cantidad de personal ocupado total.

Fuente: INEGI, Censos Económicos 2009

Es un sector diversificado, enfocado a actividades de transformación mecánica, física o química, de materiales o sustancias, con el fin de obtener nuevos productos. Incluye el ensamblaje, maquila, reconstrucción de maquinaria y equipo, entre otros.

Gráfico 15 Participación porcentual por tamaño de establecimiento en variables seleccionadas del sector manufacturero (2009)



Fuente: INEGI, Censos Económicos 2009

Las empresas manufactureras también fueron en su mayoría MYPE's, con el 99.2%, y ocuparon a la mitad del personal del sector, el 50.3%. Aunque aún prevalece una alta participación de la micro empresa (92.5%), es el sector en el que existen más unidades económicas de pequeñas y medianas empresas, con un 5.1% y 1.6%, respectivamente.

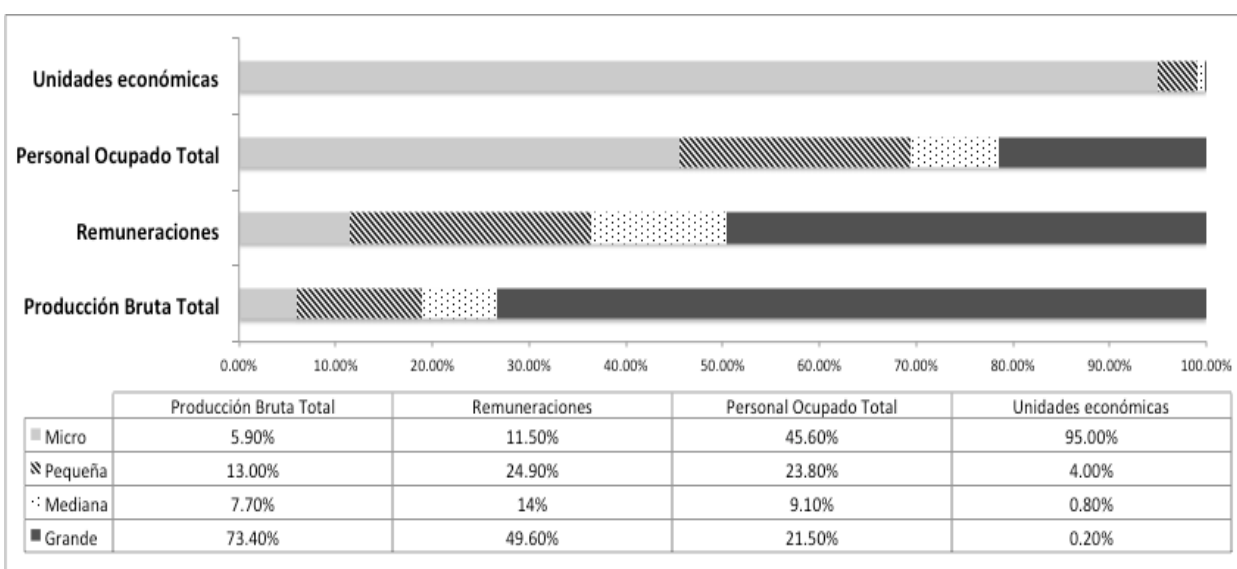
Entre las ramas principales se encuentran: a nivel micro, las panaderías y tortillerías que ocuparon al 30.5% del personal, constituyeron el 29.5% de las unidades económicas y generaron el 32.9% de la producción bruta total. Como pequeñas empresas predominan nuevamente las panaderías y tortillas con una menor participación, ocupando el 8.5% del personal y el 10% de establecimientos. Le superó en personal ocupado la confección de prendas de vestir con el 9.5%, pero con menos unidades económicas, el 9.3%.

A pesar del gran número de establecimientos MYPE's, su participación en la economía es aún limitada si se compara con el desempeño que han tenido las grandes empresas.

4.2.1 Contrastes en la Aportación a la Economía Entre MYPE's y Grandes Empresas.

A continuación están los resultados de algunas variables seleccionadas que miden el desempeño económico de las empresas conforme a su estratificación.

Gráfico 16 Participación porcentual por tamaño de establecimiento en variables seleccionadas (2009)



Fuente: INEGI, Censos Económicos 2009

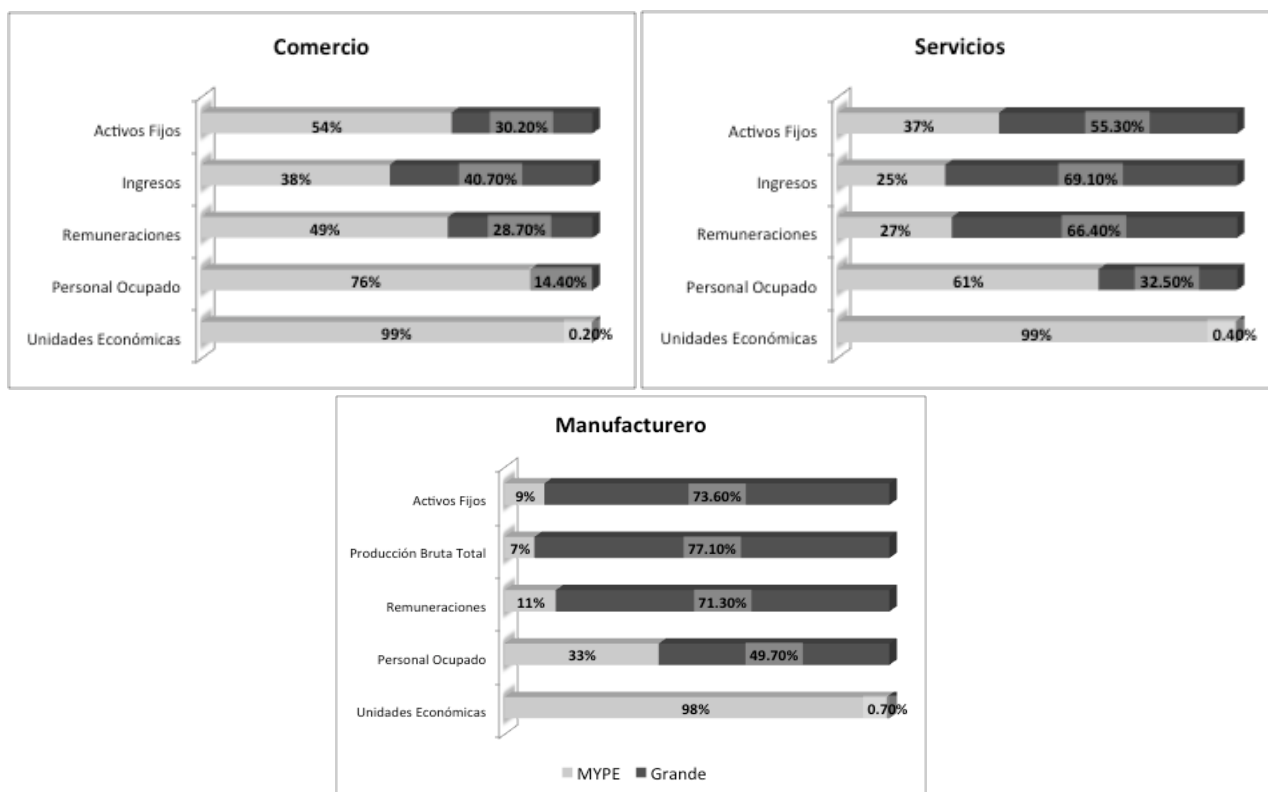
Para el 2009 el 95% de las empresas en México eran micro, lo que significa que la gran mayoría de las empresas del país operaban con 10 empleados o menos. En estas laboraron el 45.6% de los trabajadores. Ordenadas por personal ocupado le siguió la pequeña empresa con el 23.8% del personal y el 4.3% de establecimientos. La pequeña empresa emplea un porcentaje similar al de las grandes empresas (21.5%), aunque estas últimas sólo cuentan con el .2% de unidades económicas. La empresa mediana es la que menos empleos genera, sólo el 9.1% y participa con 0.30% de las unidades económicas. La suma del personal ocupado por MYPE's alcanza el 69.4%, posicionándose como las principales generadoras de empleo.

Por otro lado, las MYPE's conformaron casi la totalidad del universo empresarial (99%), pero sumadas no logran igualar la capacidad de producción bruta total de la empresa grande. En el 2009, las MYPE's sólo produjeron el 18.9% del producto bruto total, mientras que la empresa grande con tan sólo el 0.20% de unidades económicas logró generar el 73.4% de la producción bruta total. (INEGI, 2009)

La disparidad en la aportación al producto bruto total y el personal ocupado, entre las MYPE's y las empresas grandes ocasiona una brecha en la productividad. Dicha brecha se refiere a la diferencia entre lo que se podría producir (productividad potencial) y lo que realmente se produce (productividad real), que se traduce en pérdidas de eficiencia de la producción. Las MYPE's cuentan con la fuerza laboral, pero la falta de acceso a factores que impulsan la producción, como tecnología e innovación, dificultándoles la obtención del nivel de productividad de las empresas grandes. generando una

Los gráficos a continuación, muestran un contraste de la participación en la economía de la micro empresa y la grande en los tres principales sectores de actividad económica.

Gráfico 17 Relación MYPE-grande empresa del sector comercio, servicios y manufacturero



Fuente: INEGI, Censos Económicos 2009

Se aprecia que mientras en los tres sectores la MYPE cuenta con más unidades económicas, la empresa grande tiene una fuerte participación en el resto de las variables.

El sector con más contrastes es el manufacturero, en el que el 98% son MYPE's, pero producen el 7% de la producción del sector, quedando muy por debajo de la capacidad productiva de la empresa manufacturera grande. El resultado es que pocas empresas grandes generan grandes volúmenes de producción/ingresos, mientras que muchas empresas pequeñas generan poca producción/ingresos (INEGI, 2009).

Un estudio realizado por Aguilar, Saavedra y Tapia, compila los resultados de los

últimos cuatro censos económicos³⁴ y señala que hubo una tendencia a la baja en el número de unidades económicas y la fuerza generadora de empleos de las MYPE's del país. En cambio, la empresa grande mostró un crecimiento acelerado en ambas variables (Aguilar, Saavedra, & Tapia, 2013).

Dicho estudio sugiere que este fenómeno es derivado de la falta de adhesión de las reformas económicas y políticas a las necesidades de las MYPE's. Por el contrario, las reformas han favorecido a la apertura comercial, beneficiando principalmente a las grandes empresas. El sector industrial ha sido el más afectado por esto, ya que las políticas industriales se han generado e implementado para las empresas grandes, que generalmente son exportadoras y tienen condiciones distintas a las MYPE's.

El bajo desempeño exportador es un factor que profundiza la brecha entre las MYPE's y las grandes empresas. Los resultados de un estudio realizado por Golovko y Valenti señala que: *“los beneficios de las exportaciones son consecuencia del excedente generado por el conocimiento para mejorar la capacidad de producir beneficiando a la empresa (UNAM, 2012).”*

El presidente del Instituto Mexicano de Ejecutivos de Comercio Exterior estima que menos del 1% de las MYPE's y empresas medianas mantienen operaciones de comercio exterior (El Economista, 2012). Por lo tanto, se puede inferir que en México las MYPE's no han tenido la capacidad ni el apoyo para mejorar su nivel de producción y por consiguiente, tampoco han podido explotar los beneficios de las exportaciones que impulsa la política económica actual.

El Estado es el encargado de diseñar políticas económicas que fomenten un crecimiento económico integral. Aunque la Secretaría de Economía (SE) afirma que las medidas para privatizar industrias, la adopción del libre comercio y la bienvenida a inversión extranjera se han realizado para facilitar el desarrollo de las MiPyme's (ProMéxico, 2010), parece ser que en la práctica estas políticas han impulsado únicamente el crecimiento de las grandes empresas. Son sólo estas últimas, las que

³⁴ Censos Económicos 1994, 1998, 2003, 2008.

actualmente tienen acceso a capital global y emplean la tecnología más avanzada; incluso unas cuantas se han convertido en líderes de algunos de los mercados más competitivos del mundo (McKinsey Global Institute, 2014).

Como resultado se tienen dos realidades económicas en el país. Por un lado, existe un México moderno, altamente productivo y competitivo a nivel global donde multinacionales como FEMSA, Grupo Alfa, Grupo Bimbo, Grupo Lala, Mabe, Walmex y muchas otras grandes empresas han prosperado. Por otro lado, existe un México tradicional donde aún predominan las MYPE's y medianas empresas que operan con procesos viejos, en donde la informalidad³⁵ aumenta y la productividad se hunde a un ritmo acelerado (McKinsey Global Institute, 2014).

Son muchos los factores que pueden propiciar esta brecha de productividad entre las empresas más grandes y las más pequeñas. En el siguiente capítulo se examinan los resultados de las principales acciones de política fiscal implementadas en la última década para la MYPE. Asimismo, se analiza si estas herramientas han ayudado a compensar las diferencias de productividad entre los diferentes sectores y tamaños de unidades económicas, para propiciar un entorno empresarial más competitivo. Esto para pronosticar si la política fiscal en México se ha instrumentado acorde a los propósitos bajo los que se debe de emplear: aumentar la actividad económica, generar empleos y lograr una mejor distribución del ingreso entre la población.

³⁵ Existen múltiples dimensiones de la informalidad empresarial. Entiéndase por informalidad a todas aquellas actividades económicas de mercado que operan a partir de los recursos de los hogares, pero sin constituirse como empresas con una situación identificable e independiente de esos hogares (INEGI, 2014). En un sentido más simple, aquellas empresas que no están inscritas en el padrón del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y por lo tanto no cumplen con la obligación fiscal.

Capítulo 5: Efectos de la Política Fiscal en la MYPE

Alrededor del 70% de los nuevos negocios no llegan al tercer año de vida (KPMG, 2013). Un estudio sobre las pymes realizado por Nacional Financiera, destaca que los problemas centrales de las pequeñas y medianas empresas se derivan de las deficiencias en la administración y el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Es una fragilidad que históricamente han arrastrado las empresas de menor tamaño, que en un mundo de creciente globalización y competitividad, las deja fuera del mercado (Espinosa, Archundia, & Contreras, 2011).

5.1 Política Tributaria: Resultados de Fiscalización de los Micro y Pequeños Empresarios

El REPECO fue un régimen introducido para fiscalizar a las micro empresas dedicadas a la enajenación de bienes, una puerta de entrada a la formalidad para las unidades económicas que históricamente han predominado en el universo empresarial. El régimen reconocía que los contribuyentes tienen diferentes niveles de ingresos y capacidad administrativa, por medio de la sencillez en sus requerimientos y su baja tasa impositiva.

En la Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta, se presentan algunas causas por las que se derogó el régimen en el 2014. Entre estas se argumenta que el límite de 2 millones de pesos es alto en contraste con el de otros países, lo que benefició a unidades económicas con mayor capacidad contributiva, fomentando el enanismo fiscal (Cámara de Diputados LXII Legislatura, 2014).

En la práctica, el REPECO se volvió un desincentivo al crecimiento de las micro empresas, ya que al cruzar el límite de ingresos del régimen, se perdía el beneficio de tributar como REPECO. McKinsey afirma que muchos empresarios decidieron

mantener sus empresas lo suficientemente pequeñas para permanecer bajo el régimen simplificado de impuestos (McKinsey Global Institute, 2014).

Asimismo, el régimen conducía al rompimiento de la cadena de comprobación fiscal por la exención de conservar comprobantes de sus proveedores y de emitir facturas de ventas. Esto generó espacios para la evasión y elusión fiscal, en específico para aquellos contribuyentes que (Cámara de Diputados LXII Legislatura, 2014):

- a.** Por el volumen de sus operaciones tributaban indebidamente como REPECOS.
- b.** Aquellos pertenecientes al régimen general que interactuaban con REPECOS para aprovechar las menores obligaciones de comprobación fiscal y así reducir su pago de impuestos.

Mientras estuvo vigente el régimen, las autoridades fiscales realizaron un gran número de reformas para evitar los abusos cometidos en la aplicación del régimen. Dentro los cambios más importantes que ha sufrido la regulación simplificada para las empresas están (ITESM, 2011):

- a.** La obligación de los REPECOS al pago del IVA.
- b.** La cesión de las facultades administrativas y de recaudación a la autoridad estatal.
- c.** La eliminación del REPECO.

Además de que las constantes modificaciones a la regulación fomentaron la incertidumbre jurídica entre los pequeños contribuyentes, los cambios no han impulsado la participación tributaria de los contribuyentes más pequeños³⁶. En

³⁶ Aún no hay información disponible para analizar los cambios del 2013 en adelante.

específico, la cesión de facultades administrativas y recaudatorias a la entidad federativa fue uno de los cambios más importantes.

Se realiza este cambio creyendo que la cercanía de las entidades federativas y municipales a los causantes facilitaría la fiscalización de los contribuyentes más pequeños. Pero la capacidad de las entidades federativas para fiscalizar a los contribuyentes fue insuficiente. El aumento de los contribuyentes potenciales a causa de las variaciones en las tasas y tratamientos aplicables al REPECO, así como los cambios en el número de trabajadores independientes que se podrían clasificar como REPECOS, apoyó los niveles persistentemente altos de evasión (ITESM, 2011).

Para simplificar la labor recaudatoria, cada entidad determinó una tabla que establecía las cuotas fijas bimestrales del ejercicio fiscal. Cabe destacar que hasta el 2012, la mayoría de los contribuyentes optó por pagar sus impuestos con base en la tabla de cuota fija estatal, pese a que siempre permaneció la opción de realizar el pago de acuerdo al procedimiento establecido en el art. 138³⁷ de la LISR (ITESM, 2013).

Asimismo, el gobierno federal diseñó mecanismos para controlar e incentivar a las entidades federativas a mejorar sus niveles de recaudación. Despoja de incentivos económicos a los estados que no celebren convenio o que celebrándolo lo incumplan. Los incentivos incluían porcentajes de ingresos coordinados, así como el monto por multas a contribuyentes. También les permitió la participación de los municipios con el 80% de la recaudación que se obtuviera de los REPECO, con la condición de que se realizaran actos de verificación para detectar y fiscalizar a quienes debiesen tributar bajo el régimen mencionado (Serna de la Garza, 2004).

³⁷ Calcularán el impuesto que les corresponda en los términos de la misma, aplicando la tasa del 2% a la diferencia que resulte de disminuir al total de los ingresos que obtengan en el mes en efectivo, en bienes o en servicios, un monto equivalente a cuatro veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al mes.

Aunque la tabla de cuota fija permitía una estimación sencilla de la cuota a pagar por los contribuyentes más pequeños, también facilitó la evasión a través de los siguientes conceptos (ITESM, 2011):

1. La subdeclaración
2. La atomización de ingresos
3. No declaración
4. No registro

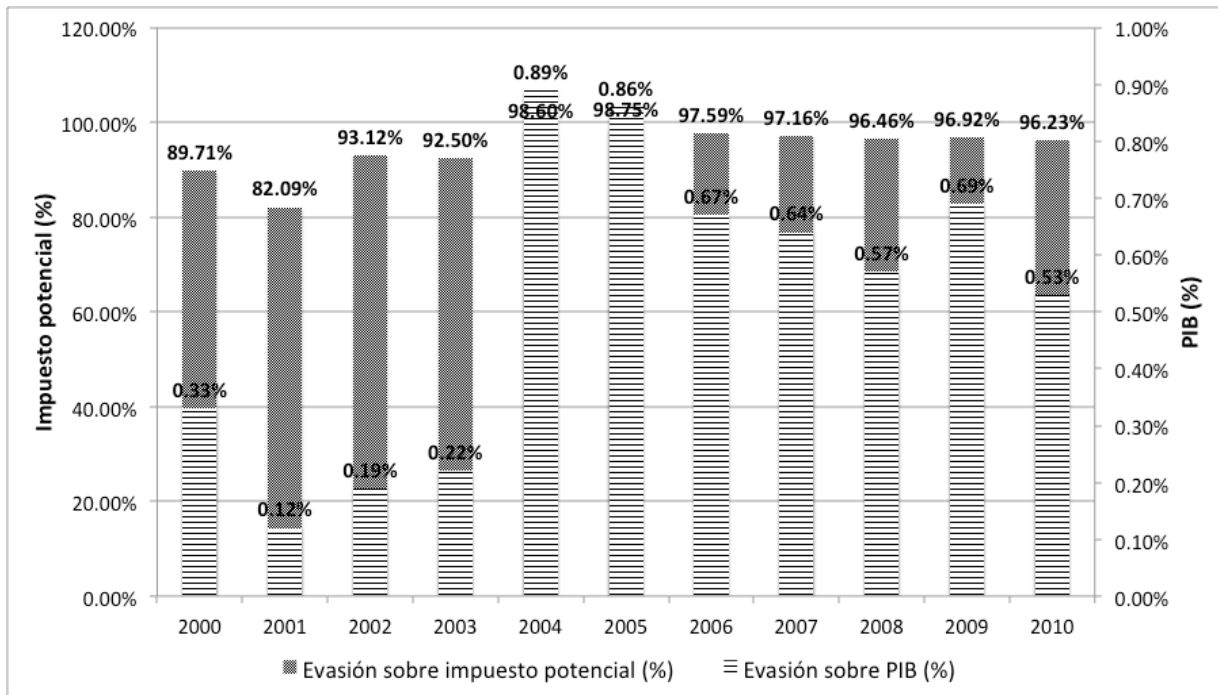
La primera estrategia de evasión se refiere a que, como el régimen no obligaba a presentar evidencia que respaldara los ingresos declarados, el contribuyente podía informar que obtuvo una suma menor y consecuentemente responder a la obligación con una cuota integrada más baja a la que realmente le correspondía.

La segunda consistía, en que el contribuyente dividía entre otras personas físicas la percepción de sus ingresos y sólo declaraba su parte. Es decir, la empresa se desintegra en pequeñas entidades (esencialmente empresas ficticias) para declarar bajo el régimen simplificado. De esta manera el contribuyente podía acceder al régimen para disminuir o diluir el pago de impuestos. (ITESM, 2011).

Las últimas dos estrategias enlistadas implican la evasión total del pago de impuestos. La gran mayoría de los microempresarios no declaran ni pagan impuestos, e incluso no están registrados en el Registro Federal de Contribuyentes. Esto a causa de la limitada capacidad de las autoridades para vigilar y exigir el cumplimiento, así como por la baja percepción de riesgo que tienen los propietarios de recibir una penalidad por incumplimiento.

A pesar de sus esfuerzos, la capacidad estatal para fiscalizar a los REPECOS fue ineficiente. Un estudio de evasión del régimen de pequeños contribuyentes realizado por el Instituto Tecnológico de Monterrey en el 2011, reveló que entre el 2000 y el 2010 se evadió el 94.75% del impuesto potencial del régimen (ITESM, 2011).

Gráfico 18 Evasión Fiscal de REPECOS: sobre impuesto potencial y sobre PIB (2000-2010)

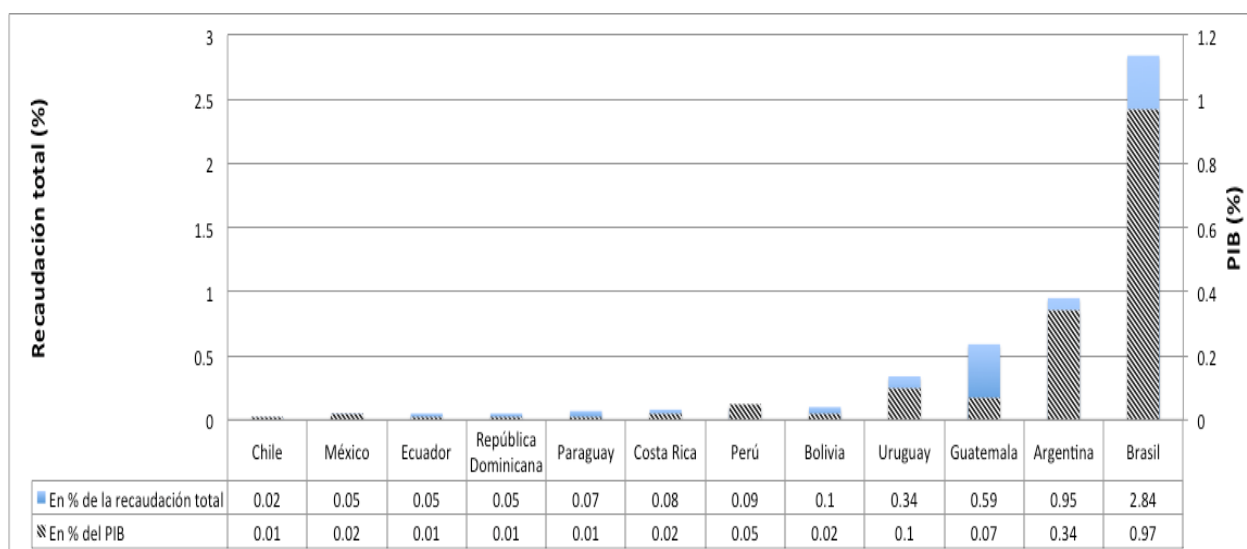


Fuente: Elaboración con datos del ITESM 2011: Estudio de Evasión del Régimen de Pequeños Contribuyentes.

Muchos autores coinciden en que el REPECO resultó ser la puerta abierta a la informalidad por su alto nivel de incumplimiento. La evasión del régimen ha impactado negativamente en los niveles de recaudación tributaria del país, que han permanecido históricamente bajos.

La baja participación de los regímenes simplificados en la recaudación tributaria, es comparable con la de varios países Latinoamericanos, pero los resultados en México son significativamente menores, en comparación con economías también emergentes como Argentina o Brasil. El gráfico a continuación muestra la aportación de los regímenes simplificados en varios países de América Latina en el 2010, sobre la recaudación tributaria y sobre el PIB.

Gráfico 19 Recaudación tributaria de los regímenes simplificados en América Latina-Año 2010



Fuente: Pecho Trigueros, Miguel (2012), "Regímenes Simplificados de Tributación para Pequeños Contribuyentes en América Latina", Documento de Trabajo del CIAT No. 2-2012, Panamá.

Recapitulando, para el 2008 el 95%³⁸ de las empresas eran de tamaño micro. Si la evasión del régimen diseñado para la micro empresa, el REPECO, del 2000 al 2010 fue en promedio el 94.75% de su impuesto potencial, se puede deducir que en México la gran mayoría de las empresas no tributan o no aportan eficientemente a los ingresos públicos de la federación, es decir, son informales.

Basados en la información anterior se puede afirmar que un gran número de micro empresarios no ven afectada su estructura de costos directos por la política fiscal. Al contrario, el alto nivel de evasión sugiere que la gran mayoría incumple sus obligaciones fiscales, lo que erosiona la recaudación fiscal, y limita los recursos disponibles para el gasto público y los programas de apoyo público. Sin embargo, las empresas informales tienen limitaciones que afectan su productividad y crecimiento.

³⁸ INEGI: Censos Económicos 2009

5.1.1 Costos económicos de la informalidad

Las empresas que operan informalmente sufragan costos cualitativos³⁹, como la ausencia de un control contable formal y la falta de personalidad jurídica⁴⁰, que limitan su acceso a diversos factores para el fomento de su productividad, crecimiento y competitividad. Las restricciones incluyen el uso de bienes públicos productivos, infraestructura, marco legal⁴¹ y servicios financieros. Este último juega un rol clave en el crecimiento productivo de las empresas.

Hasta el 2010, el 63.78% de los micro negocios no llevaba ningún registro contable, y 15.97% sólo utilizaba una libreta (INEGI, 2010). La ausencia de la documentación en regla, que caracteriza a las empresas informales más pequeñas, restringe sus posibilidades de acceso al mercado formal de capitales. Dependiendo de su tamaño y nivel de formalidad los empresarios tendrán la opción de acceder al mercado de capitales o acudir a canales informales⁴².

Para los que sí logran tramitar un crédito por medio de la banca privada, la tendencia en tasas de interés es que a menor tamaño de empresa, más cara es la obtención del crédito. A continuación, se presentan las tasas promedio reportadas en la Encuesta a Bancos sobre Financiamiento a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas del 2011 (Fenton Ontañón & Padilla Pérez, 2011).

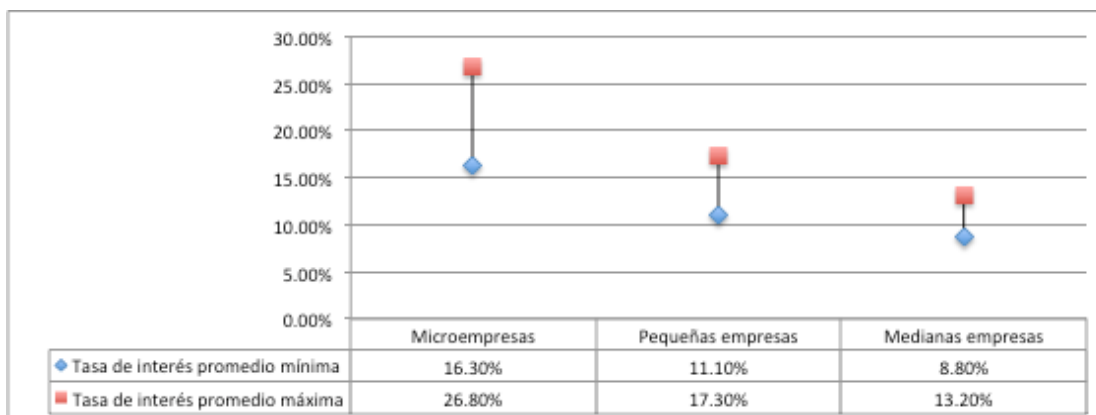
³⁹ Los costos varían para cada empresa según su grado de informalidad.

⁴⁰ No acceden a la ley por lo que les cuesta más hacer válidos sus acuerdos y contratos, o resolver disputas.

⁴¹ Por ejemplo: protección jurídica, amparo legal.

⁴² Por ejemplo: préstamos entre miembros de la familia u otras asociaciones, que por su naturaleza son escasos y/o caros.

Gráfico 20 Tasas de interés promedio entre bancos



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta a Bancos sobre Financiamiento a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas del 2011, realizada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y la CEPAL.

La encuesta también menciona, que los bancos establecen montos mínimos de crédito o de ventas anuales, así como procedimientos internos, que dificultan el acceso al crédito de las micro empresas (Fenton Ontañón & Padilla Pérez, 2011). Además, el estado de informalidad en el que se encuentran la mayoría de las MYPE's no provee de la estructura formal y en algunos casos el volumen de negocios necesario para ser consideradas sujetos de crédito (Espinosa, Archundia, & Contreras, 2011).

El acceso limitado al capital no es un problema exclusivo de la micro empresa. Los Censos Económicos 2009 revelan que sólo el 13.9% del total de las unidades económicas obtuvieron un crédito, préstamo o financiamiento. Asimismo, el Banco Mundial estima que más de la mitad de las pequeñas y medianas empresas tienen acceso insuficiente a los servicios financieros, y el carente acceso de las empresas con 10 a 250 empleados, ocasiona una brecha de crédito estimada en 60 billones de dólares para las empresas mexicanas (McKinsey Global Institute, 2014).

La suma de las restricciones inherentes a la informalidad, limitan el potencial productivo del país y resulta en un obstáculo para el crecimiento económico. McKinsey calcula que la productividad global de la economía mexicana ha aumentado 0.8% anual desde 1990 (McKinsey Global Institute, 2014).

El estudio de McKinsey expone que detrás del bajo promedio de productividad global hay dos dramáticas tendencias: la productividad de las grandes ⁴³ empresas modernas⁴⁴, de las que gran parte se han integrado a la economía global, ha crecido 5.8% al año desde 1999; mientras que en las pequeñas⁴⁵ empresas tradicionales⁴⁶, la productividad ha caído 6.5% al año. Entre ambas están las medianas empresas- una mezcla entre establecimientos tradicionales y modernos cuyo crecimiento en la productividad ha sido cercano al 1% anual. En general, las ganancias de las grandes empresas modernas no han podido compensar el declive en la productividad de las pequeñas (McKinsey Global Institute, 2014).

Asimismo, la brecha en la productividad entre ambas tendencias se ha acentuado en la última década, lo que significa que las micro empresas son cada vez menos productivas. En 1999, las pequeñas empresas tradicionales (micro) eran casi una tercera parte (28%) de productivas de lo que eran las grandes empresas modernas. Para el 2009, la misma comparación resultó en un 8%, es decir, la productividad en la micro empresa era menos de la décima parte que la de una empresa grande y moderna (McKinsey Global Institute, 2014).

Los efectos del declive en la productividad de la micro empresa se multiplican al considerar que emplean al 42% de los trabajadores. A pesar de su baja productividad, estas unidades económicas generan empleos a un ritmo más acelerado que las grandes empresas; aunque con salarios⁴⁷ poco competitivos, especialmente para los trabajadores menos calificados.

⁴³ McKinsey clasifica como grandes empresas a aquellas con 500 o más empleados.

⁴⁴ Empresas modernas: aquellas que usa las prácticas estándar de negocios establecidas entre las organizaciones en economías avanzadas, con controles formales, asignación de recursos, y sistemas de administración. productividad. Tienden a estar orientadas al crecimiento, y cuentan con estrategias y metas claras.

⁴⁵ McKinsey clasifica como pequeñas empresas tradicionales a las que tienen 10 o menos empleados. Es decir, se refiere a las micro empresas.

⁴⁶ Empresas tradicionales: no usa métodos o herramientas modernas de negocio. Puede o no ser formal. Es común que existan como medio de supervivencia del propietario y su familia.

⁴⁷ Los salarios ajustados con inflación en las empresas tradicionales con 10 empleados o menos (micro), disminuyeron 2.4% al año de 1999 al 2009. Del 2008 al 2012, los ingresos de trabajadores independientes (en el sector informal) cayeron por un estimado del 22% (McKinsey Global Institute, 2014).

El Banco de Desarrollo de América Latina plantea la hipótesis de que la naturaleza micro empresarial de la región fomenta una especie de trampa de informalidad y baja productividad. Esto se debe a que entre los micro empresarios predominan los “emprendedores por necesidad” o “empresarios de subsistencia”, que aunque en tiempos de recesión han servido de paliativo para la población desempleada, no buscan fomentar la creación de empleos ni generar innovaciones que aumenten la productividad de sus negocios (Banco de Desarrollo de América Latina, 2013).

El fomento del crecimiento económico del país precisa de altos niveles de productividad global, por lo que es necesario impulsar la productividad de las empresas más pequeñas. De aquí la importancia de la implementación de un régimen tributario que atraiga a la formalidad a los más pequeños, para que así tengan acceso a herramientas que faciliten la optimización de sus operaciones.

5.1.2 Gasto Fiscal: Un Factor que Fomenta la Brecha en la Productividad

A través de la concesión de estímulos e incentivos fiscales, la política tributaria es una herramienta que permite (Ethos, 2014):

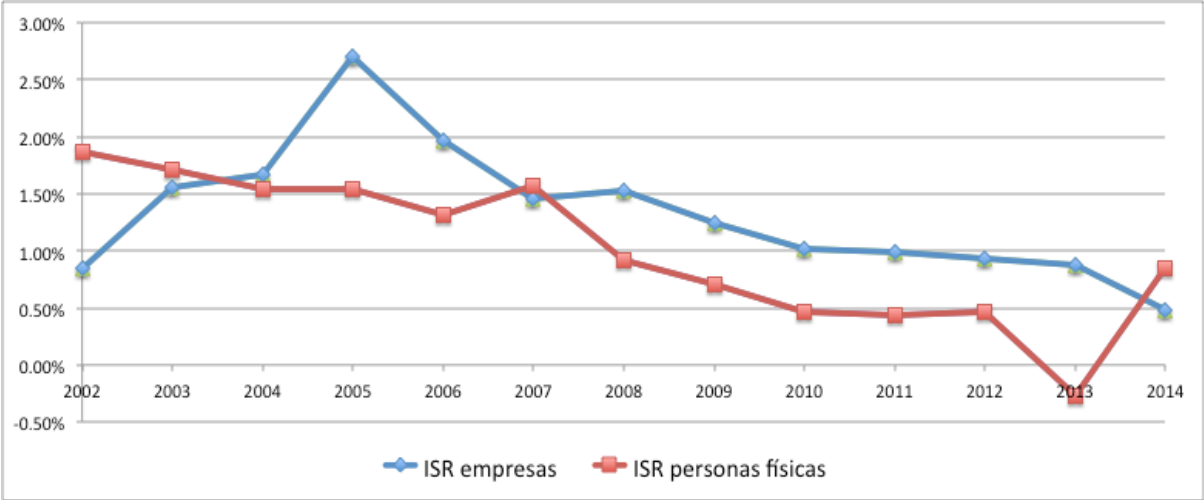
- a.** Promover la productividad
- b.** Impulsar sectores estratégicos
- c.** Generar empleo
- d.** Mejorar la distribución del ingreso
- e.** Usar energías más limpias

Sin embargo, la naturaleza dual de la economía mexicana deja entrever que sólo las empresas más grandes han sabido aprovechar en mayor medida los estímulos e incentivos fiscales otorgados por el Estado. A través de la política tributaria el Estado brinda incentivos fiscales que disminuyen el resultado fiscal de las empresas y se traducen en una pérdida recaudatoria para el mismo.

El Presupuesto de Gastos Fiscales⁴⁸ (PGF) cuantifica la pérdida fiscal, es decir, el dinero que deja de recaudar el gobierno por concesiones en los impuestos, para fomentar actividades que van acorde al cumplimiento de algún objetivo del plan de desarrollo nacional. Entre los instrumentos utilizados están: las tasas diferenciadas, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales (SHCP, 2002-2014).

Un análisis del PGF del 2002 al 2014 permitió identificar los conceptos que han causado un mayor perjuicio a los ingresos tributarios e inferir a que sujetos favorece primordialmente.

Gráfico 21 Gasto Fiscal de ISR Empresarial y de Personas Físicas 2002-2014 (% del PIB)



Fuente: Elaboración propia con información de Presupuestos de Gastos Fiscales 2002-2014.

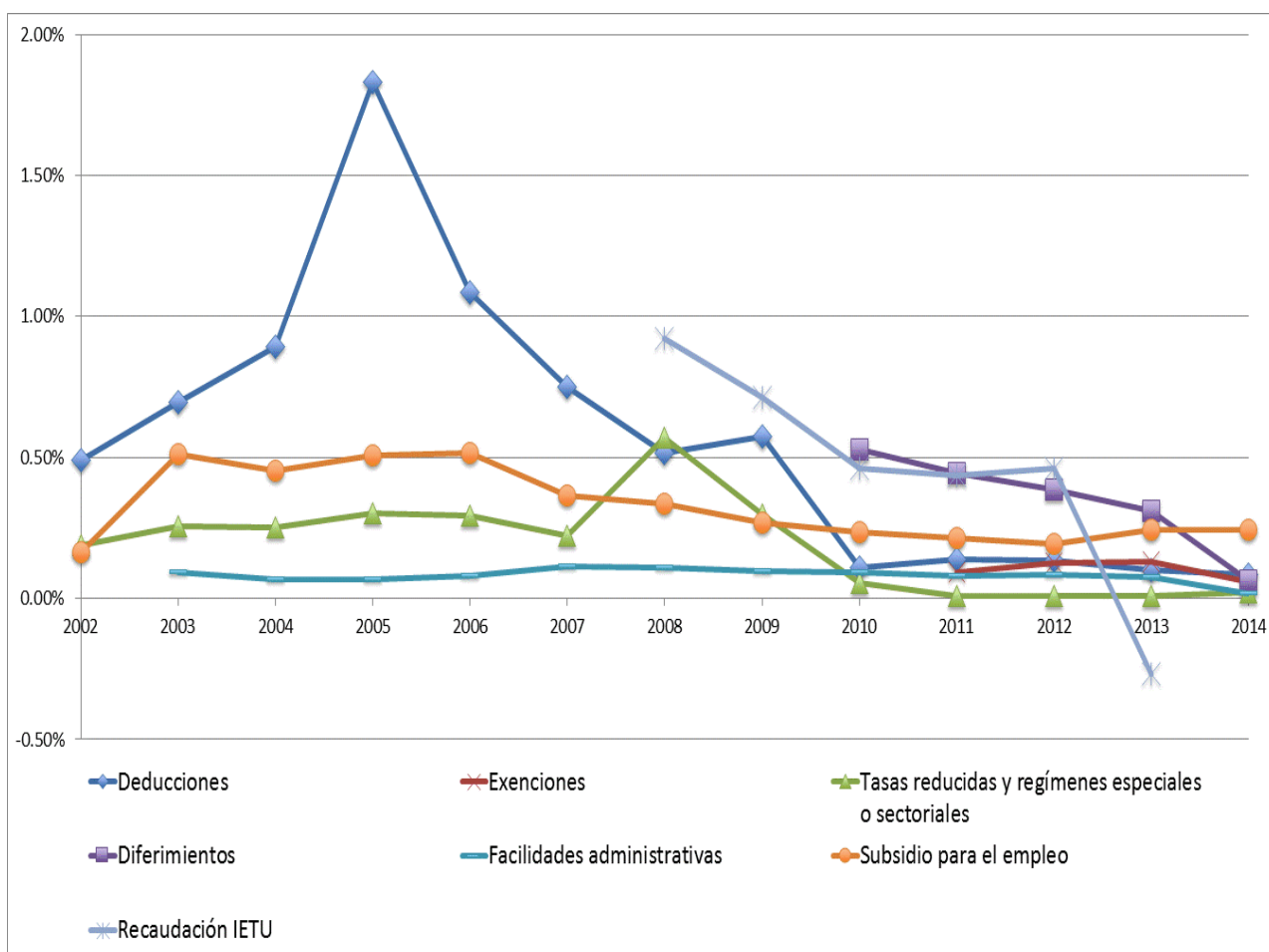
El gasto fiscal por ambos conceptos va en declive, pero del 2004 al 2013, la pérdida recaudatoria del ISR Empresas (ISRE) es mayor a la de ISR Personas Físicas (ISRPF),

⁴⁸ Comprende los montos que deja de recaudar el erario federal por concepto de tasas diferenciadas, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales, en los impuestos establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal.

lo que significa que los primeros siguen teniendo ventajas fiscales por encima de los otros.

Los conceptos de ISRE que benefician a las grandes empresas incluyen deducciones, subsidio al empleo, diferimientos, tasas reducidas y regímenes especiales, y facilidades administrativas.

Gráfico 22 Conceptos de Gasto Fiscal ISR Empresarial 2002-2014 (% del PIB)



Fuente: Elaboración propia con información de Presupuestos de Gastos Fiscales 2002-2014.

Los conceptos de recaudación por ISRE que más pérdidas han presentado en los últimos doce años son: las deducciones, el subsidio al empleo, y las tasas reducidas y regímenes especiales o sectoriales.

En primer lugar, llama la atención el comportamiento de las deducciones por sus súbitas alzas y bajas. En el 2005 se estimó una pérdida del 1.83% del PIB, la más alta⁴⁹ registrada de entre todos los estímulos otorgados por el gobierno federal hasta la fecha. De la información publicada, los conceptos de deducción que más han sobresalido en el periodo analizado son:

- a. Deducción inmediata de inversión en activos fijos (DIIAF)
- b. Deducción de aportaciones a los fondos de pensiones y jubilaciones

La DIIAF consistía en deducir de forma inmediata la inversión de los bienes nuevos de activo fijo en el ejercicio en el que se efectuara dicha inversión, en el que se iniciara su utilización o en el ejercicio siguiente. Es decir, las empresas podían deducir en un sólo ejercicio el valor presente de la depreciación que se efectuaría durante la vida útil del activo adquirido, considerando una tasa de descuento para calcular dicho valor presente (Cámara de Diputados LXII Legislatura, 2014).

La deducción se otorga a partir del 2002⁵⁰ con la finalidad de incentivar la inversión, por medio de la adquisición de maquinaria nueva y equipo. Excluía del beneficio a las regiones más desarrolladas del país⁵¹ para fomentar un desarrollo regional equilibrado. La deducción inmediata de la inversión pretendía disminuir la carga tributaria a corto plazo para que el inversionista percibiera más beneficio en invertir su capital en activos productivos que en el ahorro. Esto impactaría favorablemente a la generación de empleos y al crecimiento económico.

Sin embargo, a la pérdida recaudatoria no le correspondió la consecución del fin extra fiscal que se buscaba, en cambio se convirtió en una estrategia para reducir injustificadamente la carga tributaria de los contribuyentes, particularmente de los más

⁴⁹ Según los datos disponibles en los PGF's 2002-2014.

⁵⁰ Anteriormente se implementó en 1987, pero fue derogada al siguiente año, argumentando que no se empleó por las pequeñas y medianas empresas como se había diseñado.

⁵¹ Área metropolitana de Monterrey, Guadalajara y Distrito Federal.

grandes. Entre el 2008 y 2011 sólo el 18% de las deducciones de inversiones se realizó a través de la DIIAF. Asimismo, para el 2010, las empresas pertenecientes al decil de mayores ingresos concentraron el 93.1% de la DIIAF (Cámara de Diputados LXII Legislatura, 2014).

En la iniciativa de decreto por el que se expide la LISR 2014, el ejecutivo afirma que en la práctica el DIIAF se volvió una herramienta que facilitaba la planeación fiscal de las empresas y en particular, de los grupos empresariales. Los grandes consorcios adquirirían empresas en etapas iniciales de operación, que por su naturaleza gastan sumas importantes en activos fijos, obteniendo así más deducciones que pérdidas y el diferimiento del impuesto a pagar del resto de las empresas del grupo (Cámara de Diputados LXII Legislatura, 2014).

Es decir que el DIIAF no sólo fue poco utilizado sino que fue aprovechado, casi en su totalidad, para impulsar el crecimiento de las grandes empresas. Un estudio realizado por el Laboratorio de Políticas Públicas Ethos demostró que durante toda la vigencia del estímulo los costos superaron a los beneficios, por lo que resultó en un incentivo ineficiente y caro (Ethos, 2014). Por las razones antes mencionadas, el estímulo se eliminó en la RF2014.

La segunda deducción de ISRE que más pérdida fiscal generó a partir del 2008⁵² fueron las aportaciones a fondos de pensiones y jubilaciones complementarias a las obligatorias por la Ley del Seguro Social. Por medio de las empresas, el gobierno facilita su labor de otorgar seguridad social y otros beneficios sociales a la población. Las prestaciones laborales son un beneficio que contempla la ley y complementan el sueldo de los trabajadores. Además de reforzar el sentido de pertenencia de los trabajadores, representan un beneficio fiscal para el empleado y el patrón, por ser un ingreso exento de gravamen y ser un concepto deducible de ISRE, respectivamente.

⁵² Fueron el primer lugar en el 2006 y 2007

Existe una amplia variedad de prestaciones, por lo que los planes de compensación de cada empresa son heterogéneos entre sí. Las contempladas por ley son la prima vacacional, el aguinaldo, el seguro social, INFONAVIT, vacaciones y reparto de utilidades. Además la empresa otorga por decisión propia algunas como la prima vacacional, aguinaldo, vacaciones, despensa, fondo de ahorro y seguros de vida, adicionales a los de la ley (Juárez Hernández, 2000).

El investigador Othón Juárez afirma que las prestaciones se han otorgado en reiteradas ocasiones para limitar el crecimiento de los salarios y remunerar a los empleados de una manera que se consiga una ventaja fiscal para la empresa que las concede (Juárez Hernández, 2000). El principal beneficio fiscal consistía en permitir a las empresas anticipar una deducción por los pagos que se realizarían a los trabajadores en un futuro y consecuentemente diferir el pago del impuesto.

Para diseñar y administrar las prestaciones se requiere de conocimientos técnicos, legales y fiscales especializados (Juárez Hernández, 2000). Por ejemplo, se debe cumplir con demasiados requisitos para deducir una prestación, por lo que los empleadores que no tienen la capacidad administrativa optan por no otorgarlas (Martín Granados, 2011). Es decir, las empresas grandes, medianas e incluso pequeñas, son las que tienen más probabilidades de poder administrar prestaciones y obtener un beneficio fiscal de ello. Las micro empresas no tenían siquiera la opción de realizar estas deducciones en el antiguo régimen, y aunque ahora ya la tienen, especialistas coinciden en que no tienen la capacidad administrativa para ello (Monrreal, 2014).

En los últimos años los beneficios que otorga el Estado por concepto de deducción de prestaciones han disminuido. Con la implementación del IETU, se combatía la desigualdad generada por este concepto entre las empresas mediante la eliminación de vacíos legales de los que antes se beneficiaban las grandes empresas. La diferencia en el cálculo de la base gravable limitaba la posibilidad de deducir las prestaciones a los trabajadores, lo que eliminaba la posibilidad para las grandes empresas de reducir su carga impositiva por este medio.

Con la RF2014, se establece que la deducción de prestaciones es hasta que efectivamente se realice el gasto a cuenta de los trabajadores. También se limitó el monto de la deducción por dicho concepto, permitiendo deducir el 53% del total. Cuando el contribuyente disminuya las aportaciones efectuadas a los fondos mencionados de un ejercicio a otro, la deducción baja al 47% (LISR, 2013).

En segundo lugar, el subsidio para el empleo⁵³ es una herramienta que se diseñó para incrementar la capacidad adquisitiva de los trabajadores con menores ingresos. Con el paso del tiempo se convirtió en un subsidio para las empresas, de manera que estas pueden aumentar, de forma limitada, los salarios de sus trabajadores sin repercusión al costo laboral y finalmente trasladar ese costo al fisco (Álvarez Estrada, 2009).

Aunque dicho mecanismo ha logrado compensar la disparidad en las tasas efectivas de ISR, no ha cumplido por completo su finalidad de eliminar la inequidad de ingresos. Más bien es un instrumento que favorece fiscalmente a las empresas que emplean mano de obra poco calificada y que la remuneración de cada trabajador asciende sólo a unos cuantos salarios mínimos, e incluso fomenta la permanencia de salarios bajos.

Por último, el renglón de tasas reducidas y regímenes especiales o sectoriales tuvo una tendencia a la alza del 2002 al 2008, aunque para los años siguientes, según se observa en el gráfico 22, hay una disminución significativa de la pérdida por dicho concepto; de llegar a un máximo de 0.5716% del PIB en 2008, bajó a .0090% para el 2011. Cabe destacar que la pérdida recaudatoria más grande registrada por el primer concepto hasta el 2008, fue por el régimen de consolidación fiscal (RCF).

Al mismo tiempo, apareció una clasificación dentro del PGF llamada diferimientos, la cual incluye los diferimientos de ISRE y IETU. En el 2009, el RCF se reclasificó como pérdida por IETU y a partir del 2010 en un nuevo renglón denominado diferimiento de

⁵³ Antes crédito al salario.

ISRE. Por lo tanto, la disminución en la pérdida recaudatoria del primer concepto y la aparición del segundo se debe a una reclasificación de estímulos, entre ellos el RCF, que es el tratamiento especial que más pérdida recaudatoria ha costado dentro del periodo analizado⁵⁴.

El RCF se decretó en 1973⁵⁵, con el objetivo de disminuir la carga impositiva de las empresas mexicanas⁵⁶, mediante un sistema general y optativo⁵⁷ de consolidación de resultados, que reducía los movimientos entre empresas del mismo grupo de accionistas (Chapoy Bonifaz, 1999). Por medio de este régimen se reconoce fiscalmente la administración de los grupos empresariales y se fomenta la existencia de consorcios mexicanos.

El mecanismo se incorporó a la LISR en 1982 y consistía en la posibilidad de integrar en un solo resultado fiscal a un grupo de empresas y lograr una disminución considerable de su base gravable actual, a través de la deducción de las pérdidas de algunas empresas contra las utilidades de otras pertenecientes al mismo grupo. Este esquema permitía posponer o diferir el pago de impuestos hasta por diez ejercicios fiscales a pesar de haber utilidades contables en éstos; con el argumento de que el tratamiento buscaba alentar al empresario a iniciar nuevos proyectos de inversión, adquisición de materia prima y compra de mercancías (Reyes Rodríguez & Hernández León, 2013).

La flexibilidad que le otorgaba a las empresas más grandes en el cumplimiento de sus obligaciones mediante el aprovechamiento de pérdidas fiscales a nivel grupo y el libre flujo de dividendos, facilitaba la instrumentación de planeaciones fiscales agresivas.

⁵⁴ Estimación propia con información de PGF 2002-2014

⁵⁵ DECRETO que concede estímulos a las sociedades y unidades económicas que fomenten el desarrollo industrial y turístico del país, DOF, 20 de Junio de 1973; durante el mandato de Luis Echeverría.

⁵⁶ En sus inicios se dio en una economía cerrada. En la actualidad pueden pertenecer las empresas residentes en México.

⁵⁷ Sólo desde el punto de vista fiscal, mas no contable.

Han existido diversas reformas al RCF⁵⁸ para disminuir los abusos al régimen, entre las que se encuentra la reducción de los plazos para la reversión de beneficios. Pero los múltiples cambios regulatorios así como las lagunas y disposiciones confusas, hicieron que el régimen se volviera innecesariamente complejo y difícil de fiscalizar.

Algunos factores que entorpecían la fiscalización eran: las variaciones en el porcentaje mínimo de tenencia accionaria sobre la sociedad controlada, la complejidad de los cálculos para determinar el impuesto diferido a pagar, las reestructuraciones internas del grupo, etc. (Cámara de Diputados LXII Legislatura, 2014).

El régimen de consolidación se sustituyó en la RF2014 por el régimen opcional para grupos de sociedades. El nuevo régimen retoma la finalidad de brindar condiciones fiscales propicias para favorecer la competitividad de empresas nacionales respecto a extranjeras, y agrega controles para evitar planeaciones fiscales agresivas (Cámara de Diputados LXII Legislatura, 2014).

El régimen opcional para grupos de sociedades consiste en establecer el diferimiento hasta por tres años del ISR para los grupos de sociedades a partir de un estricto control del ISR causado a nivel individual. Con esto, el impuesto diferido se determinará por ejercicio y se pagará en un plazo de tres ejercicios. Para tal efecto, la sociedad integradora calculará un factor de resultado fiscal integrado con el que se determinará el ISR a enterar y el impuesto que podrá diferir (SAT, 2014).

El nuevo esquema garantiza un tratamiento igual para todas las empresas, ya que este no permite diferir el ISR cuando se decreten dividendos o se distribuyan utilidades que no provienen de la Cuenta de Utilidad Fiscal Neta (CUFIN). De esta manera se limita la práctica de los grupos empresariales de adquirir empresas con pérdidas para afectar el resultado fiscal y aumentar el diferimiento del ISR (SAT, 2014).

⁵⁸ Las más importantes fueron la de 1999, 2005, 2009, 2014.

Tabla 9 Comparativo Régimen de Consolidación Fiscal y Régimen Opcional para Grupo de Sociedades.

	Régimen de Consolidación Fiscal	Régimen Opcional para Grupo de Sociedades
Vigencia	1982-2013	2014-...
Nombre del sujeto	Controladora	Integradora
Ejercicios en que se difiere pago ISR	5	3
Mínimo de tenencia accionaria*	50%	80%
Otros cambios		No sociedades con operaciones de maquila No empresas de servicio de transporte público aéreo Sí empresa dedicada a las actividades de agricultura, ganadería, pesca o silvicultura

Fuente: Elaboración propia con información de LISR 2014.

Se excluye de la participación en el nuevo régimen a diversos contribuyentes que por sus características se benefician de otros tratamientos especiales. En este supuesto se encuentran las sociedades que componen el sistema financiero, las empresas que llevan a cabo operaciones de maquila, las personas morales con fines no lucrativos, entre otras. Lo anterior, para evitar la evasión o elusión fiscal de los contribuyentes.

Los conceptos arriba mencionados son algunos de los estímulos e incentivos que ha facilitado el Estado, para crear condiciones de competitividad propicias que impulsen la productividad en todos los niveles de inversión, en especial en apoyo a los sectores y regiones más vulnerables.

Sin embargo, han existido algunos tratamientos preferenciales sin fundamento técnico que limitan el potencial recaudatorio de ISR. Esto erosiona la base gravable y crea

inequidad entre los contribuyentes (González, 2009). Los sectores que sobresalen por recibir tratamientos especiales en México son:

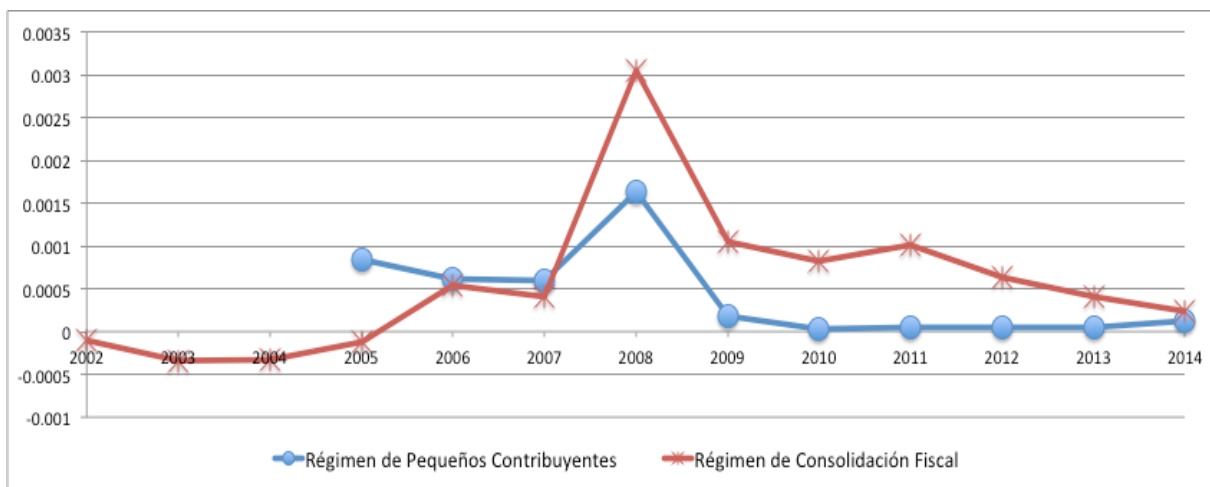
- a.** Sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca)
- b.** Petrolero
- c.** Construcción
- d.** Inmobiliario

También persisten rubros que actualmente se benefician de algún tipo de exención total o parcial son:

- a.** Las ganancias de capital en operaciones realizadas en el mercado accionario o provenientes de enajenación de casa habitación.
- b.** Algunos ingresos por intereses, derechos de autor, rentas imputadas por ocupar casa propia.
- c.** Prestaciones laborales.

Asimismo, los regímenes especiales benefician a ciertos sectores o actividades económicas a través de deducciones adicionales, créditos fiscales o diferimiento de impuestos, y disminuyen el impuesto al que están obligados. Se infiere que estos benefician en mayor medida a las grandes empresas, por la disparidad en la pérdida fiscal generada por los regímenes especiales para los contribuyentes más pequeños y los más grandes: el REPECO y el régimen de consolidación, respectivamente.

Gráfico 23 Gasto Fiscal Régimen de Pequeños Contribuyentes⁵⁹ y Régimen de Consolidación Fiscal



Fuente: Elaboración propia con información de Presupuestos de Gastos Fiscales 2002-2014.

A pesar de que son menos las empresas aptas para tributar en el régimen de consolidación fiscal, estas comprendieron una mayor pérdida fiscal del 2008 al 2014. La diferencia en el aprovechamiento de ambos conceptos de gasto fiscal muestra una política tributaria que beneficia a los contribuyentes más grandes.

Estos resultados también permiten inferir que los REPECOS recurren poco al gasto por el alto nivel de evasión que hace innecesario el gasto fiscal. Es decir, que la política tributaria no sólo no ha podido fiscalizar a los más pequeños y además ha favorecido más a las grandes empresas a través del gasto fiscal.

Actualmente, la tendencia de las pérdidas fiscales estimadas en el PEF va a la baja. Pero además de los incentivos fiscales detectados en el PEF, existen esquemas administrativos que permiten a las empresas afectar el resultado fiscal y disminuir sus obligaciones tributarias, por ejemplo: el outsourcing. Angulo López cita la definición de Ovalles respecto al outsourcing como:

⁵⁹ El gasto fiscal del REPECO es la diferencia entre el ISR que pagarían los contribuyentes de sujetarse al régimen de personas físicas con actividades empresariales y profesionales, y el ISR obtenido de aplicar la cuota fija estimada por cada entidad federativa (SHCP, 2014).

“...una estrategia operacional mediante la cual se contrata a un tercero para que realice una parte o el total de un proceso interno de una organización productiva o de servicios, esto mediante la evaluación de los servicios proporcionados por el proveedor externo.”
(Angulo López, 2011)

Con un enfoque meramente fiscal se podría definir como un esquema legal y administrativo cuyo objetivo es deducir en su totalidad el gasto primordial de toda empresa: su nómina empresarial. Con ello se ahorran la carga social y fiscal que dicho concepto genera (Angulo López, 2011).

La empresa contratante recibe una factura por el servicio obtenido que se traduce en un gasto inherente a la operación y deducible para la empresa. Este sistema se puede reproducir a gran escala evitándose una suma considerable de costos administrativos de nómina y gastos fiscales. McKinsey calcula que las empresas ahorran 28% del costo de la nómina por no cubrir impuestos y el pago de la seguridad social (McKinsey Global Institute, 2014).

Entre los beneficios fiscales que obtienen las empresas que contratan servicios de outsourcing se incluyen (Cámara de Diputados LXII Legislatura, 2011):

- a.** Dedución del IVA por pagar de la factura adquirida por los servicios
- b.** En caso de no tener nómina registrada
- c.** Factura 100% deducible de IETU⁶⁰
- d.** No está obligado a retener ISR por concepto de sueldos y salarios
- e.** No paga impuesto estatal sobre nómina

Para evitar el uso inadecuado del esquema, en el 2012 el gobierno legaliza el outsourcing. En los artículos 15-A al 15-D de la Ley Federal del Trabajo se define la figura de “subcontratación”; se determina que el contrato debe constar por escrito; se

⁶⁰ Mientras estuvo en vigor el IETU, hasta el 2013.

prevé que debe existir solvencia económica de la contratista y que se acredite que cumple con sus obligaciones en materia de seguridad y salud (Cámara de Diputados LXII Legislatura, 2012).

Ahora se analiza la eficiencia del Fondo Pyme para estimar si éste ha sido suficiente para contrarrestar los efectos negativos de la política tributaria actual: inequidad entre los contribuyentes, informalidad y por consiguiente el fomento de la brecha en la productividad.

5.2 Política de Gasto Público: Resultados Fondo Pyme

Hasta el 2010 el Fondo Pyme apoyó al 6.55% del total de unidades económicas existentes en el país hasta ese entonces (SE, 2011). Sin embargo, la OCDE afirma que aún hace falta un mayor gasto público para apoyar el aumento de la productividad de las MiPyme's (OCDE, 2012).

Las evaluaciones de desempeño del Fondo Pyme realizadas en el 2009 por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y en el 2011 por el Colegio de México, coinciden en que el programa tiene un impacto positivo en las ventas. Sin embargo, no impacta a su finalidad central que es el fomento al empleo. Se puede justificar que la falta de resultados positivos sobre el nivel de empleo son debido a que se requiere de un mayor plazo para apreciar los efectos de los programas en esta variable.

También se observa una disminución del número de proyectos apoyados, a pesar del aumento del presupuesto disponible. Por lo que se infiere que los apoyos se están enfocando en pocos proyectos para conseguir un impacto más homogéneo y alcanzar a más empresas y/o un mayor efecto positivo (CONEVAL, 2013).

Hasta el 2012, se distinguen esfuerzos por eficientar la operación del programa mediante el recorte de personal adscrito a la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa⁶¹. Asimismo, la estrategia de transmisión de apoyos hacia las MYPE's mediante organismos intermedios, sirve para recortar los costos administrativos relacionados con la asignación, quienes además tienen más experiencia en coordinar los proyectos procurando el mayor impacto y un seguimiento más próximo de los mismos.

La evaluación del programa realizada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), subraya la inconsistencia entre la actual población potencial y objetivo. La población objetivo debe ser un subconjunto de la potencial, que considera sólo a los emprendedores y Mipyme's. Al incluir como población objetivo a las grandes empresas, empresas relacionadas a eventos⁶² y organismos intermedios, se cae en una contradicción entre el objetivo del programa y los beneficiarios (CONEVAL, 2013).

La amplia extensión del concepto propicia la existencia del fenómeno de “free rider” o “problema del polizón”, que consiste en que una empresa competitiva traslada los costos de un proyecto del ámbito privado al público, usando el apoyo como un recorte de costos. Adicionalmente se da el fenómeno de sustitución, al dejar sin cobertura a la empresa no competitiva que requería el apoyo (CONEVAL, 2013).

Es importante destacar que no existe un documento de análisis de alternativas en el que se determine que este tipo de intervención es la más eficaz, comparada con otras opciones de política que también se dirijan a mejorar la competitividad de las MYPE's (CONEVAL, 2013). Lo antes dicho, sumado a los resultados insuficientes en la generación de empleo formal, así como la existencia del fenómeno de “free rider”, dejan entrever que el programa no ha sabido compensar las fallas inherentes a la

⁶¹ Actualmente el INADEM.

⁶² Eventos de promoción de MiPyme's.

naturaleza de las MYPE's, ni desarrollar su competitividad en un mundo en el que la productividad de las grandes empresas aplasta a las más pequeñas.

5.3 Bases para el Diseño de una Política Fiscal en Beneficio a las MYPE's

Se puede deducir, por el alto grado de incumplimiento del REPECO, que hasta ahora no ha existido un régimen fiscal de transición a la formalidad adecuado para los MYPE's. La tendencia de un gasto fiscal mayor para las personas morales que para las físicas refuerzan esta idea. Asimismo, la falta de evidencia y resultados comprueban que el fondo Pyme es la herramienta de gasto público apropiada para el impulso de la competitividad de la MYPE.

En el informe de Mejores Políticas para un Desarrollo Incluyente: México 2012, la OCDE sugiere medidas en torno a dos propósitos: mejorar la eficacia de la administración tributaria y reducir la economía informal. El cuadro a continuación hace un comparativo entre las recomendaciones contenidas en el informe antes mencionado y algunas disposiciones aprobadas en la reforma fiscal 2014, específicamente las contempladas en el RIF.

Tabla 10 Cuadro comparativo entre recomendaciones OCDE y acciones reforma fiscal 2014

Recomendaciones OCDE	Acciones Reforma Fiscal 2014: RIF
Reevaluar costos y beneficios de numerosos regímenes tributarios especiales para las empresas, en particular el REPECO.	Sustitución de REPECO y régimen intermedio por régimen de incorporación fiscal (RIF). Sustitución de Régimen de Consolidación Fiscal por Régimen Opcional para Grupos de Sociedades.
Ampliar la base tributaria mediante:	
Reducción de costos de cumplimiento	<i>El cumplimiento implica mayor costo debido a que hay más obligaciones que cumplir que en el régimen anterior.</i>
Reducción de evasión y de elusión.	Promoción y creación de beneficios para contribuyentes, como el seguro de desempleo.
Eliminar múltiples exenciones y exclusiones de ISR e IVA.	Aumentó la tasa de ISRPF (de 30% a 35%). La incorporación al régimen es progresiva. Eliminación de beneficios, deducciones y exenciones tributarias.
Aumento de ingresos tributarios mediante:	
Ampliación de la base del IVA y del ISR de las personas físicas y morales	Homologación tasa IVA en zona fronteriza.
Fortalecimiento de la administración tributaria.	Uso de herramientas electrónicas para la administración tributaria
Aumentar la recaudación tributaria estatal y municipal:	
Más retenciones de ingresos marginales.	<i>El SAT vuelve a tener facultades administrativas y de recaudación.</i>

Se resalta en *cursiva* las acciones que se consideran son totalmente contrarias a las recomendaciones de la OCDE.

Fuente: Elaboración propia con información de la OCDE, informe de Mejores Políticas para un Desarrollo Inuyente: México 2012 y Estudios Económicos: México.

Las recomendaciones de la OCDE se orientan a aumentar los ingresos tributarios a través de la ampliación de la base tributaria. Ante la observación de reevaluar los regímenes tributarios especiales para las empresas, el gobierno eliminó los dos regímenes preferenciales existentes para personas físicas con ingresos por actividades empresariales e implementó el nuevo Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) dirigido a los micro y pequeños empresarios.

El RIF entró en vigor en el ejercicio 2014 con la finalidad incorporar un mayor número de unidades económicas a la formalidad, es decir, para ampliar la base tributaria. El gobierno busca atraer a los empresarios más pequeños al régimen con la condonación

del pago del ISR⁶³ en el primer año y un descuento decreciente en los siguientes nueve ejercicios, así como con la promoción de los beneficios de la formalidad.

La información generada a través de los controles que impulsa el nuevo régimen, como la elaboración de su contabilidad y la emisión de facturas, le permiten al empresario anticiparse a los problemas y evitar errores que lo lleven al fracaso. Asimismo, proporciona a las MYPE's la estructura administrativa necesaria para tener acceso a herramientas que impulsen su productividad, como el acceso al crédito. Estas medidas buscan garantizar la permanencia y competitividad de las MYPE's.

Sin embargo, existen varios elementos para sospechar que el RIF no tiene las bases necesarias para ser adoptado por los empresarios y promover la transición a la formalidad de las MYPE's. Varios especialistas entrevistados⁶⁴ sostienen que ni los incentivos, ni el diseño del nuevo régimen, son lo suficientemente atractivos para motivar al empresario informal a pagar impuestos (De Obeso, 2014), (Hernández Monrreal, 2014).

Un estudio realizado por el ITAM sugiere dos alternativas que harían las actividades de fiscalización más dinámicas, competitivas e incluyentes (ITAM, 2003):

- a. Simplificación administrativa: en otros países ha resultado en un incremento de la recaudación en 2.1% del PIB.
- b. Reducción de tasas: aunque con menores beneficios que la primera.

El RIF no contempla en su diseño ninguna de estas dos alternativas. La simplificación no sólo debería beneficiar a la SHCP al mejorar la administración tributaria con el uso herramientas electrónicas, sino también favorecer a la MYPE al reducir los costos de transacción asociados al cumplimiento de la normatividad fiscal. La simplificación

⁶³ Sólo del ISR, pero hay que cumplir con las demás obligaciones adquiridas como por ejemplo el IVA.

⁶⁴ Candidatos a Doctorado en Estudios Fiscales por la Universidad de Guadalajara: Juan Carlos de Obeso Orendain, abogado en Gómez Arnaiz Abogados, y Efrén Hernández Monrreal, contador en Supremacía Corporativa S.C.

implica por ejemplo, la simplificación de la normatividad, mejora en los procesos por los cuales se elaboran y aplican las disposiciones normativas, reducción de carga administrativa de obligaciones formales, entre otros.

Sin embargo, el contador público Efrén Hernández Monrreal afirma que con el nuevo régimen el cumplimiento de la obligación fiscal ahora es más cara, no sólo por la eliminación de la tasa preferencial, sino también por los costos administrativos que conlleva el cumplimiento de las formalidades para el pago del RIF (Hernández Monrreal, 2014).

Entre los costos administrativos se encuentran, desde entender la nueva regulación y traducirla a la empresa micro-familiar, hasta la adquisición de equipo de cómputo para cumplir formalmente con la obligación; además del costo de la compra de ordenamientos, el timbrar las facturas y la presentación de declaraciones (Hernández Monrreal, 2014).

Se presume que gran parte de los micro empresarios no tienen la capacidad de absorber los costos que esta implementación de controles implica. Ramírez Alemán asegura, que para este grupo de contribuyentes, el cumplimiento de la obligación fiscal como REPECO, implicaba una gran carga administrativa. Los micro empresarios tienen una baja capacidad financiera y características especiales de operación, por lo que sostiene que ellos precisan de un régimen que les evite un exceso de cargas administrativas y económicas, que podrían desmotivarlos al cumplimiento de sus obligaciones (Ramírez Alemán, 2006). Todo lo contrario a lo que establece el nuevo RIF.

Para entender el régimen se necesita por lo menos una noción general de qué impuestos se pagan, los porcentajes y las deducciones que se pueden hacer, temas en los que sólo los contadores se especializan. La gran mayoría de los sujetos a los que va dirigido el régimen, los micro empresarios, se ocupan en trabajos que generalmente no requieren título profesional. Por lo que probablemente es necesaria la asesoría de un contador que se traduce en un costo.

El SAT asegura que no es necesario incurrir en dicho costo debido a que el RIF exige los cálculos contables más sencillos y simplificados de todos los regímenes. Únicamente comprende un registro de ingresos y gastos dentro del portal diseñado para estos fines (SAT, 2014). Además tiene a disposición de los contribuyentes módulos de atención para brindar la asesoría necesaria, pero aún no hay información disponible para medir su efectividad.

Aunque el sistema de facturación electrónica busca facilitar al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones, por su naturaleza muchos de los micro empresarios no cuentan con el equipo ni el conocimiento de informática necesarios para su fiscalización.

Otros costos que pueden surgir, ya dentro de la formalidad, son las multas por no declarar en algún ejercicio y las altas sanciones cuando se emitan o utilicen facturas electrónicas que no reúnan los requisitos fiscales; las primeras rondan entre \$800.00 y \$3,000.00 y la segunda se sanciona con las mismas penas aplicables al delito de defraudación fiscal⁶⁵.

Respecto a la reducción de las tasas impositivas se traduce en una menor carga impositiva que fomenta el cumplimiento de la obligación entre los contribuyentes. Por el contrario, un incremento de las tasas impositivas por sí solas no aumenta los ingresos tributarios. *“La experiencia ha demostrado que altas tasas impositivas estimulan la evasión, especialmente de los denominados contribuyentes no cautivos, y proporcionan un estímulo negativo a la actividad productiva”* (Cámara de Diputados LXII Legislatura, 1988).

⁶⁵ Con prisión de tres meses a dos años, cuando el monto de lo defraudado no exceda de \$1,221,950.00; con prisión de dos años a cinco años cuando el monto de lo defraudado exceda de \$1,221,950.00 pero no de \$1,832,920.00; Con prisión de tres años a nueve años cuando el monto de lo defraudado fuere mayor de \$1,832,920.00.

Sin embargo el mismo estudio del ITAM sostiene que las tasas impositivas del país se encuentran en promedio con los países de la OCDE. Por lo tanto, no es que existan altas tasas impositivas que desincentiven al contribuyente, sino que el problema recae en la determinación de la base del impuesto. Las reglas para determinar los ingresos y las deducciones son complejas e incluyen el cumplimiento de muchos requisitos. Esto se traduce en costos y particularmente para las MYPE's implica la distracción de los pocos recursos con los que cuenta en el cumplimiento de obligaciones que aparentemente no generan valor alguno para la empresa (ITAM, 2003).

Con la Reforma Fiscal 2014 se eliminan algunos beneficios, deducciones y exenciones del ISR, que dificultaban las labores administrativas de la SHCP y resultaban en pérdidas fiscales para la misma. También establece un aumento considerable de la tasa máxima impositiva para personas físicas y adicionalmente una retención a las utilidades (10%). Estas acciones van acorde a las recomendaciones de la OCDE, aunque hacen más gravoso al impuesto para los contribuyentes cautivos.

El contraste entre las alternativas propuestas por el ITAM para fomentar la mejora del sistema tributario y las disposiciones que realmente se establecen en el nuevo régimen fiscal, sugiere que el RIF no tiene las bases necesarias para aumentar la base gravable. Comparado con el REPECO, el RIF incurre en costos de transacción más altos por las formalidades que implica el pago del impuesto, así como por el aumento de la tasa impositiva⁶⁶. Considerando que la simplificación es uno de los elementos necesarios para incentivar el cumplimiento de las MYPE's y que el universo empresarial está compuesto en un 99% por estas, se infiere que el RIF no estimula al cumplimiento de sus deberes fiscales de la mayoría de los empresarios.

Adicionalmente, los incentivos promovidos no son lo suficientemente atractivos para que el informal se convenza de dejar de serlo. Por los argumentos arriba mencionados, el RIF no promueve la ampliación de la base gravable. Sin embargo, aún no hay

⁶⁶ Ya no existe el mecanismo de cuota fija ni la tasa preferencial del 2%.

evidencia que sustente que el RIF es el régimen de transición idóneo para atraer a la formalidad a los MYPE's.

Hasta ahora, en poco más de medio año de operación, hay un incremento de 23% en la inscripción de nuevos causantes (Gómez Robles, 2014). Aunque también es cierto que el RIF ha significado para el micro empresario costos a su operación y una mayor complejidad administrativa. Asimismo, viola el principio de equidad horizontal, ya que grava igual a agentes con distinta capacidad contributiva. Aún está por verse si los beneficios recibidos superarán los costos sufragados por los empresarios.

A pesar de las múltiples reformas que ha sufrido el sistema tributario, este aún no es eficiente en contraste al de otros países. El tiempo excesivo que toma el cumplimiento de las formalidades para el cálculo y pago de impuestos, así como la alta tasa impositiva, sitúa al país en el lugar 118 de 139 respecto al pago de impuestos en la edición 2014 del informe Doing Business⁶⁷.

En el informe se estima que a una empresa de tamaño medio, le toma 334 horas preparar, presentar y pagar el ISR, IVA e impuestos laborales. El tiempo que toma el pago de impuestos en México casi duplica el tiempo promedio que requieren los países de la OCDE. Además, la tasa de impuestos total ascendió a 53.7% de las ganancias; la tasa supera por más de cinco puntos porcentuales la media de los países de América Latina y la OCDE.

⁶⁷ Metodología: se registran los impuestos que una empresa de tamaño medio debe pagar en un determinado año, y también mide la carga administrativa asociada con el pago de impuestos y contribuciones. Entre los impuestos y las contribuciones que se analizan se incluye el impuesto sobre las ganancias o el impuesto sobre los ingresos de las empresas, las contribuciones a la seguridad social e impuestos laborales correspondientes al empleador, los impuestos sobre la propiedad, sobre la transmisión de la propiedad, sobre los dividendos, sobre las ganancias de capital y sobre las transacciones financieras, así como los impuestos de recolección de residuos, de vehículos y de circulación, y otros impuestos o tasas de menor cuantía.

Capítulo 6: Conclusiones

Al comienzo del presente trabajo se plantean dos hipótesis. En la primera se afirma que los programas de apoyo empresarial son insuficientes y no han impulsado la competitividad de las MYPE's. Con esta investigación se comprueba que aunque el Fondo PYME ha impactado favorablemente a las ventas de las empresas beneficiadas, el programa no ha repercutido en alzas significativas sobre la creación de empleos, que es su principal objetivo.

Asimismo, el gasto se realiza sin estudio alguno que valide que la forma en la que se asignan los recursos es la ideal para lograr los objetivos del programa. El porcentaje de Mipyme's beneficiadas es relativamente bajo, que sumado a la amplia definición de empresas como población objetivo, así como a la falta de difusión de dichos programas, es difícil que los apoyos lleguen a manos de micro y pequeños empresarios que realmente los perciban como un crédito para financiar nuevos proyectos, y más bien se han convertido en un ahorro para la mediana y la gran empresa que se benefician de ellos.

La implementación de programas de gasto público debería plantear las reglas de asignación de los estímulos e incentivos fiscales separando a la micro empresa de la Pyme, y también establecer un marco institucional sólido para aplicar, vigilar, dar seguimiento y medir el impacto de los beneficios otorgados.

En la segunda hipótesis se afirma que el costo directo del pago de impuestos es alto para las MYPE's, y es un factor que provoca su cierre en el corto plazo o la impulsa a operar informalmente. Algunos especialistas sostienen que el costo del cumplimiento del REPECO era alto dado el establecimiento de una tasa fija (2%) para todos los contribuyentes. Sin embargo por el alto nivel de evasión que sufrió dicho régimen, se infiere que hasta el 2013 la política tributaria no impactó en la estructura de costos de la gran mayoría de las MYPE's.

Sin embargo, la política tributaria ha fomentado altos índices de informalidad que no ha logrado revertir, y que afecta la productividad y la competitividad de las empresas más pequeñas. La informalidad no impulsa a las MYPE's a la construcción de una estructura administrativa formal que les ayude a detectar algún problema, así como disponer de las herramientas necesarias para solucionarlo a tiempo, lo que las hace más propensas al fracaso. Esto explica porque alrededor del 70% de las MYPE's no llega al tercer año de vida.

Asimismo, la informalidad alimenta la brecha de productividad existente entre las MYPE's y las grandes empresas, que si no se replantea la instrumentación de la política fiscal actual, seguirá evolucionando en detrimento a los niveles de productividad global. Por representar el 99% de las empresas, sus bajos niveles de productividad perjudican al índice de productividad global, factor indispensable para impulsar el crecimiento económico del país. Bajo este contexto se vuelve de suma importancia la fiscalización de las MYPE's, debiendo quedar en segundo término su impacto sobre la recaudación tributaria.

Lamentablemente, las reformas fiscales han fallado en incrementar la base gravable e insisten en aumentar la recaudación explotando a los contribuyentes cautivos. Como bien afirma Rodrigo Alpízar Vallejo, presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra): *“el gobierno va a ir de cacería al zoológico, pero no irá a la selva por los que andan sueltos”* (Acosta Córdova, 2013).

El diseño de una política fiscal que contemple la equidad, la eficiencia y neutralidad, la competitividad y la simplicidad en la fiscalización de los MYPE's, no está peleada con el incremento de la recaudación. La alineación de todos los objetivos resulta compleja, pero de realizarse impulsaría una mayor capacidad recaudatoria sostenida por el aumento en la base gravable es decir, por la incorporación a la formalidad de los empresarios más pequeños.

Sin embargo, los instrumentos de política fiscal existentes para lograr dicha estrategia aún son insuficientes. El RIF es acertado al fomentar la construcción de una estructura administrativa formal para el cumplimiento de la obligación fiscal. Pero los numerosos requisitos resultan caros para los contribuyentes y van en contra de su naturaleza, limitada en recursos humanos y monetarios, para realizar estas actividades.

Es esencial la existencia de regímenes simplificados que reconozcan las diferencias en la capacidad económica y administrativa entre los contribuyentes, para lograr una fiscalización adecuada. Por la eliminación de este tipo de régimen y por el alto costo que representa el cumplimiento del RIF, se cuestiona si éste es el régimen de transición a la formalidad idóneo.

Asimismo, la percepción de un Estado fuerte que fiscalice proporcionalmente a todos los contribuyentes así como la correcta administración de los ingresos, alentaría a los contribuyentes más pequeños a operar formalmente. Pero aún existen varias herramientas fiscales que tendieron a favorecer a los contribuyentes más grandes e impidieron a la población tener esta percepción.

Por ejemplo, las pérdidas recaudatorias que sufre el gobierno por concesiones que otorga para facilitar la consecución de algún objetivo del Plan Nacional de Desarrollo. Un apoyo excesivo en la iniciativa privada para cumplir con obligaciones del Estado, propicia la abundancia de estímulos fiscales aprovechados en su mayoría por los grandes consorcios, lo que fomenta la percepción de inequidad en la participación tributaria entre los contribuyentes y desanima al cumplimiento de la obligación fiscal. La gran cantidad de estímulos fiscales que han existido en el país es un factor que permite mantener casi intacta la declaración enunciada en la exposición de motivos de la ley de ingresos de 1989: *“En la actualidad poco más de la mitad de las empresas presentan declaraciones sin pago alguno”* (SHCP, 2011).

En conclusión, el gobierno no ha logrado generar una política de soporte fiscal para la MYPE. El REPECO no fue eficiente para fiscalizar a los MYPE's y a la fecha no ha

existido un régimen adecuado para la transición a la formalidad de estas empresas. A su vez, el Fondo Pyme no ha logrado mostrar resultados significativos en la competitividad de las empresas más pequeñas.

La importancia de que existan políticas diseñadas específicamente para las MYPE's, radica en que el universo Mipyme es sumamente heterogéneo, y la distancia es mucha entre la micro y la pequeña empresa, con respecto a la mediana y la grande.

Aunque en teoría el gobierno está comprometido con el impulso de la competitividad de las MYPE's, en la práctica las acciones ejecutadas no han sido suficientes para que las micro empresas se transformen en pequeñas empresas, las pequeñas en medianas y las medianas en grandes, y así generar más empleos y favorecer el crecimiento sostenido de la economía mexicana.

No se puede excluir el tema fiscal de las problemáticas sociales que rodean al país, debido a que es en las micro empresas donde se concentra la pobreza y los empleos peor remunerados y la política fiscal precisamente surge para auxiliar al Estado en su labor de propiciar el bienestar social. Más que una política fiscal, se necesita el diseño de una política hacendaria, es decir una política integral que incluya lineamientos sociales y económicos para atacar de fondo el problema de la informalidad y fomentar la productividad de las empresas en todos los niveles. Esta no sólo debe responder a las tendencias económicas internacionales, sino que debe incluir objetivos que realmente apoyen las necesidades más urgentes de las MYPE's.

Cabe destacar que no basta el desarrollo de las políticas adecuadas si la población no participa activamente en el cumplimiento de estas. Es necesario hacer conciencia de que nuestra participación por más pequeña que sea, es esencial para el buen funcionamiento de la economía.

Bibliografía

- Acosta Córdova, C. (30 de Septiembre de 2013). Prueba de Fuerzas Gobierno - Empresarios. *Revista Proceso*. México. Obtenido de <http://www.proceso.com.mx/?p=354132>
- Aguilar, M. d., Saavedra, M. L., & Tapia, B. (Enero de 2013). *El Impacto de las Políticas Públicas en la Mipyme Mexicana*. Obtenido de Revista Digital FCE UNLP: revistas.unlp.edu.ar/CADM/article/download/659/549
- Álvarez Estrada, D. (2009). *Tributación Directa en América Latina: equidad y desafíos. Estudio del caso de México*. (CEPAL, Ed.) Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/37115/Serie_MD_91.pdf
- Amieva-Huerta, J. (2010). *Finanzas Públicas en México* (2ª edición ed.). México: Porrúa.
- Ampudia Márquez, N. C. (19 de Febrero de 2010). Dependencia Económica entre México y EUA. *Tiempo Real*. (R. Arviza, Entrevistador) Madrid. Obtenido de [Http://podcasting.gdl.up.mx/index.php?id=613](http://podcasting.gdl.up.mx/index.php?id=613)
- Angulo López, E. (2011). *Política Fiscal y Estrategia como Factor de Desarrollo de la Mediana Empresa Comercial Sinaloense. Un Estudio de Caso*. Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán.
- Arizbe Gutiérrez Hernández, D. (26 de Octubre de 2006). *Régimen Fiscal de las Pymes*. Obtenido de Nuevo Consultorio Fiscal: www.consultorifiscalunam.com.mx/enviar.php?type=2&id=456
- Astudillo Moya, M. (Diciembre de 1985). *Los recursos financieros del gobierno mexicano en 1986*. Obtenido de Repositorio Universitario UNAM: <http://ru.iiiec.unam.mx/1516/>
- Banco de Desarrollo de América Latina. (Junio de 2013). *Emprendimientos en América Latina: Desde la Subsistencia Hacia la Transformación Productiva*. (CAF, Ed.) Obtenido de Banco de Desarrollo de América Latina - CAF: http://publicaciones.caf.com/media/37461/red_2013.pdf
- Banorte-IXE. (6 de Diciembre de 2013). *México – Impacto de la reforma fiscal en el PIB y la inflación en 2014*. Recuperado el 4 de Agosto de 2014, de Casa de Bolsa Banorte-IXE: http://casadebolsabanorteixe.com/analisis/flashs/Economicos/nota_PIB2014.pdf

- BBVA Research. (1 de Noviembre de 2013). *Actualización de la Reforma Fiscal: se aprueba en ambas Cámaras con pocos cambios*. Obtenido de Observatorio Económico México: http://www.bbvaresearch.com/KETD/fbin/mult/131101_ObsEcoMexico_40_tcm346-407667.pdf?ts=1952014
- Boin, J., & Serulle Ramia, J. (1984). *Fondo Monetario Internacional: deuda externa y crisis mundial*. Madrid: Iepala .
- Bramuglia, C. (Marzo de 2000). *La tecnología y la Teoría Económica de la*. Obtenido de Latin America Network Information Center: <http://lanic.utexas.edu/project/laoap/iigg/dt15.pdf>
- Brooks, N., & Thaddeus, H. (2006). *The Social Benefits and Economic Cost of Taxation*. Canadian Centre for Policy Alternatives. Ottawa: CCPA. Obtenido de http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Benefits_and_Costs_of_Taxation.pdf
- Caballero Urdiales, E. (2012). *Política Fiscal e Inversión Privada en México*. México: UNAM.
- Calderón Hinojosa, F. (Agosto de 2007). *Primer Informe de Gobierno*. Obtenido de Presidencia de la República: http://calderon.presidencia.gob.mx/informe/primer/2.2_POLITICA_HACENDARIA_PARA_LA_COMPETITIVIDAD/index5009.html?contenido=161
- Cámara de Diputados LVIII Legislatura. (s.f.). *Fobaproa: Paso a Paso*. Obtenido de Crónica Legislativa: <http://www.diputados.gob.mx/cronica57/contenido/cont2/fobapro1.htm>
- Cámara de Diputados LXII Legislatura. (5 de Febrero de 1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de Cámara de Diputados LXII Legislatura: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_07jul14.pdf
- Cámara de Diputados LXII Legislatura. (15 de Diciembre de 1988). *Con proyecto de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1989, presentada por el Ejecutivo federal en la sesión del jueves 15 de diciembre de 1988*. Recuperado el 25 de Noviembre de 2014, de Cámara de Diputados LXII Legislatura: <http://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/54/027.html>
- Cámara de Diputados LXII Legislatura. (2002). *Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa*. Obtenido de Cámara de Diputados LXII Legislatura: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/247.pdf>
- Cámara de Diputados LXII Legislatura. (11 de Octubre de 2011). *Iniciativa Que reforma el artículo 10.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo de la diputada Ana Estela Durán Rico, del Grupo Parlamentario del PRI*. Obtenido de

Gaceta Parlamentaria:
<http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/61/2011/oct/20111011-V/Iniciativa-27.html>

Cámara de Diputados LXII Legislatura. (2012). *Iniciativa de Reforma Laboral 2012*. Obtenido de http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/sala_prensa/Ini_Ref_Laboral_2012.pdf

Cámara de Diputados LXII Legislatura. (2014). *Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley de Impuesto sobre la Renta*. Obtenido de Paquete Económico para el Ejercicio Fiscal 2014: http://www.diputados.gob.mx/PEF2014/ingresos/06_lir.pdf

Campos, M. d. (1 de Junio de 2002). *Pequeñas y medianas empresas industriales y política tecnológica: el caso mexicano de las tres últimas décadas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL. Obtenido de CEPAL: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4508/S026405_es.pdf?sequence=1

CBO. (Marzo de 2012). *Small Firms, Employment and Federal Policy*. Obtenido de Congressional Budget Office: http://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/attachments/SmallFirms_0.pdf

Cecilio Torres, D., & Santillán Hernández, J. C. (2005). *Requisitos de deducción para el costo de lo vendido*. Obtenido de Consultorio Fiscal: www.consultoriefiscalunam.com.mx/enviar.php?type=2&id=136

CEFP. (Febrero de 2005). *El Ingreso Tributario en México*. Obtenido de Centro de Estudios de las Finanzas Públicas - CEFP: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0072005.pdf>

CEFP. (Septiembre de 2006). *Evolución de los Ingresos Tributarios 2000-2006*. Obtenido de Centro de Estudios de las Finanzas Públicas: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0332006.pdf>

CEPAL. (Mayo de 2010). *La Hora de la Igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/13309>

CEPAL. (2012). *Informalidad y tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad*. CEPAL, División de desarrollo económico. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Obtenido de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/48093/InformalidadyTributacionAmericala.pdf>

- Chapoy Bonifaz, D. B. (Septiembre de 1999). *Impuesto Sobre la Renta: Régimen de Consolidación de Resultados Fiscales*. Obtenido de Boletín Mexicano de Derecho Comparado: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/DerechoComparado/indice.htm?n=96>
- Chávez, L. G. (25 de Agosto de 2014). Generalidades de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. (E. T. Díaz, Entrevistador)
- Clavijo, F., & Valdivieso, S. (Mayo de 2000). *Reformas estructurales y política macroeconómica: el caso de México 1982-1999*. Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: <http://eclacpos.org/publicaciones/xml/8/4588/lcl1374e.pdf>
- Colmenares, F. (2005). *Petróleo y crecimiento económico en México 1938-2006*. Obtenido de e-journal UNAM: <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam15/ECU001500504.pdf>
- CONDUSEF. (Julio de 2011). *Las Pymes en México: Comportamiento de las Micro, Pequeñas y Medias Empresas*. Recuperado el 26 de Noviembre de 2014, de Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros: http://www.condusef.gob.mx/PDFs/Comunicados/2011/com48_MEDIOS_CREDITO_EMPRESARIAL.pdf
- CONEVAL. (2012). *Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012: Fondo Pyme*. Obtenido de Transparencia Presupuestaria: <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/SED/Evaluaciones/CHPF2012/10s020ecyr11.pdf>
- CONEVAL. (2013). *Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013*. Consejo Nacional de Evaluación de Política de Desarrollo Social. México : CONEVAL. Obtenido de <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/SED/Evaluaciones/CHPF2013/10s020eed12.pdf>
- De Gregorio, J. (2012). *Macroeconomía, Teoría y Políticas* (Vol. 1). Santiago de Chile, Chile: Pearson-Educación. Obtenido de <http://www.degregorio.cl/pdf/Macroeconomia.pdf>
- De la Garza, S. F. (2000). *Derecho Financiero Mexicano*. Cd. de México D.F.: Porrúa.
- De Obeso, J. C. (23 de Septiembre de 2014). Regímenes Tributarios. (E. T. Díaz, Entrevistador)
- DOF. (08 de Diciembre de 2005). *DECRETO por el que se otorgan diversos beneficios fiscales a los contribuyentes que se indican*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=210125

- DOF. (27 de Febrero de 2008). *Decreto por el que se modifican los diversos por los que se otorgan beneficios fiscales publicados*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación:
ftp://ftp2.sat.gob.mx/asistencia_servicio_ftp/publicaciones/legislacion08/dctobf.doc.
- DOF. (2009). *ACUERDO por el que se establece la estratificación de las micro, pequeñas y medianas empresas*. Acuerdo, Diario Oficial de la Federación, México . Obtenido de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5096849&fecha=30/06/2009
- DOF. (30 de Marzo de 2012). *DECRETO que compila diversos beneficios fiscales y establece medidas de simplificación administrativa*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación:
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5241653&fecha=30/03/2012
- DOF. (26 de Diciembre de 2013). *DECRETO que compila diversos beneficios fiscales y establece medidas de simplificación administrativa*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación:
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328028&fecha=26/12/2013
- DOF. (28 de Febrero de 2013). *Reglas de Operación del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa para el Ejercicio Fiscal 2013*. Recuperado el 25 de Noviembre de 2014, de INADEM:
<https://www.inadem.gob.mx/docs/reglas/Reglas%20de%20Operacion%20del%20Fondo%20PyME%20-%2028%20Febrero%202013.pdf>
- El Economista. (25 de Octubre de 2012). Sólo 1.0% de Pymes exportan: IMECE. *El Economista*. Obtenido de <http://eleconomista.com.mx/industrias/2012/10/25/solo-10-pymes-exportan-imece>
- Espinosa, R., Archundia, E., & Contreras, R. (2011). *Sistemas Contables, Fiscales en las Sociedades de Producción Rural, Sociedades Unipersonales, Fuentes de Financiamiento y PYMES*. En O. Z. Gaytán Gómez, E. Barrera Arias, J. Mandujano Chávez, M. G. Olvera Maldonado, M. Á. Tamayo Rivera, A. López Salazar, . . . R. Regalado Hernández. León: Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER). Obtenido de <http://www.eumed.net/libros-gratis/2012b/1191/index.htm>
- Ethos. (2014). *El Impacto de la Reforma Social y Hacendaria en el Presupuesto de Gastos Fiscales*. Obtenido de Ethos, Laboratorio de Políticas Públicas:
http://media.wix.com/ugd/5a5f52_08bf22bd324640eab407d2f47fea28c8.pdf
- Ethos. (2014). *Incentivos Fiscales a la Inversión y su Impacto en la Competitividad de México*. Obtenido de Ethos, Laboratorio de Políticas Públicas:
http://media.wix.com/ugd/5a5f52_d2127ec1e35240b4acaf15bac16cf40c.pdf

- EY. (12 de Septiembre de 2014). *Reforma Fiscal 2014*. Recuperado el 17 de Agosto de 2014, de Publicaciones Ernst&Young: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Analisis-propuesta-reforma-fiscal-2014/\\$FILE/EY-Analisis-propuesta-reforma-fiscal-2014.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Analisis-propuesta-reforma-fiscal-2014/$FILE/EY-Analisis-propuesta-reforma-fiscal-2014.pdf)
- FCCyT. (Junio de 2012). *Catálogo de programas para el fomento empresarial y la vinculación en México*. Obtenido de Foro Consultivo, Científico y Tecnológico A.C.: http://www.foroconsultivo.org.mx/libros_editados/catalogo_2012.pdf
- Fenton Ontañón, R., & Padilla Pérez, R. (2011). *Encuesta a Bancos sobre Financiamiento a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas*. (C. E. Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), Ed.) Obtenido de Comisión Nacional Bancaria y de Valores: http://www.cnbv.gob.mx/CNBV/Estudios-de-la-CNBV/Encuesta%20Bancos/Resultados_Encuesta_Bancos_Financiamiento_micro_peque%C3%B1as_medianas%20empresas.pdf
- Fiorito, A. (2009). *La Lógica de la teoría clásica y neoclásica*. Obtenido de Escuela de Economía Política de la Universidad de Buenos Aires: <http://esepuba.files.wordpress.com/2009/05/logica-clasica-y-neoclasica.pdf>
- Freije, S. (2002). *El Empleo Informal en América Latina y el Caribe: Causas, consecuencias y recomendaciones de política*. Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA), Venezuela, Desarrollo Sostenible. Venezuela: Banco Interamericano de Desarrollo. Obtenido de <http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/3772/EI%20empleo%20informal%20en%20América%20Latina%20y%20el%20Caribe%3A%20causas,%20consecuencias%20y%20recomendaciones%20de%20pol%C3%ADtica.pdf?sequence=1>
- Fujii, D., Candaudap, L. E., & Román, C. E. (2009). *La efectividad de los estímulos fiscales en las empresas mexiquenses, 2001-2006*. Obtenido de Economía UNAM: <http://www.journals.unam.mx/index.php/ecu/article/view/15356/14605>
- Gobierno de la República. (2012). *Regímenes Fiscales de las Personas Físicas*. Recuperado el 22 de Septiembre de 2014, de Tuempresa.gob.mx: <http://www.tuempresa.gob.mx/-/regimenes-fiscales-de-las-personas-fisicas>
- Gobierno de la República. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Informe de gobierno, Gobierno de la República, México. Obtenido de <http://pnd.gob.mx/>
- Gómez Robles, P. (18 de Septiembre de 2014). RIF avanza; número de nuevos causantes aumenta 23%: IMCP. *El Economista*. Obtenido de <http://eleconomista.com.mx/mercados-estadisticas/2014/09/18/rif-avanza-numero-nuevos-causantes-aumenta-23-imcp>

- Gómez Salinas, H. (26 de Octubre de 2006). *El Régimen Intermedio de las Pequeñas y Medianas Empresas*. Obtenido de Nuevo Consultorio Fiscal: www.consultoriorfiscalunam.com.mx/enviar.php?type=2&id=461
- González, D. (2009). *La Política Tributaria Heterodoxa en los Países de América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Santiago de Chile: CEPAL.
- Grupo Parlamentario PRD. (26 de Marzo de 1998). *Del Grupo Parlamentario Del PRD en la Cámara de Diputados*. Obtenido de Sistema de Información Legislativa: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/1998/03/asun_118_19980326_1111178.pdf
- Gurría, J. Á. (1993). *La política de deuda externa*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Guzmán Plata, M. d. (2011). *Keynes y la síntesis neoclásica/keynesiana frente a la crisis y los movimientos de capital internacional*. México: Análisis Económico. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41318401004>
- Heath, J. (Mayo de 2011). Identificación de los ciclos económicos en México: 30 años de evidencia. (INEGI, Ed.) *Realidad, Datos y Espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía*, 18-31. Obtenido de http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/especiales/revist-inter/revista_num_3/RDE_03_2j.html
- Hernández Monrreal, E. (25 de Agosto de 2014). Régimen de Incorporación Fiscal. (E. T. Díaz, Entrevistador)
- Hernández Mota, J. L. (Noviembre de 2008). *La Composición del Gasto Público y el Crecimiento Económico*. Obtenido de Revista Análisis Económico UAM: <http://www.analiseconomico.com.mx/pdf/5505.pdf>
- INAP. (2000). *Las Finanzas del Sistema Federal Mexicano. La Reforma del Sistema Fiscal. Visión Parlamentaria*. México: Instituto Nacional de Administración Pública. Obtenido de Biblioteca Jurídica Virtual UNAM: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1440/9.pdf>
- INEGI. (2008). *Encuesta Nacional de Micronegocios - ENAMIN*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Obtenido de http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/establecimientos/enamin/2008/ENAMIN_2008.pdf
- INEGI. (2009). *Micra, pequeña, mediana y gran empresa: estratificación de los establecimientos: Censos Económicos 2009*. Censo, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México. Obtenido de

http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/censos/ce2009/pdf/Mono_Micro_peque_mediana.pdf

INEGI. (2010). *Encuesta Nacional de Micronegocios - ENAMIN*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Obtenido de http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/establecimientos/enamin/2010/ENAMIN_2010.pdf

INEGI. (2013). *Anuario Estadístico y Geográfico por Entidad Federativa*. Anuario, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México D.F. Obtenido de http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aepef/2013/aegpef_2013.pdf

INEGI. (30 de Julio de 2014). *Medición de la Economía informal, Fuentes y Metodologías*. (Sistema de Cuentas Nacionales de México) Recuperado el 26 de Noviembre de 2014, de Instituto Nacional de Estadística y Geografía - INEGI: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/informal/doc/SCNM_Metodologia_26.pdf

ITAM. (Diciembre de 2003). *Análisis de las Finanzas Públicas en México*. Obtenido de Foro Consultivo: http://www.foroconsultivo.org.mx/libros_editados/finanzas.pdf

ITAM. (2003). *Análisis y Propuesta para una Simplificación del Régimen Fiscal de las PyMEs*. Instituto Tecnológico Autónomo de México, Centro de Estudios de Competitividad, México. Obtenido de http://www.contactopyme.gob.mx/estudios/lista_archivos.asp?id=47&e=00

ITESM. (4 de Octubre de 2011). *Estudio de Evasión Fiscal en el Régimen de Pequeños Contribuyentes*. Obtenido de Servicio de Administración Tributaria - SAT: ftp://ftp2.sat.gob.mx/asistencia_servicio_ftp/publicaciones/ITDWeb/Entrega_Ver_2012_FINALrepecos.pdf

ITESM. (13 de Noviembre de 2013). *Estudio de Evasión Global de Impuestos*. Obtenido de Servicio de Administración Tributaria - SAT: ftp://ftp2.sat.gob.mx/asistencia_servicio_ftp/publicaciones/estudios_evasion/2013/ITESM.zip

Juárez Hernández, J. O. (2000). *Administración de la compensación: sueldos, incentivos y prestaciones*. México, D.F., México: Oxford University Press. Obtenido de Administración de la compensación: sueldos, incentivos y prestaciones, : http://www.dosconsultores.com/publicaciones_prestaciones.php

Keynes, J. M. (1936). *Teoría general del empleo, el interés y el dinero*. Cambridge: Cambridge University Press.

KPMG. (2013). *Empresas Familiares en México: El desafío de crecer, madurar y permanecer*. Obtenido de KPMG:

- http://www.kpmg.com/MX/es/PublishingImages/E-mails-externos/2013/CONFERENCIA_DE_Prensa/EMPRESAS_FAMILIARES/Empresas%20familiares_130913.pdf
- KPMG. (2014). *Reforma Fiscal: los retos para su empresa*. Obtenido de KPMG: <https://www.delineandoestrategias.com.mx/Secciones/Biblioteca/BibliotecaEspecifico.aspx?IdBiblioteca=208838>
- LISR. (29 de Diciembre de 1997). *LEY que modifica al Código Fiscal de la Federación y a las leyes del Impuesto sobre la Renta, Impuesto al Valor*. Obtenido de Cámara de Diputados LXII Legislatura: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/liva/LIVA_ref24_29dic97.pdf
- LISR. (01 de Enero de 2002). *LEY del Impuesto Sobre la Renta*. Obtenido de Cámara de Diputados LXII Legislatura: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lisr/LISR_orig_01ene02.pdf
- LISR. (08 de Diciembre de 2005). *Ley de Impuesto Sobre la Renta*. Obtenido de Normateca: http://www.normateca.gob.mx/Archivos/LEY%20DEL%20IMPUESTO%20SOBRE%20LA%20RENTA_NEW2.PDF
- LISR. (11 de Diciembre de 2013). *Ley del Impuesto Sobre la Renta*. Obtenido de Cámara de Diputados LXII Legislatura: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR.pdf>
- López Padilla, A. (1997). *Exposición Práctica y Comentarios a la Ley del Impuesto sobre la Renta 1997: Tomo II-Personas Físicas*. México, D.F., México: DOFISCAL EDITORES.
- LPRH. (30 de Marzo de 2006). *Leyes Federales Vigentes*. Obtenido de Cámara de Diputados LXII Legislatura: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>
- Luna Guerra, A. (2005). *El Régimen Fiscal de los Pequeños Contribuyentes*. México, D.F., México: Ediciones Fiscales ISEF. Obtenido de <http://app.vlex.com/#vid/427490826>
- Martín Granados, M. A. (2011). *El Régimen Fiscal de los Salarios en el Impuesto Sobre la Renta*. Obtenido de Boletín Mexicano de Derecho Comparado: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/100/el/el10.htm>
- McKinsey Global Institute. (2014). *A tale of two Mexicos: Growth and prosperity in a two-speed economy*. McKinsey Global Institute. McKinsey & Company. Obtenido de McKinsey Global Institute: http://www.mckinsey.com/insights/americas/a_tale_of_two_mexicos

- Ministerio de Hacienda Costa Rica. (Noviembre de 2002). *Principios, Coincidencias y Convergencias hacia una Política Hacendaria de Estado*. Obtenido de Ministerio de Hacienda Costa Rica: <http://www.hacienda.go.cr/centro/datos/Articulo/Pol%C3%ADtica%20-Hacendaria.pdf>
- Montes Barrios, J. M., & Padilla Hernández, J. (2005). Regimen Fiscal de los Pequeños Contribuyentes, Estudio General. *Nuevo Consultorio Fiscal*, 23-33. Obtenido de consultoriofiscalunam.com.mx/enviar.php?type=2&id=65
- OCDE. (29 de Abril de 1999). *Estudios Económicos de la OCDE: México 1999*. doi:10.1787/9789264467286-es
- OCDE. (Mayo de 2011). *Estudios económicos de la OCDE: México 2011*. (OECD Publishing, Ed.) Obtenido de Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/estudios-economicos-de-la-ocde-mexico-2011_9789264115934-es
- OCDE. (2012). *Getting it right: Una Agenda Estratégica para las Reformas en México*. (O. Publishing, Ed.) Obtenido de <http://www.oecd.org/centrodemexico/Getting%20It%20Right%20EBOOK.pdf>
- OECD. (2012). *Revenue Statistics in Latin America*. Economic Commission for Latin America and the Caribbean - OECD, Inter-American Center of Tax. OECD Publishing. Obtenido de http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-in-latin-america-2012_9789264183889-en-fr
- Pecho Trigueros, M. (Julio de 2012). *Regímenes Simplificados de Tributación para Pequeños Contribuyentes en América Latina*. Obtenido de Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT: http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCwQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwebdms.ciat.org%2Faction.php%3Fkt_path_info%3Dktcore.actions.document.view%26fDocumentId%3D7643&ei=UM5_U8CJGNiwoQSYvoGgAg&usg=AFQjCNE3Fb-1cRx3TQ3PenHv0tAxeLMWHA&sig2=wEzI2SnJIGi4x7NmGwi2Aw&bvm=bv.67720277,d.cGU
- Plaza Vidaurre, M. A. (2003). *Apuntes de clase, El Principio de la Propensión Marginal al Consumo*. Obtenido de Marco Plaza Vidaurre: http://macareo.pucp.edu.pe/~mplaza/001/apuntes_de_clases/teoria_macroecnica/keynes_consumo.pdf
- Posada, M., & Zúñiga, J. A. (16 de Octubre de 2009). Busca hacienda que más empresas cumplan con obligaciones fiscales. *La Jornada*, pág. 32. Obtenido de <http://www.jornada.unam.mx/2009/10/16/economia/032n1eco>

- Presidencia de la República. (2007). *Primer Informe de Ejecución - Pequeñas y Medianas Empresas*. Obtenido de http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PrimerInformeEjecucion/2_6.pdf
- Prodecon. (2013). *Régimen de Incorporación Fiscal*. Obtenido de Procuraduría de la Defensa del Contribuyente: http://prodecon.gob.mx/estudios_tecnicos/estudio_tecnico_de_investigacion_regimen_de_incorporacion_fiscal.pdf
- ProMéxico. (2010). *Pymes: Eslabón Fundamental para el Crecimiento en México*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2014, de ProMéxico: <http://www.promexico.gob.mx/negocios-internacionales/pymes-eslabon-fundamental-para-el-crecimiento-en-mexico.html>
- ProMéxico. (2010). *Ventajas y Desventajas de las Pymes*. Recuperado el 14 de Noviembre de 2014, de ProMéxico: <http://www.promexico.gob.mx/negocios-internacionales/pymes-eslabon-fundamental-para-el-crecimiento-en-mexico.html>
- ProMéxico. (s.f.). *México y sus Tratados de Libre Comercio con Otros Países*. Recuperado el Septiembre de 2014, de ProMéxico: <http://www.promexico.gob.mx/comercio/mexico-y-sus-tratados-de-libre-comercio-con-otros-paises.html>
- Ramírez Alemán, R. A. (01 de Enero de 2006). *Estímulos Fiscales Para Pequeños Contribuyentes*. Obtenido de Nuevo Consultorio Fiscal: www.consultoriorfiscalunam.com.mx/enviar.php?type=2&id=224
- Reyes Rodríguez, G., & Hernández León, J. C. (Enero de 2013). *Consolidación Fiscal: razones para no eliminar el régimen*. Obtenido de Puntos Finos PwC: <http://www.pwc.com/mx/es/servicios-impuestos-legales/archivo/2013-01-consolidacion-fiscal-ptos-finos.pdf>
- Rozo, C., Dávila, H., & Azamar, A. (2013). *La Economía Mexicana en la Alternancia Panista*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Obtenido de http://dcsh.xoc.uam.mx/produccioneconomica/publicaciones/La_economia_mexicana_en_la_alternancia_panista.pdf
- Samaniego Breach, R. (2006). *Medición de la Evasión Fiscal en México*. Obtenido de SAT, Secretaría de Administración Tributaria: ftp://ftp2.sat.gob.mx/asistencia_servicio_ftp/publicaciones/ITDWeb/I1_2006_med_eva_fis_mex.pdf
- SAT. (2013). *Informe Tributario y de Gestión*. Servicio de Administración Tributaria. México : Servicio de Administración Tributaria. Obtenido de http://www.sat.gob.mx/transparencia/transparencia_focalizada/Paginas/informe_tributario_gestion.aspx

- SAT. (11 de Agosto de 2014). *¿Qué es el SAT?* Obtenido de Servicio de Administración Tributaria: www.sat.gob.mx/que_sat/Paginas/default.aspx
- SAT. (2014). *Crezcamos Juntos: Regimen de Incorporación Fiscal*. (S. d. Tributaria, Productor) Recuperado el Agosto de 2014, de Servicio de Administración Tributaria: <http://www2.sat.gob.mx/CrezcamosJuntos/>
- SAT. (29 de Mayo de 2014). *Régimen Opcional para Grupos de Sociedades*. Recuperado el 24 de Septiembre de 2014, de Servicio de Administración Tributaria: http://www.sat.gob.mx/fichas_tematicas/reforma_fiscal/Paginas/regimen_grupos_sociedades_2014.aspx
- SE. (2011). *Programas Gubernamentales de Apoyo a Pymes: Seminario Facilitación Comercial y Negocios entre México y la Unión Europea*. Obtenido de Subsecretaría de Comercio Exterior: <http://www.protlcuem.gob.mx/swb/work/models/Protlcuem/Resource/37/1/images/PYMESIORNELAS.pdf>
- SE. (2012). *IV Informe de Labores*. Obtenido de Secretaría de Economía: http://www.economia.gob.mx/files/transparencia/IV_Informe_de_Labores_SE_FINAL.pdf
- SE. (2014). *Segundo Informe Trimestral para el Ejercicio Fiscal 2014 sobre el Presupuesto Ejercido, a nivel de Capítulo y Concepto de Gasto, así como el Cumplimiento de Metas y Objetivos con base en los Indicadores de Desempeño de los Programas Presupuestarios Sujetos a Reglas de Operación "S" y de otros Subsidios "U" a Cargo de la SE*. Obtenido de Secretaría de Economía: <http://www.economia.gob.mx/files/transparencia/reglas/sub2it2014.pdf>
- Serna de la Garza, J. M. (2004). *Las Convenciones Nacionales Fiscales y el Federalismo en México*. Cd. México D.F.: UNAM. Obtenido de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1325/5.pdf>
- SHCP. (2002-2014). *Presupuesto de Gastos Fiscales*. Obtenido de Secretaría de Hacienda y Crédito Público: <http://www.shcp.gob.mx/INGRESOS/Paginas/presupuestoGastos.aspx>
- SHCP. (30 de Junio de 2011). *El Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU): Un Diagnóstico a Tres Años de su Implementación*. Obtenido de Secretaría de Hacienda y Crédito Público: http://www.shcp.gob.mx/INGRESOS/Documents/documento_ietu_01082011.pdf
- SHCP. (2013). *Deuda Pública*. Obtenido de Secretaría de Hacienda y Crédito Público: <http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/Estadi>

sticas_Oportunas_Finanzas_Publicas/Informacion_mensual/Metodologia/eo_a
m03.pdf

UNAM. (Septiembre de 2005). *Evaluación del Otorgamiento de los Recursos del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa*. (U. A. UNAM, Ed.)
Obtenido de Fondo Pyme:
http://www.fondopyme.gob.mx/2010/evaluaciones/EvaluacionFondoPYME_2004.pdf

UNAM. (2008). *Régimen Simplificado*. Obtenido de Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Nacional Autónoma de México:
http://fcasua.contad.unam.mx/apuntes/interiores/docs/98/opt/reg_simplificado.pdf

UNAM. (2012). *Determinación de la Competitividad de la Mipyme Manufacturera en México*. UNAM, XVII Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Obtenido de
<http://congreso.investiga.fca.unam.mx/es/docs/anteriores/xvii/docs/C08.pdf>

Valle Solís, M. A. (2005). *El costo de ventas contable y el costo de ventas fiscal*.
Obtenido de Nuevo Consultorio Fiscal:
www.consultoriofiscalunam.com.mx/enviar.php?type=2&id=278

Vargas Hernández, I. (6 de Abril de 2012). *El Fracaso Acecha a Pymes Mexicanas*.
Obtenido de CNN Expansión:
<http://www.cnnexpansion.com/emprendedores/2012/04/05/el-fracaso-acecha-a-pymes-mexicanas>

Vázquez, A. C. (24 de Octubre de 2014). Regimenes Fiscales. (E. Torres, Entrevistador)

Vidales Rubí, L. (2003). *Glosario de Términos Financieros*. Mexicali, Baja California, México: Plaza y Valdés Editores. Obtenido de
<http://www.plazayvaldes.com.mx/autor/leonel-vidales-rubi/698/>

Videgaray, L. (11 de Septiembre de 2013). *Exposición Inicial del Secretario de Hacienda y Crédito Público, Dr. Luis Videgaray Caso, en su Comparecencia ante el Pleno de la Cámara de Diputados*. Obtenido de Procuraduría de la Defensa del Contribuyente - Prodecon:
http://prodecon.gob.mx/portal/Documentos/Estenograficas/lvc_camara_diputados.pdf

Videgaray, L. (6 de Noviembre de 2013). *Palabras del Secretario de Hacienda y Crédito Público, Luis Videgaray Caso, durante la Sesión Plenaria Banorte-IXE*. Obtenido de SHCP:
http://www.shcp.gob.mx/SALAPRENSA/doc_discurso_funcionarios/secretarioSHCP/2013/lvc_banorte_11062013.pdf