



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN



EL CONGRESO DE ESTADOS UNIDOS APRUEBA LA REFORMA FISCAL PROPUESTA POR DONALD TRUMP: PROCESO LEGISLATIVO, ELEMENTOS DESTACADOS DE LA REFORMA E IMPLICACIONES PARA MÉXICO

17 DE ENERO DE 2018

NOTA INFORMATIVA

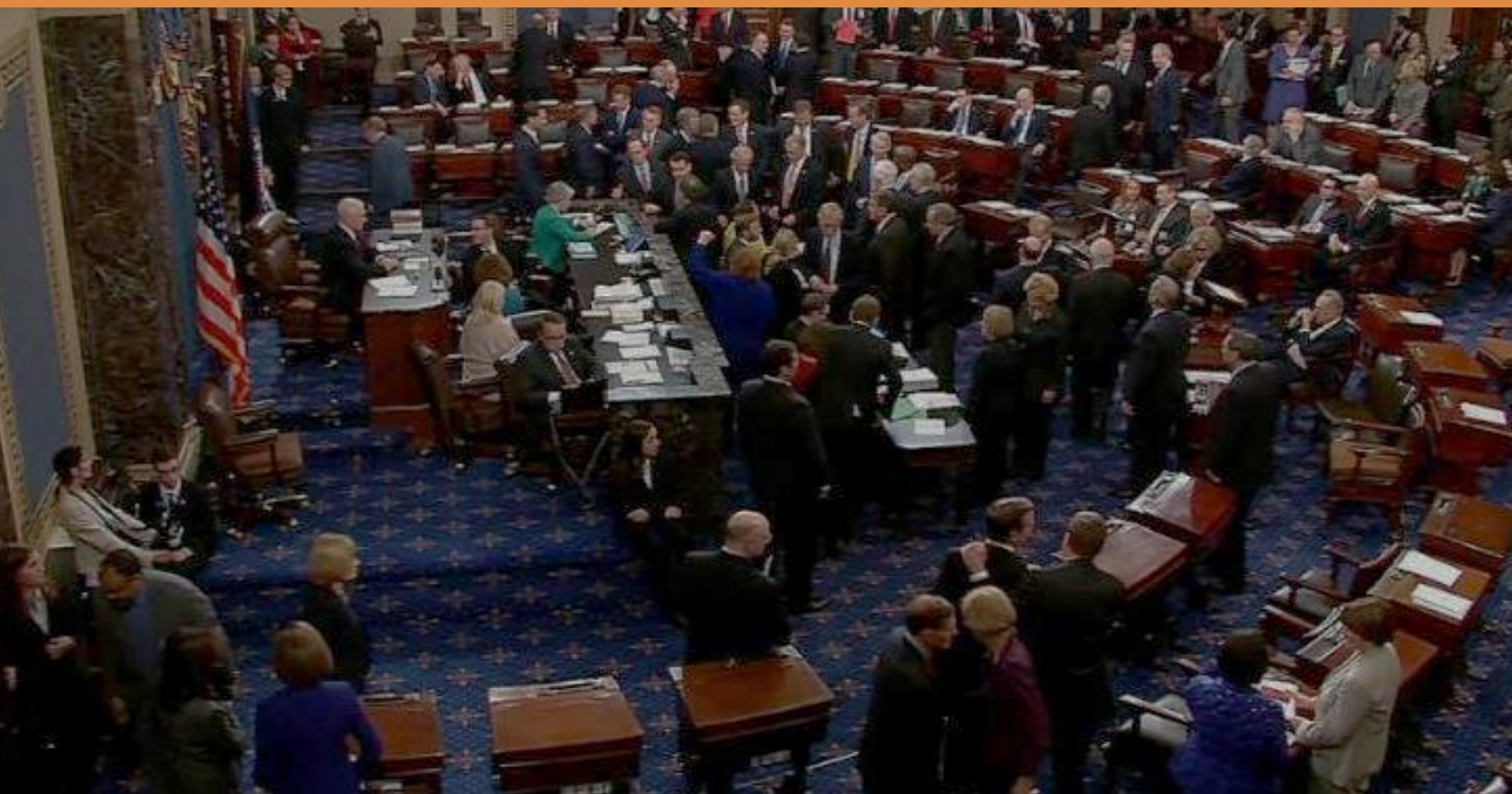


Imagen: CNN

El pasado 20 de diciembre de 2017 la reforma fiscal propuesta por el Presidente Donald Trump, fue aprobada por el Congreso de Estados Unidos. El proyecto de reforma denominado en inglés como "Tax Cuts and Jobs Act" fue sometido a un largo y complejo proceso legislativo que al final contó con el respaldo suficiente para ser avalado por el Congreso haciendo uso de una mayoría republicana que, sin embargo, no registró la unanimidad. La aprobación de esta reforma fiscal supone ser el mayor triunfo político de la administración de Donald Trump, así como potencialmente el cambio fiscal más importante de Estados Unidos en los últimos 30 años. La reforma que entró ya en vigor el 1° de enero de 2018, ha sido objeto de innumerables análisis. Uno de los aspectos centrales para México, sin embargo, tiene que ver con la forma en que eventualmente los cambios en la política fiscal y monetaria estadounidense podrían tener implicaciones para la competitividad de la economía mexicana y de su moneda en el mercado financiero.

U.S. Congress approves Trump's tax reform: legislative process, main elements and implications for Mexico

On December 20th, 2017, the tax reform proposed by President Donald Trump was approved by the United States Congress. The bill, which is referred to as "Tax Cuts and Jobs Act" was put under a long and complex legislative process that at the end had the necessary support to be approved by Congress considering it has a republican majority, nevertheless, the voting result was far from reaching unanimity. Yet, the approval of this Tax Reform symbolizes the greatest political success of the Donald Trump administration, as well as potentially, the most important fiscal shift that the United States has had in the last 30 years. The reform that entered into force on January 1st, 2018, has been subject of countless analyses. One of the central aspects for Mexico, however, has to do with the way in which eventually, changes in US tax and monetary policy could have implications for the competitiveness of the Mexican economy and its currency in the financial market.

Introducción

El pasado 22 de diciembre de 2017, el Presidente Donald Trump suscribió la reforma fiscal denominada “Tax Cuts and Jobs Bill Act” (TCJA, por sus siglas en inglés), uno de los proyectos más ambiciosos durante su primer año de administración y seguramente el que mejor destino político tuvo al ser aprobada por la mayoría parlamentaria en ambas Cámaras del Congreso estadounidense el 20 de diciembre. De acuerdo con el discurso del Presidente Trump, pronunciado durante la ceremonia de firma en la Casa Blanca, la reforma busca efectuar “la mayor reducción de impuestos para las familias estadounidenses”, estimada por su administración en alrededor de 1.5 billones de dólares y dirigida a favorecer el empleo al hacer reducciones fiscales significativas a grandes empresas. Entre las citadas por Trump destacan AT&T, Boeing, Sinclair, Wells Fargo, Comcast, entre otras. Todas ellas, señaló, han venido haciendo enormes contribuciones al desarrollo de la economía estadounidense promoviendo la inversión, el consumo interno y generando empleos.

De ahí que, de acuerdo con Trump, la reducción del impuesto corporativo del 35 al 21% significará que “más productos sean elaborados en Estados Unidos”, que “empresarios y hombres de negocios compren fábricas abandonadas” y traigan, con ello, “las compañías estadounidenses de vuelta” incluidos “los pequeños negocios que recibirán históricas reducciones fiscales”¹ haciendo uso de la herramienta denominada en la jerga financiera en inglés como *expensing* u “otorgamiento en cargos” en español. De acuerdo con el Presidente Trump, las empresas podrán deducir hasta el 100% del costo de sus inversiones en capital durante el año en que la inversión se efectúa lo cual les permitirá deducir de inmediato estos gastos como si fueran gastos de operación. Más aún, de acuerdo con el discurso de Trump, las familias “comenzarán a ver resultados de estas reducciones fiscales en febrero” dado que, advirtió, “una típica familia con cuatro ingresos equivalentes a 75,000 dólares anuales verá una reducción de más de 2 mil dólares, incluso más alta que eso, reduciendo su cuenta de pago fiscal a la mitad”.² Conviene tener presente, además, que una parte central de su discurso, se centró en la manera en que su administración cumplió con una vieja demanda que llevaba décadas sin materializarse y que representa, en sus palabras, “la reforma más importante, aún más que las de Reagan (1981 y 1986) hace algunos años”.³

Con todo, una de las principales diferencias de la reforma fiscal de Trump frente a la de Reagan tiene que ver con el respaldo político recibido a su iniciativa. Mientras que el Presidente Reagan gobernaba con un rating de aprobación de prácticamente el 60% en 1986 y, por tanto, obtuvo amplio apoyo bipartidista esto, como se verá, no fue necesariamente así durante las deliberaciones y votaciones del 20 de diciembre en ambas Cámaras del Congreso. Más aún, mientras la reforma de Reagan se centró en ampliar la base gravable a fin de reducir los montos de ciertas categorías de impuestos y en diferenciar entre reducciones a individuos y aumentos a determinadas corporaciones, la de Trump

¹ Oficina Oval de la Casa Blanca, “Remarks by President Trump at signing of H.R.1, Tax Cuts and Jobs Bill Act, and H.R. 1370”, 22 de diciembre de 2017. Consultado en: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-signing-h-r-1-tax-cuts-jobs-bill-act-h-r-1370/>

² *Idem.*

³ *Idem.*

en definitiva careció de esos elementos y presentó incluso motivaciones distintas.⁴ Con todo, la aprobación de esta reforma fiscal supone ser el mayor triunfo político de la administración de Donald Trump, así como la transformación fiscal más importante de Estados Unidos en las últimas décadas. La reforma que entrará en vigor el 1° de enero de 2018, fue enviada al Ejecutivo para su firma y promulgación. En ese contexto, la presente Nota Informativa propone una descripción del proceso legislativo para la aprobación de la reforma, destacar los principales elementos de dicha reforma, e incorporar una breve reflexión sobre el debate relativo a algunas de sus eventuales implicaciones para México.

Proceso legislativo para la aprobación del proyecto de reforma fiscal

El pasado 20 de diciembre, el Congreso de Estados Unidos, no sin una fuerte oposición y acalorados debates sobre cuestiones de forma y fondo, efectuó la aprobación de la reforma fiscal propuesta por el Presidente Donald Trump, el cambio fiscal más importante en los últimos 30 años. Para lograrlo, el proyecto de reforma fue sometido a un largo y complejo proceso legislativo, dado que para su entrada en vigor, requiere de la aprobación de ambas Cámaras. El 16 de noviembre, la propuesta fiscal de Donald Trump tuvo un primer impulso cuando fue aprobada por la Cámara de Representantes con 227 votos a favor y 205 en contra.⁵ Posteriormente, el 2 de diciembre, el proyecto de reforma fue sometido a consideración del Senado, donde fue discutido y aprobado, aunque con algunas enmiendas sobre algunos aspectos técnicos, con 51 votos a favor y 49 en contra.⁶ Del total de votos en contra, el único voto republicano que se alió al de los 48 Senadores demócratas fue el de Bob Corker, Senador por el estado de Tennessee.⁷ La consideración central del Senador Corker fue que si bien coincidía con el fondo de la propuesta, estaba convencido de que la reforma traería por consecuencia un crecimiento importante del déficit federal y por tanto supondría “una carga adicional en materia de deuda para las futuras generaciones”.⁸ Cabe señalar que la votación fue especialmente cerrada en el Senado y, en cierta medida, imprevisible dado que, por ejemplo, el Senador John McCain, republicano por el estado de Arizona, estuvo ausente de la sesión por necesitar tratamiento médico y no pudo votar en contra como había anunciado lo haría.⁹

Dado que el texto aprobado por el Senado contempló algunas diferencias con respecto al que fue aprobado inicialmente por la Cámara de Representantes, fue necesario abrir un periodo de negociaciones con el objetivo de lograr un consenso en torno a un texto único que pudiera ser

⁴ John Harwood, “Trump wants to reproduce Reagan’s tax reform win, but he’s missing all the key ingredients”, *CNBC*, 12 de octubre de 2017, consultado en: <https://www.cnbc.com/2017/10/12/trump-wants-to-reproduce-reagans-tax-reform-win-but-hes-missing-all-the-key-ingredients.html>

⁵ Jan Martínez Ahrens, “Trump logra aprobar su gran reforma fiscal en la Cámara de Representantes”, *El País*, 16 de noviembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: https://elpais.com/internacional/2017/11/16/estados_unidos/1510846975_122267.html

⁶ Samuel Chamberlain, “Senate passes tax reform bill: Here’s how it affects you”, *Fox News*, 2 de diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <http://www.foxnews.com/politics/2017/12/02/senate-passes-major-tax-reform-package.html>

⁷ *Ídem*.

⁸ Richard Rubin, “Sen. Bob Corker says he’ll vote no on tax bill”, *The Wall Street Journal*, 1 de diciembre de 2017, Consultado el 16 de enero de 2018 en: <https://www.wsj.com/livecoverage/tax-bill-2017/card/1512165729>

⁹ David Floyd, “Trump’s tax Reform Plan”, *Investopedia*, 12 de enero de 2018, disponible en: <https://www.investopedia.com/news/trumps-tax-reform-what-can-be-done/>

aprobado por el Congreso.¹⁰ Esta condición llevó a que 29 Legisladores de ambas Cámaras conformaran el Comité de Conferencia para la Reforma Fiscal (*Congress's Tax-Bill Conference Committee*) para dar forma a un proyecto final. El Comité estuvo conformado por 14 Representantes de los cuales nueve son republicanos y cinco demócratas, así como por 15 Senadores de los cuales ocho son republicanos y siete demócratas.¹¹

El 15 de diciembre, tras un breve periodo de negociaciones, dicho Comité emitió una declaración¹² mediante la cual anunció la adopción de un acuerdo entre ambas Cámaras, para dar forma al texto final. El acuerdo que redujo algunos recortes tributarios populares en comparación con la ley actual, incluida la deducibilidad del interés hipotecario y la deducción fiscal estatal y local,¹³ buscó reconciliar las diferencias entre las versiones del proyecto de reforma fiscal aprobado previamente por cada una de las Cámaras.¹⁴ Tras haber sido firmado por la mayoría de los Legisladores que conforman el Comité, el texto final fue turnado tanto a la Cámara de Representantes como al Senado.¹⁵

De esa forma, el 20 de diciembre, la Cámara de Representantes sometió a votación el proyecto final, el cual fue ratificado con 227 votos a favor y 203 en contra, de estos últimos, 12 votos fueron del Partido Republicano de los cuales 11 representan a los estados de California, Nueva Jersey y Nueva York, estados clasificados como “de impuestos altos” donde una parte importante de contribuyentes recibirá el impacto de un nuevo límite de 10 mil dólares a las deducciones por pagar impuestos estatales y locales.¹⁶ No obstante, la Cámara de Representantes tuvo que realizar la votación nuevamente dado que los Senadores modificaron tres disposiciones en el texto. Estas modificaciones se realizaron para cumplir con la normativa presupuestaria del Senado, por lo que no alteraron de manera significativa la ley general. Esto no afectó la aprobación de la legislación en el Senado al ser una cuestión meramente de procedimiento.¹⁷ Finalmente, el proyecto de reforma fue ratificado nuevamente por la Cámara de Representantes, aunque esta última vez con 224 votos a favor y 201 en contra.¹⁸ Como se ha ya explicado, el Presidente Trump firmó la legislación dos días después, el 22 de diciembre, lo cual posibilitó que la misma entrara en vigor el primer día de enero del 2018.

¹⁰ Samuel Chamberlain, *op. cit.*

¹¹ Para conocer los nombres de los Legisladores que integraron el Comité, consulte: *The Wall Street Journal*, “The 29 Members of Congress's Tax-Bill Conference Committee”, 14 de diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <https://www.wsj.com/livecoverage/tax-bill-2017/card/1513283769>

¹² *House of Representatives*, “Joint Explanatory Statement of The Committee of Conference”, s.f. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <http://docs.house.gov/billsthisweek/20171218/Joint%20Explanatory%20Statement.pdf>

¹³ Alan Rappeport And Thomas Kaplan, “Republican Tax Bill Faces New Uncertainty Ahead of Expected Vote”, *The New York Times*, 14 de diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <https://www.nytimes.com/2017/12/14/us/politics/republicans-tax-bill.html>

¹⁴ *KPMG*, “Tax reform conference committee reaches agreement, bill text is released”, 15 de diciembre de 2017,. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <https://home.kpmg.com/us/en/home/insights/2017/12/tnf-tax-reform-conference-committee-reaches-agreement-bill-text-is-released.html>

¹⁵ Alan Rappeport And Thomas Kaplan, “Republican Tax Bill Faces New Uncertainty Ahead of Expected Vote”, *op. cit.*

¹⁶ Thomas Kaplan y Alan Rappeport, “Republican Tax Bill Passes Senate in 51-48 Vote”, *The New York Times*, 19 de Diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <https://www.nytimes.com/2017/12/19/us/politics/tax-bill-vote-congress.html>

¹⁷ Thomas Kaplan, “House Gives Final Approval to Sweeping Tax Overhaul”, *The New York Times*, 20 de diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <https://www.nytimes.com/2017/12/20/us/politics/tax-bill-republicans.html?ref=politics&module=Banner&version=context®ion=Header&action=click&contentCollection=Politics&pgtype=Multimedia>

¹⁸ *Idem.*

Contenidos fundamentales de la reforma fiscal

El principal objetivo de esta reforma consiste, tal cual se establece en ella, en aumentar el Producto Interno Bruto de Estados Unidos en el largo plazo, así como contribuir al incremento de los salarios y a la creación de puestos de trabajo de tiempo completo. A partir de su entrada en vigor el próximo 1° de enero de 2018, los estadounidenses de mayores ingresos se verán beneficiados al igual que las empresas al reducir el impuesto corporativo un 14%, porcentaje que equivale aproximadamente a 1.5 mil millones de dólares.¹⁹

Tabla 1. Principales elementos que contempla la reforma fiscal²⁰

1. Reducción del impuesto corporativo	El principal elemento del paquete fiscal consiste en un recorte en el impuesto corporativo de 35% a 21%, con el propósito de atraer nuevas inversiones, aumentar el número de empleos, impulsar el crecimiento económico e incrementar los salarios.
2. Deducciones empresariales	La reforma fiscal permitirá a las empresas estadounidenses deducir el 100% de los dividendos de sus subsidiarias extranjeras, de forma que se podrá transferir el impuesto corporativo. Con el fin de que las empresas se beneficien de jurisdicciones con bajas tasas impositivas, la nueva Ley contempla agregar un impuesto a las ganancias elevadas de empresas extranjeras controladas, reducir la deducibilidad de intereses de las empresas multinacionales y aplicar un impuesto indirecto sobre determinados pagos de partes relacionadas. En este sentido, los contribuyentes podrán elegir entre estar sujetos al impuesto de Estados Unidos sobre sus ingresos netos de dichos pagos de partes relacionadas o pagar un impuesto especial.
3. Recorte de tasas	La nueva Ley mantendrá los siete rangos de impuestos para las personas físicas; no obstante, recortará la tasa impositiva a 10%, 12%, 22%, 24%, 32%, 35% y 37%. Los valores actuales son 10%, 15%, 25%, 28%, 33%, 35% y 39.6%.
4. Ajustes de inflación para la carga tributaria	La tasa impositiva se actualizará de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor o <i>Chained CPI</i> , el cual contempla una medida de inflación menor que el índice que se utiliza actualmente. Dicho ajuste

¹⁹ *El Financiero*, “Reforma fiscal de EU sólo espera la firma de Trump”, 20 de diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/triunfa-trump-congreso-de-estados-unidos-aprueba-reforma-fiscal.html>

²⁰ *El Economista*, “Reforma fiscal en EU, en vigor desde enero del 2018”, 17 de diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <https://www.economista.com.mx/economia/Reforma-fiscal-en-EU-en-vigor-desde-enero-del-2018-20171217-0075.html>

	permitirá que las deducciones y créditos valgan menos.
5. Fin de las deducciones personales	La reforma fiscal elimina ciertas deducciones personales, por lo que, a partir de su entrada en vigor, algunos contribuyentes tendrán menos ingresos disponibles y aumentará su carga fiscal. Cabe mencionar que, con la legislación actual, los contribuyentes pueden reclamar una deducción de impuestos de 4,050 dólares para sí mismos y para cada uno de sus dependientes, beneficio que ha sido eliminado. Por otra parte, la reforma aumenta las deducciones estándar, por lo que para los contribuyentes solteros aumentan de 6,350 a 12,000 dólares, mientras que para los casados que presentan una declaración conjunta incrementan de 12,700 a 24,000 dólares.
6. Elimina la obligatoriedad de la compra de un seguro de salud	La reforma elimina las multas por no contar con un seguro médico. Esta medida evitará que el Gobierno tenga que subsidiar la compra de seguros médicos, permitiéndole ahorrar dinero en este ámbito.
7. Deducción de intereses hipotecarios	La reforma fiscal reduce el umbral de deducción de intereses hipotecarios para los propietarios de nuevas hipotecas.
8. Créditos tributarios por hijos	La nueva Ley establece que el crédito tributario por hijos aumenta de 1,000 a 2,000 dólares por niño menor de 17 años.
9. Elimina incentivo fiscal a empresas privadas	La reforma elimina el incentivo fiscal a empresas privadas que subsidian el coste de pasaje, estacionamiento y uso de bicicleta de sus empleados. Actualmente, existen compañías que proporcionan a sus empleados prestaciones para sus gastos de transporte al trabajo, con el fin de posteriormente deducir el costo de sus impuestos corporativos.
10. Impuesto a las sucesiones	Con la reforma, las herencias para solteros de 11 millones de dólares estarán libres del impuesto a las sucesiones, mientras que para los matrimonios será de 22 millones de dólares.

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de *El Economista*, "Reforma fiscal en EU, en vigor desde enero del 2018", 17 de diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <https://www.economista.com.mx/economia/Reforma-fiscal-en-EU-en-vigor-desde-enero-del-2018-20171217-0075.html>

De acuerdo con el *Center on Budget and Policy Priorities*, más de un tercio del beneficio de un recorte corporativo fluye sólo a 1% de los estadounidenses de mayores ingresos.²¹ Un estudio del centro de pensamiento *Tax Policy Center (TPC)*, señala que en comparación con la ley actual, el 5% de los contribuyentes pagaría más impuestos en 2018, el 9% en 2025 y el 53% en 2027,²² es decir que los grupos de ingresos bajos y medianos serán los principales afectados, mientras que los grupos de mayores ingresos serán los únicos que verán sustancialmente disminuidos sus impuestos.

Y es que si bien la deducción de 1.5 mil millones de dólares parece comprobarse por el análisis económico mayoritario, lo cierto es que, de acuerdo con estimaciones del centro de investigación *Brookings Institution*, está mucho más dedicada a beneficiar grandes empresas y personas con herencias millonarias mientras que sólo se traducirá en modestos beneficios fiscales para asalariados y eventualmente en cargas importantes a futuro.²³ En definitiva los análisis especializados que cuantifican en el mediano plazo la forma en que los cortes en el gasto público terminarán afectando a la población de menores recursos, concluyen que al final la deducción no tendrá efectos significativos salvo para la población con mayores recursos.²⁴ Conviene señalar que algunos liderazgos republicanos en el Congreso han planteado reducciones importantes en materia de seguridad social, así como recortes en la cobertura de programas como *Medicare* y *Medicaid* lo cual dibujaría un escenario aún más regresivo. Y es que, de acuerdo con el TPC, la reforma pareciera estar diseñada para que se vuelva más regresiva a través del tiempo reduciendo desigualmente los porcentajes de pago de impuestos de los grupos de ingresos más bajos frente a los de ingresos más altos. Mientras temporalmente durante los primeros años, la clase media percibirá recortes fiscales modestos, una vez concluida la vigencia de la reforma en 2026, estos beneficios terminarán y tendrán que incluso pagar una tasa más alta. Hacia 2027, por ejemplo, la reducción de impuestos llega a cero e incluso podría verificar un incremento en los mismos para los quintiles de ingresos más bajos mientras que, por el contrario, para 2027, el grupo del quintil de ingresos más altos -1%-verá un recorte de impuestos promedio mayor al doble de lo que gozaba en 2019.²⁵ Para Joseph Rosenberg, analista senior del TPC, en 2027 lo único que quedará de esta reforma será “un enorme corte de impuestos a las grandes corporaciones”.²⁶ En esta conclusión, concurre también la opinión de destacados economistas como el propio Paul Krugman para quien, en imitación de la grandilocuencia conceptual de Trump, se trata de la estafa fiscal más grande en la historia de los Estados Unidos al poner el énfasis no sólo en el eventual aumento de impuestos a la clase media y baja sino también al evidenciar una relativa irresponsabilidad fiscal al hacer incrementar el déficit público, tal cual lo argumentó el Senador Corker.²⁷

²¹ *Center on Budget and Policy Priorities*, “Corporate Tax Cuts Mainly Benefit Shareholders and CEOs, Not Workers”. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <https://www.cbpp.org/research/federal-tax/corporate-tax-cuts-mainly-benefit-shareholders-and-ceos-not-workers>

²² *The New York Times*, “Tax Cuts Benefit the Ultra Rich, but not the Merely Rich”, 18 de diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <https://www.nytimes.com/2017/12/18/business/dealbook/tax-bill-wealthy.html>

²³ William G. Gale, “Once the tax bill is paid for, low-and middle-income households will be worse off”, *Brookings Institution*, 2 de enero de 2018, consultado el 16 de enero de 2018 en: <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2018/01/02/once-the-tax-bill-is-paid-for-low-and-middle-income-households-will-be-worse-off/>

²⁴ *Idem*.

²⁵ Greg Sargent, “The Trump tax plan is much worse than you thought. A new analysis confirms it”, *The Washington Post*, 21 de noviembre de 2017, consultado el 15 de enero de 2018, disponible en: https://www.washingtonpost.com/blogs/plum-line/wp/2017/11/21/the-trump-tax-plan-is-much-worse-than-you-thought-a-new-analysis-confirms-it/?utm_term=.09d0fb81ccb4

²⁶ *Idem*.

²⁷ Paul Krugman, “The biggest tax scam in history”, *The New York Times*, 27 de noviembre de 2017, consultado el 15 de enero de 2018 en: <https://www.nytimes.com/2017/11/27/opinion/senate-tax-bill-scam.html>

Otra de las críticas más importantes a la reforma proviene de la eliminación de determinadas deducciones y bien de la reducción sustancial -en el tope de 10 mil dólares- de la opción de algunos contribuyentes de reducir sus cargas impositivas vía impuestos estatales especialmente en estados clasificados como de “altos impuestos” situados en la costa oeste y noreste del país. Con el establecimiento de un nuevo tope a deducciones personales, la reducción del tope de deducciones asociadas a algunos créditos hipotecarios, y la eliminación de las relativas a pérdidas por accidentes no declarados por la autoridad federal y pensiones alimenticias los señalamientos críticos se han multiplicado.²⁸ Mientras algunos más apuntan a la manera en que la nueva TCJA entraña mayores complejidades que las que buscaba resolver para el pago de impuestos, especialmente para las pequeñas y medianas empresas,²⁹ otros exploran la manera en que esta reforma reducirá el beneficio marginal de donar recursos a organizaciones caritativas y filantrópicas, un recurso al que sistemáticamente se acogían alrededor de 21 millones de contribuyentes.³⁰

Implicaciones de la reforma fiscal estadounidense en México

Entre los principales impactos de esta reforma al exterior se encuentra la posible disminución en el atractivo de México como destino de inversión. En general, la medida fiscal tiene el objetivo de incentivar la repatriación de capitales en el extranjero hacia Estados Unidos. Como consecuencia, se ha especulado que por la cercanía de México a Estados Unidos, las inversiones podrían redireccionarse a territorio estadounidense dado el aumento de los incentivos para invertir en dicho país.³¹ Al reducir la tasa federal de impuestos a las empresas del 35% al 21% y dado que en México esta misma tasa es de 30%, el principal temor es que el país pierda competitividad frente a Estados Unidos.³²

Ante este panorama, el Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF) propuso que para responder a estas posibles afectaciones a la inversión en México se deben implementar dos medidas: disminuir el Impuesto Sobre la Renta (ISR) a las empresas con domicilio fiscal en México y generalizar el Impuesto al Valor Agregado (IVA), además de disminuirlo de 16% a 15%. “Aunque la autoridad ha determinado que podría ser prematuro para el país, [se debe] reaccionar [al plan fiscal estadounidense] con una reforma fiscal estructural que genere una base tributaria más amplia, que fomente la inversión nacional y extranjera, y proporcione al sistema impositivo una mayor seguridad jurídica, privilegiando un sistema más justo”, ha señalado Adriana Berrocal, Presidenta Nacional del IMEF.³³

²⁸ Darla Mercado, “Here are the five breaks you’ll miss the most in the tax bill”, CBS, 19 de diciembre de 2017, consultado el 16 de enero de 2018 en: <https://www.cnn.com/2017/12/19/5-deductions-taxpayers-will-miss-the-most-in-the-tax-bill.html>

²⁹ Eugene Steuerle, “The TCJA will create more complexity for taxpayers than it claims, Tax”, Vox, 5 de enero de 2018, consultado el 15 de enero de 2018 en: <http://www.taxpolicycenter.org/taxvox/tcja-will-create-more-complexity-taxpayers-it-claims>

³⁰ Howard Gleckman, “21 million taxpayers will stop taking the charitable deduction under the TCJA”, Tax Policy Center, 8 de enero de 2018, consultado el 16 de enero de 2018 en: <http://www.taxpolicycenter.org/taxvox/21-million-taxpayers-will-stop-taking-charitable-deduction-under-tcja>

³¹ María Fernanda Navarro, “Con la reforma fiscal de Trump, Estados Unidos gana y México pierde”, Forbes, 20 de diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <https://www.forbes.com.mx/con-la-reforma-fiscal-de-trump-estados-unidos-gana-y-mexico-pierde/>

³² Carlos Serrano Herrera, “México frente a la Reforma Fiscal de Estados Unidos”, El Financiero, 10 de noviembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/mexico-frente-a-la-reforma-fiscal-de-estados-unidos.html>

³³ María Fernanda Navarro, “Esto propone el IMEF para contrarrestar la reforma fiscal de EU”, Forbes, 19 de diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <https://www.forbes.com.mx/propuesta-imef-contrarrestar-reforma-fiscal-eu/>

Sin embargo, según el IMEF, estas medidas deben ser sólo parte de un plan a corto plazo para contener los efectos inmediatos de la aplicación de la reforma. Al respecto, sugiere la implementación de medidas para incrementar el PIB del país, la base de contribuyentes y en consecuencia el impulso a la economía mexicana. Aquí es importante considerar que el bajo costo de la mano de obra, como la principal ventaja competitiva del país, no puede mantenerse como el único incentivo para que la inversión llegue a México, por lo que es importante desarrollar estímulos para mejorar la productividad.³⁴

En este sentido, Berrocal recomendó el avance en diferentes opciones que mejoren la competitividad en México con el objetivo de no perder o ver reducido el flujo de las inversiones extranjeras. Puso el énfasis, por ejemplo, en medidas de combate a la corrupción y la impunidad y fortalecimiento del Estado de derecho; dado que permitiría la reducción de riesgos y el aumento de las ventajas aunado a los rendimientos por mano de obra de bajo costo. De modo tal que, se podría competir con la ventaja fiscal que Estados Unidos ofrece con la implementación de esta reforma. El objetivo principal es evitar un agujero fiscal en México por la probable salida masiva de inversión hacia territorio estadounidense.³⁵

A la incertidumbre sobre las inversiones en México, de acuerdo con el Gobernador del Banco de México (Banxico), Alejandro Díaz de León, se suma la inestabilidad en los mercados financieros. El funcionario mexicano explicó que, si el recorte tributario impacta de manera importante en los precios en Estados Unidos, se esperaría “una mayor inestabilidad en los mercados financieros”. En este caso, México confiaría en que el ajuste sea “ordenado y sin sobresaltos de volatilidad” a causa de las decisiones de política monetaria que las instituciones mexicanas han tomado.³⁶ Cabe señalar que la Junta de Gobierno de Banxico incrementó su tasa de referencia en 25 puntos base a 27.25%, a un nivel mayor que el rango en Estados Unidos, el cual se ubica entre 1.25% y 1.50%. Como consecuencia, los capitales extranjeros han sido atraídos a México por esta mayor tasa. Entre enero y octubre de 2017, el promedio de los bonos gubernamentales adquiridos por extranjeros fue de 63.55%, nivel récord en los últimos 10 años.³⁷

Respecto a las afectaciones en materia de inversión en México, Alejandro Díaz de León explicó que son muchos los factores involucrados en una decisión de inversión, por lo que propuso que para contrarrestar los efectos de la reforma fiscal estadounidense sobre México debe mejorarse la infraestructura y la productividad laboral. “Es una mezcla de elementos que habría que trabajar para redoblar y reforzar los incentivos para la inversión en México”, afirmó.³⁸

Por otro lado, la Confederación Patronal de la República Mexicana (*Coparmex*) propuso la implementación de al menos 6 medidas urgentes, a través de un eventual decreto presidencial, que

³⁴ *Ídem*.

³⁵ Jeanette Leyva, “México debe prepararse ante reforma fiscal de EU para evitar hoyo fiscal”, *El Financiero*, 19 de diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/mexico-debe-prepararse-ante-reforma-fiscal-de-eu-para-evitar-hoyo-fiscal.html>

³⁶ Dainzú Patiño, “Los dos efectos que anticipa Banxico por la reforma fiscal de EU”, *Expansión*, 20 de diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <http://expansion.mx/economia/2017/12/20/los-2-efectos-que-anticipa-banxico-por-la-reforma-fiscal-de-eu>

³⁷ *Ídem*.

³⁸ *Ídem*.

estarían vigentes a partir del 1° de enero de 2018. Las disposiciones en realidad son estímulos que tienen el objetivo de “enfrentar el nuevo marco normativo fiscal de Estados Unidos”. El organismo pidió que se “restablezca la deducción absoluta de las prestaciones laborales”. Asimismo, restaurar la deducción plena al 100% de las aportaciones efectuadas para la creación o incremento de reservas para fondos de pensiones, complementarias a las que establece la Ley del Seguro Social.³⁹ También, eliminar los efectos negativos de la retención definitiva del ISR del 10% por pago de dividendos a personas físicas. La cuarta propuesta es la deducción inmediata de las inversiones bajo un modelo semejante al incorporado en la reforma fiscal estadounidense mientras la quinta consistiría en la acotación de las facultades discrecionales de las autoridades fiscales. Por último, el organismo sugiere dar continuidad al programa de repatriación de capitales. Para revisar estas medidas y su aplicación el Presidente de la Coparmex, Juan Pablo Castañón, anunció que sostendría reuniones con las autoridades de la Secretaría de Hacienda.⁴⁰

Por su parte, Carlos Serrano Herrera, Economista en Jefe de BBVA Bancomer en México, afirmó que, aunque el país perdería competitividad, específicamente en la producción de manufacturas, en términos absolutos México continuará siendo más competitivo. Serrano afirma que esta ventaja se mantiene debido a que los costos laborales en territorio mexicano son más bajos que en Estados Unidos. Este elemento representa un 22% de los ingresos para las empresas manufactureras estadounidenses. Asimismo, hay que considerar que en Estados Unidos además del impuesto federal a las empresas, se aplican impuestos estatales en 45 estados. En conclusión, los costos de producción en México se mantendrían por lo menos 20% más bajos que en Estados Unidos.⁴¹ El propio Serrano y otros expertos de BBVA Bancomer se manifestaron en contra de la propuesta de reducir el ISR a personas morales. En su opinión, “en el caso de que el gobierno mexicano decidiera reducir el ISR a personas morales del 30% al 20% -en convergencia con la reforma fiscal estadounidense- el ISR mostraría una pérdida recaudatoria permanente que equivaldría a 1.2 por ciento del PIB lo cual contribuiría a eliminar el superávit fiscal primario planeado para 2018 y sería irresponsable en el contexto actual en que el gobierno lleva a cabo un proceso de consolidación fiscal”.⁴² Otra de las propuestas relevantes en este respecto tiene que ver con acelerar la puesta en marcha del programa de Zonas Económicas Especiales,⁴³ que busca impulsar el potencial de diversas regiones del país así como enfocar incentivos al fortalecimiento del mercado interno.

³⁹ Leticia Hernández, “IP urge respuesta fiscal en México”, *El Financiero*, 20 de diciembre de 2017. Consultado el 21 de diciembre de 2017 en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/coparmex-plantea-medidas-fiscales-urgentes-que-deberian-aplicar-a-partir-de-2018.html>

⁴⁰ *Ídem*.

⁴¹ Carlos Serrano Herrera, *op cit.*

⁴² Juan Carlos Miranda, “Baja el impuesto corporativo en Estados Unidos no afectará a México: analistas”, *La Jornada*, 2 de diciembre de 2017, consultado el 15 de enero de 2018 en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2017/12/02/baja-al-impuesto-corporativo-en-eu-no-afectara-a-mexico-analistas-2423.html>

⁴³ Eduardo Barrón, “Reforma fiscal en Estados Unidos afectaría competitividad de México”, *Deloitte*, 2018, consultado en: <https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/dnoticias/articles/reforma-fiscal-en-eua.html>

Consideraciones Finales

Lo que está claro, y en eso parecen coincidir tanto analistas y expertos, como autoridades fiscales, monetarias y hacendarias en México, es que la aprobación de la reforma fiscal en Estados Unidos traerá al menos dos consecuencias centrales: 1) una relativa inestabilidad en los mercados financieros con eventuales afectaciones para el peso mexicano dado el impacto que eventualmente tendrá el recorte tributario en los precios de Estados Unidos y el impacto del incremento del déficit fiscal en los mercados financieros internacionales y 2) mayores dificultades para que las decisiones de Inversión Extranjera Directa (IED) del sector privado beneficien a México al reducirse las tasas impositivas al capital y la inversión en Estados Unidos y estimularse la repatriación de capitales.

El reto para la competitividad y la estabilidad financiera y monetaria en México, teniendo además como telón de fondo la incertidumbre inherente a la renegociación actual del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, viene a complicar un escenario que, sin embargo, también podría presentar algunos signos alentadores. Para el analista mexicano y Presidente del Grupo Bursamérica, Ernesto O´Farril, si la reforma contribuye en algo a prolongar el ciclo actual de bonanza de la economía estadounidense, que ya cumple ocho años, esto podría tener un efecto sumamente positivo para la economía mexicana siempre y cuando nuestra vinculación comercial se profundice y el TLCAN mantenga su vigencia.⁴⁴ Esta premisa, sin embargo, ha sido desafiada por un grupo de 41 notables economistas, quienes al participar de un sondeo elaborado por la Universidad de Chicago, concluyeron que la reforma fiscal no favorecerá sustancialmente al crecimiento económico del país y, en cambio, llevará a un notable incremento de la deuda pública estadounidense.⁴⁵

⁴⁴ Ernesto O´Farril Santoscoy, “Los posibles efectos de la reforma fiscal de EU en México”, *El Financiero*, 11 de diciembre de 2017, consultado el 16 de enero de 2018 en: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/los-posibles-efectos-de-la-reforma-fiscal-de-eu-en-mexico.html>

⁴⁵ *IGM Forum/Chicago Booth*, “Tax Reform: IGM Economic Experts Panel”, 21 de noviembre de 2017, consultado el 16 de enero de 2018 en: <http://www.igmchicago.org/surveys/tax-reform-2>



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

Coordinadora General
Adriana González Carrillo

Coordinación y revisión
Arturo Magaña Duplancher
Ana Margarita Martínez Mendoza

Investigación y elaboración
Jorge O. Armijo de la Garza
David Hernández López
Arturo Magaña Duplancher
Regina Sevilla Domínguez

Enero de 2018

El **Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques** del Senado de la República tiene como objeto la realización de estudios y el acopio de información sobre temas de política internacional y política exterior de México; así como el prestar apoyo a las comisiones de relaciones exteriores para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior; además de auxiliar a los órganos directivos, comisiones, grupos parlamentarios y senadores que así lo requieran en cuanto a diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.



<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/>