



# Para la prosperidad, reforma fiscal justa

LA COMISIÓN INDEPENDIENTE PARA LA IGUALDAD CON JUSTICIA FISCAL (CIJUF), INTEGRADA POR DESTACADOS ECONOMISTAS, PRESENTARON UNA DECLARACIÓN QUE PROPONE REFORMAR EL SISTEMA FISCAL MEXICANO, A FIN DE QUE SEA JUSTO, EQUITATIVO Y EFICIENTE, Y QUE SEA EL MOTOR PARA LA PROSPERIDAD COMPARTIDA Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE.

PRESENTAMOS PARTE DE LA DECLARACIÓN:

## Preámbulo

Somos un grupo independiente de economistas cuyo objetivo es promover las reformas necesarias para que el Estado mexicano tenga un sistema fiscal justo, equitativo y eficiente, que sea un motor para la prosperidad compartida y el desarrollo sostenible.

Nuestra visión es la de una sociedad donde la recaudación tributaria y de otros ingresos recurrentes sea suficiente para lograr los objetivos de un desarrollo inclusivo y sostenible, donde el sistema fiscal en su conjunto deje de empobrecer a las personas en pobreza –porque, en promedio, las personas en pobreza reciben menos en transferencias de lo que pagan en impuestos–, donde el pago de los impuestos sea progresivo y respete los principios básicos de equidad horizontal, donde el gasto público logre erradicar la pobreza extrema y promueva la igualdad de oportunidades, y donde la hacienda pública a todos los niveles de gobierno sea efec-

tiva, eficaz y eficiente. Queremos una sociedad donde cada persona y empresa aporte según su capacidad económica real, para resarcir especialmente a los sectores históricamente vulnerados, donde la prosperidad se comparta de manera justa y equitativa entre todas las personas y se impulse el crecimiento económico inclusivo y sostenible. Todo ello en un contexto donde las finanzas públicas mantengan un equilibrio y eviten el endeudamiento excesivo.

El gobierno que inicia su mandato en 2024 tiene una oportunidad histórica frente a la imperante necesidad de impulsar los cambios necesarios al sistema fiscal que resulten en aumentar la recaudación y la progresividad de los impuestos, así como promover prioridades de gasto para erradicar la pobreza extrema y la provisión adecuada, eficiente y de calidad de servicios públicos y garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas para las futuras generaciones.



## PERSONAS



**GERARDO  
ESQUIVEL HERNÁNDEZ**  
(co-presidente)

- Profesor investigador de El Colegio de México y de la UNAM.
- Se desempeñó como subgobernador del Banco de México y coordinador ejecutivo de investigación del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.

## Declaración de principios

Los principios que sustentan el ideario fundamental de esta comisión son:

- 1. Progresividad:** El sistema tributario debe gravar proporcionalmente más a las personas con mayores recursos, y el gasto público –sobre todo el social– debe orientarse a erradicar la pobreza extrema, proveer servicios públicos de calidad y promover la igualdad de oportunidades. El efecto combinado de todos los impuestos y del gasto público debe resultar en claros aumentos del poder adquisitivo de la población pobre y vulnerable, en lugar de empobrecerla.
- 2. Equidad horizontal:** Las retenciones asociadas a impuestos y seguridad social deben gravar de manera igual a personas con capacidades similares. Asimismo, el sistema fiscal en su conjunto debe ser equitativo entre géneros y grupos etarios y étnicos.
- 3. Prosperidad compartida y sostenible:** El sistema fiscal debe fomentar el desarrollo económico inclusivo y promover la protección del medio ambiente, sin aumentar las cargas sobre la población pobre. Además, debe estimular la creación de empleo productivo y fortalecer a las micro y pequeñas empresas para que la prosperidad se comparta de manera equitativa.
- 4. Eficiencia y efectividad:** La administración hacendaria debe ser eficiente y efectiva, basada en la confianza y en la calidad de los beneficios del gasto público, no necesariamente en la coacción. Los gobiernos de los tres órdenes de gobierno deben licitar la contratación de servicios y de obra pública a fin de garantizar las mejores condiciones de calidad y precio para el erario público. El sistema hacendario debe garantizar la recaudación de los ingresos necesarios y suficientes para financiar servicios públicos de calidad –sobre todo en educación y salud– sin imponer cargas desmedidas y sin caer en déficits públicos excesivos ni incentivar la evasión fiscal.
- 5. Transparencia y rendición de cuentas:** Es fundamental que la ciudadanía tenga acceso a información clara y completa sobre la recaudación y gestión de los recursos públicos para promover su confianza en las instituciones. Asimismo, debe haber una rendición de cuentas efectiva y rigurosa por parte de las autoridades, en los tres niveles de gobierno, para garantizar que los fondos públicos se utilicen en beneficio del bien común.





# Recomendaciones

Para que lo anterior sea posible, se deben poner en marcha múltiples acciones complementarias, tanto en el ámbito tributario como en el del gasto público.

## 1. IMPULSAR REFORMAS AL SISTEMA TRIBUTARIO PARA MEJORAR SU PROGRESIVIDAD Y EFICIENCIA.



- **Revisar las tasas impositivas**, las retenciones de la seguridad social y las renunciaciones recaudatorias y combatir la elusión y evasión para lograr: una recaudación tributaria más cercana al promedio actual de América Latina y el Caribe –es decir, un aumento equivalente a entre tres y cinco puntos porcentuales del Producto Interno Bruto (PIB)–; que la tasa efectiva de los ingresos más altos se acerque más al promedio de los países avanzados de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); que quienes tengan ingresos por enci-

ma del mínimo gravable no resulten con ingresos netos por debajo de este mínimo debido a las retenciones correspondientes; y eliminar la regresividad de las contribuciones de la seguridad social (para la población asegurada).

- **Fortalecer los impuestos a la propiedad y ambientales** existentes como una fuente importante de recursos públicos. En particular, se debe promover la recaudación del impuesto predial como la principal fuente de financiamiento de los gobiernos municipales, así como el cobro por el consumo de agua y drenaje. También el impuesto sobre tenencia y uso de vehículos debe convertirse en un impuesto ambiental progresivo federal administrado por las haciendas estatales, así como asegurar el cobro justo



de los impuestos sobre las ganancias de acciones en bolsa y por el pago de dividendos a nivel federal. Por último, debe fortalecerse el cobro de impuestos ambientales, el cual se ha visto diezmado en los últimos años por una serie de exenciones y subsidios.

- **Revisar la conveniencia de introducir impuestos federales** a la transmisión intergeneracional de la riqueza, en términos de sus costos y beneficios socia-

les. Por ejemplo, revisar la exención a las transferencias por herencias, sucesiones y donaciones con un umbral de exención alto para gravar únicamente a las personas con mayor riqueza, sin afectar a la enorme mayoría de la población.

- **Establecer metas verificables** de reducción de la evasión fiscal, que permitan medir de manera adecuada y oportuna los avances en su combate.





2. PROMOVER PRIORIDADES DE GASTO PARA LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA, ACCESO A LA PROTECCIÓN SOCIAL Y LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD.

- **Asegurar que el gasto en transferencias** y protección social sea tal que el sistema fiscal deje de empobrecer a la población en situación de pobreza (debido a la carga de los impuestos al consumo) y que, por el contrario, elimine la pobreza extrema de forma permanente. Para ello, se tendría que introducir un sistema de transferencias y de protección social integral que contemple un balance a lo largo del ciclo de vida, elimine la fragmentación actual entre los sistemas contributivos y no contributivos y ofrezca protección a la población vulnerable frente a choques adversos.
  - **Promover programas integrales** de apoyo a primera infancia para combatir la desnutrición infantil, mejorar el desempeño escolar y proteger la salud.
  - **Diseñar e implementar** un sistema de cuidados que cuente con un marco normativo propio –enmarcado en una ley general–, con programas presupuestarios específicos y con presupuesto suficiente para asegurar el acceso de la población a servicios y políticas públicas de cuidados.
  - **Impulsar las políticas** y presupuestos que permitan profundizar el acceso universal a servicios públicos de educación y de salud como prioridad del gasto público en México.
- Asimismo, incrementar la inversión en el sector salud en un sistema que integre los sistemas contributivos y no contributivos para eliminar las brechas de financiamiento y lograr un sistema único eficiente.
- **Promover y profundizar** la perspectiva de género en el diseño, análisis y evaluación de los presupuestos. Esto puede realizarse al transversalizar el enfoque de género a lo largo de todo el ciclo presupuestario –tanto en los ingresos como en los egresos– y en todos los niveles de gobierno, así como con un análisis profundo de los impactos diferenciados de las políticas fiscales por género.
  - **Consolidar las políticas** hacia el campo focalizadas territorialmente en un sistema integral que promueva el desarrollo económico sostenible de la población rural en situación de pobreza.

## COMISIONADAS DEL CIJUF



**NORA LUSTIG**  
(co-presidenta)

- Profesora Samuel Z. Stone de Economía Latinoamericana
- Directora del Commitment to Equity Institute en la Universidad de Tulane
- Investigadora del Georgetown Americas Institute
- Miembro no residente de la Brookings Institution, el Centro para el Desarrollo Global, el Diálogo Interamericano y la Escuela de Economía de París
- Presidenta de la Sociedad para el Estudio de la Desigualdad Económica



**JORGE A. CHÁVEZ PRESA**

- Jefe de la Unidad de Política y Control Presupuestal
- Director general de Política y Control Presupuestal
- Director de Deuda Pública en la Secretaría de Hacienda
- Subsecretario de Política Energética
- Director ejecutivo en el Consejo del Banco Mundial



**CARLOS HURTADO LÓPEZ**

- Subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda
- Representante permanente de México ante la OCDE
- Director general del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado



**JOHN SCOTT ANDRETTA**

- Consejero e investigador académico del Coneval
- Profesor afiliado y ex-director de la División de Economía del CIDE
- Sus áreas de investigación son la pobreza, la desigualdad y la incidencia distributiva del gasto público.



**ALEJANDRA MACÍAS SÁNCHEZ**

- Actualmente directora ejecutiva en el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria.
- Se especializa en cambio demográfico, finanzas públicas y transiciones justas y en la mejora del sistema fiscal con perspectiva de género.



**HÉCTOR J. VILLARREAL PÁEZ**

- Profesor investigador del Tecnológico de Monterrey
- Fue director general del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados.
- Su investigación se centra en temas de finanzas públicas y política social.







*Queremos una sociedad donde cada persona y empresa aporte según su capacidad económica real, para resarcir especialmente a los sectores históricamente vulnerados, donde la prosperidad se comparta de manera justa y equitativa entre todas las personas y se impulse el crecimiento económico inclusivo y sostenible. Todo ello en un contexto donde las finanzas públicas mantengan un equilibrio.*

### 3. MEJORAR EL DISEÑO INSTITUCIONAL DE LA HACIENDA PÚBLICA PARA ASEGURAR LA SOLIDEZ Y SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

- **Promover mecanismos** adicionales de transparencia y de rendición de cuentas, tanto en el lado de los ingresos como del gasto público.
- **En el lado de los ingresos**, profundizar en la transparencia tributaria asequible y periódica para su análisis cabal con base en un fundamento legal claro, a partir de datos administrativos anonimizados que garanticen la seguridad de los contribuyentes, pero que permitan los análisis periódicos de incidencia tributaria en los distintos grupos de la población.
- **Por el lado del gasto público**, continuar y profundizar las evaluaciones técnicas e independientes, así como los mecanismos de rendición de cuentas

para garantizar el adecuado ejercicio con eficiencia, eficacia y honradez.

- **Implementar procesos** para evaluar la rentabilidad social de la inversión pública, según dicta la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como realizar licitaciones públicas, tanto para adquisiciones como para obras de infraestructura.
- **Asegurar un mayor carácter** contracíclico de la política fiscal, así como una coordinación con la política monetaria, especialmente por medio de las políticas de gasto público. En particular, se debe monitorear y corregir el impacto del gasto en el desempeño económico, además de fortalecer y priorizar los fondos de es-

tabilización que permitan blindar a las finanzas públicas en caso de una caída de los ingresos.

- **Fortalecer las capacidades de auditoría**, fiscalización y planeación estratégica del Servicio de Administración Tributaria (SAT), en complemento con la creación de la Agencia de Transformación Digital. Para ello, se deben fortalecer y digitalizar los registros administrativos vinculantes, así como simplificar los trámites para la declaración oportuna y adecuada de los impuestos a pagar y profesionalizar el funcionamiento público hacendario por medio del servicio de carrera.
- **Revisar a profundidad** el marco normativo actual

del sistema hacendario mexicano, especialmente la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para garantizar la aplicación efectiva de sus disposiciones.

- **Fortalecer los contrapesos** democráticos del sistema fiscal mexicano, con una revisión a profundidad de su diseño legal para: reducir la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en la definición de las políticas fiscales; definir criterios legales de progresividad fiscal y el establecimiento de candados democráticos a las reasignaciones presupuestarias, así como la promoción y fortalecimiento de las capacidades de control

y fiscalización por parte del Poder Legislativo; y garantizar la autonomía efectiva del Poder Judicial para analizar la viabilidad legal de las medidas que surjan de dicha revisión.





#### 4. FORTALECER EL FEDERALISMO FISCAL PARA IMPULSAR LOS INGRESOS PÚBLICOS SUBNACIONALES.

- **Revisar las funciones y atribuciones** de gasto público entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, de manera que se establezca claramente la responsabilidad de cada uno de los niveles de gobierno en la provisión de bienes y servicios públicos de calidad para la población y asegurar el correspondiente financiamiento.

- **Fortalecer las capacidades operativas** y administrativas de los gobiernos estatales y municipales para el cobro adecuado del impuesto predial, el impuesto a la tenencia y uso de vehículos y de los impuestos cedulares. También hacer lo propio con el cobro del agua. Lo anterior implica la actualización de sus bases tributarias, la progresividad en su cobro, la revisión y con-

secuente eliminación de renuncias recaudatorias ineficientes e inequitativas y su vinculación directa con la provisión adecuada de servicios públicos de calidad a nivel local.

- **Reforzar el mandato** y el desarrollo técnico de las haciendas públicas de las entidades federativas y municipios por medio de asistencia técnica, sistemas administrativos y de

registros de propiedad digitales y mecanismos de cooperación y diálogo entre distintas autoridades hacendarias. Esto implica necesariamente renovar y reforzar las capacidades operativas del actual Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (Indetec), a fin de que pueda garantizar el apoyo técnico necesario a lo largo de todo el territorio nacional.

#### 5. GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA DE PENSIONES.

- **Eliminar las fragmentaciones** e inequidades en los sistemas de pensiones contributivas actuales, reformar estos sistemas para asegurar su sustentabilidad fiscal y lograr que no absorban el espacio fiscal requerido para lograr los objetivos prioritarios del gasto social.
- **Promover y aprobar una ley marco** que rija a todos

los sistemas de pensiones en el país donde haya dinero público involucrado.

- **Establecer una entidad** encargada de homologar las afiliaciones, requisitos, beneficios y datos asociados a los regímenes pensionarios para asegurar su equidad, para avanzar hacia un sistema pensionario único que tenga un mandato y estructura claros

para la reducción de desigualdades y que asegure su sostenibilidad en el largo plazo.

- **Fomentar el ahorro individual voluntario** y diseñar esquemas de asesoría y apoyo para que todas las personas trabajadoras puedan acceder a información clara, precisa y suficiente para su toma de decisiones. 

