

Aspectos Relevantes de la Reforma Fiscal en los Estados Unidos

I. Antecedentes

La propuesta de reforma fiscal para los Estados Unidos, surge durante la campaña electoral del actual presidente Donald Trump, quien se comprometió a realizar una reforma tributaria encaminada a reducir el gravamen tanto para las personas físicas como para empresas y, realizar una revisión de sus normas de fiscalización internacional para alinearlas con las de otros países. Con esta propuesta, el entonces candidato a la presidencia de los Estados Unidos, pretendía promover el crecimiento económico, la creación de empleos e incrementar los ingresos de los ciudadanos americanos. Entre las propuestas destacan las siguientes:

- Reducir el Impuesto Sobre la Renta (ISR) de personas físicas del 39.5 a 33 por ciento;
- Poner un tope de 15 por ciento en los impuestos que pagan las empresas, independientemente de su tamaño;
- Eliminar los impuestos sobre el ingreso de las familias que ganan menos de 50,000 dólares al año;
- Reducir de 7 a 4 las categorías o rangos de ingreso utilizados para calcular los impuestos;
- Eliminar el impuesto a las herencias;
- Aplicar un impuesto del 10 por ciento sobre la repatriación de beneficios generados y acumulados en el exterior;

-
- Imponer un arancel de 45 por ciento a las importaciones de China, 35 por ciento a las de México y 25 por ciento a los países en donde Estados Unidos tiene un déficit comercial; e
 - Incrementar el gasto en obras de infraestructura y aumentar el gasto militar, lo que implicaría elevar el déficit fiscal y por lo tanto la deuda pública.

Cabe mencionar que, dadas las probables restricciones para la aprobación de estas medidas legislativas, el Presidente de la Cámara de Representantes ha señalado que durante el 2017 utilizará el procedimiento de reconciliación presupuestaria para promover reformas fiscales. Este procedimiento se ejecuta rápidamente y recibe una protección especial para facilitar su aprobación, especialmente en el Senado, donde no se permite el uso de tácticas dilatorias y solo se requiere una mayoría simple (51 votos para su aprobación), por lo que si se lograra que todos los Senadores Republicanos votaran en favor de la Reforma Fiscal, esta sería aprobada sin mayor contratiempo, ya que en la actualidad la Cámara alta está integrada por 52 Senadores Republicanos, 46 Demócratas y dos independientes.

De acuerdo con especialistas en la materia como “Philip Bazel y Jack M. Mintz” de la Escuela de Políticas Públicas de la Universidad de Calgary, las propuestas de Reforma Fiscal del Presidente de los Estados Unidos, tendrían un mayor impacto en la competitividad que en la comunidad de ese país, ante ello, la reforma resulta necesaria debido a diversas razones, entre las que destacan:

- La tasa del impuesto a la renta corporativa es alta con respecto a sus principales socios comerciales, lo que desalienta la inversión. A pesar de ello, los impuestos a las ganancias corporativas recaudan poco. Por ejemplo, el impuesto a la renta, recauda el equivalente al 2 por ciento del PIB (promedio 2010-2015), a diferencia de los países de la OCDE que obtienen el 2.9 por ciento del PIB con una tasa promedio del impuesto sobre la renta corporativa del 25 por ciento;

-
- En Estados Unidos, se otorgan diversos incentivos para actividades comerciales, por lo que el impuesto a la renta es una de las fuentes de ingresos más costosas para financiar servicios públicos;
 - La alta tasa a los impuestos corporativos estatutarios alienta a las empresas multinacionales de Estados Unidos a transferir beneficios a empresas extranjeras; y
 - Los impuestos corporativos recaen principalmente sobre los factores de producción internacionalmente inmóviles (tierra y mano de obra) ya sea a través de salarios negociados más bajos o precios al consumidor más altos, reduciendo el poder de compra de los ingresos obtenidos por factores de producción internacionalmente inmóviles.

II. Principales Cambios en Materia Tributaria

El pasado 17 de noviembre, la Cámara de Representantes de los Estados Unidos aprobó con 227 votos a favor y 205 en contra la Reforma Fiscal del Presidente Donald Trump. Esta reforma contempla la aplicación de un conjunto de cambios profundos al sistema impositivo corporativo y de las personas físicas.

II.1 Principales Propuestas para Empresas

- Reduce la tasa del impuesto corporativo de un máximo del 35 por ciento a una tasa fija del 20 por ciento (25% para las empresas de servicios personales), con el propósito de hacer más atractivo al país para los inversionistas;
- Aplicar un Impuesto de Ajuste Fronterizo (BAT, por sus siglas en inglés), se prevé un impuesto del 20 por ciento a las importaciones, para compensar parcialmente la reducción en la recaudación por la baja impositiva;
- Permitir un mayor gasto de los costos de cierta propiedad, limita la deducibilidad de los gastos netos por intereses al 30% del ingreso tributable ajustado de la empresa;
- Deroga el crédito fiscal por oportunidad de trabajo;
- Finaliza la exclusión de intereses sobre bonos de actividad privada;
- Modifica o deroga varias deducciones y créditos relacionados con la energía;

- Modifica la imposición de los ingresos en el extranjero; e
- Impone un impuesto indirecto sobre ciertos pagos de corporaciones nacionales a corporaciones extranjeras relacionadas.

II.2 Principales Reformas Realizadas a la Legislación de Personas Físicas

El proyecto de ley también deroga o modifica varios créditos y deducciones adicionales para individuos. Entre las propuestas al sistema tributario de personas físicas, destacan las siguientes:

Tasa impositiva	Nivel de Ingresos
12%	Se aplica a los ingresos de hasta 45,000 para una persona y 90,000 para una pareja casada.
25%	Se aplica a ingresos de hasta 200,000 para individuos y 260,000 para parejas.
35%	Se aplica a ingresos de hasta 500,000 para una persona y 1 millón de dólares para matrimonios.
39.6%	El tramo impositivo más alto se aplicaría para las personas de altos ingresos y a las parejas casadas que ganan más de 1 millón de dólares al año.
	La carga impositiva para las familias monoparentales ¹ que son jefes de familia, estaría en el punto medio entre los individuos y los contribuyentes conjuntos.

La reforma fiscal también plantea una modificación al nivel de ingresos a deducir, la cual pasaría de 6,350 a 12,200 dólares o de 12,000 a 24,000 dólares en parejas. Asimismo, se establece deducir el costo de las inversiones comerciales de sus ingresos en el año en que las hacen, en lugar de distribuirlas durante varios años; se modifica de 5.6 millones a 10 millones el límite del impuesto al patrimonio; se establece una tasa impositiva obligatoria de una sola vez para los activos en el extranjero de compañías estadounidenses; aumentar

¹ Compuesta por un solo progenitor (papá o mamá) y uno o varios hijos.

de 1,000 a 1,600 el crédito tributario por hijo²; se limita a 500,000 dólares la deducción de intereses hipotecarios; y se aplica una tasa del 25% para negocios de transferencia, en lugar de cobrar un impuesto de tasa individual por las ganancias comerciales.

Por otra parte, la reforma también establece modificar la exención de impuestos, la cual pasaría de 4,050 dólares, a la eliminación de la mayoría de las deducciones personalizadas, entre los que se encuentran:

- Deducción por intereses de préstamos estudiantiles;
- Deducción por gastos médicos, para las personas que gastan más del 10% de sus ingresos;
- Deducción móvil, esto permite que cualquier persona que se mudó a un nuevo hogar en el último año pueda deducir los gastos de mudanza.
- Deducción por pago de pensión alimenticia.
- La posibilidad de deducir los intereses de los bonos de los estadios deportivos de los impuestos federales.

III. Impacto en las Finanzas Públicas

El cambio de un sistema tributario del vecino país del norte, implicaría que las tasas impositivas más bajas, probablemente tengan efectos importantes en el comportamiento de la economía y las finanzas públicas, ya que una tasa impositiva corporativa más baja y el cambio a un sistema territorial incrementaría el flujo de capital a la inversión en empresas estadounidenses del exterior. Esto aumentaría la productividad y el PIB, situación que

² El crédito tributario es un beneficio que se otorga si se tiene un hijo menor de 17 años de edad. Actualmente dicho crédito tributario por hijo puede ayudar a reducir su impuesto federal por hasta 1,000 dólares por cada hijo, siempre que se cumplan los siguientes requisitos: i) El niño debe ser menor de 17 años; ii) El niño debe ser su hijo, hija, hijastro, hijo de crianza, hermano, hermana, hermanastro o hermanastra. Un niño también puede ser un descendiente de cualquiera de estos individuos, incluyendo a su nieto, sobrina o sobrino; iii) El niño no debe haber proporcionado más de la mitad de su propio sostenimiento durante el año; iv) Se debe reclamar al niño como dependiente en su declaración de impuestos federal; v) El niño no puede presentar una declaración conjunta para el año, a menos que la única razón por la que están presentando es para reclamar un reembolso; vi) El niño debe ser ciudadano estadounidense, nacional de los Estados Unidos o extranjero residente de los Estados Unidos; y, vii) En la mayoría de los casos, el niño debe haber vivido con usted más de la mitad del año. Información disponible en <https://www.irs.gov/forms-pubs/about-publication-972>

llevaría, principalmente, a incrementar los ingresos fiscales que compensarían en parte el efecto directo de la reducción de la tasa empresarial.³

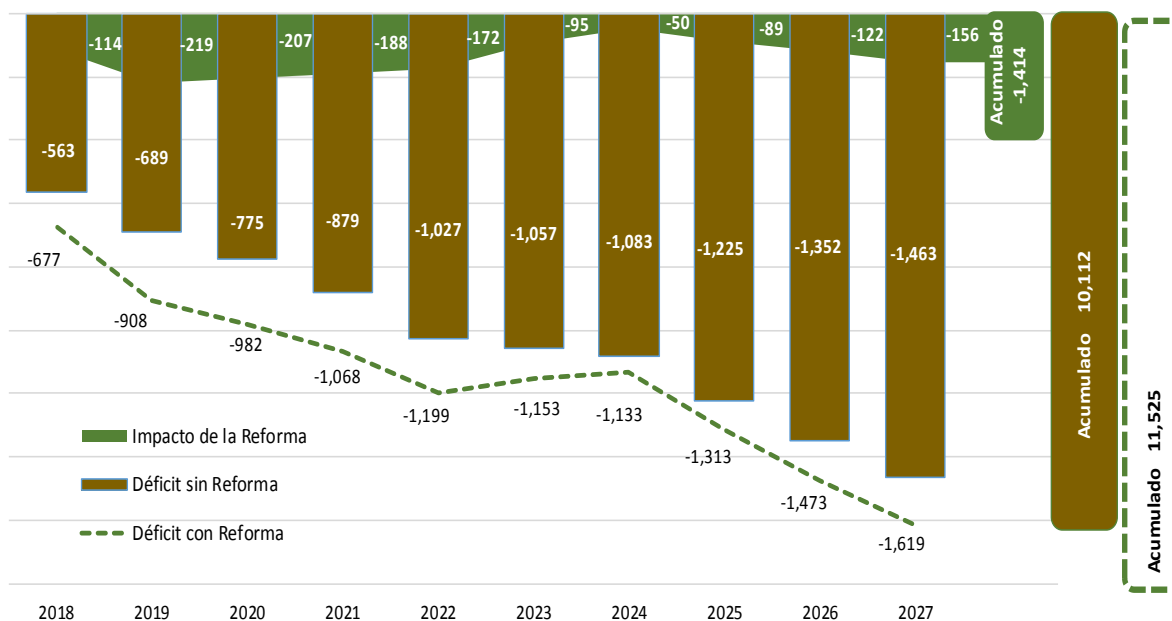
De acuerdo con el Comité Conjunto de Impuestos de Estados Unidos (CBO), y considerando que los ingresos por impuestos equivalen a alrededor del 1.6% del PIB, el efecto directo de reducir a la mitad la tasa de impuestos, generaría una disminución de los ingresos de aproximadamente 0.8% del PIB, que sería equivalente a 160 mil millones de dólares (mmd) al año.

Por otra parte, el impacto de la reforma en el déficit sería de 141 mmd por año en promedio, por lo que el efecto acumulado para los próximos 10 años sería de 1 billón 414 mmd. Por ello, con la puesta en marcha de la reforma se tendría un incremento en el déficit de 1 billón 153 mmd por año en promedio, alcanzando un monto acumulado en el periodo de 2018 a 2027 de 11 billones 525 mmd.

En términos del tamaño de la economía, el impacto acumulado en el déficit sería de 0.6 por ciento del PIB, ya que pasaría de un déficit sin reforma de 4.3 por ciento a uno de 4.9 por ciento del PIB, considerando el efecto de la reforma.

³ Competitiveness Impact of Tax Reform for the United States April 20, 2017, disponible en: <https://taxfoundation.org/competitiveness-impact-of-tax-reform-for-the-united-states/>.

Efecto de la Reforma en el Déficit (Miles de millones de dólares)

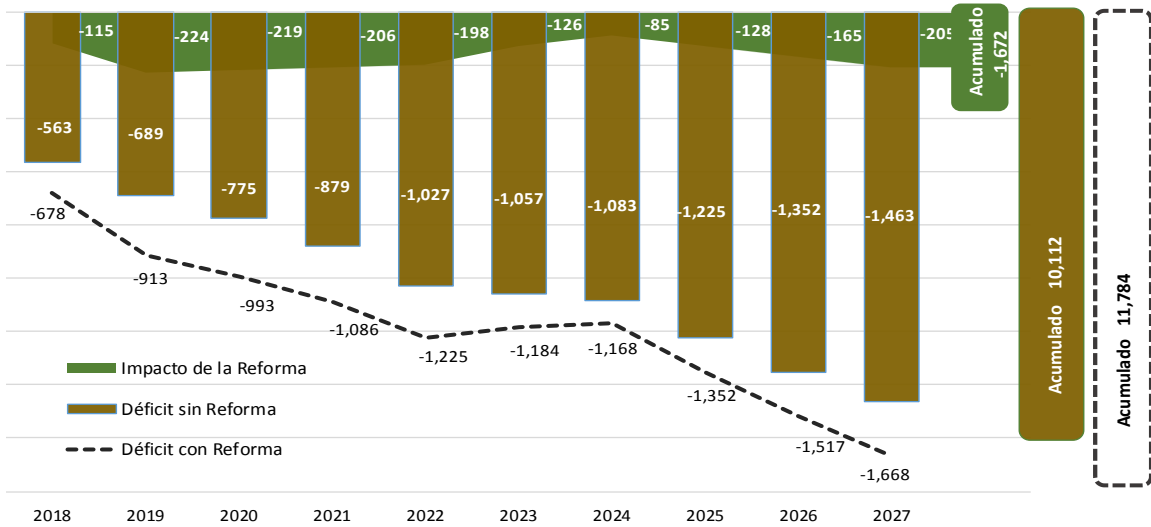


Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Oficina de Presupuesto del Congreso y el Comité Conjunto sobre Tributación de los Estados Unidos.

Con respecto al efecto de la reforma, en el servicio de la deuda, se observa que éste sería de 26 mmd por año en promedio, por lo que el efecto acumulado para los siguientes 10 años ascendería a 259 mmd; esto es, 0.1 por ciento del PIB.

Según la estimación del CBO, al sumar el efecto de la reforma en el déficit y en el servicio de la deuda, el impacto acumulado alcanzaría los 167 mmd en promedio por año, esto es, 1 billón 672 mmd para los siguientes 10 años, cifra que representara el 0.7 por ciento de su PIB. Con ello, el déficit acumulado, incluyendo el servicio de la deuda entre 2018 y 2027 se ubicaría en 11 billones 784 mmd, cifra que constituiría el 5.0 por ciento del PIB en lugar de 4.3 por ciento del PIB en caso de no aprobarse la reforma.

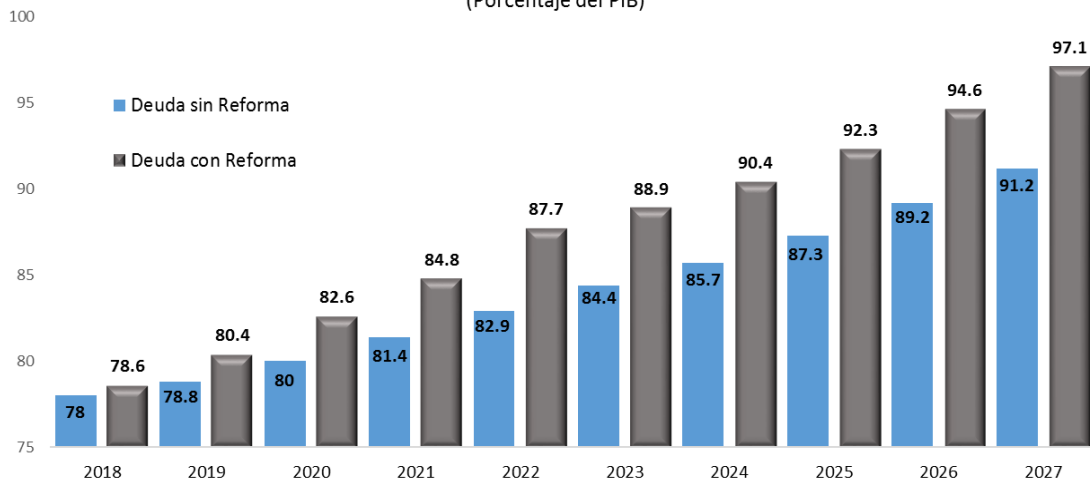
Efecto Acumulado de la Reforma en el Déficit y la Deuda de los Estados Unidos
(Miles de millones de dólares)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Oficina de Presupuesto del Congreso y el personal del Comité Conjunto sobre Tributación.

Asimismo, es conveniente destacar que la implementación de la reforma tendría un efecto importante en la acumulación de la deuda pública de los Estados Unidos de 1 billón 671 mdd, ya que el saldo de la deuda sin reforma ascendería a 25 billones 524 mdd hacia el 2027, mientras que al incluir el efecto de la reforma los pasivos se ubicarían en 27 billones 195 mdd; esto haría que el saldo de la deuda representara el 97.1 por ciento del PIB de los Estados Unidos, esto es, 6.0 puntos porcentuales más que el monto estimado de la deuda en caso de no aprobarse dicha reforma (91.2% del PIB).

Estimación de la Deuda Pública de los Estados Unidos
(Porcentaje del PIB)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Oficina de Presupuesto del Congreso y el Comité Conjunto sobre Tributación de los Estados Unidos.

El presidente del Comité de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes, Kevin Brady, autor de la ley de impuestos, dijo que el proyecto de ley agregaría 1.51 billones al déficit federal en los próximos 10 años.

Cabe mencionar que además de las estimaciones oficiales realizadas por el CBO, otros organismo e instituciones estadounidenses, también presentaron algunos efectos que tendría la reforma sobre las finanzas públicas de los Estados Unidos. El Centro de Política Fiscal de los Estados Unidos "*Tax Policy Center*", estima que la implementación de las medidas de política tributaria propuestas por el Presidente Donald Trump, tendrían un impacto negativo en la recaudación de entre 6.2 y 7.0 billones de dólares durante 10 años; en tanto que el *Taxd Foundation*, estima una reducción en la recaudación entre 4.4 y 5.9 billones de dólares.

Los demócratas, señalan que los cálculos de la Oficina Fiscal del Congreso, dejan ver que el proyecto beneficiara, principalmente, a las familias que tienen ingresos por un millón o más al año y que afectara en mayor medida a las personas que perciben entre 40,000 y 50,000 dólares. También han mencionado que la factura de la reforma la terminarían pagando los programas sociales que Trump ya ha empezado a cancelar y que afectan a millones de personas.

Los republicanos consideran que la reforma fiscal propuesta por el Presidente Donald Trump será de gran apoyo para la clase media; sin embargo, según *el Presidente del Comité Nacional Demócrata, Tom Pérez*, los hechos señalan lo contrario, ya que el ingreso medio de una familia hispana es de 47,675 dólares al año. Por lo que aproximadamente una cuarta parte de las familias en ese tramo fiscal verían un incremento en sus impuestos".

V. Implicaciones Económicas para México

De acuerdo con la Oficina de Martin Feldstein, profesor de Economía en la Universidad de Harvard y presidente emérito de la Oficina Nacional de Investigación Económica, el cambio

propuesto a un sistema de impuestos territoriales probablemente tenga efectos de gran alcance en el comportamiento de las empresas estadounidenses. La propuesta de reducir la tasa del impuesto a las sociedades del 35 al 20%, podría desencadenar otra ronda de reformas tributarias en diferentes países del mundo que buscarían mantener su atractivo para el capital internacional.

Asimismo, Martin Feldstein señala que, el eje central de la Reforma Fiscal de los Estados Unidos consiste en reducir las tasas impositivas y aplicar un impuesto a los productos importados, situación que seguramente tendrá un efecto negativo en el nivel de competitividad de las inversiones en México.

De acuerdo con *Ernesto O'farrill Santoscoy, Director de Análisis y Estrategia de Actinver y Presidente del Grupo Bursamétrica*, de aprobarse la Reforma, aún sin el arancel del 'ajuste fronterizo', el impacto en México podría ser alto. La tasa efectiva del impuesto sobre ingresos en nuestro país supera el 50 por ciento, con una definición de la base gravable muy superior. (30 por ciento de ISR, + 10 por ciento de PTU + 10 por ciento de impuesto/dividendos). Aquí no se permite deducir las inversiones en activos fijos, ni el 47 por ciento de las prestaciones sociales pagadas a los trabajadores.

Pese a la ventaja que se tienen en el costo de la mano de obra, la falta de competitividad fiscal podría generar una reducción de la inversión extranjera directa y un mayor retiro de utilidades por parte de empresas transnacionales. De acuerdo con la Secretaría de Economía, durante la presente administración, la Inversión Extranjera Directa (IED) acumulada es de 163,157.4 mdd, cifra superior en 3.5 por ciento a la meta sexenal establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (157,595.0 mdd), y 53.7 por ciento mayor al monto originalmente reportado hace seis años para el mismo periodo del sexenio anterior (106,130.1 mdd); este hecho podría generar un menor flujo de IED.

Asimismo, la falta de competitividad en la renta de la inversión en los Estados Unidos se deriva de las altas tasas impositivas de ISR. De acuerdo con el documento *Competitiveness*

*Impact of Tax Reform for the United States, publicado por Tax Fundation,*⁴ la tasa efectiva corporativa en 2017 es del 39.1 por ciento, esto es, casi 10 puntos porcentuales (pp) superiores a lo que se cobra en Alemania (29.7%), 8.2 pp más de lo que se paga en Japón y 14.1 pp superior a la tasa impositiva de China (25.0%).

Con países de América Latina, se destaca que la tasa de ISR a la inversión en los Estados Unidos se encuentra ligeramente por debajo de la de Colombia que aplica un tributo de 40 por ciento; en contraste, se localiza 5.1 pp por arriba de la de Brasil y 15.1 pp más que la aplicable en Chile (24%), por lo que actualmente es menos competitiva que la de estos países.

**Comparativo de Tasas Impositivas Vigentes de
ISR en Países Seleccionados**
(Porcentajes)

Países	Tasa Efectiva		Diferencia
	2010	2017	
Inglaterra	28.0	20.0	-8.0
Rusia	20.0	20.0	0.0
Chile	17.0	24.0	7.0
China	25.0	25.0	0.0
España	30.0	25.0	-5.0
Canadá	29.4	26.6	-2.8
Sudáfrica	28.0	28.0	0.0
Portugal	29.0	29.5	0.5
Alemania	30.2	29.7	-0.5
México	30.0	30.0	0.0
Japón	39.5	30.9	-8.6
Bélgica	34.0	34.0	0.0
Brasil	34.0	34.0	0.0
Francia	34.0	38.0	4.0
Estados Unidos	39.2	39.1	-0.1
Colombia	33.0	40.0	7.0

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Tax Foundation, Fiscal Fact, Consultado el 24 de noviembre de 2017, disponible en: <https://taxfoundation.org/competitiveness-impact-of-tax-reform-for-the-united-states/>.

⁴ <https://taxfoundation.org/competitiveness-impact-of-tax-reform-for-the-united-states/>

Consideraciones finales

Derivado de la reforma fiscal que se discute en el Congreso de los Estados Unidos, sería necesario que las autoridades fiscales de los países con los que mantiene una relación comercial, realicen una revisión exhaustiva sobre la estructura tributaria vigente y consideren la posibilidad de realizar acciones integrales que permitan fortalecer su mercado interno, mantener la competitividad de la inversión y lograr una mayor eficiencia recaudatoria.

Si bien es cierto, que la aprobación de la reforma fiscal podría implicar una reducción del flujo de inversión extranjera, también lo es que existen otros factores de carácter macroeconómico, como los salarios, el empleo, la mano de obra, la inflación, las tasas de interés y la paridad cambiaria, entre otros, que ayudarían a amortiguar el efecto de la reforma, dependiendo de la situación económica y financiera de cada país.

Es importante destacar que México y Canadá, miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, tienen tasas del ISR inferiores a las aplicables en Estados Unidos, sin embargo, en caso de aprobarse la Reforma Fiscal de este país, la tasa del 30 por ciento aplicable en México y 26.6 por ciento establecida en Canadá, los colocaría con un impuesto menos competitivo ante su principal socio comercial. En el caso particular de México, el efecto pudiera ser menor dado los beneficios fiscales establecidos para las Zonas Económicas Especiales.

Apéndice Estadístico

Estimación del Déficit y de la deuda por parte del CBO por la Implementación de la Ley de Reducción de Impuestos y Empleos Propuesta por el Presidente Donald Trum
(Miles de millones de dólares)

Año Fiscal	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Déficit Tendencial										
Periodo base junio de 2017 CBO's	-563	-689	-775	-879	-1,027	-1,057	-1,083	-1,225	-1,352	-1,463
Efectos estimados del déficit por la reforma H.R. 1	-114	-219	-207	-188	-172	-95	-50	-89	-122	-156
Déficit con Reforma	-677	-908	-982	-1,068	-1,199	-1,153	-1,133	-1,313	-1,473	-1,619
Servicio de deuda estimado por la reforma	-1	-5	-11	-18	-25	-31	-35	-39	-44	-50
Total del efecto de la reforma en el déficit y la deuda	-115	-224	-219	-206	-198	-126	-85	-128	-165	-205
Déficit incluyendo H.R. 1	-678	-913	-993	-1,086	-1,225	-1,184	-1,168	-1,352	-1,517	-1,668

Fuente: Elaborado por el CFP con datos de la Oficina de Presupuesto del Congreso y el Comité Conjunto sobre Tributación de los Estados Unidos.

Fuentes de Información

Oficina de Presupuesto del Congreso y el personal del Comité Conjunto sobre Tributación, consultado el 21 de noviembre de 2017, disponible en: <https://www.cbo.gov/system/files/115th-congress-2017-2018/costestimate/hr1deficitsanddebt.pdf>.

House of Representatives Schedule, consultado el viernes 17 de noviembre de 2017, disponible en <https://www.house.gov/legislative-activity/2017-11-15>.

U.S. Department Of the Treasury, consultado el viernes 17 de noviembre de 2017, Disponible en <https://www.treasury.gov/Pages/default.aspx>.

Business Insider Politics, consultado el viernes 17 de noviembre de 2017, Disponible en: <http://www.businessinsider.com/trump-gop-tax-reform-plan-bill-text-details-rate-2017-10>.

Secretaría de Economía, Inversión Extranjera Directa a Septiembre de 2017, consultado el martes 21 de noviembre de 2017, disponible en : <https://www.gob.mx/se/articulos/de-enero-a-septiembre-de-2017-mexico-registro-21-754-9-millones-de-dolares-de-inversion-extranjera-directa-135540?idiom=es>.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Gastos Fiscales para 2017, consultado el martes 21 de noviembre de 2017, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/236020/PGF_2017.pdf.

Deloitte México, Eduardo Barrón, Reforma fiscal en Estados Unidos afectaría competitividad de México, consultado el martes 21 de noviembre de 2017, disponible en <https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/dnoticias/articles/reforma-fiscal-en-eua.html>.

Philip Bazel and Jack M. Mintz, Tax Foundation, fiscal Fact N° 546, Competitiveness Impact of Tax Reform for the United States, disponible en <https://taxfoundation.org/competitiveness-impact-of-tax-reform-for-the-united-states/>

NewsAlert, PwC Spain-International Tax Service, Las Propuestas de Reforma Fiscal en Estados Unidos para 2017, enero, 2017, disponible en <https://www.pwc.es/es/administracion-americana/assets/propuestas-reforma-fiscal-en-usa-2017.pdf>