

T-MEC y desigualdad fiscal: los desafíos de un tratado en un mundo desequilibrado

Incentivos fiscales mexicanos vs. políticas de EE. UU. ¿Cooperación o guerra tributaria?

Ahmed Morales V.

La prueba de nuestro progreso no es si añadimos más a la abundancia de quienes tienen mucho, sino si proveemos lo suficiente a quienes tienen demasiado poco.

Franklin D. Roosevelt

El tratado entre México, Canadá y Estados Unidos (T-MEC) busca brindar mayor certeza y transparencia al intercambio de mercancías con el fin de facilitar e impulsar los procesos comerciales.

Entre sus objetivos centrales destacan la creación de un marco estable para el comercio trilateral, la promoción de cadenas de suministro, la eliminación de los aranceles a las exportaciones, el incremento de la diversidad de bienes de consumo disponibles y los derechos laborales. No obstante, tras cuatro años de su implementación, ha evidenciado asimetrías estructurales que colocan a México en una posición de desventaja. Estas desigualdades, lejos de ser problemas aislados, se entrelazan con modelos económicos divergentes, capacidades institucionales dispares y, de manera crítica, con políticas fiscales que profundizan la brecha competitiva.

Con esto nos referimos a que existe un problema estructural que no se detiene, sino que empeora e incrementa la brecha económica de los países en vías de desarrollo. Aun cuando “Esta región [América del Norte] representa el 30 % del PIB global con más de 500 millones de personas y genera un comercio que equivale a 3.1 millones de dólares por minuto”,¹ estas cifras ocultan desequilibrios críticos, como la falta de mecanismos de coordinación tributaria y la ausencia del combate a la elusión y evasión fiscal, lo que permite que Estados Unidos implemente estrategias unilaterales de atracción de capitales. Dos ejemplos emblemáticos ilustran esta dinámica:

- La *Tax Cuts and Jobs Act* (TCJA) de 2017, que redujo la tasa impositiva corporativa estadounidense del 35 % al 21 %, frente al 30 % vigente en México, donde se incentiva el traslado de utilidades de empresas multinacionales hacia jurisdicciones con menor carga fiscal.
- La *CHIPS and Science Act* de 2022, que destina 52,000 millones de dólares en

¹ Economía ve en renegociación del T-MEC oportunidad para crecer comercio con EU. *Expansión*. <https://expansion.mx>

subsidios a la producción de semiconductores en Estados Unidos (Congreso de EE. UU., 2022), junto con la ausencia de políticas mexicanas similares en sectores estratégicos.

Con base en lo anterior, el objetivo final es contribuir al debate jurídico-económico sobre cómo reconfigurar el T-MEC hacia un modelo de *cooperación fiscal genuina*, que priorice la equidad tributaria y el desarrollo sostenible en América del Norte, sin que la política fiscal se convierte en un campo de batalla desigual.

A raíz de las acciones implementadas por Estados Unidos, México, ha intentado atraer inversión mediante incentivos como la Zona Libre de la Frontera Norte (2019) donde, con base en el decreto de estímulos fiscales de la región fronteriza norte publicado en 2018, se buscó que los beneficios fiscales se orientaran a mejorar la competitividad, reactivar la economía, elevar los ingresos, mayor bienestar y mayor recaudación y atracción de mayor inversión, y generación de riqueza, todo esto con una reducción del IVA —al 8 %— y el ISR, al —20 %— en 43 municipios. No obstante, resultados como la falta de coordinación entre dependencias y la carencia de indicadores para medir su desempeño han sido debilidades que han resaltado por encima de los resultados positivos, todo lo anterior de la mano con deficiencias en el diseño, implementación y evaluación. La Auditoría Superior de la Federación (ASF) en la “Auditoría de desempeño 2021-0-10100-07-0256-2022”, señaló que: “Las áreas de oportunidad en la planeación no sólo están en la carencia de un objetivo uniforme, sino que también en contar con elementos formales de rendición de cuentas”.²

Avocándonos a la materia fiscal, es menester mencionar que también precisó que:

En el Decreto de estímulos fiscales de la región fronteriza norte 2018 se estableció que la implementación de dichos estímulos busca: “mayor recaudación fiscal”. Al respecto, sólo en el caso del ISR, se registró una mayor recaudación fiscal, ya que en el periodo 2018-2021 se registró un incremento de 19.9 %, debido a que 33 de los 43 municipios registraron aumentos en la recaudación. Sin embargo, en el caso del IVA, la recaudación disminuyó 12.0 %, ya que en 30 de los 43 municipios fronterizos la recaudación fiscal registró decrementos.³

Al analizar la estrategia fiscal de la Zona Libre de la Frontera Norte, podemos comprender las diferencias estructurales y marcadas que reflejan dos sistemas jurídicos y sociales completamente distintos, donde desde la implementación ya podíamos observar fallas estructurales, comprendiendo que esta “batalla o recaudación fiscal” es mucho más compleja de lo que pensamos, porque no sólo hablamos de reformas por parte de EE.UU., sino también de la poca o nula capacidad del Estado mexicano por combatir de manera integral estas problemáticas.

Para agregar complejidad al problema, anteriormente habíamos señalado dos

² Auditoría Superior de la Federación [ASF]. (2021). Informe del resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública 2021. Auditoría 2021-0-256 (Servicios de comunicación social y otros relacionados con la imagen institucional). https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2021c/Documentos/Auditorias/2021_0256_a.pdf

³ Auditoría de desempeño No. 256. https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2021c/Documentos/Auditorias/2021_0256_a.pdf

problemas:

1. Reformas unilaterales por parte de EE. UU, sin tener en cuenta las asimetrías o implicaciones fiscales de estas.
2. La poca o nula planeación de estrategias fiscales por parte de México

No obstante, para poder entender la complejidad del problema, se mencionan los siguientes elementos:

- Relacionado con el primer ejemplo (TCJA), en el que podemos analizar como Estados Unidos no es el único beneficiario, *las corporaciones transnacionales se han vuelto aliadas y actoras* con mayor poder, donde la elusión fiscal y los vacíos legales privan de miles de millones al Estado mexicano.
- El T-MEC ***excluye cláusulas vinculantes*** para combatir prácticas de *elusión fiscal* transfronteriza, dando prioridad a un marco regulatorio *débil y permisivo* en materia tributaria.
- Desvinculación y no regulación de *precios de transferencia*.

Al sumar estos factores, el T-MEC no sólo consolida un modelo de dependencia económica que privilegia los intereses de actores corporativos globales, sino que debilita estructuralmente la soberanía tributaria de México, su capacidad para financiar políticas públicas y garantizar equidad fiscal.

A pesar de que el T-MEC *no es un instrumento contra la elusión fiscal*, la exclusión de cláusulas vinculantes en contra de esta práctica fortalece la brecha y los abusos a países en vías de desarrollo. En este sentido, la CEPAL ha insistido en la necesidad de promover estrategias de financiamiento para el desarrollo en beneficio de los países de renta media de la región, porque *las consecuencias son desastrosas*; se estima que en el año 2018 en América Latina y el Caribe la evasión del impuesto sobre la renta y del impuesto sobre el valor agregado dio como resultado una pérdida de 325,000 millones de dólares, lo que equivalía al 6.1 % del PIB (CEPAL, 2020d). A su vez, la CEPAL coincide en que

Las estimaciones sobre los flujos financieros ilícitos de la región provenientes de la manipulación de los precios del comercio de bienes sugieren que una proporción significativa de esos flujos está asociada a productos que forman parte de las cadenas globales de valor, lo que apunta a posibles abusos relacionados con los precios de transferencia. (CEPAL, 2016a)

En este contexto, y como señalamos con anterioridad, la intervención de nuevos actores con ayuda de países desarrollados ha ocasionado perjuicios en los sistemas tributarios de los países menos favorecidos, donde *la erosión de la base fiscal y la elusión transfronteriza son las consecuencias más visibles*; consecuencias que no son únicas o aisladas y que traen consigo más problemas. En consecuencia, se debería poner en la mesa soluciones que transformen y regulen un mundo que aparenta por naturaleza ser injusto, aunque no necesariamente deba ser así.

En conclusión, en aras de entrar al debate jurídico-económico, a mi juicio se debe vi-

sibilizar el problema, aunque el T-MEC no es un Tratado en materia tributaria y su enfoque es comercial, se debe fortalecer las políticas fiscales, estableciendo *foros especializados* y figuras como:

- *Principal Purpose Test* de la OCDE, que niega los beneficios tributarios si el principal propósito de una transacción es elusivo.
- *Combate BEPS* proyecto de la OCDE y el G20 para combatir la erosión de base imponible y el traslado de beneficios por multinacionales.

Esto, junto con un *intercambio automático de información fiscal* entre los distintos países y sistemas financieros, podría ser el inicio de un cambio, donde se vele por la justicia tributaria entre naciones y socios comerciales, cuyo eje sea la cooperación y no las represalias o amenazas.

México tiene una doble misión si quiere empezar a cambiar esta situación; debe trabajar tanto en el ámbito internacional con sus socios, como en el nacional, donde aprenda de sus políticas fiscales anteriores, fortalezca el SAT para que pueda auditar precios de transferencia, innove aun más la fiscalización con inteligencia artificial y tome en cuenta las observaciones que hace la Auditoría Superior de la Federación, con el fin de no repetir errores que vienen desde la planeación, asegurándose de buenas políticas fiscales.

Finalmente, el T-MEC no será un motor de desarrollo para México mientras ignore que la justicia tributaria es la piedra angular de toda integración y desarrollo económico. Sin cooperación fiscal, el tratado será recordado como un *cómplice institucionalizado* de la desigualdad global, donde el más fuerte se impone y somete a su “aliado comercial”.

México hoy enfrenta un *dilema existencial*: ¿cómo competir en un mundo desigual que premia a aquellos que tienen más poder? La respuesta no está en imitar subsidios billonarios o confrontar sin diplomacia a un gigante de la economía, sino en saber *renegociar las reglas del juego*.