

Derechos sociales: importancia de la fiscalidad para su exigibilidad

El caso del tratamiento tributario al alquiler
de vivienda adecuada en México

Gabriela RÍOS GRANADOS



Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

DERECHOS SOCIALES: IMPORTANCIA
DE LA FISCALIDAD PARA SU EXIGIBILIDAD

*El caso del tratamiento tributario del alquiler de vivienda
adecuada en México*

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
Serie ESTUDIOS JURÍDICOS, núm. 310

COORDINACIÓN EDITORIAL

Lic. Raúl Márquez Romero
Secretario Técnico

Lic. Wendy Vanesa Rocha Cacho
Jefa del Departamento de Publicaciones

Isidro Saucedo
Cuidado de la edición y formación en computadora

Edna María López García
Apoyo editorial

Mauricio Ortega Garduño
Elaboración de portada

GABRIELA RÍOS GRANADOS

DERECHOS SOCIALES:
IMPORTANCIA DE LA FISCALIDAD
PARA SU EXIGIBILIDAD

*El caso del tratamiento tributario del alquiler
de vivienda adecuada en México*

Prólogo de
JORGE A. CHÁVEZ PRESA



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
MÉXICO, 2018

Primera edición: 29 de agosto de 2018

DR © 2018. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510 Ciudad de México

Impreso y hecho en México

ISBN 978-607-02-9634-5

CONTENIDO

Prólogo	XI
Jorge A. CHÁVEZ PRESA	
Abreviaturas	XVII
Agradecimientos	XXI
Introducción	1
Capítulo primero. Marco conceptual: derecho a una vivienda adecuada	7
I. ¿Qué son los DESC?	7
II. ¿Cómo se incorpora el derecho a la vivienda adecuada en los DESC?	10
III. ¿Qué es el derecho a la vivienda adecuada?	12
IV. ¿Cómo se ha protegido el derecho a la vivienda adecuada en el ámbito jurisdiccional?	20
V. ¿Cómo ha promovido el derecho a la vivienda el Estado mexicano?.	29
VI. ¿Cuáles han sido los instrumentos para garantizarlo?	32
Capítulo segundo. Leyes precursoras en materia tributaria	35
I. ¿Cómo se ha gravado el alquiler de vivienda en México?	36

II. ¿Cómo el ISR de 1925 gravó el alquiler de vivienda?	37
III. ¿Cómo en 1941 el Distrito Federal gravó el alquiler de vivienda?	38
IV. ¿Cómo el ISR de 2002 gravó los ingresos por alquiler de vivienda?	45
V. ¿Cómo gravó la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles de 1947 el alquiler de vivienda?	46
VI. ¿Cómo el IVA grava el alquiler de vivienda?	46
 Capítulo tercero. ¿Cómo se grava el alquiler de vivienda actualmente en México?	 53
I. ¿Cuáles son las características del régimen fiscal del alquiler de vivienda?	53
II. La tributación por el lado de la oferta	54
1. ¿Cuáles son los impuestos que paga el arrendador?	54
2. ¿Cómo tributa la persona física que obtiene ingresos por arrendamiento?	54
3. ¿Se grava de manera equitativa el alquiler y la enajenación de vivienda?	64
4. ¿Cómo tributa el fideicomiso de alquiler de bienes inmuebles “fideicomiso tradicional”?	73
5. ¿Cómo tributa una persona moral?	79
III. ¿Cómo tributa el arrendador en el Impuesto al Valor Agregado?	80
IV. La tributación por el lado de la demanda	82
V. Los incentivos fiscales que promueven la oferta para vivienda en alquiler. El caso de las FIBRAS.	83

1. Fideicomiso de Infraestructura y Bienes Raíces (FIBRAS)	84
2. Sociedades mercantiles destinadas a la inversión de bienes inmuebles para alquiler: SIBRAS. . .	100
VI. Los incentivos fiscales para promover la oferta de vivienda en alquiler: el caso del Régimen de Incorporación Fiscal en supuesto de promoción o intermediación.	105
1. ¿Cómo se tributa en el RIF?	107
2. ¿Cómo opera la reducción del ISR en el RIF? .	108
3. ¿Cuáles son las obligaciones de los contribuyentes que tributan en el RIF?	108
VII. Recomendaciones para la política fiscal en materia de alquiler de vivienda y con ello dar acceso a la vivienda adecuada	110
VIII. Hallazgos	116
Fuentes	119
1. Bibliográficas	119
2. Electrónicas	123
Acerca de la autora	125

PRÓLOGO

En México, una parte importante de su población aún habita viviendas que no son dignas ni decorosas. Esto es, que la vivienda no es adecuada, ya sea porque el espacio es muy pequeño y el número de cuartos es insuficiente para evitar el hacinamiento, porque los materiales de construcción son de mala calidad y no tienen piso firme, porque carecen de servicios públicos como agua y drenaje —no hay calles— o porque se ubican lejos de todo y cerca de nada relevante para sus vidas.

Los microdatos de Indicadores de Pobreza 2016 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) muestran que 12% de la población ocupa viviendas con carencias por calidad y espacios. Son 14.7 millones de personas que no disfrutan el derecho a la vivienda digna y decorosa que establece nuestra Constitución. Si bien este número absoluto y el porcentaje de personas dentro del total de la población ha disminuido, la cifra sigue mostrando que el Estado mexicano debe aún la asignatura de vivienda de calidad asequible. Al considerar la clasificación de la población por tipo de pobreza que efectuó el Coneval en 2016, cinco millones de personas que están en pobreza extrema y 6.7 millones de personas que están en pobreza moderada, sus viviendas tienen carencias por calidad y espacios.¹

¹ Coneval, *Bases de microdatos finales con indicadores de pobreza a nivel nacional y estatal 2016*.

Para replicar los datos de la pobreza urbana y rural se tiene que hacer lo siguiente: bajar los microdatos de la página del Coneval disponibles en la siguiente liga: http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Programas_BD_10_12_14_16.aspx; después se debe de cruzar las bases con los siguientes nemónicos: *pobreza_e vs rururb vs ic_cv vs ic_sbv*; *pobreza_m vs rururb vs ic_cv vs ic_sbv*. Los códigos que se utilizaron fueron los siguientes: *bysort pobreza_e: table rururb [úv=factor], contents(sum ic_cv sum icv_hac sum ic_sbv)f(%15.0)fc)row; bysort pobreza_m:*

Por lo tanto, las reflexiones y análisis que contribuyan a identificar las medidas que pueden mejorar los niveles de bienestar de las personas son bienvenidas. En este sentido, el trabajo de Gabriela Ríos Granados es una importante aportación desde la dimensión tributaria.

En los últimos 50 años, lo que hemos aprendido es que cuando algo es importante, y si se quiere avanzar en que un derecho social como la vivienda lo disfruten más personas, es necesario convocar a todos los esfuerzos privados, sociales y gubernamentales. El Estado no lo puede hacer solo, y es absurdo pensar que lo puede hacer todo con gasto público o subsidios. Tampoco el Estado puede lograrlo si castiga a la demanda con recortes a programas efectivos ni si deja de invertir o si el marco tributario no lo alienta o de plano lo inhibe. A esto último se enfoca el trabajo de Ríos Granados, y por eso este libro merece ser tomado en cuenta como referencia de investigaciones posteriores, así como de consulta.

En México, desde la Constitución de 1917, el pacto social se ha preocupado por promover que la población acceda a un espacio físico que le permita satisfacer adecuadamente las necesidades de habitación. En la redacción publicada el 5 de febrero de 1917, la fracción XXII del artículo 123 especificaba la obligación de los “patronos... a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas”. Con posterioridad, se le ha encomendado al Estado asumir un papel más activo para promover que la población acceda a un lugar que le permita satisfacer sus necesidades de habitación. Si bien en febrero de 1983 incorporó en el párrafo séptimo del artículo 4o. de la Constitución el derecho de toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, fue en 1972, en el contexto de las obligaciones del patrón para con sus trabajadores, cuando primero incluyó a la vivienda como parte de la seguridad social. Esto es, diseñó una fórmula constitucional para darle funcionalidad

table rururb [iv=factor], contents(sum ic_cv sum icv_hac sum ic_sbv) f(%15.0fc)rove. El paquete estadístico utilizado fue Stata.

dad a la obligación del patrón de proporcionar a su fuerza laboral habitaciones cómodas e higiénicas. Para ello reformó la fracción 12 en comento, cuya finalidad fue que las empresas realizaran

... aportaciones a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas.

En este contexto, la reflexión desde el ángulo de la fiscalidad que hace Ríos Granados es muy oportuna para que los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) no sean sólo una aspiración, sino que se procuren las posibilidades de materializarse. En particular, ante la sequía de propuestas específicas y viables en el quehacer público, estoy seguro que llamará la atención de quienes tienen la responsabilidad de diseñar intervenciones del Estado (políticas públicas) para ampliar la disponibilidad, asequibilidad a vivienda digna y decorosa.

En ello, rentar o comprar no son excluyentes. Menos aún a lo largo del ciclo vital de una persona o una familia. Las personas deben tener la libertad de escoger la mejor opción de vivienda que les acomode de acuerdo con su circunstancia. Más todavía, deben preverse los mecanismos para que un trabajador tenga posibilidades de mudarse a otra vivienda adecuada cuando su fuente laboral ha cambiado de lugar, o cuando el tamaño de su familia se ha modificado. Sin embargo, lo que sí puede suceder es que la incidencia de los impuestos sesgue la decisión en contra de rentar y a favor de comprar. Por ello resulta importante que dentro de la política de vivienda se contemplen también los instrumentos para expandir la oferta de vivienda de alquiler o renta, y así disponer de otra opción para reducir el déficit de vivienda de calidad. Para esto es necesario contar con un marco tributario más neutral, que favorezca tanto la demanda como la oferta, lo que implicaría llevar a cabo reformas a las leyes del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado.

Si se toma en cuenta la tenencia de vivienda por tamaño de localidad, la vivienda rentada en el ámbito urbano aumentó de 3.67 millones de viviendas en 2010 a 4.13 millones de viviendas en 2016 (12.5% de incremento), un aumento porcentual mayor que el de la vivienda en propiedad, la cual pasó de 10.51 millones de viviendas en 2010 a 10.52 millones en 2016 (0.1% de incremento).² Esto significa que hay demanda para vivienda de alquiler aun cuando por la adversidad impositiva la oferta está satisfaciendo. Sin embargo, es muy probable que este mercado se esté dando en la informalidad jurídica y en la informalidad tributaria. Prevalece la inexistencia de contratos y por lo tanto domina la evasión del pago de impuestos por parte del arrendador.

Si para el Estado es fundamental que su población disfrute de vivienda digna y decorosa, ¿debe reducir las opciones para lograrlo? O, por el contrario, ¿deben incrementarse las opciones, sea renta o compra, que promueve el Estado para que los individuos puedan disfrutar de una vivienda apta para habitarla dignamente? La construcción de las viviendas debe protegerlos de los elementos de la naturaleza, disponer de la cimentación adecuada, con el espacio y las características de iluminación y ventilación, con la calidad de materiales, ubicación, acceso a servicios públicos básicos como seguridad pública, agua, drenaje, alumbrado público, que permita movilidad a un costo accesible para llegar al centro de trabajo. La cuestión no debe ser si es renta o compra; la cuestión pública a resolver es incrementar por todas las opciones posibles vivienda de calidad.

El derecho a la vivienda es para garantizar a las personas una amplia gama de dimensiones de solución a sus necesidades de servicios de vivienda para elevar sus niveles de bienestar. Para que este derecho se cumpla, la autoridad tiene que asegurar disponibilidad, accesibilidad, calidad, adecuación cultural y otras dimensiones. Diseñar programas y tener los instrumentos de la hacienda pública para lograrlo, lo cual implica tomar en cuenta subsidios

² Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2016*, microdatos.

por el lado del gasto, y por el lado tributario tener conciencia del impacto de los impuestos que inciden tanto en la oferta como en la demanda de vivienda de alquiler. Subsidios e impuestos causan distorsiones. El meollo es encontrar los puntos que la intervención gubernamental busca corregir.

La acción pública en materia de vivienda en sentido estricto debe articularse estrechamente con políticas urbanísticas de ordenación y uso del espacio y de movilidad. Para que una vivienda sea digna y decorosa tiene que tener acceso a los servicios de seguridad pública y vigilancia. Todos estos servicios públicos le cuestan al Estado y éste pasa la factura al contribuyente.

Este libro tiene el potencial de ser referencia para quienes son los responsables de la política de vivienda y de la política tributaria, tanto en los órdenes federal y estatal como en el nivel municipal, al comprender mejor los efectos de los impuestos. Este libro también será seguramente de interés de abogados, financieros, economistas y de quienes formulan políticas públicas para tomar en cuenta los instrumentos fiscales y financieros como las FIBRAS que aquí se describen.

Por la profundidad con la que Gabriela Ríos Grandados incursiona en el tema de la fiscalidad, por llevar al lector de la mano, me atrevo a decir que esta obra será una referencia. Al presentar casos concretos, también servirá para el entendimiento de las reformas pertinente a considerar.

No hay almuerzos gratis, como tampoco existen panaceas para soluciones mágicas que incrementen la vivienda de calidad. Los instrumentos para financiar proyectos que incrementen vivienda de renta al mayoreo son exitosos en la medida que cumplen condiciones necesarias y los supuestos que se usen sean razonables. México ha tenido una larga experiencia al gravar vivienda de alquiler como lo documenta este trabajo.

El aumento de la oferta de la vivienda digna y decorosa requiere gravarse de otra manera. Siempre habrá la creatividad para idear nuevos instrumentos, pero también tendrá límites su aplicación. Este libro es importante porque aporta elementos para

que el diseño de los impuestos al alquiler de vivienda no inhiba la oferta y, por ende, se promueva la inversión en proyectos que permitan densificar las superficies urbanas de terrenos bien ubicados.

Como sucede con todo libro, no hay la última palabra, y éste se enriquecerá en la medida que en México reflexionemos en los distintos instrumentos al alcance del Estado para darle a un mayor número de mexicanos viviendas dignas y decorosas. Pensemos más qué queremos y cómo buscamos resolver el déficit de vivienda de calidad con el alcance y límite que tienen los instrumentos impositivos.

Hay un gran potencial para lograr un desarrollo urbano ordenado, indispensable en la generación de los espacios físicos que necesita el crecimiento económico para materializarse. Gabriela Ríos Granados da un primer gran paso para explicar de dónde venimos, dónde estamos y qué hay que hacer en materia tributaria si en verdad hay seriedad para que un DESC como el de vivienda pueda hacerse realidad.

Jorge A. CHÁVEZ PRESA

ABREVIATURAS

CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CADH	Convención Americana de los Derechos Humanos
CDESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas
CIAGS	Carta Internacional Americana de Garantías Sociales
CIPST	Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
CIDFP	Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas
CIPSEVM	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención Belém do Pará
CIEDPD	Convención Interamericana para la Eliminación de toda forma de Discriminación de las Personas con Discapacidad
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
DADDH	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos

XVIII

ABREVIATURAS

DPEF	Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación
ENADID	Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (2014)
ENV	Encuesta Nacional de la Vivienda (2014)
ENCHVM	Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México de la UNAM (2015)
FIBRA	Fideicomiso de Infraestructura y Bienes Raíces
Fonhapo	Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares
Fovissste	Fondo de la Vivienda del ISSSTE
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Infonavit	Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores
IP	Impuesto Predial
ISR	Impuesto sobre la Renta
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
LFV	Ley Federal de Vivienda
LFIIM	Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles
LGTOC	Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PACADHMDESC	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

ABREVIATURAS

XIX

PNV	Programa Nacional de Vivienda
PTU	Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público

AGRADECIMIENTOS

La versión preliminar de esta obra se presentó en mesa de discusión en abril de 2016 en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, conformada por especialistas en derechos humanos e impuestos. Gracias al debate intenso del grupo de análisis integrado por Marco César García Bueno, Edith Cuatle Rodríguez, Leticia Morales, Pilar López Carasa y Juan Manuel Ortega Maldonado, la misma fue corregida con las interesantes aportaciones y sugerencias de cada uno de los mencionados miembros.

El debate de ideas permitió que este trabajo se enriqueciera con diversos puntos de vista de profesionales de distintos ámbitos del derecho. Sin duda alguna, este trabajo es producto de la inteligencia colectiva derramada por ese grupo de discusión. No sobra decir que los errores y malinterpretaciones son nuestras.

También quiero extender mi gratitud a Leopoldo Bassoco Nova e Israel Jaramillo Barajas, por la realización de los cuadros con datos sobre la situación de la vivienda y su fiscalidad en México.

Por último, expreso mi agradecimiento al licenciado Jesús Alberto Cano Vélez, director general de Sociedad Hipotecaria Federal por haber impulsado el estudio del “Marco tributario del alquiler de vivienda en México”, coordinado por el doctor Jorge A. Chávez Presa.

Este libro se dedica a aquellas personas que día a día luchan por acceder a una vivienda adecuada.

INTRODUCCIÓN

En México, como en cualquier otro Estado democrático, para que sean palpables y visibles los derechos por los individuos, se requiere de ingresos públicos que los nutran (tributarios y no tributarios).¹ Así, nos planteamos realizar una colección de libros que analicen cada uno de los DESC desde la perspectiva tributaria y presupuestal del Estado, de tal suerte que partimos de un marco teórico conceptual de lo que se entiende por cada uno de estos derechos. En nuestro primer libro comenzamos con el derecho a la vivienda adecuada y, de acuerdo con la literatura, este derecho no se ago-

¹ Este trabajo se inscribe en la tesis sustentada por Stephen Holmes y Cass R. Sunstein en su libro *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*, que en su traducción al español fue prologado por González Bertomeu y que enfatizó en esa tesis: “Dime cuántos impuestos te cobran (y cómo se gastan) y te diré qué derechos tienes”, Holmes, Stephen y Sustein, Cass R., *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*, trad. de Stella Mastrangelo, Argentina, Siglo XXI, 2011, p. 15. En México, no obstante el esfuerzo realizado por el gobierno federal sobre datos presupuestarios abiertos de la página de la SHCP —que muestra las diversas fuentes de financiamiento a partidas, ramos, programas y fondos como recursos fiscales, gasto financiado por recursos externos, contraparte nacional y recursos propios— todavía no existen al detalle las cifras precisas que demuestren cuánto del pago del ISR o del IVA se destina a sufragar los DESC. http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_ppef2017.

En este mismo sentido encontramos el trabajo de Henry Shue en el segundo capítulo. Shue, Henry “Negative Rights and Positive Rights”, *Basic Rights, Subsistence, Affluence and US. Foreign Policy*, 2a. ed., Nueva Jersey, Princeton University Press, 1996, pp. 35 y ss.

En las finanzas públicas nacionales se tiene conocimiento de cuánto se destina en el gasto público a los DESC, esto gracias a la publicación del DPEF, a los informes trimestrales que realiza SHCP a la Cámara de Diputados y a la cuenta pública. Esa información ha ayudado a diversas ONG’S a estudiar la eficiencia del gasto público como México Evalúa, Frente a la Pobreza, México Social, Colectivo Peso, GESOC, FUNDAR, ETHOS, entre otras organizaciones mexicanas.

ta en el acceso a una vivienda adecuada en propiedad, sino que transita más allá de ese umbral, pues significa acceso a vivienda en propiedad o en alquiler, en una comunidad segura que a toda persona le permita vivir con dignidad, salud física y mental.² Elementos que serán estudiados en el capítulo primero.

En la indagación sobre los DESC existe la teoría de que su vulneración está relacionada con la no redistribución de la riqueza.³ Y, como consecuencia natural, también se ha reconocido que los bajos ingresos tributarios restringen al Estado para cumplir con su obligación de garantizar el desarrollo progresivo de los DESC. En México la recaudación fiscal es muy baja. Las cifras son contundentes, pues la recaudación de contribuciones representa el 19.5% del PIB.⁴ Por otro lado, nuestro país ha firmado varios convenios internacionales que protegen los derechos humanos, por lo tanto, debe garantizar su salvaguarda con los escasos ingresos públicos que tiene el Estado mexicano.

El derecho a la vivienda adecuada está consagrado en nuestra Constitución y a su vez preservado en los convenios internacionales sobre derechos humanos de los que México forma parte, por lo que deben desarrollarse las políticas públicas encaminadas para garantizar este derecho con acciones positivas, un claro ejemplo de estas acciones es la Ley Federal de Vivienda de 1984, que reglamenta el artículo 4o. de la Constitución federal, así como las leyes de las entidades federativas, entre las que cabe destacar la Ley de Vivienda para la Ciudad de México aprobada por la Asamblea Legislativa a finales de 2016.

Nuestra primera hipótesis parte de que para conseguir este derecho a la vivienda adecuada, también se logra mediante el al-

² “Derecho a una vivienda adecuada”, en Observatorio DESC, *Derechos económicos, sociales y culturales*, observatoriodesc.org, consultada el 24 de octubre de 2014.

³ “Derechos humanos y fiscalidad: un binomio necesario”, #EstoSiEsRiqueza, elaborado por Pobreza Cero, disponible en: pobrezacero.wordpress.com, consultada el 23 de octubre de 2014.

⁴ <http://www.proceso.com.mx/422518/mexico-ultimo-lugar-en-recaudacion-de-impuestos-ocde>.

INTRODUCCIÓN

3

quiler de vivienda,⁵ y para ello es necesario contar con un marco tributario favorecedor tanto del lado de la demanda como del de la oferta. Por lo que este libro está encaminado a explicar el tratamiento fiscal dado a la vivienda en alquiler a nivel federal, y con ello indagar si el marco tributario ha permitido que este derecho a la vivienda adecuada sea tangible para todos los habitantes residentes en México. El análisis y diagnóstico permitirán conocer si la tributación constituye un factor que promueve o inhibe el alquiler. En su caso, se identifican áreas de oportunidad fiscal para hacer más atractiva la inversión o que mejoren las condiciones del inquilino frente al comprador de una vivienda. Aquí exploramos la posibilidad de la fiscalidad como un vehículo idóneo para proveer al particular de una vivienda adecuada.

En este trabajo de investigación exponemos los instrumentos fiscales necesarios para incentivar el mercado de alquiler de vivienda en México, con el propósito de alcanzar el derecho a la vivienda adecuada. La mirada de este trabajo es distinta a la política de vivienda en México, pues en el análisis de este libro se desprende que México claramente ha direccionado sus políticas públicas al financiamiento para la adquisición de vivienda, creando instituciones como el Infonavit, que opera desde 1972 con el ánimo de financiar vivienda social para sectores de la población

⁵ Hay estudios recientes enfocados a analizar las políticas dirigidas al bienestar de las personas, en este sentido, no necesariamente la política pública mexicana para promover la propiedad de casas habitación significa que haya logrado mayor bienestar a las personas. Punset, Elsa, *El mundo en tus manos. No es magia, es inteligencia social*, Barcelona, Destino, 2014, vol. 262, pp. 765-793. El problema en México es que sus políticas públicas sobre vivienda adecuada no se han conformado con base en evidencia empírica sobre la percepción del bienestar general de las personas. Para este tema es importante incursionar en la siguiente literatura. Phélan, Mauricio *et al.*, “Sistematización de índices e indicadores alternativos de desarrollo para América Latina”, *Temas de Coyuntura*, núm. 66, 2012, pp. 175-196. Estos autores hacen referencia los indicadores alternos al Producto Interno Bruto como el Índice de Desarrollo Humano, el Índice de Progreso Social, el Índice de Capacidades Básicas, el Índice de Felicidad, el Índice de Progreso Real, entre otros.

de menores ingresos.⁶ Y que no precisamente ha resuelto el problema de la vivienda social. Y quizá sea el momento de cambiar de perspectiva para acceder al derecho de la vivienda adecuada.

Se realiza una radiografía de la fiscalidad en materia de alquiler en México que localiza los puntos críticos que inhiben, frenan o evitan la inversión destinada al alquiler de vivienda. Se analizan los beneficios fiscales puestos en práctica para determinar si han sido los indicados o suficientes en la promoción de un mercado formal de alquiler de vivienda.

Esto permitirá trazar una ruta crítica y formular propuestas concretas para adecuar el marco legislativo tributario. También permitirá promover un mercado formal de alquiler de viviendas, como parte de una política pública de vivienda interesada en desarrollar mercados profesionales, sólidos y profundos para garantizar el derecho a la vivienda adecuada. Con ello la política de vivienda podrá disponer de un instrumento adicional para alcanzar el derecho constitucional de vivienda adecuada.

En México se carece de investigaciones recientes que analicen y profundicen sobre la fiscalidad del alquiler de vivienda. De ahí que esta investigación ha tenido que superar el obstáculo de la escasez de información sobre la recaudación de ingresos del ISR por concepto de alquiler de bienes inmuebles destinados a residencia habitual.

Es así que, como lo comentó Leticia Morales,⁷ este estudio pone en juego el entramado construido sobre el derecho a la vivienda y su aplicación práctica mediante el instrumento fiscal al caso concreto del alquiler de vivienda en México. Este libro está enfocado a analizar críticamente los incentivos extrafiscales que ha generado el Estado mexicano para el alquiler de vivienda adecuada. Es menester señalar que la presente obra se desprende del estudio

⁶ Aldrete, José Antonio, “Hacia un nuevo enfoque para el estudio de la acción burocrática estatal: la política de vivienda del Infonavit”, *Estudios Sociológicos*, vol. 1, núm. 2, mayo-agosto de 1983, p. 317.

⁷ Una de mis lectoras dentro de la mesa de discusión del presente libro, a quien le agradezco sus interesantes comentarios sobre los derechos sociales.

INTRODUCCIÓN

5

previo que realizamos sobre el marco fiscal del alquiler de vivienda en México presentado a la Sociedad Nacional Financiera, de ahí el interés de seguir haciendo camino en este campo, que no deja de inquietar por el crecimiento de la explosión demográfica en la República mexicana y que de acuerdo con México Social⁸ la población crece en promedio de 1.3 millones de habitantes al año, a esta situación se le suma el envejecimiento de la población⁹ y la calidad de la residencia habitual para los adultos mayores.

Este libro se organiza de la siguiente manera: en el primer capítulo se esboza el marco conceptual del derecho a la vivienda adecuada dentro del catálogo de los DESC. El capítulo, aunque se sitúa en el marco teórico de los DESC, no tiene como objetivo la discusión académica y jurisdiccional de la garantía y protección de los DESC, sino explicar en qué consisten estos derechos, para luego entrar de lleno a analizar el derecho a la vivienda adecuada. En un segundo capítulo se analizan los impuestos que han gravado los ingresos por alquiler a partir de 1925. En el tercero y último capítulo se estudian los impuestos federales que actualmente gravan el alquiler y los estímulos fiscales incorporados en dichos impuestos. Además, contrasta el tratamiento tributario del alquiler *versus* la compraventa de bienes inmuebles para casa habitación. Esta comparación permite indagar si la política pública favorece más la adquisición que al alquiler de vivienda.

La metodología empleada en este libro es analítica y documental, en la que iniciamos con las siguientes preguntas de investigación: ¿qué son los DESC?, ¿cómo el Estado mexicano ha promovido el derecho a la vivienda adecuada?, ¿cómo lo ha protegido?, y

⁸ Nota publicada en el periódico *Excélsior* el 4 de mayo de 2014 y realizada con base en la ENADID de 2014. En la mencionada nota se hace referencia a que el INEGI en 2010 contabilizó 112.33 millones de habitantes, y ha documentado: “Los datos sobre natalidad con que cuenta el INEGI permiten sostener que 18% del total de los nacimientos que se contabilizan en el país se presentan en mujeres que tienen menos de 19 años al momento del parto, es decir, casi uno de cada cinco nacimientos se da en mujeres muy jóvenes”.

⁹ De acuerdo con la ENADID 2014, cuyo tamaño de la muestra fue 101 mil 389 viviendas a nivel nacional. <http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/especiales/enadid/2014/doc/presentacion.pdf>.

¿cuáles han sido los instrumentos para garantizarlo? Este ejercicio metodológico conlleva una mirada transversal del tema, porque busca realizar hallazgos en el marco tributario federal encaminados a hacer posible el acceso a la vivienda adecuada mediante su alquiler. Es así, que este trabajo lo desarrollamos con base en cuestionamientos que nos permitirán encontrar si el instrumento fiscal permite hacer tangible el derecho a la vivienda adecuada en México.

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO CONCEPTUAL: DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA

Previo a desentrañar el sentido del derecho a una vivienda adecuada corresponde plantearnos las siguientes preguntas: ¿qué son los DESC?, ¿cómo se incorpora el derecho a la vivienda adecuada en los DESC?, para que posteriormente darle respuesta a ¿qué es el derecho a la vivienda adecuada?, ¿cómo el Estado mexicano ha promovido el derecho a la vivienda adecuada?, ¿cómo lo ha protegido?, y ¿cuáles han sido los instrumentos para garantizarlo?

I. ¿QUÉ SON LOS DESC?

Los derechos económicos, sociales y culturales son derechos humanos de carácter híbrido¹⁰ que están constitucional y convencionalmente protegidos. Sin lugar a dudas, el primer antecedente constitucional lo encontramos en la CPEUM de 1917 que recogió la demanda social de los derechos de las clases trabajadoras, agrarias y obreras.¹¹ Estos derechos sociales se plasmaron en los artículos 27 y 123 de la CPEUM. Recordemos que la CPEUM nace de un movimiento revolucionario que reivindicaba los derechos de las clases más desprotegidas: obreros y campesinos; ese contexto fue caldo de cultivo para simpatizar con la reivindicación de la dignidad de las personas desfavorecidas económicamente. El

¹⁰ Es decir, se alimentan y nutren de todos los derechos humanos y se hace patente la indivisibilidad, la universalidad y la interdependencia.

¹¹ Carozza G., Paolo, “La perspectiva histórica del aporte latinoamericano al concepto de los derechos económicos, sociales y culturales”, en Yamin Ely, Alicia (coord.), *Los derechos económicos sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta*, México, Plaza y Valdés, 2006, p. 49.

escenario importó para ensanchar los derechos humanos hacia el ámbito social y laboral,¹² y surgieron como garantías sociales. Estos derechos son:

- El derecho al trabajo.
- El derecho a la seguridad social.
- El derecho a la salud.
- El derecho a la vivienda.
- El derecho a la alimentación.
- El derecho a la vestimenta.
- El derecho a la educación.
- El derecho a un medio ambiente sano.
- El derecho a la cultura.
- El derecho a la constitución y protección a la familia.
- Los derechos de la niñez.
- El derecho a la ciudad.

En la región latinoamericana se ha engendrado una especial demanda por la exigibilidad de los DESC; así, encontramos importantes documentos de la zona que hacen patente esta exigencia.¹³

¹² Para Víctor Bazán, la división entre los derechos humanos en categorías (derechos civiles y políticos, por una parte y DESC, por otra) conducen a falsas dicotomías que no abonan a los principios universales de los derechos humanos (indivisibilidad, universalidad y la interdependencia). Y lo más recomendable es tener una visión sistémica de todos los derechos humanos. Bazán, Víctor, “Los derechos económicos, sociales y culturales en acción: sus perspectivas protectorias en los ámbitos interno e interamericano”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Uruguay, Konrad Adenauer Stiftung, 2005, t. II, p. 549. En este mismo sentido, Shue, Henry, “Negative Rights and Positive Rights”, *cit.*

¹³ Así lo destaca Alicia Yamin Ely en su “Introducción: la defensa y promoción de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina: abramos las puertas”, en Yamin Ely, Alicia (coord.), *Los derechos económicos sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta*, *cit.*, pp. 18 y ss. En este sentido cita al instrumento “Declaración de Quito. Acerca de la Exigibilidad y Realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en América Latina y El Caribe (1998), así como a la Plataforma Sudamericana de Derechos Hu-

La literatura¹⁴ que se ocupa de estudiar los DESC usualmente en su discurso hace palpable el problema de la exigibilidad de éstos, bien sea en el ámbito jurisdiccional o en el legislativo que plasma las políticas públicas de los Estados. Para algunos autores la exigibilidad se limita porque los DESC están restringidos económicamente pues implican obligaciones de hacer para el Estado, es decir, obligaciones de prestación positiva lo que se traduce en que el Estado debe asignar recursos públicos para hacerlos efectivos. Pero esto no significa que “sean una fantasía de personas o grupos de buena conciencia”, como lo ha manifestado Paulette Dieterlen,¹⁵ es una obligación del Estado proveer recursos o quitar

manos, Democracia y Desarrollo/CEDAL, Desafíos para la Exigibilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Balance de la Estrategia (1999)”. Anteriormente a estos documentos está la Carta Interamericana de Garantías Sociales (Carta Social) de la OIT, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, la Convención Americana de Derechos Humanos de 1978. Carozza G., Paolo, *La perspectiva histórica... cit.*, p. 56; Ríos, Lourdes, “Los DESC en Argentina: la regresión del Estado de bienestar”, Observatorio DESC, *El derecho a exigir nuestros derechos, derechos económicos, sociales y culturales en el panorama internacional*, Barcelona, Icaria Editorial, 2002, p. 34.

¹⁴ Entre los que destacan Abramovich, Víctor, “La articulación de acciones legales y políticas en la demanda de los derechos sociales”, en Yamin Ely, Alicia (coord.), *Los derechos económicos sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta, cit.*, p. 149. Y en este ánimo, Paulette Dieterlen enfatiza que los ciudadanos y el Estado deben percibir el carácter exigible de los derechos económicos y sociales, de lo contrario se estaría infligiendo un daño físico y moral. Y sostiene: “los derechos económicos y sociales deben ser las herramientas morales y legales que permitan a los miembros de una sociedad vivir su vida conforme a lo que consideran valioso”. Dieterlen, Paulette, “Derechos económicos y sociales”, en Dieterlen, Paulette (comp.), *Los derechos económicos y sociales. Una mirada desde la filosofía*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Filosóficas, 2010, p. 144. Así, por ejemplo, Ferrajoli en su prólogo a la obra “Derechos sociales como derechos exigibles”, dibuja la idea del ataque a los derechos sociales, no obstante haber sido proclamados solemnemente en las Constituciones y Convenciones internacionales a lo largo del siglo XX. Ferrajoli Luigi, “Prólogo”, en Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta, 2014, p. 9; por otro lado, Víctor Bazán sostiene que la protección jurisdiccional de los DESC deriva de derechos y deberes auténticos y no de expectativas. Bazán, Víctor, “Los derechos económicos, sociales y culturales en acción: sus perspectivas protectorias en los ámbitos interno e interamericano”, *cit.*, p. 550.

¹⁵ Dieterlen, Paulette, “Derechos económicos y sociales”, *cit.*, p. 125.

cualquier obstáculo para el disfrute de estos derechos. En este sentido, para proveer estos derechos se requiere de su financiamiento mediante el pago de contribuciones. Es decir, las contribuciones ayudan a proveer de un piso mínimo de los DESC. Pero también afirmamos que no necesariamente para hacer efectivos los DESC se requiere del recurso público, sino que, como aquí lo analizamos en este libro, también por la vía de incentivos tributarios (deducciones, reducciones, exenciones en los impuestos) se garantiza el cumplimiento de los DESC, y en el caso de estudio, del derecho a la vivienda adecuada.

Carbonell y Ferrer Mac-Gregor,¹⁶ siguiendo la clasificación de Henry Shue¹⁷ sobre las distintas obligaciones del Estado de respetar, proteger y cumplir o realizar las expectativas de los derechos sociales, sostienen que los Estados deben garantizar y adoptar las medidas apropiadas en un plazo razonablemente corto; es decir, dar los pasos necesarios para hacer efectivos estos derechos.

II. ¿CÓMO SE INCORPORA EL DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA EN LOS DESC?

El artículo 25 numeral 1 de la DUDH (1948) es uno de los primeros documentos¹⁸ que incorpora el derecho a una vivienda adecuada en los DESC a partir del nivel de vida adecuado:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pér-

¹⁶ Carbonell, Miguel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Los derechos sociales y su justiciabilidad directa*, México, Flores Editor, 2014, pp. 34-37.

¹⁷ Shue, Henry, "Negative Rights and Positive Rights", *cit.*, pp. 13-34.

¹⁸ Marques Osorio, Leticia, "El derecho humano a la vivienda adecuada en América Latina: de la teoría a la práctica", en Yamin Ely, Alicia (coord.), *Los derechos económicos sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta*, *cit.*, p. 241.

didada de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.¹⁹

El derecho a la vivienda adecuada también está recogido en el PIDESC de 1966 (del que México es parte) que en su artículo 11 establece: “El derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí misma y su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuadas y una mejora continuada de las condiciones de existencia”.

Leticia Marques indica que además de estos instrumentos, también el derecho a la vivienda adecuada está admitido en la

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965, artículo 5 (e) (iii); en la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales, de 1978, artículo 9 (2); en la Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979, artículo 14(2)(h); en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, artículo 27 (3); en la Convención para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes, de 1990, artículo 43; Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de 1989, artículos 13 a 19; en la Declaración sobre Asentamientos Humanos de Vancouver, de 1976, sección III (8) y capítulo II (A.3); Agenda 21 sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, capítulo 7(6); Carta Social Europea, revisión de 1996, artículo 31; Agenda Habitat de 1996; y Observaciones Generales núm. 3 (la índole de las obligaciones de los Estados parte), núm. 4 (sobre el derecho a una vivienda adecuada) y núm. 7 (sobre el derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzosos) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.²⁰

¹⁹ http://www.ichrp.org/es/articulo_25_dudh.

²⁰ Leticia Marques considera que el Comentario General núm. 4 del CDESC es el instrumento legal internacional más importante para interpretar el artículo 11 (1) del PIDESC. “El comentario 4 define los elementos del derecho a la vivienda: a) *seguridad jurídica de la tenencia*: todas las personas deben poseer

También es importante incluir los principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo de las Naciones Unidas²¹ y la Agenda Habitat III, también conocida como Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, llevada a cabo en Quito, Ecuador, del 17 al 20 de octubre de 2016.²²

III. ¿QUÉ ES EL DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA?

Es un derecho humano complejo que entraña lo más íntimo de un ser humano, su hogar, por eso en este derecho se engarzan otros derechos (derecho al agua potable, a servicios públicos, a la seguridad, entre otros). En este sentido, la vivienda adecuada adquiere relevancia como insumo social. Además de estar protegido en el sistema universal e interamericano, está recogido en nuestra CPEUM en dos de sus principales artículos sobre DESC, en su artículo 4o., párrafo 7, que lo sanciona como derecho a la vivienda digna, y se transcribe a continuación: “Toda familia tiene derecho

un grado de seguridad de tenencia que les garantice la protección legal contra desalojos forzados, expropiación, desplazamientos y otros tipos de amenazas: *b) disponibilidad de servicios e infraestructura*: acceso al suministro de agua potable, suministro de energía, servicios de saneamiento y tratamiento de residuos, transporte, alumbrado público; *c) coste accesible de la vivienda*: adopción de medidas que garanticen la proporcionalidad entre los gastos por vivienda y la renta de las personas, creación de subsidios y financiaciones para los grupos sociales de baja renta, protección de los inquilinos contra aumentos abusivos de alquiler; *d) habitabilidad*: la vivienda debe ser habitable, en condiciones de salubridad adecuadas; *e) accesibilidad*: constituir políticas habitacionales contemplando los grupos vulnerables, como los minusválidos, los grupos sociales empobrecidos, víctimas de desastres naturales o de violencia urbana, conflictos armados; *f) ubicación*: vivienda adecuada significa estar situada en lugares que permitan el acceso a las opciones de empleo, transporte público eficiente, servicios de salud, escuelas, cultura y ocio; *g) adecuación cultural*: de acuerdo con la producción social del hábitat, a la diversidad cultural, a los patrones habitacionales oriundos de los usos y costumbres de las comunidades y grupos sociales”. Marques Osorio, Leticia, “El derecho humano...”, *cit.*, p. 242.

²¹ http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/guidelines_sp.pdf

²² <http://citiscopes.org/habitatIII/explainer/2015/03/que-es-habitat-iii>

a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”.²³

Y en el artículo 123, apartado A, fracción XII, tal como se observa:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

XII. *Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.* Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones. [Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de febrero de 1972. Modificado por la reimpresión de la Constitución, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 6 de octubre de 1986.]

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas. [Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de febrero de 1972.]

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. [Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de febrero de 1972.]

²³ CPEUM, artículo 4o., párrafo 7.

14 DERECHOS SOCIALES: IMPORTANCIA DE LA FISCALIDAD...

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. [Adicionado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 9 de enero de 1978. Modificado por la reimpresión de la Constitución, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 6 de octubre de 1986.]

Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar...²⁴

El concepto de vivienda adecuada²⁵ se ha posicionado a nivel internacional, por eso en este libro hemos decidido incursionar en este concepto que, por cierto, también se ha incorporado en la jurisprudencia mexicana. En el derecho comparado algunos autores²⁶ han decidido profundizar sobre el concepto de vivienda digna y adecuada, aseverando que es un derecho compuesto que implica otros derechos. La Ley Reglamentaria del Artículo 4o. Constitucional da un concepto legal de vivienda digna, que a la letra dice:

Artículo 2o. Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos.²⁷

²⁴ El resaltado es nuestro. <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10677>.

²⁵ Aquí agradecemos el comentario de Edith Cuautle Rodríguez.

²⁶ Pisarello, Gerardo, *Vivienda para todos: un derecho en (de)construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*, Barcelona, Icaria, Sociedad y Opinión, 2003, p. 25.

²⁷ Nueva Ley de Vivienda publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 27 de junio de 2006. Texto vigente última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 20 de abril de 2015.

Este concepto recoge varios elementos del sistema universal e interamericano, pero cabe preguntarse ¿cuál es el alcance de este derecho?, ¿cómo lo ha protegido?, ¿cómo el Estado mexicano ha promovido el derecho a la vivienda adecuada?, y ¿cuáles han sido los instrumentos para garantizarlo? Para dar respuesta a estas preguntas, empecemos pues, como ya se ha hecho en líneas anteriores, por los sistemas universal e interamericano,²⁸ porque como lo hemos enfatizado en la introducción de este libro, en ese contexto se ha construido y profundizado sobre la concepción del derecho a la vivienda adecuada con base en una importante red de convenciones, resoluciones, instrumentos, opiniones consultivas, informes y observaciones generales²⁹ que han ensanchado este derecho y nos ayudarán a saber si, en efecto, México ha generado una política pública idónea para proveer vivienda adecuada a sus habitantes.

Este escenario es nuestro punto de partida, además, como se ha reconocido por los operadores jurídicos, académicos y políticos, la reforma en derechos humanos de la CPEUM de 2011 ha tenido gran calado especialmente en los DESC.³⁰ Según hemos puesto de manifiesto en otros trabajos, el contenido del artículo 1o. de la Constitución federal es la piedra de toque de algunos derechos

²⁸ El sistema interamericano está compuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que regulan la observancia de los derechos en la región. Krsticevic, Viviana, “La tutela de los derechos sociales en el sistema interamericano”, en Yamin, Ely Alicia (coord.), *Los derechos económicos sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta*, *cit.*, p. 172.

²⁹ Krsticevic Viviana enuncia claramente cuáles son estos instrumentos: “DADDH, CADH, PACADHMDESC, CIPST, CIDFP, CIPSEVM, CIEDPD, CIAGS”, en Krsticevic, Viviana, “La tutela de los derechos sociales en el sistema interamericano”, *cit.*, nota anterior, p. 173.

³⁰ Es lo que se conoce como bloque o parámetro de convencionalidad. Trejo Gómez, Omar, “Los derechos a la alimentación, al agua, a la salud y a la vivienda contenidos en el artículo 4o. constitucional a la luz del derecho internacional de los derechos humanos”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo *et al.* (coords.), *Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Konrad Adenauer Stiftung, 2013, vol. I, p. 581.

humanos que no han podido ser justiciables, como es el caso de los DESC que al engazarlos con el principio del destino del gasto público producen interpretaciones interesantes con el propósito de expandirlos.³¹ Y en esta atmósfera, el sistema universal es el que ha realizado un papel más preponderante que el interamericano en establecer los estándares de este derecho. Por lo que el derecho humano a una vivienda adecuada y decorosa es de carácter convencional y constitucional, al estar contemplado en los mencionados instrumentos convencionales y en los artículos 4o. y 123 de la Constitución federal, y gracias a la referida reforma constitucional estos instrumentos se interconectan con el propósito de dar mayor amplitud a los derechos humanos.³²

El derecho a una vivienda adecuada es un derecho social que es exigible desde el punto de vista convencional, constitucional, legal y jurisdiccional, pese a que al escribir estas líneas entramos con un ánimo alicaído debido a que después de leer la literatura concerniente a los derechos sociales, nos encontramos que las expectativas de cumplimiento por parte del Estado de hacerlos realidad son muy bajas. Entonces, aquí cabe preguntarse: ¿cuál es el alcance de este derecho? Se observa que este derecho tiene varios elementos y por lo tanto varios alcances, se ha dicho que el punto toral de este derecho es la seguridad de la tenencia³³ (ya sea formal o informal), lo que significa de tener certeza que el individuo no será despojado de su techo, de su hogar.

Pisarello subraya dos distinciones nada despreciables sobre el derecho a la vivienda a partir de un derecho absoluto a la propiedad privada o del derecho a la vivienda como un derecho fun-

³¹ Ríos Granados, Gabriela, “Derechos humanos de los contribuyentes a la luz del artículo 31 fracción IV constitucional y de las convenciones interamericanas sobre derechos humanos”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo *et al.* (coords.), *Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, cit., vol. II, p. 2340.

³² Como ejemplo se cita el Juicio de Amparo 198/2016 contra el Decreto de Presupuesto de la Federación 2016, conocido en los medios de comunicación #AmparoVsMoches. Actualmente está en revisión en el Tribunal Décimo Sexto Colegiado en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

³³ Marques Osorio, Leticia, “El derecho humano...”, cit., p. 244.

damental, el primero consiente que el “derecho sobre la propia vivienda comporta el derecho del propietario de usar y disponer de ella sin límite alguno...”;³⁴ por el contrario, desde la perspectiva de derecho fundamental implica “admitir la limitación de los derechos de uso y disposición de la propiedad o, si se prefiere, la subordinación del derecho de propiedad a intereses generalizables”.³⁵

Ejemplo de lo anterior,

... que un arrendador no pueda, sobre todo cuando su peso en el mercado sea significativo o en situaciones de escasez de vivienda, discriminar a las personas por razones de raza, o sexo, o situación laboral; que el legislador pueda establecer un sistema de compraventa o de prórrogas forzosas a favor de los arrendatarios.³⁶

El derecho a la vivienda adecuada tiene un carácter híbrido, como todos los derechos humanos; además, no puede sobrevivir sin otros derechos humanos, para ello es necesaria su interdependencia e indivisibilidad, así lo afirma Pisarello y entiende que este derecho no sólo supone la provisión de viviendas de carácter social, sino también de otras obligaciones estatales como la seguridad jurídica en la tenencia, la interdicción de cláusulas abusivas en contratos de alquiler, derogación de preceptos discriminatorios en leyes urbanas o prohibición de desalojos arbitrarios.³⁷ Así, la vivienda cobra un sentido íntimo con la dignidad de la persona, no por nada se ha definido a la vivienda como “un bien que al ser habitado se convierte en hogar, lo que la convierte en algo personal e íntimo que pasa a ser parte de la vida social como espacio privilegiado de la vida humana”.³⁸ La vivienda adecua-

³⁴ Pisarello, Gerardo, *Vivienda para todos...*, *cit.*, pp. 92 y 93.

³⁵ *Idem.*

³⁶ *Idem.*

³⁷ *Ibidem*, p. 30.

³⁸ Cortés Alcalá, Luis, “Bases para una sociología de la vivienda: el concepto sociológico de habitar”, en Cortés Alcalá, L. (ed.), *Pensar la vivienda*, Madrid, Talasa, 1995, pp. 121-142.

da como insumo social brinda calidad de vida a la persona, pues “tiene repercusiones en el desarrollo físico, social y psicológico de las personas”.³⁹

El derecho a la vivienda adecuada se relaciona estrechamente con otro elemento que es el concepto de “habitabilidad” y, de acuerdo con la Real Academia Española, significa “cualidad de habitable, y en particular la que, con arreglo a determinadas normas legales, tiene un local o una vivienda”.⁴⁰ Dicho concepto nació en el ámbito internacional y más precisamente en la Organización de Naciones Unidas (ONU),⁴¹ sin duda alguna como se ha observado los elementos y las características del derecho a la vivienda adecuada los han proporcionado los instrumentos internacionales.

En estudios recientes sobre habitabilidad de la vivienda se ha manifestado que México ha sido ineficiente en generar instituciones⁴² para proveer de vivienda adecuada a las grandes mayorías, por lo que se ha recurrido a la autoconstrucción o autoproducción social de vivienda.⁴³ En este punto, surge entonces la pregunta: ¿ha sido idónea la estrategia del gobierno mexicano para brindar vivienda adecuada? En nuestra opinión no, es por ello que en este libro principalmente se estudiará la política encaminada al mercado de alquiler de vivienda para evitar la autoconstrucción o autoproducción social de vivienda. Por ejemplo, se ha documentado que en España la vivienda no es un problema de construcción

³⁹ Ziccardi Contigiani, Alicia, *Cómo viven los mexicanos. Análisis regional de las condiciones de habitabilidad de la vivienda*, Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda, en la colección Los Mexicanos Vistos por sí Mismos, los Grandes Temas Nacionales, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, p. 88.

⁴⁰ <http://dle.rae.es/?id=fvSKCrv>.

⁴¹ Alicia Ziccardi hace mención expresa del nacimiento de este concepto en la ONU al analizar el concepto de habitabilidad. Ziccardi Contigiani, Alicia, *Cómo viven los mexicanos...*, cit., p. 35.

⁴² No obstante la creación del Infonavit, como se ha señalado líneas arriba.

⁴³ Ziccardi Contigiani Alicia, *Cómo viven los mexicanos...*, cit., p. 30. En este mismo sentido, pero para la región latinoamericana, encontramos a Marques Osorio, Leticia, “El derecho humano...”, cit., p. 240.

o ni de salida al mercado, sino de acceso pues existen viviendas vacías y el precio de la vivienda se ha incrementado.⁴⁴ O por el contrario, en el caso de Argentina a finales de los noventa se hizo patente la escasez de vivienda, los desalojos compulsivos y la falta de devolución de las tierras a los pueblos originales.⁴⁵ Al parecer, en México además de tener escasez de vivienda en condiciones de habitabilidad, también existe el problema de viviendas abandonadas, recientemente el Infonavit realizó un atlas del abandono de vivienda en México,⁴⁶ que traza la radiografía de estas viviendas abandonadas por no contener el mínimo indispensable de habitabilidad, así como provisión de servicios públicos y lejanía de los centros de trabajo y de las escuelas.

Para México adquiere mayor resonancia “la habitabilidad” por ser un país altamente sísmico, pues confluyen abajo del territorio nacional cinco placas tectónicas (Placa del Pacífico, Placa de Rivera, Placa de Cocos, Placa de Norteamérica y Placa del Caribe). Lo que exige de las constructoras tener mayores estándares de seguridad para la construcción de viviendas, y con ello evitar en la medida de lo posible colapsos de infraestructuras. En el sismo acaecido el 19 de septiembre de 2017 de 7.1 grados en la Ciudad de México y cuyo epicentro fue en Puebla, se colapsaron alrededor de 44 construcciones y algunas de ellas no cumplieron con la normatividad aplicable a la Ciudad de México. Además, el elemento de la habitabilidad implica que todos los habitantes de México conozcan los atlas de riesgos de las zonas sísmicas y, sin embargo, no hay un atlas de riesgos nacional; empero, la Ciudad de México es la única entidad que cuenta con dicho atlas.

⁴⁴ Cabrera Cabrera, Pedro José, *El difícil acceso de la vivienda en España*, Universidad Pontificia Comillas, 2000, p. 3, disponible en: http://www.researchgate.net/profile/Pedro_Cabrera_Cabrera/publication/275957795_El_dif%u00edcil_acceso_a_la_vivienda_en_Espana/links/56251b0708aeedae57dada82.pdf.

⁴⁵ Ríos, Lourdes, “Los DESC en...”, *cit.*, p. 22.

⁴⁶ Morales Quiroz, Óscar y Correa Gordillo, Carlos D., *Atlas del abandono de vivienda*, México, Infonavit, 2015.

IV. ¿CÓMO SE HA PROTEGIDO EL DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL?

Veamos pues cómo nuestro órgano jurisdiccional ha protegido el derecho a la vivienda. La Primera Sala de la SCJN estableció el alcance de este del derecho a la vivienda adecuada⁴⁷ al indicar la universalidad y su estándar mínimo con las siguientes características:

- Es un derecho colectivo, pues responde a necesidades colectivas.
- Es incluyente, no es exclusivo de los que tienen viviendas, es decir, protege a todas las personas.

⁴⁷ Tesis 1a. CXLVI/2014 (10a.), Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 5, abril de 2014, t. I, p. 798. “Si bien es cierto que el citado derecho fundamental, reconocido en el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tuvo como origen el deseo de satisfacer una necesidad colectiva, también lo es que no puede limitarse a ser un derecho exclusivo de quienes son titulares de una vivienda popular o incluso carecen de ella; esto es, el derecho fundamental a una vivienda adecuada y decorosa protege a todas las personas y, por tanto, no debe ser excluyente. Ahora bien, lo que delimita su alcance es su contenido, pues lo que persigue es que los ciudadanos obtengan lo que debe entenderse por una vivienda adecuada, lo cual no se satisface con el mero hecho de que las personas tengan un lugar para habitar, cualquiera que éste sea; sino que para que ese lugar pueda considerarse una vivienda adecuada, debe cumplir necesariamente con un estándar mínimo, el cual ha sido definido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en la Observación General núm. 4 (1991) (E/1992/23), al interpretar el artículo 11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 12 de mayo de 1981, ya que en caso contrario no se daría efectividad al objetivo perseguido por el constituyente permanente. De forma que lo que dispone el artículo 4o. de la Constitución federal constituye un derecho mínimo, sin que obste reconocer que los grupos más vulnerables requieren una protección constitucional reforzada y, en ese tenor, es constitucionalmente válido que el Estado dedique mayores recursos y programas a atender el problema de vivienda que aqueja a las clases más necesitadas, sin que ello implique hacer excluyente el derecho a la vivienda adecuada”.

- Para que se considere una vivienda adecuada debe cumplir con un estándar mínimo.
- El Estado está obligado a dar mayores recursos a programas que atiendan los problemas de vivienda de las clases económicamente más necesitadas, es decir, es un derecho que requiere una protección constitucional reforzada.

Esta obligación positiva del Estado, de acuerdo con la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. CCV/2015 (10a.),⁴⁸ no se agota únicamente con la

⁴⁸ “Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. CXLVIII/2014, (10a.), estableció el estándar mínimo de infraestructura básica que debe tener una vivienda adecuada; sin embargo, ello no implica que el derecho fundamental a una vivienda adecuada se agote con dicha infraestructura, pues en términos de la Observación núm. 4 (1991) (E/1992/23), emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, el derecho fundamental referido debe comprender, además de una infraestructura básica adecuada, diversos elementos, *entre los cuales está el acceso a ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad y otros servicios sociales, como son los de emergencia, hospitales, clínicas, escuelas, así como la prohibición de establecerlos en lugares contaminados o de proximidad inmediata a fuentes de contaminación.* Asimismo, dentro de los Lineamientos en Aspectos Prácticos respecto del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada, elaborados por el Comité de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas, se señaló que los Estados debían asegurarse de que *las viviendas tengan acceso a la prestación de servicios como recolección de basura, transporte público, servicio de ambulancias o de bomberos.* Ahora bien, el derecho a una vivienda adecuada es inherente a la dignidad del ser humano, y elemental para contar con el disfrute de otros derechos fundamentales, *pues es necesaria para mantener y fomentar la salud física y mental, el desarrollo adecuado de la persona, la privacidad, así como la participación en actividades laborales, educativas, sociales y culturales.* Por ello, una infraestructura básica de nada sirve si no tiene acceso a servicios básicos como son, enunciativa y no limitativamente, los de: iluminación pública, sistemas adecuados de alcantarillado y evacuación de basura, transporte público, emergencia, acceso a medios de comunicación, seguridad y vigilancia, salud, escuelas y centros de trabajo a una distancia razonable. De ahí que si el Estado condiciona el apoyo a la vivienda a que se resida en un lugar determinado, bajo la consideración de que lo hace con la finalidad de satisfacer el derecho fundamental a la vivienda adecuada y decorosa de los gobernados, la vivienda que otorgue debe cumplir no sólo con una infraestructura básica adecuada, sino también con acceso a los servicios públicos básicos, incluyendo el de seguridad pública ya que, en caso contrario, el Estado no estará cumpliendo con su obligación de proporcionar las condiciones para obtener una vivienda

infraestructura básica adecuada de la vivienda (estándar mínimo) sino que además debe comprender servicios públicos básicos, sociales y culturales.

Con base en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se han resuelto varias tesis jurisprudenciales⁴⁹ que han concretado que el mencionado Pacto impone a los Estados las medidas necesarias para hacer efectivo ese derecho, y también deja en libertad a los propios Estados para configurar las medidas idóneas de acuerdo con las condiciones sociales, económicas, culturales y climatológicas de cada país. Por lo que el Estado mexicano debe desarrollar las medidas necesarias aplicables tanto para el sector público como para el privado —la industria

adecuada a sus gobernados”. Tesis 1a. CVV/2015 (10a.), Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 19, junio de 2015, t. I.

⁴⁹ “En ese tenor, cualquier excepción al cumplimiento de la normativa aplicable debe estar plenamente justificada y, en su caso, autorizada, además de que ha de hacerse del conocimiento del comprador de la vivienda previamente a su adquisición. De forma que si el desarrollador inmobiliario no acredita contar con la autorización para exceptuar el cumplimiento de algún requisito impuesto por la normativa aplicable, y no justifica plenamente las razones por las cuales decidió no incorporar dicho requisito a la vivienda, pero sobre todo, no demuestra haber comunicado en forma expresa y clara al comprador, antes de su adquisición, que ésta carece o carecerá de algunos de los requisitos impuestos por la normatividad aplicable, especialmente cuando la vivienda se adquiere antes de ser construida, entonces, el comprador debe tener expedito su derecho para demandar, ya sea el cumplimiento forzoso de la normativa y, por tanto, *del estándar mínimo requerido para que la vivienda sea adecuada* o, en su defecto, la rescisión o nulidad del contrato y la indemnización correspondiente. Consecuentemente, *la obligación de implementar las medidas adecuadas para cumplir con la estrategia nacional de vivienda no es exclusiva de los órganos del Estado, sino que se hace extensiva a los integrantes de los sectores privado y social que participan en la promoción y desarrollo inmobiliario*; máxime que, por regla general, éstos lo hacen con objeto de lucro. De ahí que sea inadmisibles que el derecho fundamental a una vivienda adecuada, esto es, a que cumpla con el estándar mínimo para poder ser considerada como tal —como es el hecho de contar con ventanas—, se condicione a que no se haya pactado en un contrato, puesto que el estándar mínimo con el que debe contar una vivienda para considerarse adecuada no deriva del pacto entre las partes, sino de la Constitución General de la República y de los tratados internacionales, y su cumplimiento no se puede dejar a la voluntad de las partes”. Tesis aislada (constitucional), 1a. CXLVII/2014 (10a.), Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 5, abril de 2014, t. I, p. 799.

inmobiliaria— y se dé cumplimiento al estándar mínimo establecido en la Constitución.

En otra tesis aislada, la Primera Sala de la Suprema Corte, en interpretación de diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos, estableció las características del derecho a la vivienda adecuada:

- (a) debe garantizarse a todas las personas;
- (b) no debe interpretarse en un sentido restrictivo;
- (c) para que una vivienda se considere “adecuada” requiere contar con los elementos que garanticen un nivel mínimo de bienestar a quien la habite, esencialmente una infraestructura básica adecuada, que proteja de la humedad, la lluvia, el viento, así como riesgos estructurales, con instalaciones sanitarias y de aseo, un espacio especial para preparar e ingerir los alimentos, espacio adecuado para el descanso, iluminación y ventilación adecuadas, acceso al agua potable, electricidad, y drenaje; y,
- (d) los *Estados deben adoptar una estrategia nacional de vivienda para alcanzar el objetivo establecido en el pacto internacional de referencia, así como tomar e implementar las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales adecuadas para la realización plena de dicho derecho*, dentro de las cuales está asegurar a la población recursos jurídicos y mecanismos judiciales para que los gobernados puedan reclamar su incumplimiento, cuando las condiciones de las viviendas no sean adecuadas o sean insalubres. Así, dichos aspectos constituyen los elementos básicos del derecho a una vivienda adecuada y decorosa reconocido por el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que todas las personas cuenten con una vivienda que tenga los elementos mínimos necesarios para ser considerada como tal.⁵⁰

Retomando el elemento sismológico en México, este ingrediente debe estar contemplado en el estándar mínimo requerido para

⁵⁰ Tesis aislada, constitucional: 1a. CXLVIII/2014 (10a.), Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 5, abril de 2014, t. I, p. 801.

una vivienda adecuada y estar sancionado en la normatividad de todas las ciudades sísmicas de México.

Con base en el control de convencionalidad existe una interesante tesis aislada de la Décima Época de Tribunales Colegiados⁵¹ que en materia de financiamiento de vivienda defiende la aplicación de la *litis* abierta con el propósito de analizar por qué se dejó de pagar las amortizaciones de un crédito hipotecario.

Así se ha formado poco a poco un cuerpo jurisprudencial que ha dado un contenido mínimo al derecho de la vivienda adecuada, y con referencia a la utilización de incentivos fiscales para acceder a una vivienda adecuada, se ha profundizado más en beneficios fiscales para la compraventa de casas habitación que en incentivar el alquiler de vivienda en aras de promover este derecho. Esta panorámica se refleja en las diversas tesis jurisprudenciales, por ejemplo, en la exención del ISR para comprar casa habitación, en este sentido en el Amparo en Revisión 1/2012 se estableció

⁵¹ “El derecho a la vivienda es un derecho humano, por lo que los tribunales del Estado mexicano están obligados a ejercer el control de convencionalidad al resolver las controversias de esa naturaleza, como las relativas a la rescisión de un contrato de crédito para vivienda por falta de pago de las amortizaciones correspondientes y, por ende, la pérdida del inmuebles así como de las pagadas. Por tanto, a fin de no resolver de manera rigorista, los jueces deben examinar la *litis* natural de manera abierta, o sea, indagar de oficio los motivos de la falta de pago oportuno y poder determinar los que lo justifiquen; de ahí que no deben aplicar sólo las leyes, sino también la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados o convenciones internacionales que mayor extensión tengan en la protección o tutela del mencionado derecho”. CONTRATO DE CRÉDITO PARA VIVIENDA. AL RESOLVER LAS CONTROVERSIAS RELATIVAS A SU RESCISIÓN POR FALTA DE PAGO DE LAS AMORTIZACIONES CORRESPONDIENTES, LOS TRIBUNALES DEL ESTADO MEXICANO ESTÁN OBLIGADOS A EJERCER EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito.

Amparo directo 444/2011. Ramón Cárdenas Contreras. 12 de enero de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Olmos Avilés. Secretario: Jaime Rodríguez Castro. Tesis XXIV 1a.3.A (10a.) CONTRATO DE CRÉDITO PARA VIVIENDA, AL RESOLVER LAS CONTROVERSIAS RELATIVAS A SU RESCISIÓN POR FALTA DE PAGO DE LAS AMORTIZACIONES CORRESPONDIENTES, LOS TRIBUNALES DEL ESTADO MEXICANO ESTÁN OBLIGADOS A EJERCER EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XII, septiembre de 2012, t. 3, p. 1644, reg. IUS. 2001604.

que la exención en el pago del ISR busca proteger el derecho a la vivienda adecuada, y “proporcionar al gobernado un mínimo existencial en lo referente al derecho social previsto en el artículo 4o. constitucional —el de acceso a la vivienda adecuada y decorosa—”.⁵² Quizá tanto el órgano jurisdiccional como el legislador tributario parten de la idea que la “propiedad y pertenencia” dan un mejor disfrute del derecho a la vivienda adecuada. Con este mismo propósito encontramos la tesis jurisprudencial XV.4o.43a. de Tribunales Colegiados de Circuito que avala la constitucionalidad de la diferencia de tasa del IP del municipio de Tijuana, relativa a 1.67 al millar para predios urbanos y suburbanos destinados a la venta que sean propiedad de fraccionamientos habitacionales, comerciales e industriales.⁵³

La jurisprudencia mexicana, como se ha observado líneas arriba, ha profundizado sobre el sistema de financiamiento para la adquisición de vivienda y reitera que el Estado debe establecer créditos baratos a fin de que las personas no tengan un menoscabo en su patrimonio.⁵⁴ Estos criterios jurisprudenciales son espejo de

⁵² RENTA. El artículo 109, fracción XV, inciso a), de la Ley del Impuesto Relativo, reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial De La Federación* del 7 de diciembre de 2009, no transgrede el principio de equidad tributaria.

Amparo en revisión 1/2012. Juan Pablo Guerrero Amparán. 21 de marzo de 2012. Cinco votos; Margarita Beatriz Luna Ramos votó con salvedad. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Paola Yaber Coronado.

⁵³ PREDIAL. El artículo 4o., fracción II, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tijuana, Baja California, para el ejercicio fiscal de 2009, al prever una tasa para el impuesto relativo del 1.67 al millar para predios urbanos y suburbanos destinados para su venta que sean propiedad de fraccionamientos habitacionales, comerciales e industriales debidamente autorizados, no viola el principio de equidad tributaria. Tesis XV.4a.43.A, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXXI, febrero de 2010.

⁵⁴ “... que el acceso a la vivienda sea a título gratuito, pues tal prerrogativa atiende a una necesidad social, que el Estado *tiene obligación de satisfacer a favor del interés colectivo, mediante la vigilancia e implementación de estrategias que garanticen el fácil acceso de los gobernados a un inmueble, verbigracia, mediante créditos baratos con el fin de que la persona no sufra un menoscabo en su patrimonio*. Por tanto, el alcance de ese derecho humano, en materia civil, estará subordinado a las leyes que regulen la materia contractual, conforme a lo cual debe ponderarse el derecho que rige para ambas partes contratantes, y no sólo en favor de una de ellas. Máxime, si la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el derecho a la propiedad

la política pública de la adquisición de vivienda dejando de lado otras obligaciones del Estado, entre las cuales cabe mencionar la garantía del alquiler de vivienda como acceso a este derecho.

Por lo que, en una primera aproximación —y como se verá más adelante— el sistema tributario se ha enfocado más en incentivar la compraventa de casas habitaciones que el mercado de alquiler. Otro ejemplo más de esta manifestación del legislador tributario y que ha sido confirmada en el criterio jurisprudencial de la Segunda Sala de la SCJN, es el referente a la deducción de intereses reales efectivamente pagados derivados de créditos hipotecarios destinados a casa habitación, cuyo criterio sostiene:

... no transgrede el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto prevé el derecho de toda familia a disfrutar de vivienda adecuada y decorosa, *pues no impide ni limita la posibilidad de los gobernados de disfrutar o adquirir vivienda*, además de que, si bien el referido precepto constitucional dispone que la ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios para lograr la finalidad perseguida, corresponde al legislador decidir la medida del apoyo que se otorgue a la satisfacción de dicha necesidad social, siempre y cuando no contravenga lo establecido por la propia Norma Suprema...⁵⁵
Otro criterio en esta misma coordenada es el referente a la tesis de

privada, ha considerado que éste no es absoluto, pues debe entenderse dentro del contexto de una sociedad democrática en la que deben adoptarse las medidas necesarias para la protección del bien común y los derechos colectivos, pero deben adoptarse también las medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales”. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Amparo directo 339/2012. Juan Luis Ángeles Narváez. 7 de junio de 2012. Unanimidad de votos. Ponente Daniel Patiño Pérez Negrón. Secretaria: Sofía Concepción Matías Ramo.

⁵⁵ RENTA. EL ARTÍCULO 176, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL EXCLUIR LA DEDUCCIÓN DE LOS INTERESES REALES EFECTIVAMENTE PAGADOS DERIVADOS DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS DESTINADOS A CASA HABITACIÓN CONTRATADOS CON PERSONAS FÍSICAS O MORALES DIVERSAS A LOS INTEGRANTES DEL SISTEMA FINANCIERO, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 4O. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tesis 2a. CXXX/2008, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXVIII, septiembre de 2008.

jurisprudencia 173/2006 de la Segunda Sala de la SCJN en la que se establece la constitucionalidad de la reducción en el pago del Impuesto a la Adquisición de Inmuebles del Distrito Federal, a quienes adquieran vivienda o regularicen una vivienda de interés social o vivienda popular.⁵⁶

En esta misma dirección encontramos, otro criterio jurisprudencial que avala la promoción de créditos baratos para la compra de casas habitación como parte esencial de “adquirir una vivienda adecuada y decorosa”, y se reitera que

... el Constituyente Permanente, con el propósito de poner a disposición de los trabajadores créditos baratos para adquirir vivienda adecuada y decorosa, ideó un sistema solidario en el que interviene el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, cuya función es administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, patrimonio de aquéllos.⁵⁷

Como se ha observado, el órgano jurisdiccional a lo largo y ancho de sus criterios jurisprudenciales ha dibujado el contenido mínimo del derecho a la vivienda adecuada, pero no se ha pronunciado de una manera tajante sobre el alcance de la vivienda adecuada y cómo el Estado debe proveerla, protegerla y promoverla. El órgano jurisprudencial ha sido timorato en resoluciones, abocándose únicamente a proteger el derecho a la “adquisición de una vivienda” mediante financiamiento público o privado baratos; olvidando en todo momento otras modalidades de proteger, garantizar y realizar el derecho a la vivienda adecuada, tal como

⁵⁶ ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. EL ARTÍCULO 309 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, QUE ESTABLECE UNA REDUCCIÓN EN EL PAGO DEL IMPUESTO RELATIVO A QUIENES ADQUIERAN O REGULARICEN UNA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL O VIVIENDA POPULAR, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. Tesis 2a./J.158/2006, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXIV, diciembre de 2006.

⁵⁷ INFONAVIT. SIGNIFICADO DE LA EXPRESIÓN “CRÉDITO BARATO”, PREVISTA EN LA FRACCIÓN XII DEL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tesis 2a. XC/2010, t. XXXII, septiembre de 2010.

se ha instrumentado en el sistema universal y latinoamericano de derechos humanos.

Frente al escaso desarrollo jurisprudencial del derecho a la vivienda adecuada, en México no tenemos plenamente resguardado este derecho porque no hay condiciones de habitabilidad. Como hemos mencionado, una de nuestras hipótesis sostiene que la política nacional de vivienda del Estado mexicano ha decidido enfocar todas sus baterías mediante acciones positivas como es el financiamiento público⁵⁸ o privado para adquirir vivienda en propiedad, dejando de lado una visión más amplia e integral dirigida al alquiler de vivienda.⁵⁹ La estrategia implantada por nuestro país no ha logrado alcanzar los resultados deseados en el acceso a una vivienda adecuada para toda la población, y en la introducción del presente libro se ha indicado que la política de vivienda en México no se ha construido con datos empíricos que reflejen la percepción del bienestar de las personas respecto a la vivienda que otorga el Estado. Hay evidencia empírica sobre el bienestar o el malestar que ha generado el Estado a la población mediante la provisión de vivienda social en propiedad, estos datos se desprenden de la ENV 2014 y la ENCHVM 2015 de la UNAM.⁶⁰ Sin embargo, ha primado el interés económico del Estado sobre el bienestar de las personas, al tiempo que se ha dejado de lado “el desarrollo con rostro humano” concebido por la UNICEF, que analiza los problemas desde un punto de vista multidimensional.⁶¹

⁵⁸ Ya se ha mencionado el Infonavit, pero también existen el Fovissste y el Fonhapo, entre otros. Los tres organismos públicos son el claro ejemplo de la política pública encaminada a generar vivienda bajo el título de propiedad. Martínez Ramírez, Camelia Evelin y Arteaga Visuet, María Teresa, *Notas sobre los organismos públicos de vivienda: Infonavit, Fovissste y Fonhapo (1974-1990)*, trabajo terminal para obtener título de licenciatura en sociología, México, UAM, 1997, p. 2, disponible en: http://148.206.79.158/bitstream/handle/11191/625/notas_sobre_los_organismos_de_vivienda.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

⁵⁹ En este mismo sentido encontramos a Ziccardi Contigiani, Alicia, *Cómo viven los mexicanos...*, cit., p. 90.

⁶⁰ *Idem*.

⁶¹ Phélan, Mauricio *et al.*, “Sistematización de índices e indicadores alternativos de desarrollo para América Latina”, cit., p. 178.

V. ¿CÓMO HA PROMOVIDO EL DERECHO A LA VIVIENDA EL ESTADO MEXICANO?

El derecho a la vivienda se ha protegido y promovido mediante la Política Nacional de Vivienda desarrollada en leyes federales y locales. En la LFV se sanciona el PNV⁶² así como los programas regionales e institucionales. Las entidades federativas y sus municipios también desarrollan sus propios programas (artículo 7o. de la LVF). Para hacer realidad el derecho a la vivienda adecuada, la LVF además de los programas mencionados, contempla proyectos, estímulos, apoyos, instrumentos económicos que se ejercen de acuerdo con el DPEF. Dentro del Plan Nacional de Vivienda se considera la promoción del mercado secundario y del arrendamiento de vivienda (artículo 8o., fracción XV, de la LVF). La LVF articula todos los instrumentos del Estado en esta materia, entre los que destaca el financiamiento de la vivienda, el crédito a la vivienda, el ahorro, los subsidios y las sociedades cooperativas de vivienda. El arrendamiento de vivienda —al menos en la mencionada Ley— no es un mecanismo relevante para acceder a una vivienda adecuada. De tal suerte, que en las últimas décadas el Estado mexicano ha dirigido sus esfuerzos a promover la “propiedad” de la residencia habitual,⁶³ creando instituciones específicas para ello,⁶⁴ caso concreto el Infonavit. Este organismo le dio vida al mandato constitucional reformado sobre el derecho de los tra-

⁶² Actualmente está vigente el PNV 2014-2018, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342865&fecha=30/04/2014.

⁶³ De acuerdo con la ENADID, residente habitual es aquella persona que vive habitualmente en una vivienda, donde generalmente duerme, prepara sus alimentos, come y se protege del ambiente; y vivienda particular habitada es el espacio delimitado por paredes y techos, con entrada independiente, construida para la habitación de las personas o que al momento del levantamiento se utiliza para vivir, se consideran viviendas particulares habitadas en el que al momento del levantamiento tienen residentes habituales, disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/especiales/enadid/2014/doc/presentacion.pdf>.

⁶⁴ En México comienza la historia después de la Revolución mexicana y bajo el amparo de la Constitución de 1917, véase el trabajo de Martínez Ramírez, Camelia Evelin y Arteaga Visuet, María Teresa, *Notas sobre los...*, cit., pp. 5 y ss.

bajadores a la vivienda consagrado en el artículo 123, apartado A, fracción XII, pues en un principio consideraba al *alquiler de vivienda*⁶⁵ como el medio idóneo para acceder a este derecho, según se transcribe:

Artículo 123. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región; sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo:

XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, *por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas*. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.

XIII. Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.⁶⁶

El texto constitucional vigente en la actualidad y reformado en la década de los setenta,⁶⁷ de manera expresa sanciona la creación de un fondo (Infonavit) para acceder al crédito barato para la adquisición de vivienda de los trabajadores principalmente de

⁶⁵ En efecto, se ha registrado que el Estado mexicano en sus orígenes se consideraba el alquiler de vivienda para acceder al derecho de los trabajadores a una vivienda digna, en este sentido el IMSS en 1953 construyó casas para alquilarlas a sus trabajadores. *Ibidem*, p. 6.

⁶⁶ El resaltado es nuestro: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>, p. 352.

⁶⁷ El artículo se reformó el 14 de febrero de 1972.

la empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otro tipo.⁶⁸ Es decir, desde de los años sesenta se ha desplazado el alquiler de vivienda como alternativa de acceso a una vivienda adecuada. La propiedad de la vivienda es un asunto cultural enraizada con la política pública en esta materia.⁶⁹ Pero no es una cuestión meramente cultural sino histórica, el derecho a la vivienda no se concibió sin el derecho a la propiedad privada desde hace tres siglos en el derecho civil liberal.⁷⁰ Aunque en efecto el derecho a la propiedad privada es un título eficaz para la protección del derecho a la vivienda, no es el único pues la literatura sobre los DESC ha reconocido que también lo es el alquiler o el usufructo.⁷¹

Sin embargo, sostenemos que ha sido una política pública fallida porque hay casos emblemáticos de construcción de casas nuevas del Infonavit que están desocupadas porque no reúnen las condiciones de habitabilidad pues están en zonas periféricas, carentes de urbanización y servicios públicos,⁷² a pesar de que

⁶⁸ Martínez Ramírez y Arteaga Visuet, en su trabajo de recepción documentaron que el primer organismo público destinado a financiar vivienda se creó en 1925 y se llamó Dirección de Pensiones Civiles y posteriormente se integró al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (1929), y así en lo sucesivo los distintos organismos públicos se enfocaron a financiar o construir vivienda para los trabajadores del Estado. Martínez Ramírez, Camelia Evelin y Arteaga Visuet, María Teresa, *Notas sobre los...*, cit., p. 5.

⁶⁹ Comentario de Juan Manuel Ortega Maldonado.

⁷⁰ Pisarello, Gerardo, *Vivienda para todos: un derecho en (de) construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*, Barcelona, Icaria-Sociedad y Opinión, 2003, p. 91.

⁷¹ *Ibidem*, p. 97.

⁷² El 4 de julio de 2016, David Penchyna, director del Infonavit, mencionó que existen a nivel nacional 30 mil casas abandonadas que serán subastadas a empresas inmobiliarias, disponible en: <http://elheraldoslp.com.mx/2016/07/04/mil-442-familias-potosinas-abandonaron-las-casas-que-les-otorgo-el-infonavit/>. En esta misma dirección, el Infonavit realizó un interesante atlas de vivienda en 2015 que documentó a lo largo de la República mexicana el abandono de vivienda construida con recursos públicos y en el que se analizaron todas las causas del abandono, entre las que destacan la distancia entre los centros de trabajo, escuelas, inseguridad, homicidios, inadecuada calidad de la vivienda, riesgos por factores naturales, desinformación y toma de decisiones no planificadas entre otras cuestiones. Morales Quiroz, Óscar y Correa Gordillo, Carlos, *Atlas del abandono de vivienda en México*, cit., pp. 71 y ss.

están sancionadas en la LVF las características idóneas de una vivienda de calidad (artículo 71). Por otra parte, de acuerdo con la ENADID 2014 elaboradora por el INEGI,⁷³ el Estado mexicano en sus políticas públicas ha tomado en consideración tres elementos básicos de la vivienda: 1) infraestructura, 2) servicios básicos y bienes, y 3) Tics; sin embargo, estos elementos no han estado cubiertos con la actual política pública.

En estudios recientes⁷⁴ se ha destacado que no obstante la construcción masiva de vivienda social, no se mejoraron las condiciones de habitabilidad de la vivienda en grandes sectores de la población. Es decir, la Política Nacional de Población impulsó nuevas viviendas sin considerar las necesidades reales de la población, lo cual demuestra que todos los instrumentos estatales no han funcionado, y quizá se deba por un tema de corrupción. En palabras de Ziccardi: “se edificó un parque habitacional sin condiciones de habitabilidad adecuadas que ha incrementado las desigualdades en el acceso a la vivienda y ha aumentado la segregación y la exclusión social”.⁷⁵ Al final del día ha sido dinero público tirado a la basura.

VI. ¿CUÁLES HAN SIDO LOS INSTRUMENTOS PARA GARANTIZARLO?

El Estado mexicano se ha esforzado por garantizar la “propiedad” de la vivienda como la manifestación idónea del derecho a la vivienda adecuada, y esta perspectiva se refleja en su política pública desde 1972.

La política de “adquisición de vivienda” como el principal mecanismo para garantizar el derecho a la vivienda adecuada, se ad-

⁷³ La ENADID de 2014 es la última encuesta demográfica en México y tomó estos tres elementos como características básicas de la vivienda, disponible en: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/especiales/enadid/2014/doc/pre_sentacion.pdf.

⁷⁴ Ziccardi Contigiani, Alicia, *Cómo viven los mexicanos...*, cit., p. 87.

⁷⁵ *Idem*.

vierte desde como está la arquitectura legislativa que contiene instrumentos económicos e incentivos fiscales, hasta la observación de la realidad social que hace evidente esta situación con datos empíricos arrojados por las diferentes encuestas sobre vivienda y habitabilidad en México.⁷⁶ El principal instrumento ha sido el financiamiento público o privado de residencias habituales, además de promover incentivos fiscales para las ganancias de capital (tratamiento fiscal de los intereses reales por créditos hipotecarios).

Esta visión es miope porque no considera al alquiler de vivienda como un instrumento idóneo para acceder a una vivienda digna, por lo que hoy en día el mercado de alquiler de residencias habituales no se ha profesionalizado sino que, al contrario, sigue generando ingresos que se escapan de la fiscalidad. Son varias ventajas que presenta la figura del alquiler de vivienda habitual, una de ellas permite al trabajador vivir cerca de su centro de trabajo y con ello evitar largos desplazamientos que ocasionan pérdida de tiempo y contaminación; también concede a las familias vivir cerca de las escuelas, hospitales, centros de trabajo y comerciales. El alquiler de vivienda permite elevar el nivel de vida de las personas acercándoles a sus centros de trabajo, escuela, convivencia y recreación. El alquiler de vivienda habitual da bienestar a la sociedad.

Desde el ámbito tributario, el Estado ha apostado por apoyar al sector inmobiliario con la creación de la FIBRAS, quizá éste sea un vehículo idóneo para abrir brecha en el mercado de alquiler de vivienda, y con ello se ha bursatilizado los activos inmobiliarios destinados al alquiler, no obstante, este mecanismo no ha sido suficiente para incentivar el mercado del arrendamiento de vivienda.

En el siguiente capítulo analizamos de manera didáctica la política fiscal del alquiler de vivienda con el ánimo de mostrar que la política pública no ha sido eficiente, pero a su vez se harán algunas propuestas de cambio.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 101. Ahí se detalla que la época de los gobiernos panistas se fomentó más la adquisición de vivienda social.

CAPÍTULO SEGUNDO

LEYES PRECURSORAS EN MATERIA TRIBUTARIA

El Estado debe garantizar el derecho a la vivienda adecuada por medio de distintas obligaciones de prestación positiva, ya sea mediante el gasto público o a través del instrumento tributario. Por el lado del gasto público, el presupuesto federal se ejerce con programas, proyectos o fondos. Y del lado del instrumento tributario, el legislador puede crear incentivos con la finalidad extrafiscal de generar vivienda adecuada. Dichos incentivos fiscales representan para el Estado un gasto fiscal, pues se trata de dinero que deja de recaudar. En este apartado, corresponde analizar el instrumento fiscal a partir de sus antecedentes legislativos.

Desde la creación del Impuesto sobre la Renta (ISR) en 1925, la historia moderna de México registra que el alquiler de vivienda siempre ha estado sujeto a algún gravamen. El ISR desde sus orígenes gravaba al propietario (oferta) y no consideraba deducción al pago de alquiler de vivienda como un gasto personal e indispensable del arrendatario (demanda). A nivel local, en el IP del Distrito Federal de 1947, por el contrario, gravaba al arrendatario en su calidad del poseedor del bien inmueble, quien a su vez podía repercutirlo contra el propietario y en consecuencia restarlo del pago de la renta. En las siguientes líneas se analizan a detalle los distintos impuestos que han gravado el alquiler a partir de 1925.

I. ¿CÓMO SE HA GRAVADO EL ALQUILER DE VIVIENDA EN MÉXICO?

La fiscalidad del alquiler de bienes inmuebles destinados a casa habitación no ha formado parte de una política pública explícita del Estado mexicano para incentivar el mercado formal de alquiler y muchos menos ha formado parte de la política que aliente la vivienda adecuada. La evidencia resulta contundente: existe un alto porcentaje de evasión del ISR por esta actividad económica.⁷⁷ Se advierte un grave problema tanto en la fiscalidad como en la fiscalización de esta actividad por parte de la autoridad administrativa tanto federal como local.

Un diagnóstico profundo sobre la fiscalidad del alquiler en México requiere de un conocimiento de las leyes precursoras en esta materia. Cabe señalar que a partir de la primera LISR (1925) no ha existido una política pública sostenida y encaminada a incentivar el alquiler de casas habitación. Los antecedentes aportan un parámetro de la evolución o involución —según sea el caso— de los impuestos en este rubro. Además, los antecedentes permiten observar, primero, si fueron gravados estos ingresos, cómo estuvieron gravados y, segundo, si fueron parte de una política del Estado mexicano para incentivar el alquiler de vivienda.

Con el propósito de tener un panorama amplio, se analizan los antecedentes legislativos de la fiscalidad del alquiler de vivienda tanto a nivel federal como local: el Impuesto sobre la Renta, el Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, el Impuesto al Valor Agregado, y a nivel estatal el IP del Distrito Federal. Cabe señalar que

⁷⁷ De acuerdo con el estudio de David Cantalá y otros, para 2006 la evasión fiscal estimada en México en el Impuesto sobre la Renta de las personas físicas con ingresos por alquiler representó el 64%, lo que equivale a 0.2% del Producto Interno Bruto (PIB). Cantalá, David *et al.*, *Evasión fiscal en el Impuesto sobre la Renta de personas físicas con ingresos por alquiler*, México, El Colegio de México, 2006, p. 4.

Y en la actualidad desafortunadamente no contamos con cifras precisas sobre el problema de la evasión de impuestos en la República mexicana.

el IP de 1941 estableció el cálculo del predial con base en los ingresos recibidos por concepto de alquiler de vivienda.

II. ¿CÓMO EL ISR DE 1925 GRAVÓ EL ALQUILER DE VIVIENDA?

El ingreso por el alquiler sobre bienes inmuebles para casa habitación ha estado gravado desde el primer Impuesto sobre la Renta que data de 1925.⁷⁸ Dicho impuesto estableció el primer incentivo fiscal en esta materia consistente en una exención total a favor de los arrendadores (los “caseros”) (artículo 24, fracción I).⁷⁹ Aquí pudiera pensarse que se trataba de la no sujeción al ISR; sin embargo, si analizamos el hecho imponible de ese impuesto se observa que sujetaban al pago del impuesto todos los ingresos o ganancias obtenidos en territorio nacional de los mexicanos domiciliados en la República mexicana o fuera de ella.⁸⁰ Así, la norma de sujeción era el artículo 1o. y la norma de exención fue el artículo 24 fracción I. De tal suerte, que el ingreso procedente de alquiler de la renta estaba sujeto al ISR de acuerdo con su hecho imponible al contemplar todos los ingresos obtenidos en territorio nacional, pero la norma de exoneración del artículo 24 estableció la exención del pago del ISR a los ingresos procedentes de alquiler de vivienda.⁸¹

⁷⁸ En este apartado únicamente nos referimos a los antecedentes legislativos después de la Revolución mexicana, pues antes de este acontecimiento nuestro sistema tributario era caótico y poco sistemático.

⁷⁹ Que a la letra decía, artículo 24 fracción I: “No causarán el impuesto los ingresos procedentes: I. De renta de inmuebles, ni de alquiler de muebles”.

⁸⁰ Zavala Flores, Ernesto, *Trayectoria del Impuesto sobre la Renta en México*, p. 632, disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jacdermx/cont/99/dtr/dtr7.pdf>.

⁸¹ Véase Ariza Rodríguez, Dominga, “La sutil diferencia entre exenciones y no sujeciones”, *Económicas CUC*, Barranquilla, vol. 32, núm. 1, noviembre de 2011, p. 46.

III. ¿CÓMO EN 1941 EL DISTRITO FEDERAL GRAVÓ EL ALQUILER DE VIVIENDA?

El 31 de diciembre de 1941, el presidente Manuel Ávila Camacho expidió la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal. Ahí reguló el impuesto sobre la propiedad raíz rústica y urbana en el Distrito Federal. Se estableció el IP a propiedades destinadas al alquiler total o parcial, y la base imponible consistía en el 12.6% mensual sobre el 87% del promedio de las rentas mensuales que producían o hubiesen sido susceptibles de producir.

Además se incluían las partes ocupadas por los propietarios.⁸² También se gravó el alquiler de casas amuebladas o cuartos relacionados con negocios o empresas y la base era el 12.60 al millar anual sobre su valor catastral, ya sea que se explotaran directamente por sus propietarios o por terceros. También se gravaron los edificios catalogados “monumentos” y su base gravable fue el 6.3% sobre el promedio de las rentas que se producían o que eran susceptibles de llegar a producir, incluyendo las partes ocupadas o aprovechadas por los propietarios.

A partir de 1941 se tomaba en cuenta el ingreso por alquiler de bienes inmuebles para el cálculo de la base imponible de este impuesto del Distrito Federal. Esto fue declarado inconstitucional en 2008 y hoy no existe esta base sobre ingresos por alquiler.

Respecto de los predios edificados en regiones no catastradas, la base gravable del predial de las casas en alquiler total o parcialmente era del 12% mensual sobre el 87% de las rentas mensuales que producían o hubiesen sido susceptibles de producir. También se incluían las partes ocupadas por los propietarios. Es decir, se gravaban de igual forma tanto las casas catastradas como las que no estaban catastradas.

Por otro lado, dicha Ley estableció una estimativa o presuntiva provisional para el cálculo del impuesto cuando se realizaban mejoras a los inmuebles y no se podía determinar si se destinaban a alquiler para casa habitación.

⁸² Artículo 30, fracción II.

Cuadro 1. Estimativa en mejoras de inmuebles

<i>Estimativa (artículo 34)</i>	<i>Base gravable</i>	<i>Tasa</i>	<i>Temporalidad</i>
Zonas catastradas	Avalúo del terreno más el avalúo que declaró el contribuyente por la inversión en mejoras.	12.60 al millar para determinar la cuota.	Era provisional mientras se descubrieran los productos si el predio era dedicado al alquiler o habitación.

FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 1941.

Esta Ley tomaba en consideración ingresos por alquiler de bienes inmuebles para la constitución de la base imponible.

Cuadro 2. Composición de la base imponible del IP por ingresos obtenidos por alquiler

<i>Base imponible</i>	<i>Deducciones</i>
Monto de la renta mensual	
<i>Cuando los contratos de alquiler en los que las rentas eran pagadas por anualidades o por cualquier otro periodo mayor de un mes, se hacía el cálculo para determinar la renta mensual.</i>	<i>Servicios de luz, fuerza, calefacción o teléfonos en el interior de las habitaciones o locales se deducían del costo de esos servicios, mediante la comprobación respectiva.</i>

En 1947 el presidente Miguel Alemán expidió el decreto que reformó la Ley del IP del Distrito Federal, y el IP se causaba en los predios urbanos sobre la tierra, mejoras y construcciones, así como en los predios rústicos sobre la tierra, las mejoras que no hubiesen destinadas a la labor del predio y a las construcciones de lujo o de placer. En estas reformas se consideró como contribuyente al propietario o poseedor de la tierra o de las construcciones y en el último supuesto permitía la repercusión sobre el propietario, es decir, gravaba al arrendatario como poseedor del bien inmueble. En el caso de que no hubiera propietario, o hubiese

sido conocido o estuviese registrado, el poseedor era el sustituto del contribuyente y tendría que pagar el IP.

Cuadro 3. Los elementos cuantitativos del predial con base en el valor catastral

<i>Base imponible</i>	<i>Causación</i>	<i>Tasa</i>	<i>Impuesto anual</i>
Valor catastral de la tierra y, en su caso, el de las mejoras y construcciones	El impuesto se causaba sobre el 50% de esos valores.	Tasa del 12.6 al millar anual.	El impuesto anual era la suma de los productos de la aplicación de la tasa al 50% de los valores catastrales y se elevaba o disminuía al número entero más próximo, superior o inferior, según llegaba o no a cincuenta centavos, respectivamente. Y de la misma forma se calculaban las cuotas bimestrales.

Cuadro 4. Base gravable sobre ingresos por alquiler

	<i>Base gravable</i>	
Rentas	Se requería presentar una declaración de las rentas vigentes, además tenían obligación de registrar los contratos de alquiler a los quince días de celebración de los mismos.	12%
Rentas congeladas en vigor	Las rentas totales del predio sin conservar vacíos ni los locales ocupados por los propietarios y tuvieron el derecho de reducir en el monto del impuesto la cantidad necesaria para que éste no excediera dicho porcentaje.	12%

FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley que reformó el IP del Distrito Federal de 1947.

Dicho impuesto no permitía ningún tipo de deducciones, pero existía la opción de establecer la base del impuesto sobre el valor catastral o bien sobre base de rentas. Respecto a la base catastral, se hacía con referencia al valor catastral de la tierra y se acumulaban las mejoras hechas en 50%. Respecto a la base sobre rentas, para calcularlas existía la obligación de registrar los contratos de alquiler.

El presidente Adolfo Ruiz Cortines expidió el 31 de diciembre de 1953 la LISR. En el artículo 1o. establecía que se gravaban los ingresos provenientes del capital, del trabajo o de la combinación de ambos. Era un impuesto cedular que gravaba a las sociedades mercantiles por los ingresos obtenidos del alquiler de bienes inmuebles, y dichos ingresos estaban sujetos a la cédula I del comercio. En caso de que hubiesen obtenido otros ingresos gravables en la misma cédula se acumularían para determinar la utilidad gravable (artículo 24). En esta Ley se incorporaron deducciones con el fin de gravar la utilidad neta de la sociedad mercantil que había obtenido ingresos por el alquiler de bienes inmuebles.

Cuadro 5. Deducciones permitidas en la Ley del ISR de 1953

<i>Deducciones:</i>	
I.	Las contribuciones prediales
II.	El importe de las primas pagadas a instituciones mexicanas por seguros sobre los inmuebles arrendados.
III.	Los gastos generales de administración y de operación de los inmuebles, incluyendo en ellos los sueldos, salarios, emolumentos y honorarios, siempre que hayan pagado por estos últimos el Impuesto sobre la Renta.
IV.	Los gastos de conservación para mantener los inmuebles en buenas condiciones, siempre que no se agregue un nuevo valor a los bienes.
Hasta el 5% anual por concepto de depreciación de las construcciones, pudiendo aumentarse este porcentaje cuando la Secretaría de Hacienda lo autorice.	
<i>Base gravable del impuesto:</i>	
La utilidad gravable que era la diferencia resultante entre el ingreso percibido durante un ejercicio y las deducciones permitidas en dicha Ley.	

FUENTE: Elaboración propia con base en la LISR de 1953.

En el ISR de 1953 también se permitía deducir del impuesto el alquiler de los inmuebles destinados directamente a los fines específicos del negocio en el caso de las sociedades que explotaban patentes aduanales; así como el pago de las primas a instituciones mexicanas por seguros contra riesgos de la propiedad inmueble o mueble del negocio y los gastos de conservación del bien inmueble (artículo 29). Estas deducciones obedecían a gastos ordinarios e indispensables para los fines del negocio.

Estos ingresos estaban sujetos a la tasa sobre utilidades excedentes. Los contribuyentes estaban obligados a efectuar tres pagos provisionales durante los primeros quince días de los meses quinto, noveno y duodécimo de su ejercicio.

Esta Ley gravaba en la cédula VI sobre imposición de capitales el alquiler de negociaciones comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas o pesqueras. En esta misma cédula se consideraban exentos los ingresos procedentes de alquiler de inmuebles con excepción de lo dispuesto en el artículo 24 que se refería a los ingresos de las sociedades mercantiles. Las ganancias distribuibles de las compañías que obtenían ingreso por alquiler, estaban gravadas conforme al balance (fracción X del artículo 125).

Se establecía la obligación a los arrendadores de locales causantes de las cédulas I, II, III y V, a enviar a la oficina receptora de su jurisdicción copia de los contratos celebrados dentro de los diez días siguientes a la fecha en la cual se celebró el contrato (artículo 210).

El espíritu de esta Ley era gravar ingresos y utilidades netas, por lo que las deducciones obedecían a gastos para la realización de una actividad económica y que no reflejaban la capacidad contributiva del contribuyente.

El 31 de diciembre 1964, el presidente Gustavo Díaz Ordaz publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el nuevo Impuesto sobre la Renta que gravaba los ingresos en efectivo, en especie o en crédito que modificaban el patrimonio del contribuyente provenientes de productos o rendimientos del capital, el trabajo o la combinación de ambos.

Se gravaban los ingresos derivados del alquiler de inmuebles en relación con la actividad mercantil del causante mayor (\$150,000.00 o percepciones menores en un ejercicio irregular) y se acumulaban con los obtenidos en efectivo, en especie o en crédito, además de los que se obtenían en territorio nacional o en el extranjero. La base del impuesto de los causantes mayores era el ingreso global de la empresa, que era la diferencia entre los ingresos acumulables durante un ejercicio y las deducciones autorizadas por esa Ley.

De los ingresos acumulables se permitía hacer la deducción de las construcciones, instalaciones o mejoras permanentes en activos fijos tangibles, propiedad de terceros que, de conformidad con los contratos de alquiler o de concesión respectivos, quedaran a beneficio del propietario, se amortizaran durante el periodo de vigencia del contrato de alquiler o de la concesión. Si el contrato o la concesión fueran por tiempo indefinido, la amortización se haría en cinco anualidades salvo modificación autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (artículo 21, párrafo VI). También indicaba: la depreciación y amortización empezará a deducirse a elección del causante a partir del ejercicio en que se inicie la utilización de los bienes o desde el ejercicio siguiente. El causante podrá no iniciar la depreciación o la amortización para efectos fiscales. En este caso podrá hacerlo con posterioridad, pero perderá el derecho a deducir las cantidades correspondientes a los ejercicios transcurridos calculadas aplicando los porcentos indicados en la fracción I (párrafo VIII del artículo 21). El artículo 34 establecía la cuota fija que debería aplicarse a los ingresos de los causantes mayores.

También estaban sujetos al impuesto sobre productos o rendimientos de capital los ingresos procedentes del alquiler o subalquiler de inmuebles urbanos (artículo 60, párrafo IV).

La base del impuesto sobre los ingresos percibidos por alquiler o subalquiler era la que resultaba de deducir las rentas percibidas al 30% de las mismas, por conceptos de contribuciones locales, depreciación, reparaciones y otros gastos. En el caso de subalqui-

ler sólo se deducía el importe de las rentas que pagaba el arrendatario al arrendador.

El impuesto sobre dichos ingresos se determinaba con base en la renta mensual a cada unidad, departamento, casa habitación o local independientemente de la forma de pago pactada y del número de copropietarios entre quienes se distribuía la renta. Y las tasas eran conforme a lo siguiente:

- I. Si el ingreso proviene de contratos de alquiler o subalquiler prorrogados por disposición de la Ley (rentas congeladas) 0.14%

- II. Si se trata de rentas de \$1.00 a \$700.00 mensuales 0.75%

- III. Si se trata de rentas de \$700.01 mensuales en adelante. 5.00%

El impuesto se cubría mediante la cancelación de estampillas en los recibos que acreditaran el pago de las rentas. Los arrendatarios y subarrendatarios estaban obligados a recabar dichos recibos.

Es decir, la base imponible de dicho impuesto se conformaba por los ingresos percibidos por alquiler o subalquiler, por lo que se calculaba sobre las rentas y se permitía hacer deducciones y amortizaciones.

El 30 de diciembre de 1980, con el presidente José López Portillo, se publicó la anterior LISR. En el capítulo de las deducciones generales, en el artículo 25, se estableció que no serían deducibles:

- XIV. Los pagos por el uso o goce temporal de casas habitación, casas de recreo, aviones y embarcaciones que no tengan concesión o permiso del gobierno federal para ser explotados comercialmente, sólo serán deducibles en los casos, con las condiciones y requisitos que señale el reglamento de esta Ley.

IV. ¿CÓMO EL ISR DE 2002 GRAVÓ LOS INGRESOS POR ALQUILER DE VIVIENDA?

En nuestro estudio la figura del alquiler se contrasta con la compraventa de vivienda, esto con el propósito de establecer un parámetro de comparación del tratamiento fiscal entre ambos conceptos que permitan al particular acceder a una vivienda adecuada, lo cual nos ayuda a analizar la ruta de la política del Estado mexicano en esta materia. Así, en la compraventa a partir de la Ley del ISR de 2002 hubo un cambio importante sobre la deducción de intereses hipotecarios y que comenzó a operar en 2004, esto es, las personas físicas que obtuvieron intereses reales por créditos hipotecarios efectivamente pagados en 2003 podían deducirlos en su declaración anual. Este beneficio a la fecha sigue vigente y permite el apalancamiento del inversionista con la deducción de intereses hipotecarios por la compra de un bien inmueble y que decida destinarlo al alquiler de casa habitación. Sin embargo, es importante destacar que alquilar un bien hipotecado con autorización de la institución crediticia, es una práctica muy recurrente.

Posteriormente, en 2005, en el ámbito de ingresos por alquiler, en la Ley del ISR se incorporó un incentivo que consistió en deducir en el ISR el impuesto local sobre ingresos por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles. Dicha deducción sigue vigente en la Ley del ISR.

Después de este repaso sobre la evolución legislativa del ISR y del IP en el Distrito Federal, cabe apuntar que no hubo una clara política fiscal para incentivar el alquiler de vivienda en México, dado que no existió continuidad en los incentivos fiscales y no ayudó a germinar un mercado de casas habitación en alquiler. En cuanto a la evolución legislativa del IVA, a continuación se analiza su regulación con el antecedente de la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles.

V. ¿CÓMO GRAVÓ LA LEY FEDERAL DEL IMPUESTO SOBRE INGRESOS MERCANTILES DE 1947 EL ALQUILER DE VIVIENDA?

De acuerdo con el artículo 1o. de dicha Ley, que estableció el hecho imponible del impuesto, no se sometió al pago de este impuesto a las personas que hubieren obtenido ingresos por alquiler de vivienda. Es decir, los ingresos por alquiler no estaban sujetos al pago de este impuesto.

VI. ¿CÓMO EL IVA GRAVA EL ALQUILER DE VIVIENDA?

Con la introducción del Impuesto al Valor Agregado y su publicación el 29 de diciembre de 1978, cambió la situación de la anterior Ley y se exentaba el alquiler de casa habitación. Es decir, de la no sujeción se pasó a la exención en el IVA.

El artículo 19 sancionaba:

Para los efectos de esta Ley, se entiende por uso o goce temporal de bienes, el alquiler, el usufructo y cualquier otro acto, independientemente de la forma jurídica que al efecto se utilice, por el que una persona permita a otra usar o gozar temporalmente bienes tangibles, a cambio de una contraprestación.

Y el artículo 20 dispone:

No se pagará el impuesto por el uso o goce temporal de los siguientes bienes:

I. El suelo.

II. Inmuebles destinados exclusivamente para casa habitación. Si un inmueble tuviere varios destinos o usos, no se pagará el impuesto por la parte destinada a casa habitación. Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a los inmuebles o parte de ellos que se proporcionen amueblados o se destinen o utilicen como hoteles o casas de hospedaje.

Entonces, se observa que sobre el impuesto indirecto no ha se ha gravado el ingreso por alquiler de vivienda, salvo que la vivienda se alquile con fines de lucro, es decir, como si fuese un alquiler de acuerdo con la plataforma Arbnb o que la vivienda esté amueblada.

No obstante, respecto al impuesto directo se concluye que el ingreso por el alquiler de vivienda estuvo de forma itinerante gravado por el IP del Distrito Federal y el ISR. En ambos casos, es decir, tanto en los impuestos directos como indirectos, no hay manera de vislumbrar el propósito del legislador sobre su política fiscal para incentivar el mercado de alquiler. Sin embargo, se intuye que el legislador decidió gravar el ingreso por el alquiler vía ISR y no IVA porque no quiso gravar al arrendatario debido a la mecánica propia del IVA, pues se hubiese trasladado al arrendatario el IVA en el precio del alquiler como sujeto pasivo material de este impuesto.

Respecto al impuesto directo, en resumidas cuentas, el alquiler de vivienda ha sido materia de gravamen entre el Distrito Federal,⁸³ los municipios y la Federación. Es decir, los ingresos por alquiler de vivienda están sujetos al gravamen de los subgobiernos y la Federación, pues no es una materia reservada a esta última en

⁸³ La capital de la República mexicana ha tenido una peculiar forma de gobierno, inició como Departamento del Distrito Federal (entidad administrativa) hasta llegar a ser Ciudad de México con la reforma al artículo 122 de la Constitución federal de 2016, y con la consolidación de una hacienda pública unitaria que la distingue de las entidades federativas. En este sentido, retomamos las palabras de Soledad Loaeza al mencionar: “Hasta 1985 la estructura del poder local parecía apenas un reflejo el poder nacional, de tal suerte que sus características eran vistas como un microcosmos del todo nacional que por él estaba determinado”. Y esto se vio reflejado en el poder de imposición del Distrito Federal que era ejercido por el poder federal, de ahí el espejo en las contribuciones del IP con el ISR en materia de alquiler de vivienda, y aquí otra vez Loaeza: “La primera consecuencia de la supresión del régimen municipal del Distrito Federal en 1928 fue justamente la desaparición de su identidad política, la cual quedó subordinada desde entonces al poder nacional”. Loaeza, Soledad, “Perspectivas para una historia política del Distrito Federal en el siglo XX”, *Historia Mexicana*, México, El Colegio de México, vol. 45, núm. 1, julio-septiembre de 1995, p. 100.

materia impositiva,⁸⁴ de tal suerte que hay una especie de concurrencia de gravámenes entre municipios, entidades federativas, la Federación y ahora la Ciudad de México.

De este breve recuento histórico legislativo se comprueba que la fiscalidad no favoreció el alquiler de casa habitación mediante

⁸⁴ El tema que históricamente se ha debatido y ha dado lugar a diferentes criterios por parte de la Suprema Corte de Justicia, se refiere a que si una materia está reservada al Congreso de la Unión, no pueda ser sujeta de regulación por otro nivel de gobierno. Al respecto existe jurisprudencia firme del Pleno de la Corte, de la cual se desprende con claridad que no por el hecho de que el Congreso de la Unión tenga facultad para legislar en materia de hidrocarburos, comercio o energía eléctrica (artículo 73, fracción X), necesariamente tiene facultad exclusiva para legislar en absolutamente todo lo que de alguna forma, aunque sea mínima, tenga que ver con esas materias. La tesis de jurisprudencia mencionada (P./J. 14/98), se refiere a la materia “comercio” y en suma, sostiene que la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de comercio no excluye la posibilidad de que una legislatura local pueda expedir un impuesto local sobre hospedaje (a pesar de que la prestación del servicio de hospedaje pueda identificarse con la actividad comercial denominada “turismo”). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VII*, Novena Época, febrero de 1998, p. 38. Tesis P./J. 14/98, Pleno, Registro núm. 196884, Jurisprudencia.

En este mismo sentido: “HOSPEDAJE. LAS LEYES LOCALES QUE ESTABLECEN IMPUESTOS CUYO HECHO IMPONIBLE CONSISTE EN LA PRESTACIÓN DE TAL ACTIVIDAD, NO IMPLICAN UNA INVASIÓN A LA POTESTAD TRIBUTARIA EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN. De la interpretación sistemática de los artículos 31, fracción IV, 73, fracciones VII, X y XXIX y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que la potestad para establecer impuestos sobre actividades relacionadas con el turismo, como lo es la prestación del servicio de hospedaje, no es materia exclusiva de la Federación, pues siendo la materia de turismo un acto que la ley reputa de comercio, conforme al artículo 75, fracción VIII, del Código de Comercio, y dado que el poder revisor de la Constitución estableció en el artículo 73, fracción XXIX, constitucional, *las materias reservadas a la Federación para establecer contribuciones sobre ellas, dentro de las cuales no se ubica el comercio en general, sino únicamente el comercio exterior, debe concluirse que existe una facultad concurrente entre la Federación y los estados para gravar las actividades de carácter comercial*, como lo es el servicio de hospedaje, sin que sea óbice a lo anterior el hecho de que la fracción X del propio artículo 73 constitucional reserve a la Federación la facultad para legislar en materia de comercio, puesto que en ella se regula un ámbito legislativo de carácter general para que el Congreso federal determine la regulación jurídica de la materia de comercio, con excepción de la potestad tributaria sobre tal materia, ámbito legislativo que se regula en forma específica en la fracción XXIX del propio precepto, en el que también se delimitan las esferas de la Federación y los estados, precisando las actividades que pueden ser gravadas en exclusiva por la primera”. El resaltado es nuestro.

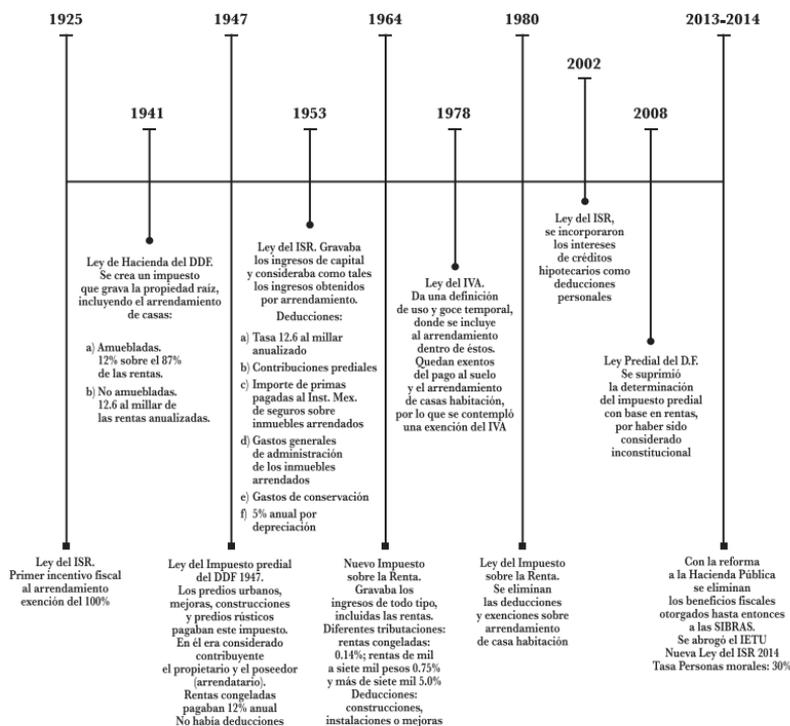
incentivos fiscales, creemos que la respuesta del Estado ha sido ambigua porque no se diseñó una política sustentable y sostenida en el mercado de alquiler de vivienda. Ciertamente, los ingresos obtenidos por alquiler de vivienda formaron parte de la base gravable del ISR como manifestación de la capacidad contributiva del arrendador; sin embargo, en el caso del IP se declaró inconstitucional en 2008 precisamente por no observar capacidad real de pago. Se resume que la fiscalidad de alquiler de vivienda no ha sido amigable para el arrendador ni para el arrendatario, pues en el caso del arrendatario el pago de su alquiler nunca se ha considerado como deducción personal del ISR, y de esta manera perfilar su capacidad contributiva a través del mínimo vital. Sobre estos puntos, García Bueno considera que lo importante no es desgravar al arrendador sino otorgar beneficios al arrendatario, pues con ello se motivaría el desarrollo del mercado de alquiler de vivienda.⁸⁵

Y otro dato importante de apuntalar es que tampoco la recaudación por este concepto ha sido relevante, pues el Estado no se ha preocupado por mejorar su fiscalización.

El cambio de visión de la política fiscal se presentó hasta 2004, cuando se incorporaron en la Ley del ISR los fideicomisos para invertir en la adquisición o construcción de bienes inmuebles que se destinaran al alquiler. Este instrumento se conoce como Fideicomiso de Infraestructura y Bienes Raíces (FIBRAS). Y posteriormente se incorporaron las sociedades mercantiles para inversión de bienes inmuebles (SIBRAS). En la anterior Ley del ISR, las FIBRAS se regulaban en los artículos 223 y 224 y las SIBRAS en el artículo 224-A y tenían un tratamiento distinto al marco normativo vigente.

⁸⁵ Opinión vertida en la mesa de discusión celebrada en abril de 2016 en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Cuadro 6. Línea del tiempo sobre fiscalidad del alquiler de vivienda



FUENTE: Elaboración propia con base en diversas leyes impositivas de 1925 a 2014.

Cuadro 7. Cronograma de los elementos esenciales de las contribuciones

<i>Ley</i>	<i>Año</i>	<i>Tasa</i>	<i>Base</i>	<i>Deducciones</i>
Ley del ISR	1925	Exención del pago del impuesto en alquiler del 100%.	—	—
Ley de Hacienda del D. F.	1941	* 12% sobre el 87% de las rentas. Casas amuebladas. * 12% al millar, rentas anualizadas. Casas no amuebladas.	* 87% de las rentas percibidas. Casas amuebladas. * Parte proporcional al millar de las rentas en un año.	Servicios de luz, servicio de telefonía en el interior de los inmuebles.
Ley del IP del D. F.	1947	12% anual.	50% del valor catastral de las tierras, construcciones y/o mejoras.	No había deducciones.
Ley del ISR	1953	De manera general 12.6 al millar.	Rentas percibidas (anualizadas).	* Contribuciones prediales * Importe de primas pagadas a instituciones mexicanas de seguros sobre inmuebles arrendados. * Gastos generales de administración de los inmuebles arrendados. * Gastos de conservación. * 5% anual por depreciación.

52 DERECHOS SOCIALES: IMPORTANCIA DE LA FISCALIDAD...

<i>Ley</i>	<i>Año</i>	<i>Tasa</i>	<i>Base</i>	<i>Deducciones</i>
Ley del ISR	1964	* Rentas congeladas. 0.14% * Rentas de mil a siete mil pesos. 0.75% * Más de siete mil pesos. 5.00%	Ingresos de todo tipo, incluidos los percibidos por alquiler.	a) Construcciones. b) Instalaciones. c) Mejoras.
Ley del IVA	1978	Exención del IVA.	—	—
Ley del ISR	1980	—	—	Se eliminan deducciones y exenciones.
Ley del ISR	2002	—	—	Se introdujeron las deducciones por intereses hipotecarios y por pago de impuestos locales por alquiler.
Ley del IP del D. F.	2008	10% más del valor catastral en casas otorgadas en alquiler.	Rentas percibidas o susceptibles de percibirse.	—
Ley del ISR	2014	30%.	Ingresos obtenidos por concepto de alquiler.	—

FUENTE: Elaboración propia con base en diversas leyes impositivas de 1925 a 2014.

CAPÍTULO TERCERO

¿CÓMO SE GRAVA EL ALQUILER DE VIVIENDA ACTUALMENTE EN MÉXICO?

Siguiendo con el desarrollo de este capítulo, ahora corresponde analizar el marco fiscal vigente sobre los ingresos por alquiler de vivienda.

I. ¿CUÁLES SON LAS CARACTERÍSTICAS DEL RÉGIMEN FISCAL DEL ALQUILER DE VIVIENDA?

Los ingresos por el alquiler de vivienda están gravados por el ISR; respecto a las entidades federativas la mayoría de los estados no gravan esta actividad, salvo el caso de Guanajuato, donde hay impuestos cedulares sobre el ingreso de las personas físicas que arriendan bienes inmuebles ubicados en dicho estado (el artículo 9, párrafo II, capítulo segundo de la Ley de Hacienda del Estado de Guanajuato, sanciona el pago de dicho impuesto por el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes inmuebles ubicados en el territorio del estado). Sin embargo, hay que tomar en consideración otros impuestos de carácter local, como lo es el IP, que aunque no grava los ingresos obtenidos por el alquiler de vivienda, sí grava la propiedad inmobiliaria. En el caso del ISR, el predial es deducible para el arrendador, con lo cual no hace más gravosa esta actividad, pero cuando el arrendatario llega a pagar el IP no es deducible, como se advierte en este trabajo más adelante.

Con la entrada en vigor a partir de 2014 de la nueva Ley del ISR, se introdujeron importantes cambios en esta materia, los cuales se analizan en este apartado.

II. LA TRIBUTACIÓN POR EL LADO DE LA OFERTA

1. *¿Cuáles son los impuestos que paga el arrendador?*

Impuesto sobre la Renta

Los ingresos obtenidos por alquiler de vivienda en la teoría fiscal se conocen como rendimientos o rentas de capital, los cuales se obtienen de manera regular y constante durante cierto tiempo.⁸⁶ De tal suerte, que estos ingresos están sujetos al ISR y en este caso la ley da un trato distinto a los ingresos obtenidos por una persona física, por una empresa o por un fideicomiso. Es decir, una persona física no tributa de la misma forma que la persona moral aunque el ingreso que se obtenga sea por alquiler. Así, el ISR otorga un tratamiento diferenciado entre los distintos sujetos pasivos, lo cual obedece a la naturaleza jurídica de cada uno.

2. *¿Cómo tributa la persona física que obtiene ingresos por arrendamiento?*

Hay que hacer notar que la Ley del ISR a partir de 2014 se han endurecido los requisitos de las deducciones para personas físicas, incluso se ha establecido un tope máximo para deducciones personales. Las personas físicas con ingresos por alquiler están gravadas en el título IV, capítulo III de los artículos 114 al 118 de la Ley del ISR. En este régimen, la Ley busca gravar el ingreso neto del arrendador por el alquiler de la vivienda, de tal suerte que el ISR no grava el ingreso bruto del arrendador, es decir, puede deducir los gastos que estén relacionados con dicha actividad de acuerdo con el artículo 115 de la LISR.

Como se podrá observar más adelante, contrariamente con lo que sucede con las FIBRAS, las deducciones para personas físicas

⁸⁶ Martínez Navarrete, Ifigenia, “El impuesto a las ganancias del capital en la teoría y en la práctica fiscal”, *Trimestre Económico*, México, vol. 30, núm. 118, abril-junio de 1963, p. 201.

no buscan generar mayor inversión o promoción en el mercado de alquiler para casa habitación, sino siguiendo la naturaleza económica del ISR, lo que intenta gravar son ingresos netos y no estimular un mercado profesional de alquiler para las personas físicas. El ISR puede ser un buen vehículo para incentivar el mercado profesional de alquiler de vivienda, incorporando incentivos fiscales dirigidos a las personas físicas, como sucede en el caso de las FIBRAS, pues es un hecho que son instrumentos de inversión para motivar y crear los desarrollos inmobiliarios residenciales; en esa lógica, el ISR de las personas físicas también puede seguir la misma dirección.

Para las personas físicas, la Ley permite deducir los siguientes gastos:

- IP.
- Contribuciones locales de mejoras, planeación o cooperación.
- Impuesto local por alquiler (caso de Guanajuato).
- Gastos de mantenimiento que no impliquen adiciones o mejoras al bien y el consumo de agua, en caso de que los pague el arrendador.
- Inversiones en construcciones, incluyendo adiciones y mejoras.
- Intereses reales pagados por hipotecas, préstamos para compra o mejora de la casa arrendada.
- Salarios, comisiones, honorarios y sus contribuciones.
- Primas de seguros que amparen los bienes respectivos.

En las deducciones por intereses reales pagados por préstamos utilizados para la compra, construcción o mejoras de los bienes inmuebles, con la nueva Ley del ISR es importante presentar el comprobante fiscal correspondiente (artículo 115, fracción III).

Un tema que es importante destacar es que a diferencia de las anteriores leyes sobre el ISR en las deducciones no se consideraba

la depreciación del 5% del inmueble para el arrendador, lo que anteriormente sí sucedía.

Frente a esta forma de tributar, existe un incentivo fiscal para las personas físicas que obtengan ingresos por alquiler y se refiere a la deducción ciega, esta deducción es opcional y significa deducir el 35% de los ingresos sin comprobación alguna, salvo el pago del IP (artículo 115, párrafo 8, de la LISR).

De acuerdo con la Ley del ISR, el modelo fiscal mexicano permite al arrendador la deducción de los principales costos por la propiedad de una vivienda, como trabajos de mantenimiento, pago de intereses hipotecarios, primas de seguros, salvo la depreciación económica de los bienes inmuebles. Y en el caso de las personas físicas que arriendan bienes inmuebles por concepto de alquiler, no se permite deducir pérdidas; caso contrario a lo que sucede con las personas morales, lo que denota un tratamiento inequitativo. Aquí cabe preguntarse si las deducciones son suficientes para ajustar la carga fiscal del arrendador y así gravar una real capacidad contributiva. Acordémonos pues que la capacidad contributiva es la real aptitud de pago de contribuciones y las deducciones deben aligerar la carga contributiva para configurar una verdadera capacidad contributiva y no ficticia.

A. *¿Cómo se calculan los pagos provisionales del ISR?*

Los arrendadores tienen obligación de efectuar pagos provisionales mensuales o trimestrales, a más tardar el 17 del mes inmediato posterior al que corresponda el pago (artículo 116 de la LISR, anexo 7). El cálculo del pago provisional se realizará aplicando la tarifa que corresponda (artículo 106 de la LISR)⁸⁷ a la diferencia que resulte de disminuir a los ingresos del mes o del trimestre por

⁸⁷ Artículo 106, párrafo III: se tomará como base la tarifa del artículo 91 de esta Ley, sumando las cantidades correspondientes a las columnas relativas al límite inferior, límite superior y cuota fija, que en los términos de dicho artículo resulten para cada uno de los meses del periodo a que se refiere el pago provisional de que se trate, y que correspondan al mismo renglón identificado por el mismo por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior. Las au-

el que se efectúa el pago, el monto de las deducciones (artículo 115 de la LISR, anexo 6) de la misma, correspondientes al mismo periodo.

B. Facilidad para los que obtienen ingresos por alquiler hasta por el monto de \$24,412.20

Los arrendadores que únicamente obtengan ingresos por alquiler y cuyo monto mensual no exceda de diez salarios mínimos generales vigentes en la Ciudad de México⁸⁸ elevados al mes, es decir, \$24,412.20, efectuarán pagos provisionales trimestralmente. La facilidad que existía para las personas físicas de no presentar pagos provisionales desapareció con la ley vigente (artículo 116, párrafo III, de la LISR).

Es importante mencionar que dentro de este régimen se eliminó la obligación de presentar declaración informativa anual de las retenciones efectuadas por pago de alquiler a personas físicas (artículo 143 derogado). Sin embargo, se debió cumplir con dicha obligación de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2016 (artículo noveno, fracción décima, en los transitorios de la Ley vigente). En el caso de alquilarle a una persona moral la persona física está obligada a retener el 10% por pagos recibidos por personas morales (artículo 116, párrafo V).

A continuación se cita⁸⁹ un ejemplo del cálculo del ISR anual por alquiler de inmuebles de personas físicas:

toridades fiscales realizarán las operaciones aritméticas previstas en este párrafo para calcular la tarifa aplicable y la publicará en el *Diario Oficial de la Federación*.

⁸⁸ El salario mínimo a partir de 2017 es de 80.04 pesos diarios.

⁸⁹ Centro de Estudios de Finanzas Públicas, abril de 2013, Cámara de Diputados, p. 5.

Cuadro 8. Cálculo de ISR por alquiler de inmuebles

<i>Opción 1</i>		<i>Opción 2</i>	
Concepto	Monto	Monto	Concepto
<i>Ingresos acumulables</i>	120,000	120,000	<i>Ingresos acumulables</i>
<i>Deducciones autorizadas</i>	28,800	52,800	<i>Deducciones autorizadas</i>
Impuesto predial	10,800	10,800	Impuesto predial
Gasto de mantenimiento	8,400	<u>42,000</u>	Deducción ciega (35% de los ingresos)
Adiciones y mejoras	<u>9,600</u>	—	—
<i>Base gravable</i>	91,200	67,200	<i>Base gravable</i>
Límite inferior	<u>88,793</u>	<u>50,525</u>	Límite inferior
Excedente del límite inferior	2,407	16,675	Excedente del límite inferior
Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior	<u>16.00%</u>	<u>10.88%</u>	Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
Impuesto marginal	385	1,814	Impuesto marginal
Cuota fija	<u>7,131</u>	<u>2,967</u>	Cuota fija
<i>ISR anual</i>	7,516	4,781	<i>ISR anual</i>

FUENTE: Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, *notacefp/32/2013*, 2 de abril de 2013, p. 5.

La LISR también grava el subalquiler y de acuerdo con la lógica de esta figura, se considera deducible el importe del alquiler del mes o del trimestre que pague el subarrendador al arrendador (artículo 116 de la LISR, anexo 7).

La tarifa aplicable para el cálculo de los pagos provisionales mensuales correspondientes a 2017, que efectúen los contribuyentes a que se refiere el capítulo III, del título IV de la LISR, que obtengan ingresos por alquiler y en general por el otorgamiento

del uso o goce temporal de bienes inmuebles⁹⁰ se observa en el cuadro 9.

Cuadro 9. Tarifa del impuesto mensual 2017, alquiler de bienes inmuebles

<i>Límite inferior</i>	<i>Límite superior</i>	<i>Cuota fija</i>	<i>Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior</i>
\$	\$	\$	%
0.01	496.07	0.00	1.92
496.08	4,210.41	9.52	6.40
4,210.42	7,399.42	247.24	10.88
7,399.43	8,601.50	594.21	16.00
8,601.51	10,298.35	786.54	17.92
10,298.36	20,770.29	1,090.61	21.36
20,770.30	32,736.83	3,327.42	23.52
32,736.84	62,500.00	6,141.95	30.00
62,500.01	83,333.33	15,070.90	32.00
83,333.34	250,000.00	21,737.57	34.00
250,000.01	En adelante	78,404.23	35.00

FUENTE: SAT, http://www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/tablas_indicadores/Paginas/tarifas_pp_2012.aspx.

La tarifa aplicable para el cálculo de los pagos provisionales trimestrales correspondientes a 2017, que efectúen los contribuyentes a que se refiere el capítulo III del título IV de la LISR, que obtengan ingresos por alquiler y en general por el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes inmuebles,⁹¹ se muestra en el cuadro 10.

⁹⁰ SAT, disponible en: http://www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/tablas_indicadores/Paginas/tarifas_pp_2012.aspx.

⁹¹ SAT, disponible en: http://www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/tablas_indicadores/Paginas/tarifas_pp_2012.aspx.

Cuadro 10. Tarifa del impuesto trimestral 2017,
alquiler de bienes inmuebles

<i>Límite inferior</i>	<i>Límite superior</i>	<i>Cuota fija</i>	<i>Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior</i>
\$	\$	\$	%
0.01	1,488.21	0.00	1.92
1,488.22	12,631.23	28.56	6.40
12,631.24	22,198.26	741.72	10.88
22,198.27	25,804.50	1,782.63	16.00
25,804.51	30,895.05	2,359.62	17.92
30,895.06	62,310.87	3,271.83	21.36
62,310.88	98,210.49	9,982.26	23.52
98,210.50	187,500.00	18,425.85	30.00
187,500.01	249,999.99	45,212.70	32.00
250,000.00	750,000.00	65,212.71	34.00
750,000.01	En adelante	235,212.69	35.00

FUENTE: SAT, http://www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/tablas_indicadores/Paginas/tarifas_pp_2012.aspx.

C. Ejemplo de régimen fiscal de alquiler de vivienda para persona física

Lo siguiente es un ejemplo real de la contabilidad de una persona física que tiene ingresos por alquiler de vivienda.⁹² Esta persona es dueña de tres edificios con varios departamentos en diferente ubicación.

El rubro de gasto más importante en el ejercicio fiscal 2016 y 2017 fue el de mantenimiento de edificios, este gasto representó en 2016 el 45.6% de todos sus gastos, mientras que en 2017 representó el 65.9%. Este concepto se refiere principalmente a las mejoras en los edificios, construcciones, compra de material, entre otros.

⁹² Se omite el nombre de la persona física por cuestiones de privacidad.

La tabla 1 muestra que sus gastos son menores a sus ingresos, de acuerdo con la Ley del ISR para persona física tiene dos formas de hacer sus deducciones:

1. Si opta por la deducción tradicional, es decir detallando sus gastos facturados, el ISR a pagar asciende a 673,239.03 pesos en 2016 y 654,134.23 pesos en 2017.
2. Si opta por la deducción ciega (35%), es decir el porcentaje fijo que marca la Ley ISR para cada mes durante el año, su ISR sería de 586,656.59 pesos en 2016 y de 605,478.00 pesos en 2017.

En este ejemplo de régimen de persona física, el monto menor es optar por la deducción ciega, ya que con esta forma su pago de ISR es menor al que saldría si deduce de la forma tradicional.

Cuadro 11. Ejemplo de régimen fiscal de persona física con actividad de alquiler de vivienda

	2016	2017	Participación de las variables en el total 2016	Participación de las variables en el total 2017
<i>I. Total ingresos</i>	3'299,493.25	3'361,980.00	100.00%	100.00%
Renta	3'196,790.00	3'297,880.00	96.89%	98.09%
Edificio 1	801,510.00	819,280.00	—	—
Edificio 2	964,900.00	919,100.00	—	—
Edificio 3	1'430,380.00	1'559,500.00	—	—
Agua	57,450.00	64,100.00	1.74%	1.91%
Penal	45,253.25	—	1.37%	—
<i>II. Total de gastos</i>	1'055,363.15	1,181,532.57	100.00%	100.00%
Agua	80,669.00	73,115.00	7.64%	6.19%
Anuncio en periódico	4,697.14	13,634.45	0.45%	1.15%
Electricidad	38,139.00	38,606.76	3.61%	3.27%
Mantenimiento de edificio	481,864.07	778,710.86	45.66%	65.91%

62 DERECHOS SOCIALES: IMPORTANCIA DE LA FISCALIDAD...

Gastos de juicio	12,700.41	11,850.00	1.20%	1.00%
Honorarios admón. abogados	27,500.00	3,700.00	2.61%	0.31%
IP	149,109.00	167,027.00	14.13%	14.14%
Honorarios notario	234,045.63	4,730.86	22.18%	0.40%
Gas	26,638.90	67,675.51	2.52%	5.73%
Nómina	0	20,642.13	0.00%	1.75%
Utilidad	0	0	0.00%	0.00%
<i>Con deducción de gastos</i>				
Total base de impuesto con deducción de gastos	2'244,130.10	2'180,447.43	—	—
ISR tasa de impuesto 30% con deducción de gastos	673,239.03	654,134.23	—	—
<i>Con deducción ciega (35%)</i>				
Total base de impuesto con deducción ciega (35%)	1'955,521.96	2'018,260.00	—	—
ISR tasa de impuesto 30% con deducción ciega (35%)	586,656.59	605,478.00	—	—

FUENTE: Elaboración propia con asesoría contable.

Las deducciones autorizadas para personas físicas por ingresos de alquiler, como ya se estudió en este apartado, son las siguientes de acuerdo con el artículo 115 de la LISR:

I. Los pagos efectuados por el IP correspondiente al año de calendario sobre dichos inmuebles, así como por las contribuciones locales de mejoras, de planificación o de cooperación para obras públicas que afecten a los mismos y, en su caso, el impuesto local pagado sobre los ingresos por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles.

II. Los gastos de mantenimiento que no impliquen adiciones o mejoras al bien de que se trate y por consumo de agua, siempre que no los paguen quienes usen o gocen del inmueble.

III. Los intereses reales pagados por préstamos utilizados para la compra, construcción o mejoras de los bienes inmuebles, siempre y cuando obtenga el comprobante fiscal correspondiente. Se considera interés real el monto en que dichos intereses excedan del ajuste anual por inflación. Para determinar el interés real se aplicará en lo conducente lo dispuesto en el artículo 134 de esta Ley.

IV. Los salarios, comisiones y honorarios pagados, así como los impuestos, cuotas o contribuciones que conforme a esta Ley les corresponda cubrir sobre dichos salarios, efectivamente pagados.

V. El importe de las primas de seguros que amparen los bienes respectivos.

VI. Las inversiones en construcciones, incluyendo adiciones y mejoras.

Los contribuyentes que otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles podrán optar por deducir el 35% de los ingresos a que se refiere este capítulo, en sustitución de las deducciones a que este artículo se refiere. Quienes ejercen esta opción podrán deducir, además, el monto de las erogaciones por concepto del IP de dichos inmuebles correspondiente al año de calendario o al periodo durante el cual se obtuvieron los ingresos en el ejercicio según corresponda.

Cuadro 12. Opciones de deducción para una persona física con actividad de alquiler de vivienda

<i>Deducción común</i>	<i>Deducción ciega (35%)</i>
<ul style="list-style-type: none">• El IP.• Los gastos de mantenimiento, el consumo de agua.• Los intereses reales pagados por préstamos utilizados para la compra, construcción o mejoras de los bienes inmuebles.• Los salarios, comisiones y honorarios pagados, así como cuotas al IMSS e Infonavit.• El importe de las primas de seguros que amparen los bienes respectivos.• Las inversiones en construcciones, incluyendo adiciones y mejoras.	<ul style="list-style-type: none">• El IP.• Deducción del 35% de los ingresos brutos por rentas sin comprobación alguna (deducción ciega).

FUENTE: Elaboración propia con asesoría contable.

3. *¿Se grava de manera equitativa el alquiler y la enajenación de vivienda?*

La venta de una vivienda es una ganancia de capital del contribuyente que en algunas situaciones obedece para la obtención de fondos y adquirir una nueva vivienda y por lo tanto son ingresos esporádicos. Ifigenia Martínez explica que la ganancia de capital derivada de bienes inmuebles proviene de la plusvalía en razón del tiempo y de la ley de la oferta y la demanda; a veces, este tipo de ganancias de capital representa una fuente importante de acumulación de riqueza.⁹³

Los rendimientos por alquiler de vivienda son rentas de capital que se obtienen en cierto tiempo, susceptible de renovarse y es constante. En este sentido, ¿cuál es más justo gravar, las que provienen de la enajenación de la casa habitación o las de alquiler de inmuebles para casa habitación? En mi consideración ambas, tanto las ganancias como las rentas de capital deben gravarse porque reflejan capacidad contributiva, de forma distinta pero la manifiestan, por lo que es justo gravar ambas actividades de manera diferenciada, puesto que en el caso de la enajenación de la vivienda, la ganancia del capital se obtendrá en una sola ocasión y quizás haya plusvalía por el valor comercial del inmueble; en el supuesto del alquiler de vivienda, también es merecedora de gravamen el ingreso ordinario que se obtiene de manera regular.⁹⁴ En ambas circunstancias se arroja capacidad contributiva pero no se debe gravar de la misma manera. La singularidad radica en que la naturaleza económica de ambos ingresos es distinta y, por lo tanto, son diferentes manifestaciones de riqueza o de capacidad contributiva.

Por otro lado, para el disfrute de una vivienda habitual puede hacerse por varias modalidades, vía adquisición del bien inmue-

⁹³ Martínez Navarrete, Ifigenia, “El impuesto a...”, *cit.*, p. 209.

⁹⁴ Agradezco los puntuales comentarios de García Bueno en este tema. En este mismo sentido, Martínez Navarrete, Ifigenia, “El impuesto a...”, *cit.*, pp. 204-221.

ble o alquiler, entonces será necesario realizar una comparación entre ambas operaciones de su tratamiento tributario pero con la finalidad extrafiscal, es decir, incentivar la habitabilidad de una vivienda adecuada mediante el instrumento fiscal. En México y otros países⁹⁵ se ha extendido la política fiscal con ayudas fiscales para la adquisición de vivienda habitual, mermando la posibilidad del alquiler de vivienda con beneficios fiscales.

Además, en términos del mercado de alquiler de residencias, esta comparación nos permitirá saber si la fiscalidad en el alquiler interfiere en la decisión de los propietarios de viviendas, para alquilarlas o venderlas. Es así, que en la venta de una vivienda el propietario está gravado conforme a sus ingresos acumulables (artículos 120 y 152), sin embargo, se establece una exención siempre que el monto no exceda de 700.000 (UDIS) cuyo monto aproximado es de \$3'500,000.00 y que la compra venta se formalice ante fedatario público. En el supuesto de que existiera un excedente se determina la ganancia y se calcula el impuesto anual y el pago provisional, considerando las deducciones en la proporción que resulte dividir el excedente entre el monto de la contraprestación obtenida. Para gozar de la exención se establece que el vendedor no haya realizado una compraventa de algún inmueble tres años antes de la fecha de la enajenación (artículo 93, fracción XIX). Además, de este incentivo fiscal el propietario podrá deducir como gastos personales los intereses reales por la adquisición del bien inmueble a través de crédito hipotecario.

De esta manera, se advierte que el ISR es más favorable al vendedor de una vivienda que al que la alquila, siempre y cuando el valor de la vivienda no exceda \$3'500,000.00, pues por este concepto el vendedor está exento del pago del ISR y la exención es para las personas físicas que venden su casa, por lo que no aplica para quien se dedica a vender casas como actividad profesional; mientras que para el arrendador del bien inmueble no existe

⁹⁵ Sanz Sanz, José Félix, *Las ayudas fiscales a la adquisición de inmuebles residenciales en la nueva Ley del IRPF: un análisis comparado a través del concepto de coste de uso*, Madrid, Fundación General-Universidad Complutense, 1999, p. 3.

exención alguna sino únicamente las deducciones por los gastos realizados con motivo de la propiedad del bien inmueble, o bien, la deducción ciega del 35% en el ISR. Por lo que se concluye que el ISR favorece el mercado de venta de vivienda.

A continuación se realiza un ejemplo de la deducibilidad de intereses reales.

El siguiente ejemplo está referido al tope máximo que marca la LISR. Suponiendo que una persona física adquiere un inmueble para casa habitación mediante un crédito hipotecario, haciendo referencia a la tasa de interés referencial que marca Banxico⁹⁶ (véase el cuadro 12).

El ISR deducible es la derivación de multiplicar el resultado de la diferencia de la tasa de interés del crédito hipotecario y la inflación, por el monto total de crédito autorizado.

Supongamos que el banco autoriza el crédito hipotecario por \$3'500,000.00 pesos y que la tasa de interés que ofrece es de 11.57% y la inflación es de 4.63%. Haciendo alusión a lo que la LISR menciona, el monto del crédito que otorgó el banco está en el tope máximo autorizado para deducir el ISR con respecto a la tasa de interés. El cálculo inicial es una resta de la tasa de interés que cobrará el banco por el crédito otorgado menos la inflación actual ($11.57 - 4.63 = 6.94$). El resultado de esta resta (6.94) se multiplicará por el total del monto del crédito hipotecario autorizado ($6.94 * 3'500,000$). Así, la derivación de este producto (\$242,900.00 pesos) se convierte en el monto que podremos deducir del ISR.

⁹⁶ Tasas de interés de crédito a los hogares, incluye bancos y Sofoles, indicador del costo de créditos hipotecarios, tasa de interés promedio de créditos en pesos a tasa fija. Banxico, <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CF303§or=18&locale=es>.

Cuadro 13. Deducibilidad anual de intereses reales de una persona física por crédito hipotecario

	<i>Ingresos anuales</i>	<i>Inflación^a (π) %</i>	<i>Tasa^b de interés T_i %</i>	<i>$T_i - \pi^c$ %</i>	<i>ISR^d deducible \$</i>
	3'500,000.00	4.63	11.57	6.94	242,900.00
	3'400,000.00	4.63	11.57	6.94	235,960.00
	3'300,000.00	4.63	11.57	6.94	229,020.00
	3'200,000.00	4.63	11.57	6.94	222,080.00
	3'100,000.00	4.63	11.57	6.94	215,140.00
	3'000,000.00	4.63	11.57	6.94	208,200.00
	2'900,000.00	4.63	11.57	6.94	201,260.00
	2'800,000.00	4.63	11.57	6.94	194,320.00
	2'700,000.00	4.63	11.57	6.94	187,380.00
	2'600,000.00	4.63	11.57	6.94	180,440.00
	2'500,000.00	4.63	11.57	6.94	173,500.00
	2'400,000.00	4.63	11.57	6.94	166,560.00
	2'300,000.00	4.63	11.57	6.94	159,620.00
	2'200,000.00	4.63	11.57	6.94	152,680.00
	2'100,000.00	4.63	11.57	6.94	145,740.00
	2'000,000.00	4.63	11.57	6.94	138,800.00
	1'900,000.00	4.63	11.57	6.94	131,860.00
	1'800,000.00	4.63	11.57	6.94	124,920.00
	1'700,000.00	4.63	11.57	6.94	117,980.00
	1'600,000.00	4.63	11.57	6.94	111,040.00
	1'500,000.00	4.63	11.57	6.94	104,100.00
	1'400,000.00	4.63	11.57	6.94	97,160.00
	1'300,000.00	4.63	11.57	6.94	90,220.00
	1'200,000.00	4.63	11.57	6.94	83,280.00
	1'100,000.00	4.63	11.57	6.94	76,340.00
	1'000,000.00	4.63	11.57	6.94	69,400.00
	900,000.00	4.63	11.57	6.94	62,460.00
	800,000.00	4.63	11.57	6.94	55,520.00
	700,000.00	4.63	11.57	6.94	48,580.00
	600,000.00	4.63	11.57	6.94	41,640.00
	500,000.00	4.63	11.57	6.94	34,700.00
	400,000.00	4.63	11.57	6.94	27,760.00

Topo máximo (LISR) 700000 UDIS* = \$3,500,000.00 pesos

* El valor en pesos de UDIS es el promedio diario, publicado en el SAT.

^a Inflación anual 2017, Banxico, <http://www.banxico.org.mx/portal-inflacion/inflacion.html>.

^b Tasas de interés de crédito a los hogares, incluye bancos y Sofoles, indicador del costo de créditos hipotecarios y tasa de interés promedio de créditos

en pesos a tasa fija. Banxico, <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CF303§or=18&locale=es>.

^c El ajuste por inflación se determinará multiplicando el saldo promedio diario de la inversión que generen los intereses, por el factor que se obtenga de restar la unidad del cociente que resulte de dividir el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes más reciente del periodo de la inversión, entre el citado índice correspondiente al primer mes del periodo.

^d Para efectos del ISR, son deducibles el monto de los intereses; lo anterior sólo es un gasto que está dentro de una totalidad que el contribuyente efectúa a lo largo del año. Se calcula multiplicando los intereses por el valor del crédito hipotecario.

Y definitivamente por el lado del arrendatario el instrumento fiscal abona a que decida qué régimen de tenencia de la vivienda (propiedad-alquiler) desea tener, pues en el caso de compraventa de residencia por medio de financiamiento bancario, el dueño de la propiedad tendrá la posibilidad de deducir los intereses reales por el crédito hipotecario; en cambio, el arrendatario no tiene ningún incentivo fiscal en el pago de su ISR, pues no es deducible el gasto de alquiler de vivienda.

A. *¿Cuáles son los gastos fiscales?*

El planteamiento del gasto fiscal⁹⁷ es interesante desde el punto de las finanzas públicas, porque hay correspondencia entre el gasto fiscal y el incentivo fiscal no estructural, es decir, el incentivo fiscal con una finalidad extrafiscal. Dicho esto, en nuestra consideración, la deducción personal por los intereses reales de créditos hipotecarios forma parte de la estructura del ISR, porque son aquellos gastos indispensables de la persona física, que si bien no generan capital o ingresos, sí forman parte de aquellos gastos que el Estado no debe gravar porque dibujan la capacidad contributiva subjetiva de las personas físicas, o como se ha definido en criterios jurisprudenciales, las deducciones personales forman

⁹⁷ El gasto fiscal se entiende por “la pérdida de recaudación derivada de aquellas normas que suponían una desviación de la base estructural del impuesto”. Tobes Portillo, Paloma, “El gasto fiscal en el Impuesto sobre la Renta de las personas físicas”, *Hacienda Pública Española*, núm. 153, 2/2000, p. 130.

parte del mínimo exento.⁹⁸ Explicado esto, sin embargo, en nuestra legislación las deducciones por intereses reales se consideran gastos fiscales; en este sentido, los incentivos fiscales aplicados a la venta de vivienda el gasto fiscal ascendió en 2013 a 4 mil 551 millones de pesos; en 2014 a 4 mil 737 millones de pesos; en 2015 descendió a 4 mil 509 millones de pesos; y para 2016 aumentó a 6 mil 779 millones de pesos. En cuanto a gastos fiscales por deducción personal por la compra de vivienda a crédito, el ISR su porcentaje es más alto por los intereses reales. Adicionalmente, en la Tabla 2, los intereses reales por créditos hipotecarios tienen una tendencia positiva, ya que en el año 2010 se tenían 2,806.70 millones de pesos pagados por ese concepto. Estos gastos fiscales de los incentivos por la venta de vivienda son más elevados que los gastos por las deducciones en el caso de alquiler de vivienda. Adquiere mayor relevancia económica el incentivo destinado a la venta de vivienda que el aplicado para el alquiler de vivienda.

Cuadro 14. Impacto en el presupuesto de gastos fiscales por la deducción en el pago de los intereses hipotecarios de personas físicas

<i>Intereses reales por créditos hipotecarios</i>		
<i>Años</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>% PIB</i>
2010	2,806.7	0.0215
2011	3,306.0	0.0232
2012	3,872.0	0.0252
2013	4,551.0	0.0274

⁹⁸ En este mismo sentido encontramos a Tobes Portillo al referirse a dos supuestos: “El mínimo personal general de carácter individual, de 550.000 ptas., no se debe considerar gasto fiscal al ser un elemento determinante de la estructura del tributo”; y a la exención de las ayudas percibidas por afectados del virus de inmunodeficiencia, indica: “ésta no debiera ser contemplada como gasto fiscal al ser las circunstancias personales uno de los criterios que modulan la capacidad de pago del contribuyente del Impuesto sobre la Renta”, “El gasto fiscal...”, *cit.*, pp. 134 y 135.

2014	4,737.0	0.0265
2015	4,509.0	0.0248
2016	6,779.0	0.0353

FUENTE: Elaboración propia con datos de SHCP, presupuesto de Gastos Fiscales.

Asimismo, para 2011 se pagaban 3,306 millones de pesos por concepto de intereses reales, lo que representó un crecimiento de 499 millones de pesos (un crecimiento de 17.79% con respecto al año anterior). Este crecimiento (17.12, 17.54%) se observa en los años posteriores (2012, 2013) respectivamente. Para 2014 sólo se obtuvo una tasa de crecimiento de 4.09% con respecto a 2013.

Para ilustrar mejor este tema comparativo respecto al alquiler de vivienda y su tratamiento pero ahora con el IVA, es necesario señalar que el tratamiento fiscal del alquiler de una vivienda es distinto si se dedica ese bien para uso comercial, por ejemplo, un hotel. En este sentido citaremos un ejemplo del IVA.

Cuadro 15. IVA por alquiler de inmuebles para uso comercial

<i>Concepto</i>	<i>Monto (en pesos)</i>
Ingresos por alquiler de inmuebles exclusivos para uso comercial con impuesto incluido.	120,000.00
IVA Traslado (16% de los ingresos)	16,551.73
Gastos por alquiler	18,000.00
Gastos de mantenimiento	8,400.00
Adiciones y mejoras	9,600.00
IVA Acreditable (16% del total de los gastos)	4,965.52
IVA a pagar (IVA Traslado - IVA Acreditable)	11,586.21

FUENTE: Elaboración propia.

B. Presupuesto de gastos fiscales en ISR e IVA

A continuación se muestra un cuadro comparativo de los gastos fiscales en ISR por concepto de deducciones de intereses reales de créditos hipotecarios para personas físicas.

Cuadro 15. Impacto en el presupuesto de gastos fiscales por la deducción de personas físicas en el pago de los intereses reales de créditos hipotecarios en ISR e IVA

Años	ISR**		IVA	
	MDP	%PIB	MDP	%PIB
2004	n.d.	—	7,865.7	0.1110
2005	n.d.	—	8,727.8	0.1100
2006	n.d.	—	8,290.4	0.0922
2007	n.d.	—	9,897.5	0.1009
2008	n.d.	—	10,955.8	0.1051
2009	n.d.	—	10,891.5	0.0907
2010	2,806.7	0.0215	13,761.6	0.1055
2011	3,306.0	0.0232	15,404.0	0.1081
2012	3,872.0	0.0252	16,573.0	0.1074
2013	4,551.0	0.0274	17,156.0	0.1033
2014	4,737.0	0.0265	18,467.0	0.1033
2015	4,509.0	0.0248	09,963.0	0.0548
2016*	6,779.0	0.0353	14,076.0	0.0733

FUENTE: Elaboración propia con datos de SHCP, Presupuesto de Gastos Fiscales.

* Los datos para 2016 son los presupuestados y no los ejercidos.

** A través de los años, la definición del ISR ha ido variando.

Es importante anotar que en los presupuestos de gastos fiscales en años anteriores a 2010 no hay información disponible, salvo el tema de los intereses reales de créditos hipotecarios por concepto de adquisición de bienes inmuebles en el IVA y a partir de 2013 se comenzaron a publicar los gastos fiscales en el tema de las FIBRAS. Por lo tanto, para realizar un estudio profundo sobre los gastos fiscales que representan los subsidios, exenciones y deduc-

ciones en materia de alquiler se requiere de mayor información de calidad y con mejor precisión en todos estos rubros.

A continuación se muestra un ejercicio hipotético sobre deducciones personales por concepto de alquiler de vivienda y su costo fiscal para el Estado.⁹⁹

<i>Deducciones personales por alquiler de vivienda</i>	
Alquiler de vivienda (dos cuartos, sala comedor y cocina integral)	\$7,000
Personas del régimen de sueldos y salarios que son arrendatarios de una vivienda.	= (14.3%*35,796,570) = 5'118,909.51 millones de personas
Número de arrendatarios por sueldos y salarios	5'118,910 millones de personas
Cuánto es destinado al ISR por vivienda de \$7,000	= (\$7,000*30%) = 2,100 (ISR por cada ingreso de alquiler de vivienda que obtiene el arrendador)
Si todos los arrendadores de una vivienda digna cobraran \$7000 de su alquiler de vivienda, habría una recaudación del ISR al mes	= (\$2,100 * 5,118,910) = \$10,749,711,000.00
Si la persona física del régimen de sueldos y salarios pudiera hacer deducible un 15% el pago de su alquiler de vivienda al mes por concepto de deducción personal	= (\$7,000*15%) = \$1,050 (Cantidad a deducir al mes por el arrendatario)
Lo deducible al mes para el total de los arrendatarios de una vivienda:	= (\$1,050*5'118,910) = \$5'374,855,500 (Deducible al mes por deducción personal a los arrendatarios)

⁹⁹ La forma de realizar el trabajo fue de la siguiente manera:

1. De la base de datos del SAT se obtuvo la información de que las personas en el régimen de sueldo y salarios e ingresos asimilados a salarios a enero de 2017 son 35'796,570 personas.

2. Se encontró una tabla de la Profeco donde nos menciona que el 14.3% de una tendencia de 28'513,038 encuestada en 2010, rentan un bien inmueble para uso de casa habitación.

3. En un artículo del periódico el *Financiero* se menciona que las rentas van desde \$2,000.00 hasta \$200,000.00.

ISR recaudado al año por arrendadores	= (\$10'749,711,000.00*12) = \$128'996,532,000.00
Costo fiscal por deducciones personales por alquiler de vivienda al año	= (\$5,374,855,500*12) = \$64,498,266,000.00
Total de ingresos para la Federación	= (\$128,996,532,000.00 - \$64,498,266,000.00) = \$64,498,266,000.00

FUENTE: Elaboración propia con base en los datos proporcionados del SAT, Profeco y el periódico *El Financiero*.¹⁰⁰

4. ¿Cómo tributa el fideicomiso de alquiler de bienes inmuebles “fideicomiso tradicional”?

Después de analizar el tema del gravamen por ingresos de alquiler de vivienda de personas físicas, ahora entremos al tema del fideicomiso; para una comprensión más didáctica, a este fideicomiso se le denominará el “fideicomiso tradicional”, contemplado en la Ley del ISR dentro de los ingresos de personas físicas (residentes en México) por alquiler. La incorporación del fideicomiso tradicional en la Ley del ISR fue en 1981 motivada porque la autoridad fiscal advirtió que los contribuyentes (personas físicas) disminuían el pago de sus impuestos mediante esta figura, por lo que decidió regularla y así combatirla como estrategia fiscal de los contribuyentes.¹⁰¹

Por ejemplo, era práctica común celebrar “contratos de fideicomiso cuyo patrimonio era el derecho al cobro de las rentas derivadas de un contrato de alquiler; y el fin del fideicomiso era que el fiduciario cobrara dichas rentas y las distribuyera entre varios fideicomisarios. Estos fideicomisos no comprendían la afectación fiduciaria del inmueble, sino tan sólo el derecho al cobro de las

¹⁰⁰ www.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/datos/vincul.html?page=giipPorRegimen.html, www.profeco.gob.mx/encuesta/brujula/bruj_2012/bol228_sec_inmobiliario.asp, www.elfinanciero.com.mx/empresas/quieres-rentar-en-la-cdmx-varian-de-mil-pesos-a-200-mil-dolares.html.

¹⁰¹ Moreno Pérez, Alejandro, *Marco fiscal del fideicomiso*, cit., p. 63.

rentas originadas por el o los contratos de alquiler celebrados con el mismo.

Con ello se abataía el monto del ISR a pagar, ya que los ingresos por las rentas se distribuían entre varios fideicomisarios obteniéndose la aplicación de una tasa menor por cada uno de ellos. Al no haber enajenación del inmueble no existía ningún tipo de impuesto que gravara estos actos jurídicos.¹⁰² En un principio, en nuestra Ley del ISR se reguló el fideicomiso con carácter irrevocable en el artículo 93, con la finalidad de acabar con la simulación del fideicomiso que realizaban algunos contribuyentes.

Es así que el fideicomiso se constituye como un contrato mercantil regulado por las leyes mercantiles y por las leyes fiscales. En el fideicomiso para arrendar bienes inmuebles se requiere formalizar el contrato ante notario público. Y este fideicomiso tiene como objetivo conceder el uso o goce de bienes inmuebles, es decir, su finalidad es el alquiler de bienes inmuebles.

El fideicomiso se compone de tres sujetos:

1. El fideicomitente (persona física).
2. El fiduciario (casa de bolsa o institución bancaria).
3. El fideicomisario (beneficiario).

En materia de alquiler de bienes inmuebles el fideicomitente es la persona física o moral que aporta inversión o bienes inmuebles y que transmite su propiedad. El fiduciario o institución fiduciaria es la persona física o moral que recibe la inversión o los bienes inmuebles en calidad de propiedad fiduciaria; además, es la persona experta en materia de alquiler de bienes inmuebles. Y el fideicomisario es el beneficiario del fideicomiso, quien de acuerdo con el artículo 390 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (LGTOC) tendrá todos los derechos que se le conceden en el contrato de fideicomiso.

¹⁰² *Ibidem*, p. 78.

Los fideicomisarios en este tipo de contrato, cuando no se trata de un fideicomiso irrevocable, podrán arrendar los bienes inmuebles, pues la institución fiduciaria concede al fideicomisario el usufructo para poder arrendarlos.

Por otro lado, de acuerdo con la LGTOC,¹⁰³ el fideicomiso cuyo objeto recaiga sobre bienes inmuebles deberá inscribirse en la sección de la Propiedad del Registro Público del lugar en que estén ubicado (artículo 388). Y esto es con el propósito de darle seguridad jurídica a las partes integrantes del fideicomiso; además de tener validez frente a terceros.

El fideicomiso produce rendimientos ya sea para el fideicomitente o para el fideicomisario dependiendo si se trata de un fideicomiso irrevocable o no, ahora bien, para este tipo de fideicomisos, la Ley del ISR a los rendimientos les da el tratamiento de ingresos.

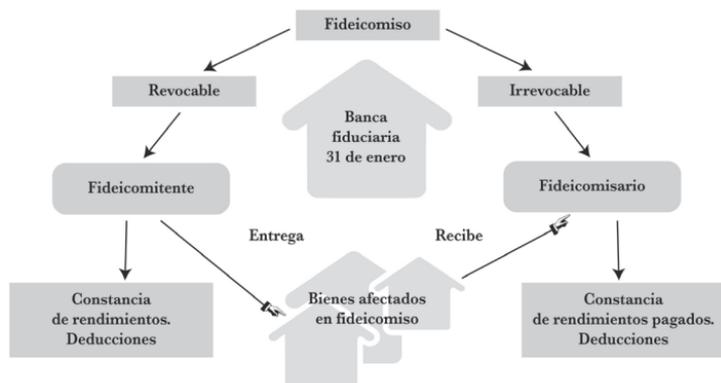
Cuadro 16. Artículo 117, párrafo I (anexo 2)

<i>Fideicomiso</i>	<i>Descripción</i>	<i>Tratamiento fiscal en el ISR</i>	<i>Ingresos</i>
Irrevocable	El fideicomitente no tiene derecho a readquirir el bien inmueble.	Los ingresos serán atribuidos al fideicomisario.	Los ingresos son atribuidos a la persona física.
Revocable	El fideicomitente tiene derecho a readquirir el bien inmueble.	En este caso los ingresos serán atribuidos al fideicomitente.	Los ingresos son atribuidos a la persona física.

FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley del ISR vigente.

¹⁰³ Es la Ley que regula al fideicomiso.

Diagrama 1. Fideicomiso que alquila bienes inmuebles



A. *¿Quién hace los pagos provisionales y cada cuándo?*

La función de la institución fiduciaria, por ejemplo un banco, realizará los pagos provisionales por cuenta a quien corresponda los ingresos, durante los meses de mayo, septiembre y enero del siguiente año, mediante su declaración, es decir, los pagos provisionales serán cuatrimestrales con la aplicación del 10% de la tasa. El pago provisional será el monto que resulte de aplicar la tasa del 10% sobre los ingresos del cuatrimestre anterior sin deducción alguna (párrafo II del artículo 117, anexo 3). Y de acuerdo con el artículo 26, párrafo segundo, del CFF la institución fiduciaria es responsable solidaria hasta por el monto de los pagos provisionales.

B. *¿Cómo se debe tributar anualmente y con qué tarifa?*

Este tema veámoslo con un ejemplo. En un fideicomiso tradicional de carácter irrevocable, el inversionista (persona física) entrega

un bien inmueble en propiedad fiduciaria a un banco (institución fiduciaria) para que dé en alquiler dicho inmueble, el (beneficiario), de acuerdo con el contrato de fideicomiso, será algún familiar del inversionista, de esta manera, el familiar obtendrá los ingresos de ese fideicomiso. En este supuesto, los ingresos serán atribuidos al familiar y tendrá la obligación de acumularlos en su declaración anual como ingresos de personas físicas por alquiler y tendrá que aplicar la tarifa anual conforme a sus ingresos acumulados del año, menos las deducciones permitidas por ley, de acuerdo con los artículos 151 y 152 de la Ley del ISR.

La institución fiduciaria también tiene obligación de entregar al fideicomitente o al fideicomisario, según sea el caso, el comprobante fiscal de los rendimientos, pagos provisionales efectuados, así como deducciones a más tardar el 31 de enero, correspondientes al año calendario anterior.¹⁰⁴ Pero con la nueva Ley del ISR se eliminó la obligación de presentar declaración informativa anual de las personas a las que les correspondan los rendimientos.

Asimismo, se quitó la obligación de la institución fiduciaria de llevar los libros, expedir los recibos y efectuar los pagos provisionales mensualmente, así como la obligación de las personas a las que correspondían dichos rendimientos de solicitar a la institución fiduciaria la constancia de rendimientos.

C. *Ventajas del fideicomiso de alquiler*

La conveniencia de esta figura proviene del hecho de que la institución fiduciaria, o sea el banco, realiza el pago del impuesto anual, los pagos provisionales cada cuatro meses, todos los trámites administrativos a favor de quien obtenga los ingresos, ya sea el inversionista o el beneficiario. En estos fideicomisos pueden participar como fideicomitentes (inversionistas) personas físicas con actividades empresariales o personas morales tal como lo regula la Ley del ISR.

¹⁰⁴ Artículo 117, párrafo III, de la Ley del ISR.

Además, esta figura del fideicomiso permite que se reúnan varios inversionistas y que aporten capital o bienes inmuebles, cuyos beneficiarios serán las personas que ellos elijan, y podrán optar por un fideicomiso irrevocable o revocable.

Puede ser un buen instrumento de planeación fiscal para los inversionistas en el supuesto de un fideicomiso irrevocable porque al entregar el bien inmueble al fideicomiso, los ingresos serán atribuibles al beneficiario y no al inversionista.

Cuadro 17. Fideicomiso para alquiler de bienes inmuebles

<i>Fideicomitente</i> (<i>persona física con actividades empresariales o persona moral</i>)	<i>Fiduciario</i> (<i>banco o institución financiera</i>)	<i>Fideicomisario</i> (<i>beneficiario del fideicomiso</i>)
Aporta bienes inmuebles y los transmite en propiedad fiduciaria	Recibe los bienes inmuebles en propiedad fiduciaria y experto en alquiler.	Obtiene todos los derechos de acuerdo con el fideicomiso (también puede, por ejemplo, arrendar los bienes inmuebles).
Los rendimientos de los fideicomitentes son considerados ingresos en términos del ISR	<ul style="list-style-type: none">• Tiene obligación de hacer pagos provisionales con base en el 10% sin deducción alguna.• Tiene obligación de que en la declaración proporcione información sobre el nombre, la clave de Registro Federal de Contribuyentes, los rendimientos, los pagos provisionales efectuados y las deducciones, relacionados con cada una de las personas a las que les correspondan los rendimientos, durante el mismo periodo.• Tiene obligación de hacer pagos definitivos.• Trámites administrativos.	(En el supuesto de un fideicomiso irrevocable, los rendimientos serán del fideicomisario).

FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley del ISR vigente.

5. *¿Cómo tributa una persona moral?*

Las personas morales tributan de forma distinta a las personas físicas y a los fideicomisos. En este sentido, las personas morales deberán acumular la totalidad de sus ingresos en efectivo, en bienes, en servicio, en crédito o en cualquier otro tipo. Y en el caso del alquiler también deberán acumular el ingreso en el momento en que se cobren total o parcialmente las contraprestaciones, o cuando se hagan exigibles, o bien, cuando se expida el comprobante fiscal.

También podrán acumular los ingresos provenientes de construcciones, instalaciones o mejoras permanentes en bienes inmuebles de acuerdo con el contrato de alquiler y se acumulará al término del contrato y en el monto que se tengan las inversiones conforme al avalúo que practique un perito autorizado por el SAT (artículos 16 y 18). Una vez realizada la acumulación de ingresos se deberán aplicar las deducciones permitidas, las PTU y las pérdidas fiscales pendientes de aplicar en ejercicios anteriores. De los ingresos acumulables menos las deducciones, se obtiene el resultado fiscal al que se deberá aplicar la tasa del 30% (artículo 9).

Las deducciones son las siguientes:

- Las devoluciones que se reciban o los descuentos o bonificaciones que se hagan en el ejercicio.
- El costo de lo vendido.
- Los gastos netos de descuentos, bonificaciones o devoluciones.
- Las inversiones.
- Los créditos incobrables y pérdidas por caso fortuito, fuerza mayor o por enajenación.
- Las cuotas obrero patronales.
- Los intereses devengados.
- Ajuste anual por inflación.

- Los anticipos y los rendimientos que paguen las sociedades cooperativas de producción.
- Las aportaciones a fondos de pensiones o jubilaciones.

Además, la persona moral podrá depreciar el bien inmueble, siempre y cuando sea considerado una inversión, y podrá hacerlo hasta el 5% de acuerdo con el artículo 34, fracción I, inciso b.

Aquí es importante mencionar que la Sociedad Cooperativa de Vivienda para Alquiler que están establecidas en el artículo 92 de la LFV, tributan como personas morales ya que es una sociedad y por lo tanto, la ley fiscal le da tratamiento de persona moral y de acuerdo con el artículo 1o. de la LISR, deberá pagar el ISR.

III. ¿CÓMO TRIBUTA EL ARRENDADOR EN EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO?

Es importante destacar que en el Impuesto al Valor Agregado desde su creación en la administración del presidente José López Portillo hasta la actualidad, se estableció el incentivo fiscal para que el arrendatario quedara exento del 100% del pago de este impuesto (artículo 20 de la LIVA). Como ya hemos manifestado líneas arriba, el IVA es un impuesto que se traslada al arrendatario (contribuyente de hecho) por la mecánica de este impuesto, por lo tanto, al establecerse la exención a favor del arrendador (contribuyente de derecho), en realidad se está evitando que se traslade el IVA al arrendatario en el precio del alquiler de vivienda. En resumidas cuentas, la exención está dirigida al arrendatario.

El texto de la Ley indica:

No se pagará el impuesto por el uso o goce temporal de los siguientes bienes:

Inmuebles destinados o utilizados exclusivamente para casa-habitación. Si un inmueble tuviere varios destinos o usos, no se pagará el impuesto por la parte destinada o utilizada para casa-habitación. Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a los inmuebles o parte de

ellos que se proporcionen amueblados o se destinen o utilicen como hoteles o casas de hospedaje.

Es importante comprender que la exención del impuesto no es lo mismo que la tasa cero; con la exención no hay acreditamiento del impuesto, y con la tasa cero el contribuyente que traslada el impuesto al último consumidor, puede acreditar sus gastos con base en la tasa cero, lo cual genera devolución del IVA.

Cuadro 18. Gastos fiscales por exenciones en el impuesto al valor¹⁰⁵

<i>Concepto</i>	<i>Millones de pesos</i>		<i>% del PIB</i>	
	2016	2017	2016	2017
Vivienda	14,076	14,977	0.0733	0.0733

FUENTE: Elaboración propia con base en el Presupuesto de Gastos Fiscales 2016.

Exención del IVA por servicios parciales de construcción de casas habitación

Es práctica común en México que se establezcan beneficios fiscales en decretos presidenciales, aun cuando violen la seguridad jurídica preservada en el principio de reserva de ley tributaria consagrado en el artículo 31 fracción IV de la Constitución federal. En este sentido, en 2015 el presidente de la República emitió dos decretos, uno el 22 de enero y otro el 26 de marzo, ambos a la fecha vigentes. El objetivo de estos decretos fue otorgar un estímulo fiscal consistente en una exención del 100% a los contribuyentes que presten servicios parciales de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, y el texto condiciona esta exención:

¹⁰⁵ Presupuesto de Gastos Fiscales 2013, SHCP.

siempre y cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales. Los servicios mencionados deberán prestarse en la obra en construcción al propietario del inmueble, quien deberá ser el titular del permiso, licencia o autorización de la construcción de la vivienda correspondiente.¹⁰⁶

Dichos decretos están dirigidos a las empresas desarrolladoras de casas habitación y a sus subcontratistas, con la idea de evitar el incremento de los costos en la venta de las casas habitación. Estos decretos,¹⁰⁷ amén que son inconstitucionales por alterar la reserva de ley tributaria de los elementos esenciales del IVA, siguen la misma tesitura de la política gubernamental de la adquisición de la vivienda habitual como manifestación del derecho a la vivienda adecuada.

En el supuesto de vivienda amueblada en alquiler sí se genera el IVA, más los impuestos locales, como es el caso que una vivienda se dé en alquiler bajo la plataforma de Arbnb.

IV. LA TRIBUTACIÓN POR EL LADO DE LA DEMANDA

Impuesto Sobre la Renta

¿Qué impuestos el arrendatario debe pagar por concepto de alquiler de vivienda?

El arrendatario no es sujeto del ISR porque no genera ingresos por el alquiler de vivienda, es decir, no forma parte del hecho imponible del ISR. Sin embargo, consideramos que es importante incorporar dentro de las deducciones personales las erogaciones que hace el arrendatario en concepto de pago de alquiler de vivienda. La Ley que entró en vigor en 2014 es restrictiva respecto a las deducciones personales de las personas físicas al establecer un monto máximo de las deducciones al año; en un principio, el monto era

¹⁰⁶ Terrazas, Carlos, "Exención del IVA por servicios parciales de construcción de casas habitación. Los nuevos decretos presidenciales dan mayor seguridad jurídica al sector", *Puntos Finos*, México, núm. 239, junio de 2015, p. 29.

¹⁰⁷ Para la aplicación práctica de estos decretos se requieren de reglas contenidas en resoluciones misceláneas del SAT.

de \$98,243.40 (artículo 151), sin embargo, hubo una reforma legislativa en 2015 que amplió el monto a deducir para el ejercicio fiscal 2016. El gasto que implica el pago de alquiler de vivienda es un erogación que corresponde a la franja del derecho al mínimo vital, es decir, es el conjunto de gastos que una persona realiza para su sobrevivencia. En México no tenemos expresamente sancionado el derecho al mínimo exento en ninguna de nuestras leyes fiscales, la más representativa es la LISR, y en dicha Ley está de manera muy primitiva configurado este derecho al mínimo vital, siendo que los gastos considerados en las deducciones personales podrían asemejarse a este derecho que responde a la dignidad humana. Estos gastos son: honorarios médicos, primas de seguros de gastos médicos mayores, intereses por créditos hipotecarios, transporte escolar, donativos y colegiaturas de bachillerato, afores, gastos dentales, gastos de nutriólogos y gastos de psicólogos.

Es importante promover un cambio legislativo para impulsar las deducciones por concepto de alquiler de vivienda, pues esto traería, por un lado, menos informalidad en el mercado de alquiler de residencias, pues el inquilino tendría el incentivo de exigirle a su casero la factura por el alquiler de la vivienda; por otro, aumentar el monto de las deducciones personales para configurar una real aptitud de pago de contribuciones. La vivienda forma parte de la dignidad humana, ayuda a desarrollarla y el Estado no debería considerar esta deducción como gasto fiscal, pues no se trata de un ingreso que deba cobrar el Estado, ya que el particular debe vivir dignamente para pagar sus contribuciones constitucionalmente.

V. LOS INCENTIVOS FISCALES QUE PROMUEVEN LA OFERTA PARA VIVIENDA EN ALQUILER. EL CASO DE LAS FIBRAS

En primer lugar se analizan los incentivos del ISR. La novedad en este impuesto fue la introducción de las FIBRAS, mismas que se legislaron como una estrategia fiscal o como un instrumento de inversión en bienes inmuebles destinados a alquiler residencial. Es muy importante hacer la aclaración que, al lado de las FIBRAS,

existe otro fideicomiso cuya finalidad no es la inversión sino el alquiler de bienes inmuebles. En el mercado bursátil a las FIBRAS se les conoce como vehículos de propósito especial, que deben cumplir con los requisitos de los códigos civiles, las leyes mercantiles, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley del Mercado de Valores, y reglas de carácter general emitidas en las resoluciones misceláneas fiscales emitidas por el SAT.

Ambos fideicomisos tienen tratamiento fiscal diverso y están incorporados en títulos distintos de la Ley del ISR, y ¿esto qué significa? Significa que el fideicomiso para alquiler de bienes inmuebles está en el título IV, capítulo III, sobre los ingresos por alquiler de las personas físicas, es decir, que se deberá tributar bajo el régimen de las personas físicas; mientras que las FIBRAS están legisladas en el título VIII de los estímulos fiscales, capítulo III, es decir, la FIBRA fue establecida expresamente en este capítulo por el legislador como una estrategia de inversión en materia inmobiliaria.

Cuadro 19. Incentivos fiscales para promover la oferta de inmuebles

A) Fideicomiso por el que se arrendan bienes inmuebles (<i>ingresos por alquiler de personas físicas</i>).
B) Fideicomiso de Infraestructura y Bienes Raíces (FIBRAS) (<i>estímulo fiscal</i>).

1. Fideicomiso de Infraestructura y Bienes Raíces (FIBRAS)

Las FIBRAS en la Ley del ISR se conocen como “Fideicomiso dedicado a la adquisición o construcción de bienes inmuebles destinados al alquiler”. Esta figura la recogió la Ley del ISR en 2004, entre otras cuestiones porque el legislador decidió regularla y establecerla claramente como un instrumento para la inversión de bienes inmuebles.

Además, también decidió impulsar las inversiones extranjeras y eliminar la doble tributación al no gravar determinadas rentas inmobiliarias y, de acuerdo con la exposición de motivos, las FI-

BRAS “se crearon para fomentar el mercado inmobiliario mexicano a través de la captación de recursos de los fondos de pensiones y jubilaciones del extranjero”. Es así, que en 2004 se estableció claramente un instrumento financiero y fiscal para incentivar la inversión en el alquiler, cuestión que no había surgido anteriormente.

Esto marca un cambio de paradigma en el tratamiento de la fiscalidad del alquiler de vivienda adecuada. Es un gran cambio donde se conceptualiza la bursatilización de los activos inmobiliarios. Además, la intención del legislador al incorporar este fideicomiso que introdujo en 1981 fue totalmente distinta, como se ha podido apreciar líneas arriba.

A diferencia del “fideicomiso tradicional”, las FIBRAS se incorporaron en el capítulo de estímulos fiscales de la Ley del ISR. En este caso la intención del legislador fue precisamente incentivar el mercado inmobiliario a través de esta figura.

Así, se advierte una gran disparidad entre las FIBRAS y el fideicomiso tradicional; la principal discrepancia de acuerdo con la Ley del ISR radica en que las FIBRAS expiden *certificados de participación* que se colocan en el mercado de valores para un gran público inversionista. De tal suerte que en las FIBRAS existen dos tipos de inversionistas:¹⁰⁸ los fideicomitentes, que son los inversionistas que aportan capital o bienes inmuebles al fideicomiso, y los compradores de los certificados de participación que se colocan a la venta a través de la bolsa de valores. Las FIBRAS forman parte del proceso de bursatilización de activos inmobiliarios; a este proceso Pérez Correa lo ha definido como

... la existencia de un originador que es titular de activos generadores de flujos y que tiene necesidades de financiamiento. El originador cede de manera irrevocable los activos generadores de flujo a un vehículo de propósito especial, de manera que los activos crediticios quedan aislados de cualquier eventualidad que afecte al originador, incluyendo el riesgo de quiebra del originador. La cesión de los dere-

¹⁰⁸ El porcentaje de inversión de las FIBRAS se encuentra regulado en la sección 3.21.3.5 de la Resolución Miscelánea Fiscal 2017 del SAT.

chos de crédito debe estructurarse de forma tal que pueda considerarse que se ha llevado a cabo una venta real de los derechos de crédito y que, como consecuencia de lo anterior, los activos han salido del patrimonio del originador. El vehículo de propósito especial emite valores cuya fuente de pago son los flujos generados por los activos afectados, de manera que la fuente de pago se separa totalmente del originador. En México, se emiten Certificados de Participación Ordinaria (CPO's) o Certificados Bursátiles (CB's) dependiendo del tipo de emisión de que se trate.¹⁰⁹

Algunos autores¹¹⁰ han identificado a las FIBRAS con fideicomisos inmobiliarios.

Cuadro 20. Gastos fiscales por concepto de FIBRAS¹¹¹

Concepto	Millones de pesos		% del PIB	
	2016	2017	2016	2017
ISR: Estímulo fiscal a los fideicomitentes que aporten bienes inmuebles a fideicomisos cuyo fin primordial sea la construcción o adquisición de inmuebles, consistente en diferir el pago de su impuesto (artículo 187, fracción XI).	5,827	6,199	0.0303	0.0303

FUENTE: Elaboración con base en la información disponible de la página de la SHCP.

Antes de analizar el tratamiento tributario de las FIBRAS, analicemos qué son los *certificados de participación*. Es importante indicar, que los certificados de participación están regulados por la

¹⁰⁹ Correa Pérez, Iván, “Bursatilización de activos inmobiliarios”, en Mena Labarthe, Carlos *et al.* (coords.), *Derecho inmobiliario, temas selectos y perspectivas del sector*, México, ITAM-Porrúa, 2015, p. 266.

¹¹⁰ Tron Pérez K., Manuel y Villarreal Márquez, Paola, “Aspectos fiscales relevantes en las transacciones inmobiliarias”, en Mena Labarthe, Carlos *et al.* (coords.), *Derecho inmobiliario, temas selectos y perspectivas del sector*, *cit.*, p. 455.

¹¹¹ Presupuesto de gastos fiscales 2013, SHCP.

LGTOC y de acuerdo con esa Ley los certificados de participación los puede emitir cualquier tipo de fideicomiso siempre que se trate de un fideicomiso irrevocable (artículo 228), es decir, que no puedan regresar los bienes, capitales, inversiones al fideicomitente.

De tal suerte, se estableció que no se efectuarían pagos provisionales del ISR (artículo 29 de la LISR,¹¹² anexo 4). Las FIBRAS se regulan por los artículos 187 y 188 de la Ley del ISR (anexo 5).

A. *¿Qué son los certificados de participación?*

No son acciones, pero sí son títulos de crédito. Cabe señalar que un título de crédito es la representación de un valor intangible, o dicho de otro modo, es un documento necesario para ejercer el derecho que en él se consigna. Por ejemplo, los cheques son títulos de crédito cuyo objetivo principal es la circulación. Los títulos de crédito traen aparejada la ejecución del mismo en caso de incumplimiento por parte de la persona que lo giró o suscribió, lo que significa que de no cumplir con la obligación que ampara el cheque, se puede iniciar un juicio ejecutivo mercantil ante un juzgado y se comienza con el embargo precautorio para garantizar el pago del cheque.

B. *¿Qué representan los certificados de participación?*

De acuerdo con la legislación mercantil, representan: *a)* el derecho a una parte proporcional de los frutos o rendimientos de los valores, derechos o bienes de cualquier clase que tenga en fideicomiso irrevocable para ese propósito la institución fiduciaria que los emita; *b)* el derecho a una parte proporcional del derecho de propiedad de los bienes o valores, y *c)* el derecho a una parte alícuota del producto neto de la venta de dichos bienes, derechos o valores (artículo 228, LGTOC).

Ejemplo:

¹¹² Artículo 29 de la Ley del ISR, anexo.

Una casa de bolsa (institución fiduciaria) invita a varios inversionistas en calidad de fideicomitentes (quienes aportan capital o inmuebles, es decir, se genera un *pull* de inversionistas) y (según el contrato de fideicomiso) emite certificados de participación que representan la parte proporcional de la renta de los bienes inmuebles que fueron dados en propiedad fiduciaria. Los certificados de participación se colocan en la Bolsa Mexicana de Valores.

De acuerdo con la ley mercantil (artículo 228, LGTOC) en los casos *b)* y *c)* la Ley sanciona que:

... el derecho total de los tenedores de certificados de cada emisión será igual al porcentaje que represente en el momento de hacerse la emisión el valor total nominal de ella en relación con el valor comercial de los bienes, derechos o valores correspondientes fijado por el peritaje practicado en los términos del artículo 228 h. En caso de que al hacerse la adjudicación o venta de dichos bienes, derechos o valores, el valor comercial de éstos hubiere disminuido, sin ser inferior al importe nominal total de la emisión, la adjudicación o liquidación en efectivo se hará a los tenedores hasta por un valor igual al nominal de sus certificados; y si el valor comercial de la masa fiduciaria fuere inferior al nominal total de la emisión, tendrán derecho a la aplicación íntegra de los bienes o producto neto de la venta de los mismos.

De acuerdo con la Ley del ISR, los certificados de participación son emitidos por la fiduciaria por los bienes que fueron dados en propiedad fiduciaria a las FIBRAS, es decir, representa a los bienes del fideicomiso.

Los certificados de participación son documentos formales, es decir, deben cubrir los requisitos de la LGTOC; también son bienes muebles, aunque los bienes fideicomitados sean inmuebles pueden ser ordinarios o inmobiliarios. La ley mercantil da la opción, en el caso de los certificados de participación inmobiliarios, que la institución emisora dé en beneficio de los tenedores, derechos de aprovechamiento directo del inmueble fideicometido, cuya extensión, alcance y modalidades se determinarán en el acta de la emisión correspondiente (artículo 228, inciso e), LGTOC). También hay la modalidad de los certificados de participación

amortizables o no amortizables. En caso de ser amortizables, los tenedores de los certificados, además de recibir el derecho a una parte proporcional de los frutos o los rendimientos correspondientes, tendrán derecho al reembolso del valor nominal de los títulos. Los certificados de participación podrán ser nominativos, al portador, o nominativos con cupones al portador.

C. *¿Qué son los certificados fiduciarios de adeudo?*

Son aquellos que emite la institución fiduciaria con motivo de un préstamo para el mejoramiento o incremento de inmuebles, y son títulos de crédito contra el fideicomiso, por lo que se pagan antes que los certificados de participación.

D. *¿Cuáles son las FIBRAS de colocación?*

Cualquier inversionista puede comprar los certificados de participación; es decir, dichos certificados deberán colocarse en el país entre el gran público inversionista,¹¹³ lo que significa que deben estar colocados en la Bolsa Mexicana de Valores.

E. *¿Cuáles son las FIBRAS privadas?*

Las FIBRAS privadas están compuestas por un grupo de inversionistas integrado por al menos 10 personas que no estén relacionadas entre sí y que adquieren los certificados de participación; además, ninguno de los diez inversionistas podrá poseer más del 20% de la totalidad de los certificados de participación (artículo 187, fracción V, de la LISR).

¹¹³ De acuerdo con la sección 3.21.3.8 sobre adquisición de certificados bursátiles fiduciarios, colocados entre el gran público inversionista, emitidos al amparo de un fideicomiso de inversión de bienes raíces de la Resolución Miscelánea 2017 del SAT, establece las reglas de adquisición de los certificados bursátiles fiduciarios.

Cuadro 21. Características de los certificados de participación

	<i>Emisor</i>	<i>Características</i>	<i>Comprador</i>	<i>Tratamiento fiscal</i>
<i>Certificados de participación</i>	Fiduciaria (casa de bolsa o banco).	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos formales. • Títulos de crédito. • Representan derechos así como bienes inmuebles. • Pueden ser amortizables o no. 	<ul style="list-style-type: none"> • Grupo de 10 inversionistas. • Gran público inversionista. 	<p><i>Residentes en México o extranjeros con EP.</i> Acumulan el resultado fiscal sin deducir el ISR retenido por el banco y las ganancias que se obtengan por la venta de los certificados.</p> <p>Exentos del pago del ISR.</p> <p><i>Fondos de pensiones y jubilaciones</i> del extranjero y podrán acreditar el ISR.</p> <p><i>Personas físicas.</i> El resultado fiscal corresponderá a los ingresos por los certificados y deberán tributar bajo el régimen por alquiler de personas físicas.</p>

FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley del ISR vigente.

F. *¿Quiénes pueden establecer una FIBRA?*

Personas físicas o personas morales pueden constituir una FIBRA de acuerdo con las leyes mexicanas, y la institución fiduciaria deberá ser una institución de crédito residente en México autorizada en el país (artículo 187 fracción I de la LISR). Además, la FIBRA deberá inscribirse en el Registro de Fideicomisos dedicados a la adquisición o construcción de inmuebles conforme a las reglas que expide el SAT (artículo 187, fracción VIII).

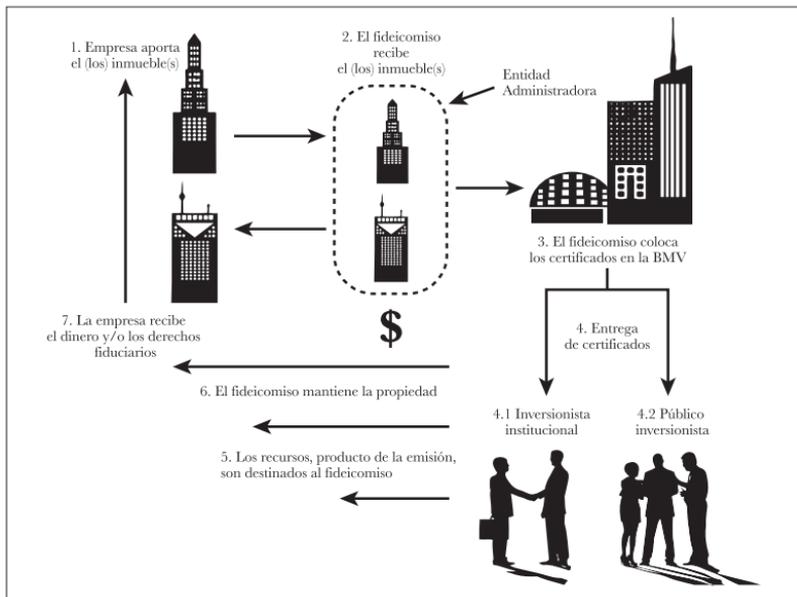
G. *¿Cuál es la finalidad de la FIBRA?*

- a) Adquisición o construcción de bienes inmuebles destinados al alquiler.

- b) Adquisición del derecho a percibir los ingresos provenientes del alquiler de dichos inmuebles.
- c) Otorgar hipotecas para la construcción o adquisición de bienes inmuebles destinados al alquiler.

H. *¿Cómo se debe administrar el patrimonio de las FIBRAS?*

El 70% debe estar invertido en los bienes inmuebles, los derechos o créditos destinados al alquiler y el 30% se invierte en valores a cargo del gobierno federal inscritos en el Registro Nacional de Valores, por ejemplo, los CETES, o bien, en acciones de sociedades de inversión en instrumentos de deuda.



FUENTE: https://www.bmv.com.mx/docs-pub/MI_EMPRESA_EN_BOLSA/CTEN_MINGE/Fibras.pdf.

I. *¿Cuál es el destino de los bienes inmuebles dados a las FIBRAS?*

Los bienes aportados a la FIBRA, de acuerdo con la Ley del ISR, se consideran enajenados, es decir, transmitida la titularidad de ellos a la institución fiduciaria. Y la institución fiduciaria debe arrendarlos pero se podrán vender en un plazo no menor a cuatro años contados a partir de que se terminó la construcción o se adquirió el bien. En caso de que los bienes inmuebles se vendan antes de los cuatro años, no se aplicará el estímulo fiscal de las FIBRAS. Y en este supuesto, la fiduciaria deberá pagar dentro de los 15 días siguientes a la venta el impuesto por la ganancia que se obtenga por la venta aplicando la tasa del 30% que corresponde a las personas morales. El impuesto será acreditable a los tenedores, a los cuales la institución fiduciaria les distribuirá dicha ganancia, siempre que ésta sea acumulable para ellos, y sin que se les deba retener el impuesto por la distribución de esa ganancia (artículo 188, fracción VII).

J. *¿Qué obligaciones tiene la institución fiduciaria?*

Distribuir entre los tenedores o compradores de los certificados de participación una vez al año (15 de marzo) como mínimo el 95% del resultado fiscal del ejercicio inmediato anterior generado por los bienes integrantes del patrimonio del fideicomiso (artículo 187, fracción VI, de la LISR).

La fiduciaria tiene obligación de calcular el resultado fiscal y dividirlo entre cada certificado de participación, además tiene obligación de retener el impuesto correspondiente y enterarlo a tesorería. Para calcular el resultado fiscal, se podrá deducir el bien inmueble aportado a la FIBRA.

K. *¿Cómo tributan las FIBRAS?*

Las FIBRAS no tienen personalidad jurídica al ser un contrato mercantil, sin embargo, la Ley del ISR les da un tratamiento de

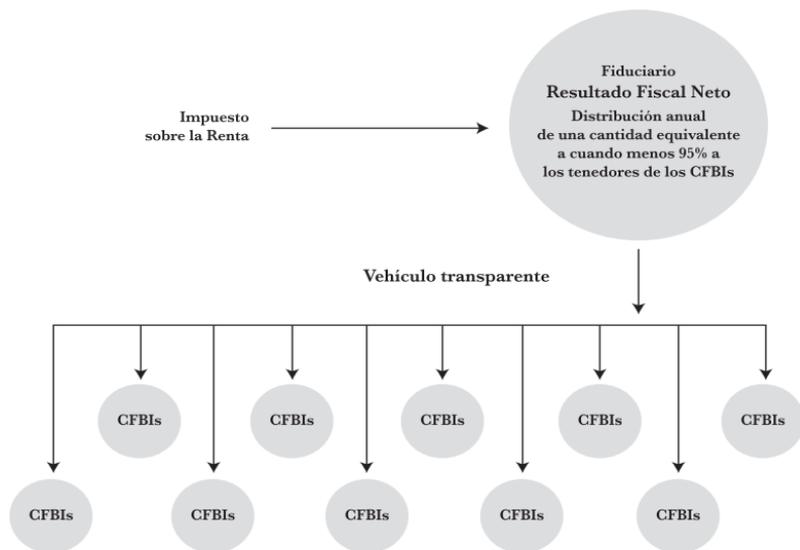
“vehículo transparente”, lo que significa que, el resultado fiscal del ejercicio se divide entre el número de tenedores de certificados de participación que haya emitido la fiduciaria, para determinar el monto del resultado fiscal correspondiente a cada certificado.

La institución fiduciaria determinará el resultado fiscal del ejercicio de los ingresos que generen los bienes, derechos, créditos o valores que integren el patrimonio del fideicomiso (artículo 188, fracción I, LISR).

El resultado fiscal del ejercicio se divide entre el número de certificados de participación que haya emitido la fiduciaria para determinar el monto del resultado fiscal correspondiente a cada certificado. No se hacen pagos provisionales.

La institución fiduciaria deberá retener a los tenedores de los certificados el ISR por el resultado fiscal que le distribuya aplicando la tasa del artículo 9 de la LISR sobre el monto distribuido de dicho resultado, salvo que los tenedores que lo reciban estén exentos del pago del ISR por dicho ingreso.

Diagrama 2. ¿Cómo tributa la FIBRA?



FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley del ISR vigente.

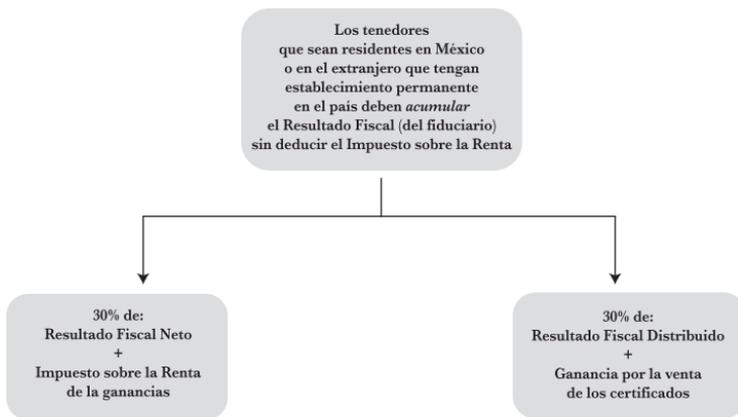
L. *¿Cuáles son los impuestos que deben pagar los tenedores de certificados de participación?*

Los tenedores de certificados de participación residentes en la República mexicana o en el extranjero pero con establecimiento permanente, deberán acumular el resultado fiscal que le distribuya la institución fiduciaria sin deducir el impuesto retenido por las fiduciarias y las ganancias que obtengan por la venta de los certificados, salvo que estén exentos del pago del ISR por dichas ganancias podrán acreditar el ISR que se les retenga por dicho resultado y ganancia contra el ISR que causen en el ejercicio que se les distribuya o los obtengan.

Para las personas físicas residentes en México, el resultado fiscal distribuido corresponderá a los ingresos de los certificados de participación y deberán tributar bajo el régimen de ingresos por alquiler de personas físicas.

Podrán estar exentos del pago del ISR los fondos de pensiones y jubilaciones que compren certificados de participación por las ganancias de capital que obtengan por la venta de dichos certificados.

Diagrama 3. ¿Cómo tributan los tenedores de CFBIs?



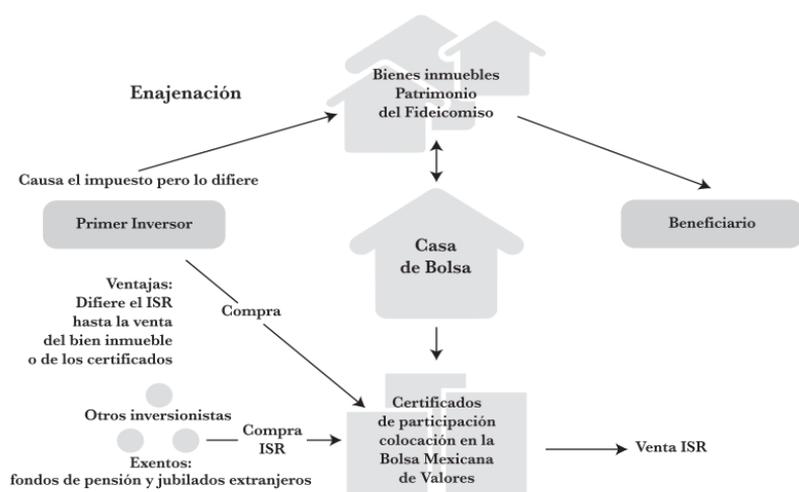
M. *¿Qué sucede cuando el resultado fiscal de los ingresos de los bienes fideicomitidos es mayor que el monto distribuido a los tenedores de los certificados?*

La institución fiduciaria deberá pagar el impuesto por la diferencia aplicando la tasa del 30% por la diferencia por cuenta de los tenedores sin identificarlos dentro de los 15 días siguientes a esa fecha. Y el impuesto pagado por la fiduciaria podrá ser acreditable para los tenedores.

N. *¿En qué momento pagan el impuesto los fideicomitentes?*

Los fideicomitentes causan el impuesto al momento de aportar los bienes al fideicomiso, sin embargo, pueden diferir el pago del impuesto causado por la ganancia obtenida en la enajenación de los bienes, hasta el momento en el que se enajenen los certificados o cuando el fiduciario venda los bienes aportados, o lo que suceda primero. El impuesto se calculará a la tasa del 30% a la ganancia obtenida en la enajenación de los bienes inmuebles y deberá enterarse dentro de los 15 días siguientes a la enajenación de los certificados o del inmueble. A su vez, el impuesto diferido se actualizará desde el mes que se aportó hasta el mes que se vendió.

Diagrama 4. Impuesto de los fideicomitentes



P. Complejidad de las FIBRAS

En un inicio, la constitución de una FIBRA en México fue tortuosa y difícil, pues ha sido una copia del *Real Estate Investment Trust* (REIT's), creado en Estados Unidos como un instrumento idóneo para la inversión en bienes inmuebles en el que se conjugan dos elementos importantes: el pago del diferimiento del impuesto y las deducciones, con lo cual se neutraliza el pago de los impuestos correspondientes y facilita la atracción y movimiento de capitales.

Sumada a esta circunstancia, es un instrumento complejo y el inversor necesita seguridad jurídica, y las FIBRAS se conocen en el mercado bursátil pero no por legos. La FIBRA busca la bursatilización de activos, lo que le permite al dueño de un edificio o de un desarrollo inmobiliario diversificar sus fuentes de financiamiento.¹¹⁴ Por su complejidad, es necesario que dicho instrumento de inversión esté regulado a nivel legislativo y no a nivel de reglas,¹¹⁵ pues esto le causa incertidumbre al inversor y, por lo tanto, el inversor requiere mayor rentabilidad como prima de riesgo, o simplemente no arriesga su capital o bienes inmuebles.

Además, es complicada la emisión de los certificados de participación porque se requiere la preparación de la información financiera, además de buscar a los primeros y los segundos inversores, lo cual puede hacer que la operación tarde de 3 a 7 meses. El proceso de emisión de los certificados de participación hace que la negociación se haga larga y problemática.

¹¹⁴ Correa Pérez, Iván, “Bursatilización de activos inmobiliarios”, en Mena Labarthe, Carlos *et al.* (coords.), *Derecho inmobiliario, temas selectos y perspectivas del sector*, *cit.*, p. 265.

¹¹⁵ En el caso de las FIBRAS de adquisición o construcción de bienes inmuebles para alquiler de vivienda, su regulación está en ley, y la reglamentación se localiza en las reglas de la Resolución Miscelánea 2017 del SAT, sin embargo, esto no sucede para las FIBRAS en Energía, que todo está regulado a nivel de reglas de la Resolución Miscelánea del 2017 del SAT, lo cual genera incertidumbre al inversionista porque no está en una ley formal y material.

Q. *¿Cómo tributan las FIBRAS en el IVA?*

En el supuesto de las aportaciones a las FIBRAS, tampoco se pagará IVA porque no se considerará enajenación cuando se emitan certificados de aportación que se coloquen entre el gran público inversionista y que no otorguen a sus tenedores derechos de aprovechamiento directo sobre los bienes afectos al fideicomiso.

R. *¿Cuáles han sido las modificaciones importantes en las FIBRAS con la nueva Ley del ISR 2014?*

A partir del ejercicio 2014 se establecieron dos requisitos adicionales para calificar a los fideicomisos que pueden aplicar el estímulo fiscal para los fideicomisos que se dediquen a la adquisición o construcción de bienes inmuebles destinados al alquiler o a la adquisición del derecho a percibir ingresos provenientes del alquiler de dichos bienes. Y a continuación se mencionan:

1. Cuando en los contratos de alquiler se contemplen contraprestaciones determinadas con base en montos variables o diferidos a porcentajes, éstos no podrán exceder del 5% del monto total de los ingresos anuales por concepto de rentas del fideicomiso, salvo que dicha contraprestación se determine en función de un porcentaje fijo de las ventas del arrendatario.

Lo anterior derivado de que los ingresos que perciben este tipo de fideicomiso deben provenir solamente del otorgamiento del uso o goce temporal de bienes inmuebles, es decir, no debe incluir los casos donde se perciben ingresos por la prestación de servicios adicionales al alquiler. Bajo este tenor, se puede decir que se está desincentivando este fideicomiso, ya que hay casos en que dentro del patrimonio se encuentran inmuebles destinados a la industria hotelera.

2. Los fideicomisos deben encontrarse inscritos en el “Registro de fideicomisos dedicados a la adquisición o construcción de inmuebles”.¹¹⁶

¹¹⁶ Chevez, Ruiz, Zamarripa y Cía., “Tópicos: Consultoría fiscal 2014”, noviembre de 2013, pp. 35-40, disponible en: http://www.chevez.com/upload/files/TópicosFiscalesCF_2013-2.pdf.

El concepto de “renta mixta” que se compone de ingresos por alquiler, así como de ingresos adicionales por la prestación de servicios (vigilancia, limpieza, mantenimiento, etcétera) no debe gozar del beneficio aplicable al régimen de las FIBRAS.

En el caso de que las FIBRAS estipulen en el contrato de alquiler respectivo, el concepto de “renta mixta variable” que integre dentro del costo de la misma, ingresos por concepto de prestación de servicios, cuyo monto exceda del 5% del total de la contraprestación pactada, no podrán gozar de los beneficios aplicables a su régimen fiscal.¹¹⁷ Respecto al régimen de exención aplicable a la enajenación de certificados emitidos por estos fideicomisos por personas físicas o extranjeros a través de estos mercados no sufrió modificación alguna.

Las distribuciones anuales que las FIBRAS están obligadas a realizar a los tenedores de certificados, de al menos el 95% de su resultado fiscal, no se encontrarán sujetas a la retención de ISR del 10% aplicable a las personas físicas y extranjeros que perciban dividendos o utilidades de sociedades mexicanas a partir de 2014.¹¹⁸

Se adecua el régimen de FIBRAS por “otros” ingresos.¹¹⁹

— Ingresos por rentas variables ligadas a ventas.

— Límite del 5% de ingresos totales.

S. *¿Cuáles son los beneficios de la reforma fiscal?*

De acuerdo con nuestra literatura y el foro mexicano, se ha indicado que respecto a las FIBRAS existen los siguientes beneficios con la nueva Ley del ISR y el IVA:

1. Diferimiento del ISR sobre enajenación de bienes inmuebles solamente a Fideicomisos de Inversión sobre Bienes Raíces (“FIBRAS”) eliminando el beneficio para las SIBRAS.

¹¹⁷ Arcos, Juan, “Efectos fiscales en el sector inmobiliario derivados de la reforma fiscal de 2014”, *Revista Puntos Fijos*, noviembre de 2013, disponible en: http://www.dofiscal.net/pdf/doctrina/D_DPF_RV_2013_220-A6.pdf.

¹¹⁸ Chevez, Ruiz, Zamarripa y Cía., “Tópicos: Consultoría...”, *cit.*, pp. 35-40.

¹¹⁹ “Construyendo un mejor entorno de negocios”, *Reforma fiscal 2014*, disponible en: [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).

2. Al eliminarse el régimen de las Sibras, los accionistas que hayan aportado inmuebles deberán acumular, proporcionalmente o el total, la ganancia por dicha aportación en la fecha en que enajenen la SIBRA o los bienes. Sin embargo, en todo caso, al 31 de diciembre de 2016 deberán acumular el remanente no reconocido.

3. Se limita al 5% el monto de la porción variable de los ingresos de las FIBRAS con ingresos derivados de rentas mixtas, y se incluye como requisito su registro ante el Servicio de Administración Tributaria para gozar de los beneficios fiscales.

Para efectos del IVA, tanto personas físicas como empresas tienen los siguientes beneficios:

- Exención en construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación.
- Exención en enajenación del suelo.

Hoy cotizan en el mercado once FIBRAS: Dahnos (Banco Nacional de México S. A.), Fibra FHIPO (Banco INVEX S. A.), Fibra HD (Banco Actinver S. A.), Fibra NQ (Deutsche Bank México S. A.), Fibra PL (Deutsche Bank México S. A.); Fibra Fiho (Deutsche Bank México S. A.); Fibra Finn (Deutsche Bank México S. A.);¹²⁰ Fibra FMTY (Banco INVEX S. A.); Fibra Fshop (CiBanco S. A.); F1 (Deutsche Bank México S. A.); Fibra Terra (CiBanco S. A.).

2. *Sociedades mercantiles destinadas a la inversión de bienes inmuebles para alquiler: SIBRAS*

Desaparición de las SIBRAS y su régimen transitorio

La incorporación de este incentivo fiscal fue compleja, por lo tanto, al principio no habían FIBRAS, pues era un instrumento poco conocido en el ámbito nacional. De tal suerte que se tuvo que emitir un decreto presidencial el 23 de diciembre de 2005 que adicionó el artículo 224-A de la LISR sobre SIBRAS, es decir, a

¹²⁰ Estas FIBRAS hoteleras tienen su regla en la sección 3.21.3.4 de la Resolución de la Miscelánea Fiscal 2017.

las sociedades mercantiles cuyo fin principal era la adquisición o construcción de bienes inmuebles destinados al alquiler.

Sin embargo, con la nueva Ley del ISR se abrogó el incentivo fiscal de las SIBRAS, pero se estableció en el artículo transitorio XXXV que las SIBRAS que se hubieran constituido antes de 2014 y hayan aplicado el beneficio fiscal, podrían optar por lo siguiente:

A) Enajenen las acciones de dicha sociedad, en la proporción que dichas acciones representen del total de las acciones que recibió el accionista por la aportación del inmueble a la sociedad, siempre que no se hubiera acumulado dicha ganancia previamente.

B) La sociedad enajene los bienes aportados, en la proporción que la parte que se enajene represente de los mismos bienes, siempre que no se hubiera acumulado dicha ganancia previamente.

C) Si al 31 de diciembre de 2016 no se han dado los supuestos a que se refieren los incisos anteriores, los accionistas a que se refiere este numeral deberán acumular la totalidad de la ganancia por la enajenación de los bienes aportados que no se haya acumulado previamente. La ganancia que se acumule conforme se actualizará desde el mes en el que se obtuvo y hasta el mes en el que se acumule.

Cuadro 22. Tratamiento fiscal en el ISR del alquiler de vivienda

	<i>Personas físicas</i>	<i>Personas morales</i>	<i>Fideicomisos</i>
Base imponible	Ingreso neto	Acumulación de todos los ingresos en efectivo. Acumulación de ingresos provenientes de construcciones, instalaciones o mejoras permanentes en bienes inmuebles de acuerdo con el contrato de alquiler.	<i>Fideicomiso irrevocable:</i> los ingresos serán atribuidos a la persona física (fideicomisario o beneficiario). <i>Fideicomiso revocable:</i> los ingresos o rendimientos serán atribuidos al fideicomitente (quien entregó el bien inmueble).

102 DERECHOS SOCIALES: IMPORTANCIA DE LA FISCALIDAD...

	<i>Personas físicas</i>	<i>Personas morales</i>	<i>Fideicomisos</i>
Deducciones	<ul style="list-style-type: none"> • IP • Contribuciones de mejoras, planeación o cooperación. • Gastos de mantenimiento. • Inversiones en construcciones, adiciones y mejoras. • Intereses reales pagados por hipotecas. • Salarios, comisiones u honorarios. • Primas de seguros que amparen los bienes respectivos. • O una deducción ciega (ver beneficio fiscal). 	<ul style="list-style-type: none"> • Las devoluciones que reciban los descuentos o las bonificaciones que se hagan en el ejercicio. • El costo de lo vendido • Los gastos netos de descuentos, bonificaciones o devoluciones. • Los créditos incobrables y pérdidas por caso fortuito, fuerza mayor o enajenación. • Las cuotas obrero patronales. • Los intereses devengados. • Ajuste anual por inflación. • Los anticipos y los rendimientos que paguen las sociedades cooperativas de producción. • Las aportaciones a fondos de pensiones o jubilaciones. • Depreciación del bien inmueble cuando sea considerado una inversión y podrá hacerlo hasta el 5%. • PTU • Pérdidas fiscales de ejercicios anteriores. 	<ul style="list-style-type: none"> • IP • Contribuciones de mejoras, planeación o cooperación. • Gastos de mantenimiento. • Inversiones en construcciones, adiciones y mejoras. • Intereses reales pagados por hipotecas. • Salarios, comisiones u honorarios. • Primas de seguros que amparen los bienes respectivos.

¿CÓMO SE GRAVA EL ALQUILER DE VIVIENDA...?

	<i>Personas físicas</i>	<i>Personas morales</i>	<i>Fideicomisos</i>
Tarifa	<ul style="list-style-type: none">Se aplicará una tarifa del artículo 133 de la Ley del ISR (sumando las cantidades correspondientes a las columnas relativas al límite inferior, límite superior y cuota fija).	Al resultado fiscal se le aplica la tasa del 30%.	Se aplicará una tarifa del artículo 133 de la Ley del ISR (sumando las cantidades correspondientes a las columnas relativas al límite inferior, límite superior y cuota fija).
Pagos provisionales	<ul style="list-style-type: none">Obligación de realizarlo mensualmente (ingresos mensuales menos deducciones mensuales y aplicación de tarifa correspondiente, según los ingresos netos).	<ul style="list-style-type: none">Obligación de realizarlos.	Ingresos del cuatrimestre anterior por la tasa del 10% sin deducción alguna y los realiza la institución fiduciaria.
Beneficios fiscales	<ul style="list-style-type: none">Deducción ciega, lo que significa deducir el 35% de los ingresos sin comprobación, salvo el predial.	n. a.	n. a.

104 DERECHOS SOCIALES: IMPORTANCIA DE LA FISCALIDAD...

	<i>Personas físicas</i>	<i>Personas morales</i>	<i>Fideicomisos</i>
Facilidad en el pago	Ingresos por alquiler exclusivamente no mayores a \$20,187.00 se harán pagos provisionales trimestrales	n. a.	La institución fiduciaria debe entregar el comprobante fiscal de rendimientos. La institución fiduciaria hace todos los trámites administrativos, pagos provisionales y definitivos.
	Hay exención en rentas congeladas.	n. a.	n. a.

FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley del ISR vigente.

Cuadro 23. Estímulos fiscales

<i>FIBRAS</i>	<i>SIBRAS</i>
Fin primordial es la adquisición o construcción de base imponible u otorgar financiamiento con garantía hipotecaria.	Sociedades mercantiles cuyo fin principal es la adquisición o construcción de base imponible.
La ley les da tratamiento como “vehículos transparentes” y el resultado fiscal se distribuye entre los tenedores de los certificados de participación. El fiduciario determinará el <i>resultado fiscal</i> con los ingresos que generen: bienes, derechos, créditos o valores que integren el patrimonio del fideicomiso.	Actualmente están derogadas y sólo siguen vigentes las que nacieron bajo la anterior Ley del ISR.
<i>No se efectúan pagos provisionales.</i> La fiduciaria es una institución de crédito (banco). Los fideicomitentes pagarán el ISR por la enajenación del bien inmueble hasta que se vendan los certificados de participación o bien el fiduciario venda el bien inmueble. <i>Lo que significa que hay un beneficio fiscal en el diferimiento del pago del ISR por parte de los fideicomitentes.</i>	n. a.
El <i>fiduciario debe retener</i> a los tenedores de los certificados de participación el impuesto por el resultado fiscal que se les distribuya aplicando la tasa del 30% sobre el monto distribuido, salvo los que estén exentos. Cuando los certificados estén colocados entre el gran público inversionista el intermediario financiero deberá hacer la retención del ISR.	n. a.

<p>La fiduciaria tiene que emitir certificados de participación por los bienes que integren el patrimonio del fideicomiso y se colocan en casa de bolsa.</p> <p>La fiduciaria tiene que distribuir entre los tenedores de certificados al menos una vez al año al menos el 95% del resultado fiscal del ejercicio inmediato anterior.</p> <p>Los tenedores de los certificados deberán acumular el resultado fiscal sin deducir el ISR retenido y se podrá acreditar.</p> <p><i>Los fondos de pensiones y jubilaciones que adquieran certificados de participación están exentos del pago del ISR y podrán invertir hasta un 10% de sus reservas.</i></p> <p><i>Hay un tratamiento fiscal por la enajenación de los certificados de participación, incluso hay una exención.</i></p> <p><i>Las distribuciones anuales que las FIBRAS están obligadas a realizar a los tenedores de certificados, de al menos 95%, no se encontrarán sujetas a retención del ISR del 10% aplicable a las personas físicas y extranjeros que perciban dividendos o utilidades de sociedades mexicanas a partir de 2014.</i></p>	<p>n. a.</p>
---	--------------

FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley del ISR vigente.

VI. LOS INCENTIVOS FISCALES PARA PROMOVER LA OFERTA DE VIVIENDA EN ALQUILER: EL CASO DEL RÉGIMEN DE INCORPORACIÓN FISCAL EN SUPUESTO DE PROMOCIÓN O INTERMEDIACIÓN

Es importante estudiar el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) porque es otro incentivo extrafiscal para ampliar la base gravable de los contribuyentes, y una de las actividades a desarrollarse dentro del RIF serían las que obtienen ingresos por el alquiler de vivienda. Con la nueva Ley del ISR se introdujo un nuevo régimen fiscal que sustituyó al Régimen de Pequeños Contribuyentes (Repecos) y al régimen intermedio. Lo que se buscaba era incentivar la incorporación de la economía informal a la formalidad, pues su principal objetivo fue obtener información que no tiene el SAT mediante la incorporación de nuevos contribuyentes al Registro Federal de Contribuyentes. Es así, que los contribuyentes que se

encuentren en este régimen no tributarán durante el primer año el ISR ni el IVA. Además, es un régimen transitorio, ya que a lo largo de 10 años irá disminuyendo el beneficio fiscal hasta que se pague el ISR con sus respectivas deducciones.

Hay ciertas limitaciones para incorporarse al RIF, y son las siguientes:

- La Ley expresamente indica que no podrán estar en este régimen las personas físicas que realicen actividades relacionadas con bienes raíces, capitales inmobiliarios, negocios inmobiliarios o actividades financieras, salvo tratándose de aquellos que únicamente obtengan ingresos por la realización de actos de promoción o demostración personalizada a clientes personas físicas para la compraventa de casas habitación o vivienda, y dichos clientes también sean personas físicas que no realicen actos de construcción, desarrollo, remodelación, mejora o venta de las casas habitación o vivienda.
- Es decir, está limitado a personas físicas con actividades que presten servicios por la promoción o demostración personalizada a clientes personas físicas para la compraventa de casas habitación o vivienda y que los clientes no se dediquen a la construcción, remodelación, mejora o venta de casas habitación o vivienda.
- Personas físicas que realicen actividades empresariales en copropiedad, siempre que los ingresos de todos los copropietarios sin deducción alguna no excedan la cantidad de dos millones de pesos.
- Siempre que los ingresos propios por la actividad empresarial no superen la cantidad de dos millones de pesos en el ejercicio inmediato anterior (artículo 111 de la Ley del ISR).
- También podrán estar en este régimen los contribuyentes que inicien actividades y que estimen que sus ingresos del ejercicio no excedan los dos millones de pesos. Y en el supuesto que realicen operaciones menores a doce meses, para

determinar el monto, se deberá dividir los ingresos entre los días que comprende el periodo y se multiplicará el resultado por 365 días, y si se excede el importe, el contribuyente no podrá tributar bajo este régimen.

No podrán tributar bajo el RIF:

- Los socios, accionistas o integrantes de personas morales.
- Partes relacionadas con los que están en el RIF.
- Personas que se relacionen con bienes inmuebles.
- Comisionistas, salvo aquellos que reciban ingresos por mediación o comisión que no excedan el 30% de sus ingresos totales.
- Personas físicas que obtengan ingresos por espectáculos públicos y franquiciatarios.
- Los contribuyentes que realicen actividades a través de fideicomisos o asociación en participación.

1. *¿Cómo se tributa en el RIF?*

El impuesto se paga bimestralmente y tendrá carácter de pago definitivo. La utilidad fiscal del bimestre se determinará restando de la totalidad de los ingresos obtenidos en dicho bimestre en efectivo, en bienes o en servicios, las deducciones autorizadas, así como las erogaciones efectivamente realizadas en el mismo periodo para la adquisición de activos, gastos y cargos diferidos y la PTU.

Cuando los ingresos percibidos, sean inferiores a las deducciones del periodo que corresponda, los contribuyentes deberán considerar la diferencia que resulte entre ambos conceptos como deducibles en los periodos siguientes.

Para la PTU la renta gravable será la utilidad fiscal que resulte de la suma de las utilidades fiscales obtenidas en cada bimestre del ejercicio.

2. *¿Cómo opera la reducción del ISR en el RIF?*

Durante el primer año habrá una reducción del 100% del ISR y así sucesivamente se irá aplicando un porcentaje menor en la reducción del ISR hasta llegar a 10 años. Una vez concluido el periodo de 10 años, se deberá tributar dentro del régimen general de las personas físicas.

3. *¿Cuáles son las obligaciones de los contribuyentes que tributan en el RIF?*

- I. Solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
- II. Conservar comprobantes que reúnan requisitos fiscales, únicamente cuando no se haya emitido un comprobante fiscal por la operación.
- III. Registrar en los medios o sistemas electrónicos los ingresos, egresos, inversiones y deducciones del ejercicio correspondiente.
- IV. Entregar a sus clientes comprobantes fiscales. Para estos efectos los contribuyentes podrán expedir dichos comprobantes utilizando la herramienta electrónica de servicio de generación gratuita de factura electrónica que se encuentra en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.
- V. Efectuar el pago de las erogaciones relativas a sus compras e inversiones, cuyo importe sea superior a \$2,000.00, mediante cheque, tarjeta de crédito, débito o de servicios. Las autoridades fiscales podrán liberar de la obligación de pagar las erogaciones a través de los medios establecidos en el párrafo anterior, cuando las mismas se efectúen en poblaciones o en zonas rurales que no cuenten con servicios financieros.

- VI. Presentar, a más tardar el 17 del mes inmediato posterior a aquel al que corresponda el pago, declaraciones bimestrales en las que se determinará y pagará el impuesto.
- VII. Tratándose de las erogaciones por concepto de salarios, los contribuyentes deberán efectuar las retenciones y efectuar bimestralmente, los días 17 del mes inmediato posterior al término del bimestre, el entero por concepto del impuesto sobre la renta de sus trabajadores conjuntamente con la declaración bimestral que corresponda.
- VIII. Los contribuyentes que tengan su domicilio fiscal en poblaciones o en zonas rurales, sin servicios de Internet, podrán ser liberados de cumplir con la obligación de presentar declaraciones, y realizar el registro de sus operaciones a través de Internet o en medios electrónicos, siempre que cumplan con los requisitos que las autoridades fiscales señalen mediante reglas de carácter general.

Cuadro 24. Ejemplo del Régimen de Incorporación Fiscal

Ingresos cobrados	1'000,000	base imponible	
Deducciones pagadas	<u>500,000.00</u>		
Utilidad fiscal	500,000.00		
Límite inferior	<u>-166,667.00</u>	(artículo 111)	
Excedente	333,333.00		
Tasa	<u>34%</u>	tasa	
	113,333.00		
Cuota fija	<u>43,475.00</u>		
Impuesto causado	156,808.00		
Reducción 1er. año	<u>100%</u>	<u>90%</u>	(segundo año)
Impuesto por pagar	0	\$15,680.00	impuesto a pagar

FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley del ISR vigente.

VII. RECOMENDACIONES PARA LA POLÍTICA FISCAL EN MATERIA DE ALQUILER DE VIVIENDA Y CON ELLO DAR ACCESO A LA VIVIENDA ADECUADA

Se recomienda por el lado de la oferta:

- A) A lo largo de estas páginas se advirtió que no existe una adecuada tributación de alquiler de la casa habitación, y eso se debe en gran medida porque el Estado mexicano no ha generado los suficientes incentivos del lado de la oferta ni de la demanda. De tal suerte que la recaudación sobre los ingresos del alquiler de casa habitación, se ve mermada porque los contratos de alquiler son acuerdos bilaterales de la voluntad entre el inquilino y el casero, que surten efectos entre ambos, pero sin que exista la voluntad de ambos contratantes de reportar los ingresos obtenidos a la hacienda pública, porque no existen incentivos para ello. Así, existe una alta tasa de evasión fiscal en el ISR.
- B) Con el ánimo de generar un mercado profesional de alquiler de vivienda, se recomienda como primer paso gravar con IVA el alquiler para vivienda, mediante el establecimiento de una tasa cero, una tasa reducida o una tasa generalizada del 16%, pues esto le permitiría al arrendador o inversionista acreditar el IVA, es decir, si estuviese gravado el alquiler, el arrendador podría restar del IVA cobrado a sus inquilinos las cantidades facturadas con IVA por las compras o servicios que él requirió para la construcción de las viviendas. El acreditamiento permite la neutralidad del IVA, pues la deducción que produce el acreditamiento le ayuda al arrendador a liberarse del peso del IVA causado en el marco de todas sus actividades económicas con motivo de la construcción de viviendas; además, con la condición de que dichas actividades estén sujetas al IVA. Y bajo el actual marco fiscal el inversionista o arrendador tiene que cargar con el pago del IVA y no puede recuperarlo. Este mecanismo permitirá ampliar el mercado de alquiler de vivienda

y ser una medida para acceder al derecho de la vivienda adecuada.

- C) En consonancia con lo anterior, en el sentido de crear incentivos del lado la oferta, en el ISR se recomienda introducir nuevamente la figura de la deducción inmediata en los activos fijos, pues este beneficio fiscal fue eliminado con la reforma fiscal de 2014. Desafortunadamente, en las disposiciones transitorias se estableció que los contribuyentes que hasta el ejercicio de 2013 hubieran optado por efectuar la deducción inmediata de bienes nuevos de activo fijo, no podrán deducir la parte aún no deducida de los mismos.

Además, cuando los bienes que se dedujeron de manera inmediata sean enajenados, se pierdan o dejen de ser útiles, los contribuyentes podrán deducir la cantidad que resulte de aplicar al monto original de la inversión actualizado, los porcentajes que resulten conforme el número de años transcurridos desde que se efectuó la deducción y el porcentaje de deducción inmediata aplicado al bien, de conformidad con la tabla prevista en la ley abrogada.

La derogación de este estímulo ha eliminado la obligación de accionar a la utilidad fiscal; o bien, disminuir de la pérdida fiscal, según sea el caso, el importe que se hubiera deducido de manera inmediata para efecto del cálculo de coeficiente aplicable para los pagos provisionales del ejercicio fiscal de 2014.

Se recomienda por el lado de la demanda:

- A) Existen varias figuras para incentivar el pago del ISR por ingresos de personas físicas obtenidos por alquiler; y pueden formar parte de una política pública fiscal favorecedora de la recaudación de los ingresos por alquiler de casa habitación y una de estas figuras es la deducción. En el caso de las personas físicas estamos bajo la presencia de las deducciones personales. En este sentido, se recomienda en el nuevo

ISR eliminar el tope del límite de las deducciones personales que se han incluido en el artículo 151 de la Ley del ISR, además, considerar como deducción personal el pago del alquiler de casa habitación hasta por 10,000.00 pesos (moneda nacional). Es decir, que por vez primera, se implante la deducción del gasto de alquiler de la vivienda como una deducción personal; esto tendría una excelente recepción en la Constitución y en la jurisprudencia mexicana, pues el fundamento jurídico sería “el derecho al mínimo existencial” con base en la dignidad humana del individuo.

Es importante que se incorpore la deducción como incentivo para reportar los ingresos al fisco, porque esto lejos de generar un gasto fiscal al Estado, generará mayores ingresos tributarios; además, permitiría al inquilino solicitar a su arrendador la factura electrónica correspondiente, para poder deducir ese gasto como deducción personal. Lo cual dentro de un marco de una política fiscal genera que el arrendador obtenga su firma electrónica y facture electrónicamente los ingresos obtenidos por la vivienda que pone en alquiler.

En este sentido, se incrementaría la recaudación en el régimen de ingresos de personas físicas por alquiler y las personas físicas optarían por la deducción general y no por la deducción ciega, pues tendría más gastos indispensables y necesarios que deducir.

- B) En este encadenamiento de generar incentivos tributarios como marco de una política fiscal sólida, se recomienda que haya una modificación en la Ley del ISR en el supuesto de que el arrendatario tenga que pagar el IP; en este sentido, se le permitiría deducirlo como gasto indispensable dentro de las deducciones personales, pues con el marco fiscal vigente, si el arrendatario paga el predial, es un gasto que no es deducible y no lo puede recuperar.

Respecto tanto a la oferta como a la demanda, se recomienda:

- A) Dentro del tema de simplificación administrativa, se recomienda incorporar en la declaración anual de las personas físicas un cuadro donde la persona física indique si la casa que habita es de su propiedad o es alquilada, esto con la finalidad de tener mayor información sobre el alquiler de viviendas.

Respecto a los estímulos fiscales, se recomienda:

- A) Una forma de incentivar el uso de los estímulos fiscales dentro de una política pública encaminada a desarrollar el mercado formal del alquiler, es establecer todas las reglas del juego en la ley y no generar cambios constantes en la misma, ni a través de resoluciones misceláneas, pues esto genera incertidumbre e inseguridad jurídica para el inversionista y el contribuyente.

En este sentido, en los temas de las FIBRAS se recomienda hacer una redacción más sencilla y clara de los artículos que regulan las FIBRAS en la Ley del ISR. Pues actualmente existe una confusión entre las FIBRAS y los fideicomisos destinados al alquiler. Además, es importante que en el ISR se explique a detalle que se trata de un estímulo fiscal y que además de que la Ley le da un tratamiento de vehículo transparente. Incluso se recomienda incorporar el término legal de vehículo transparente.

El proceso de integración de una FIBRA es muy complejo, por lo que la Ley deberá ser más didáctica para cualquier inversionista, pues esto permitiría que sea atractiva esta figura sin tener que acudir a los expertos financieros, fiscalistas y contadores. Hoy por hoy, un dueño de un edificio si no acude a un experto en FIBRAS, nunca podrá fibrar su bien inmueble con la simple lectura y aplicación de la Ley

del ISR. También sería importante establecer en la ley la definición de la fibra pública y de la fibra privada.

- B) En las FIBRAS se recomienda la deducibilidad de ciertas aportaciones, como se manejan en otros fideicomisos, incluso incorporar en las FIBRAS la deducibilidad inmediata de los bienes inmuebles. De tal suerte, se propone que la institución fiduciaria haga deducibles los bienes aportados a la FIBRA a partir de su aportación. Considerando que la deducción podría ser inmediata, como lo hemos comentado.
- C) En el caso de las FIBRAS, se recomienda que cuando se coloque en el gran público los certificados de participación, es decir, cuando se trate de una FIBRA de colocación o FIBRA pública, el pago del impuesto lo realice el tenedor, para evitar altos costos administrativos al intermediario financiero.
- D) En las FIBRAS lo importante es tener en cuenta a todos los jugadores y hacer un buen instrumento de inversión, es decir, aplicar el pago de diferimiento del impuesto para el primer inversionista (cuestión que sucede actualmente), sin embargo, se deben instrumentar deducciones y exenciones para los segundos inversores o compradores de los certificados de participación. El actual régimen es muy restrictivo.
- E) Se recomienda ampliar la exención a los fondos de pensiones y jubilaciones nacionales que adquieran los certificados de participación. Aquí existe un trato inequitativo entre este tipo de fondos con distintas nacionalidades.
- F) Se recomienda dar certeza jurídica a los inversionistas; en este sentido, es importante hacer más operativas a las FIBRAS no mediante “reglas de carácter general” sino a través de la Ley del ISR. Las reglas de operación podrán estar establecidas en la Regla Miscelánea del SAT que emite año con año, respetando en todo caso la reserva de ley tributaria.
- G) En la medida de lo posible, hacer que la constitución de una FIBRA sea sencilla y accesible a cualquier inversionista, en

este sentido, se recomienda eliminar los dos requisitos que se introdujeron en la LISR que entró en vigor en 2014.

Es decir, el requisito referente a los contratos de alquiler que contemplen contraprestaciones determinadas con base en montos variables o diferidos a porcentajes, lo que se traduce en el límite al 5% del monto de la porción variable de los ingresos de las FIBRAS con los ingresos derivados de rentas mixtas; y el requisito referente a la inscripción de las FIBRAS al registro de fideicomisos dedicados a la adquisición o construcción de inmuebles ante el SAT.

Pues como se ha advertido en este estudio, toda la tramitología establecida en el marco jurídico no ha permitido que exista un mercado de FIBRAS que impulse el alquiler de viviendas.

Respecto al tema del porcentaje de las rentas mixtas, quisiéramos hacer una aclaración, pues comprendemos que este nuevo requisito pudiera incentivar las FIBRAS en alquiler y desincentivar las FIBRAS destinadas a la rama hotelera, consideramos que podría ser un obstáculo para la construcción de FIBRAS en alquiler, pues no está consolidado dicho mercado, es mejor no poner límites en los porcentajes para permitir la diversificación de la renta de las FIBRAS.

- H) Respecto del nuevo Régimen de Incorporación Fiscal, se recomienda ampliarlo a todas personas físicas que intervienen en el mercado de alquiler, es decir, el arrendador, el intermediario y el promotor. Con esto se lograría hacer un mercado formal y profesional sobre el alquiler de vivienda.

Se recomienda respecto a los gastos fiscales:

- A) Dentro de una política fiscal que busque profesionalizar el mercado de vivienda, se requiere transparentar todos los subsidios publicándolos en el presupuesto de gastos fiscales. En este sentido, se recomienda incluir en el presupuesto de gastos fiscales un rubro específico sobre los gastos fiscales

por concepto de exención de alquiler de casa habitación en el IVA, ya que no se cuenta con dicha información.

- B) Además, es muy importante desagregar toda la información sobre los gastos fiscales relacionados con los beneficios fiscales en el alquiler, pues esto permitiría hacer una mejor evaluación sobre los gastos fiscales que tiene el Estado en este rubro. De tal suerte que se generaría una transparencia proactiva respecto a estos gastos fiscales.

VIII. HALLAZGOS

1. La política de vivienda en México ha enfocado la protección y promoción del derecho a la vivienda adecuada mediante “la propiedad de la vivienda” y no mediante su alquiler. Así, ha desarrollado financiamiento público y generado incentivos fiscales para el privado en el ánimo de generar y aumentar la vivienda en propiedad. Sin embargo, en nuestra consideración esta política no ha estado en consonancia con las necesidades reales de la sociedad. La política pública en vivienda adecuada debe confeccionarse con base en la percepción de la población, de sus necesidades y carencias. La vivienda debe dejar de ser un bien comercial para convertirse en un bien social.
2. Evidencia empírica existe para una confección integral de la política nacional de vivienda.
3. De acuerdo con el estudio realizado se concluye que el tratamiento fiscal del alquiler de vivienda en México no es neutral, ni por el lado de la oferta ni de la demanda. Pues del lado de la oferta, en el caso del IVA el alquiler no está gravado y esto no permite al inversionista acreditar sus gastos realizados con motivo de su actividad empresarial. En tal sentido, se recomienda que se establezca una tasa cero, para que el inversionista pueda recuperar mediante el acreditamiento del IVA los gastos que realizó con motivo de la

- construcción de vivienda destinada al alquiler, pues hoy en día no puede recuperar estos gastos.
4. Por el lado de la demanda, tampoco es neutral el sistema impositivo porque el arrendatario en el ISR no puede deducir como gasto personal e indispensable el pago del alquiler de vivienda. En otros sistemas impositivos como en España, el pago del alquiler de vivienda forma parte de las exenciones que responden al derecho del mínimo vital, es decir, los ingresos que no están gravados por el Estado porque forman parte de los ingresos mínimos para que una persona pueda tener una vida adecuada.
 5. Respecto al pago del IP, se observó que tampoco existe neutralidad en el mismo, pues la carga tributaria de este impuesto la soporta tanto el arrendador como el arrendatario, pues en caso de no localizar o identificar al propietario o al casero, el arrendatario deberá pagar el IP, y aunque el IP es deducible en el ISR, lo es para el dueño o arrendador pero no para el arrendatario. Y esta circunstancia genera un incentivo perverso porque incentiva a que no se inscriba el contrato de alquiler en el Registro Público de la Propiedad.
 6. Por otro lado, en el ISR las deducciones para personas físicas no buscan generar un ambiente propicio para la inversión en vivienda, pues no hay beneficios fiscales en este sentido, y las deducciones buscan no gravar ingresos brutos. Es importante mencionar que existe la deducción ciega, pero no es un incentivo suficiente para generar el mencionado ambiente. En este mismo sentido, si se compara el régimen fiscal de la venta de vivienda en el ISR, encontramos que es más favorecedor que el régimen fiscal del alquiler, incluso permite hacer depreciación del bien inmueble.
 7. Además, en el nuevo ISR, el RIF se excluye a los arrendadores para que se incorporen a este nuevo régimen, que pudiera ser un buen instrumento que genere un mercado formal y profesional sobre el alquiler de vivienda. Aquí cabe hacer la mención que existe la facilidad de pago a personas

físicas que obtienen ingresos solamente por alquiler hasta por 20,000 pesos.

8. En este sentido, el mercado alquiler de vivienda está atomizado, pues el sistema tributario no ha generado los incentivos suficientes para generar un mercado profesional y formal.
9. El único instrumento fiscal que se ha articulado para incentivar el mercado de alquiler de vivienda, han sido las FIBRAS, además de las SIBRAS. Sin embargo, éstas ya están derogadas y las FIBRAS son muy complejas en su formación y operación, por lo que se tiene que perfeccionar este instrumento al no introducir mayores requisitos en su constitución ni en el marco fiscal.

FUENTES

1. *Bibliográficas*

- ABRAMOVICH, Víctor, “La articulación de acciones legales y políticas en la demanda de los derechos sociales”, en YAMIN ELY, Alicia (coord.), *Los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta*, México, Plaza y Valdés, 2006.
- ARCOS, Juan, “Efectos fiscales en el sector inmobiliario derivados de la reforma fiscal de 2014”, *Revista Puntos Finos*, México, noviembre de 2013.
- ARIZA RODRÍGUEZ, Dominga, “La sutil diferencia entre exenciones y no sujeciones”, *Económicas CUC*, Barranquilla, Colombia, vol. 32, núm. 1, noviembre de 2011.
- BAZÁN, Víctor, “Los derechos económicos, sociales y culturales en acción: sus perspectivas protectorias en los ámbitos interno e interamericano”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Uruguay, Konrad Adenauer Stiftung, 2005, t. II.
- Bolsa Mexicana de Valores, *Prospecto Definitivo de la Fibra en la que interviene Prologis Property México, S. A. de C. V. como fideicomitente y Deutsche Bank como fiduciario*, disponible en: <https://www.bmv.com.mx/docs-pub/prospect/FIBRAPL-prosp3-04062014-065738-1.pdf>.
- CANTALÁ, David *et al.*, *Evasión fiscal en el Impuesto sobre la Renta de personas físicas con ingresos por alquiler*, México, El Colegio de México, 2006.
- CABRERA CABRERA, Pedro José, *El difícil acceso de la vivienda en España*, Universidad Pontificia Comillas, 2000, disponible en: http://www.researchgate.net/profile/Pedro_Cabrera_Cabrera/publication/275957795_El_difícil_acceso_a_la_vivienda_en_Espana/links/56251b0708aeedae57dada82.pdf.

- CARBONELL, Miguel y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Los derechos sociales y su justiciabilidad directa*, México, Flores Editor, 2014.
- CAROZZA G., Paolo, “La perspectiva histórica del aporte latinoamericano al concepto de los derechos económicos, sociales y culturales”, en YAMIN ELY, Alicia (coord.), *Los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta*, México, Plaza y Valdés, 2006.
- CHEVEZ, RUIZ, Zamarripa y Cía., “Tópicos: Consultoría fiscal 2014”, noviembre de 2013, disponible en: http://www.chevez.com/upload/files/TópicosFiscalesCF_2013-2.pdf.
- CORTÉS ALCALÁ, Luis, “Bases para una sociología de la vivienda: el concepto sociológico de habitar”, en CORTÉS ALCALÁ, L. (ed.), *Pensar la vivienda*, Madrid, Talasa, 1995.
- Derechos humanos y fiscalidad: un binomio necesario #EstoSiEsRiqueza*, elaborado por Pobreza Cero en pobrezacero.wordpress.com, fecha de consulta: 23 de octubre de 2014.
- Derecho a una vivienda adecuada*, en Observatorio DESC, Derechos económicos, sociales y culturales, observatoriodesc.org, fecha de consulta: 24 de octubre de 2014.
- DIETERLEN, Paulette, “Derechos económicos y sociales”, en DIETERLEN, Paulette (comp.), *Los derechos económicos y sociales. Una mirada desde la filosofía*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Filosóficas, 2010.
- FERRAJOLI, Luigi, “Prólogo”, en ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta, 2014.
- KRSTICEVIC, Viviana, “La tutela de los derechos sociales en el sistema interamericano”, en YAMIN ELY, Alicia (coord.), *Los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta*, México, Plaza y Valdés, 2006.
- LOAEZA, Soledad, “Perspectivas para una historia política del Distrito Federal en el siglo XX”, *Historia Mexicana*, vol. 45, núm. 1, México, julio-septiembre de 1995.

- MARQUES OSORIO, Leticia, “El derecho humano a la vivienda adecuada en América Latina: de la teoría a la práctica”, en YAMIN ELY, Alicia (coord.), *Los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta*, México, Plaza y Valdés, 2006.
- MARTÍNEZ NAVARRETE, Ifigenia, “El impuesto a las ganancias del capital en la teoría y en la práctica fiscal”, *Trimestre Económico*, México, vol. 30, núm. 118, abril-junio de 1963.
- MARTÍNEZ RAMÍREZ, Camelia Evelin y ARTEAGA VISUET, María Teresa, *Notas sobre los organismos públicos de vivienda: Infonavit, Fovissste y Fonhapo (1974-1990)*, trabajo terminal para obtener título de licenciatura en sociología, México, UAM, 1997.
- “México social”, *Excélsior*, 4 de mayo de 2014.
- MORALES QUIROZ, Óscar y CORREA GORDILLO, Carlos D., *Atlas del Abandono de Vivienda*, México, Infonavit, 2015.
- MORENO PÉREZ, Alejandro, *Marco fiscal del fideicomiso*, México, Porrúa, 2005.
- PHÉLAN, Mauricio *et al.*, “Sistematización de índices e indicadores alternativos de desarrollo para América Latina”, *Temas de Coyuntura*, Caracas, núm. 66, 2012.
- PISARELLO, Gerardo, *Vivienda para todos: un derecho en (de)construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*, Barcelona, Icaria, Sociedad y Opinión, 2003.
- PUNSET, Elsa, *El mundo en tus manos. No es magia, es inteligencia social*, Barcelona, Destino, 2014.
- RÍOS GRANADOS, Gabriela, “Derechos humanos de los contribuyentes a la luz del artículo 31 fracción IV constitucional y de las convenciones interamericanas sobre derechos humanos”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y CABALLERO OCHOA, José Luis (coords.), *Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Suprema Corte de Justicia de la Nación-Konrad Adenauer Stiftung, 2013, vol. II.

- RÍOS, Lourdes, “Los DESC en Argentina: la regresión del Estado de bienestar”, en Observatorio DESC, *El derecho a exigir nuestros derechos, derechos económicos, sociales y culturales en el panorama internacional*, Barcelona, Icaria Editorial, 2002.
- SANZ SANZ, José Félix, *Las ayudas fiscales a la adquisición de inmuebles residenciales en la nueva Ley del IRPF: un análisis comparado a través del concepto de coste de uso*, Madrid, Fundación General, Universidad Complutense, Premio Joven 99, 1999.
- SHUE, Henry, *Basic Rights, Subsistence, Affluence and US. Foreign Policy*, 2a. ed., Nueva Jersey, Princeton University Press, 1996.
- TOBES PORTILLO, Paloma: “El gasto fiscal en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas”, *Hacienda Pública Española*, núm. 153, 2/2000.
- TERRAZAS, Carlos, “Exención del IVA por servicios parciales de construcción de casas habitación. Los nuevos decretos presidenciales dan mayor seguridad jurídica al sector”, *Puntos Fijos*, México, núm. 239, junio de 2015.
- TREJO GÓMEZ, Omar, “Los derechos a la alimentación, al agua, a la salud y a la vivienda contenidos en el artículo 4o. constitucional a la luz del derecho internacional de los derechos humanos”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y CABALLERO OCHOA, José Luis (coords.), *Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Suprema Corte de Justicia de la Nación-Konrad Adenauer Stiftung, 2013, vol. I.
- TRON PÉREZ K., Manuel y VILLARREAL MÁRQUEZ, Paola, “Aspectos fiscales relevantes en las transacciones inmobiliarias”, en MENA LABARTHE, Carlos *et al.* (coords.), *Derecho inmobiliario, temas selectos y perspectivas del sector*, México, ITAM-Porrúa, 2015.
- YAMIN ELY, Alicia, “Introducción: la defensa y promoción de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina: abramos las puertas”, en YAMIN ELY, Alicia (coord.), *Los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta*, México, Plaza y Valdés, 2006.

ZAVALA FLORES, Ernesto, “Trayectoria del Impuesto sobre la Renta en México”, disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/99/dtr/dtr7.pdf>.

ZICCARDI CONTIGIANI, Alicia, *Cómo viven los mexicanos. Análisis regional de las condiciones de habitabilidad de la vivienda*, Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda, en la colección Los Mexicanos Vistos por sí Mismos, los Grandes Temas Nacionales, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015.

2. Electrónicas

“Construyendo un mejor entorno de negocios”, *Reforma fiscal 2014*, disponible en: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAs sets/EY-Analisis-propuesta-reforma-fiscal-2014/\\$FILE/EY-Analisis-propuesta-reforma-fiscal-2014.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAs sets/EY-Analisis-propuesta-reforma-fiscal-2014/$FILE/EY-Analisis-propuesta-reforma-fiscal-2014.pdf).

http://www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/tablas_indicadores/Paginas/tarifas_pp_2012.aspx.

<http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CF303§or=18&locale=es>.

http://www.dofiscal.net/pdf/doctrina/D_DPF_RV_2013_220-A6.pdf.

http://www.ichrp.org/es/articulo_25_dudh.

<http://dle.rae.es/?id=7vSKCrv>.

<http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/especiales/enadid/2014/doc/presentacion.pdf>.

<http://www.proceso.com.mx/422518/mexico-ultimo-lugar-en-recaudacion-de-impuestos-ocde>.

http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/guidelines_sp.pdf.

<http://citiscope.org/habitatIII/explainer/2015/03/que-es-habitat-iii>.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342865&fecha=30/04/2014.

https://www.bmv.com.mx/docspub/MI_EMPRESA_EN_BOLSA/CTEN_MINGE/Fibras.pdf.

www.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/datos/vincul.html?page=giipPorRegimen.html.

www.profeco.gob.mx/encuesta/brujula/bruj_2012/bol228_sec_inmobiliario.asp.

www.elfinanciero.com.mx/empresas/quieres-rentar-en-la-cdmx-varian-de-mil-pesos-a-200-mil-dolares.html.

http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_pppf2017.

“Tópicos: Consultoría fiscal 2014”, noviembre de 2013, disponible en: [http://www.chevez.com/upload/files/Topicos FiscalesCF_2013-2.pdf](http://www.chevez.com/upload/files/Topicos_FiscalesCF_2013-2.pdf).

ACERCA DE LA AUTORA

GABRIELA RÍOS GRANADOS. Es doctora en derecho por la Universidad de Salamanca, España; licenciada en derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Cuenta con el Diplomado en Derecho Fiscal por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel II. Es autora de varios libros de reconocimiento nacional e internacional, así como autora de varios artículos y capítulos en libros.

Sus líneas de investigación se refieren a la tributación ambiental; derechos de los contribuyentes; secreto fiscal y transparencia; economía informal y derecho fiscal, y régimen fiscal de los hidrocarburos, entre otras.

Derechos sociales: importancia de la fiscalidad para su exigibilidad. El caso del tratamiento tributario del alquiler de vivienda adecuada en México, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 29 de agosto de 2018 en los talleres de MGM, Consultoría Gráfica, S. A. de C. V., Fuentes Brotantes 43-1, colonia Portales Oriente, delegación Benito Juárez, 03570 Ciudad de México, tel. 5243 9110. Se utilizó tipo *Baskerville* en 9, 10 y 11 puntos. En esta edición se empleó papel *book cream* 57 x 87 de 60 gramos para los interiores y cartulina couché de 250 gramos para los forros. Consta de 200 ejemplares (impresión digital).

  Ha sido idónea la estrategia del gobierno mexicano para brindar vivienda adecuada? Con este cuestionamiento, se comienza el abordaje del derecho de la vivienda adecuada y la fiscalidad como instrumento para su exigibilidad.

En México, es un hecho que 12% de la población vive en casas de poca calidad y en malas condiciones (de acuerdo con los microdatos de Indicadores de Pobreza 2016 Coneval). Así que este primer libro adquiere total actualidad porque explora el marco tributario del alquiler de vivienda como alternativa para hacer realidad la vivienda adecuada en México.

Esta obra se desarrolla en tres capítulos, el primero aborda el marco conceptual del derecho a la vivienda adecuada, el segundo analiza los antecedentes legislativos de la fiscalidad del alquiler de vivienda en México, y el tercero centra su estudio en el marco tributario vigente del alquiler de vivienda. Al final de esta monografía se comparten algunas recomendaciones de política fiscal en materia de alquiler de vivienda para lograr el objetivo de nuestra Constitución y de las convenciones sobre derechos humanos, de proporcionar y garantizar a todas las personas vivienda adecuada.

