

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)fcrow; 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)row. 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