

EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

Marco César GARCÍA BUENO*

El acrecentamiento de la riqueza se ha convertido en el único criterio de renta gravable. Un impuesto que grave la renta tiene la oportunidad de ser efectivo y justo. El problema es obtener el modelo que permita al Estado generar una amplia fuente de recaudación, pero, a su vez, consolidar un sistema limitativo de las desigualdades en la distribución de la renta, apegado a criterios de justicia, racionalidad y eficiencia: capacidad contributiva y equidad. No basta utilizar la renta como fuente de gravamen, es indispensable ajustarla a criterios materiales de justicia tributaria. Desgraciadamente, los esquemas fiscales, como el dominante en México, más que gravar la renta neta de acuerdo a lineamientos específicos de justicia tributaria, protegen una política tributaria centrada en el otorgamiento de privilegios a ciertos grupos de poder, y con un único objetivo: recaudar.

La Ley del Impuesto Sobre la Renta no contiene una definición que explique la noción de renta o ingreso. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante tesis aislada de la primera sala, considera “posible definir dicho concepto como cualquier cantidad que modifique positivamente el haber

* Doctor en derecho por la Universidad de Salamanca, España; abogado postulante.

patrimonial de una persona”. Como consecuencia, al ingreso se le otorgan muchas formas: dinero, propiedad, servicios, alimentos, habitación; y se le materializa en efectivo, valores, tesoros, productos de capital; o puede surgir como compensación por servicios prestados, por el desarrollo de una actividad comercial, industrial, agrícola, pesquera o silvícola, entre otras. Es claro, la noción de ingreso es muy amplia, y son muchos los rendimientos que son susceptibles de gravamen. Pero como claramente indica la Suprema Corte, en aras de la protección de los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, no deben tener el mismo tratamiento fiscal.¹

El sistema fiscal debe asegurar a los gobernados un elemental nivel de vida, permitiéndoles ingresos suficientes para cubrir sus necesidades elementales: alimentación, sanidad, vestido, educación y, en último caso, su ingreso a un espacio cultural. El impuesto sobre la renta de las personas físicas, por su naturaleza, está en posición de cumplir con tales lineamientos, respetando los principios materiales de justicia tributaria: capacidad contributiva, igualdad y generalidad. Empero, su sola presencia en cualesquier sistema impositivo no implica, cual fórmula mágica, la obligada observancia de tales postulados, convirtiéndolo en un impuesto justo, eficiente y redistribuidor. Es necesario desarrollar e implementar en la ley que lo regula la técnica necesaria para cumplir con tal cometido, y asegurar así dos de sus principales funciones: la captación suficiente de ingresos y hacerlo en la medida de la capacidad contributiva subjetiva del contribuyente.

Así, el impuesto que recae sobre la renta de las personas físicas tiene una doble faceta: puede ser el gravamen más justo del mosaico de figuras impositivas que contemple el catálogo nacional, pues su movilidad, en el intrincado laberinto de la equidad

¹ *Cfr.* Tesis aislada, 1a. CLXXXIX/2006, identificada con el rubro: RENTA. QUE DEBE ENTENDERSE POR “INGRESO” PARA EFECTOS DEL TÍTULO II DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, enero de 2007, pp. 483 y 484.

tributaria, permite a los obligados a cubrirlo, hacerlo en apego a su verdadera aptitud contributiva. Por otra parte, es un impuesto de fácil recaudación y control. Asegura un efectivo nivel de ingresos al Estado. No obstante, se le critica por inhibir las actividades económicas, y castigar el triunfo. Desgraciadamente, la mayoría de las veces el impuesto sacrifica la equidad y justicia por el incremento de la recaudación y la protección de específicos intereses. En definitiva, es un instrumento de justicia tributaria, estabilizador de la economía nacional y de la distribución de la riqueza. El problema para el legislador, —al intentar apegarse a los postulados de justicia exigidos por la Constitución— implica conceptualizar el perímetro de actuación de ese impuesto; definir, en definitiva, la riqueza a gravar, o mejor dicho, la renta gravable. Como primera hipótesis: no se deben gravar la totalidad de los ingresos, sino sólo la renta considerada como neta.

Para poder determinar con precisión el grado de aptitud contributiva de los sujetos obligados al pago del impuesto sobre la renta, se necesita consolidar no sólo la vertiente objetiva del tributo, representada por la presencia de una riqueza general (ingreso) en su aspecto cuantitativo que, no obstante su importancia, es un valor incompleto en la construcción del impuesto. Así, es necesario irrumpir, de manera complementaria, en aquellos otros valores de carácter cualitativo, y considerar las condiciones personales y familiares en las que el sujeto se encuentra, e individualizar la carga tributaria.

Seamos claros: el legislador tiene la tarea, en materia tributaria, de elegir como hechos imposables los representativos de riqueza general, dicho en palabras de Giardina y Sáinz de Bujañanda, los índices de una capacidad contributiva absoluta. Pero, si al momento de construir las hipótesis imposables se toman en cuenta únicamente los aspectos generales de la riqueza, se corre el riesgo, en consecuencia, de que el impuesto incida sobre una ficción de la renta, y contravenga los criterios materiales de justicia: capacidad contributiva en sentido relativo. Así, surge la

necesidad de contemplar el ámbito subjetivo de los tributos, y respetar las condiciones individuales y familiares del sujeto.

De un análisis general a nuestro sistema tributario, específicamente al impuesto que grava la renta de las personas físicas —título IV de la Ley del ISR— concluimos que se grava la suma del total de ingresos de cada contribuyente, con sus correspondientes excepciones y exenciones, pero no distinguimos entre la renta bruta, la renta neta objetiva y aquella otra depurada de contenido neto subjetivo.²² El concepto fiscal de renta debe ajustarse a los parámetros de la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política mexicana; no obstante, el esquema legal de dicho impuesto no se apega con claridad a los lineamientos del principio de capacidad contributiva, en su doble aspecto: absoluto y relativo.

Como ya se señaló, la renta puede contemplarse desde dos puntos de vista: el objetivo y el subjetivo. En el primer caso se obliga al legislador a considerar las circunstancias objetivas de la generación de la riqueza y permitir la deducción de los gastos realizados por el contribuyente en la producción de sus ingresos, así como las pérdidas que en otros ejercicios se hubieren sufrido. El sentido objetivo de la renta es identificar la riqueza imponible susceptible de imposición.³³ En cambio, la renta neta en sentido

² De la simple lectura al artículo 106 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, se ofrece como noción de renta los ingresos que obtenga una persona física en efectivo, en bienes, en crédito o en servicios; no cierra el legislador la posibilidad de ampliar la noción de renta, pues agrega que también será renta la de cualquier otro tipo. Este artículo facilita la reflexión de que en un primer acercamiento el legislador busca gravar la renta en su concepción amplia, sin distinguir entre renta bruta, neta, o renta disponible. Se abre así la posibilidad de que el gravamen recaiga sobre la totalidad de la renta percibida.

³ Cfr. Herrera Molina, *Capacidad económica y sistema fiscal. Análisis del ordenamiento español a la luz del derecho alemán*, Madrid, Marcial Pons, 1998, p. 257. Para este autor “el principio del neto objetivo es una consecuencia del derecho a contribuir con arreglo a la capacidad económica. Por ello sus diversas manifestaciones pueden ser objeto de restricciones cuando lo exijan otros aspectos de la contribución según la capacidad económica, u otros valores constitucionales”.

subjetivo, valora los gastos que obligatoriamente el contribuyente debe hacer para sí y su familia, pues de lo contrario repercutirían en el detrimento de una vida digna. Los recursos necesarios para satisfacer tales necesidades no deben estar disponibles para el pago de los impuestos, pues son gastos inevitables para la existencia.⁴ En todo sistema fiscal debe dominar un principio: sólo se pagarán impuestos después que el sujeto haya asegurado lo necesario para vivir con dignidad.

La renta indisponible que da lugar al gravamen de la renta neta subjetiva se mide por el conjunto de deducciones personales que deben ser minorizadas de la base del impuesto. Esto nos lleva a sistematizar los gastos personales y familiares (renta indisponible): gastos de guardería, prestaciones por alimentos, ropa, educación, alojamiento, subsidios o exenciones por hijos: pero sólo deben ser deducibles las cargas económicas reales.

El actual impuesto que grava la renta de las personas físicas no posee ningún esquema para proteger la unidad familiar. Estamos concientes, sin embargo, de que la capacidad contributiva se ve afectada por el número de personas que un contribuyente tiene a cargo: hijos y padres. Nuestro impuesto está en posibilidad de clasificar a los contribuyentes no sólo por la cuantía de sus rentas, sino también por las obligaciones familiares que posee, factores que son unidades de medida de su capacidad contributiva. En México no se da un trato preferencial a la familia, se gravan los ingresos de sus titulares apegados a criterios cuantitativos de riqueza. No importan las condiciones, ni las necesidades que la unidad familiar tenga. El legislador, en un trato por demás injusto, grava la renta de las personas físicas sin examinar la condición en la que éste se encuentre con respecto a su unidad familiar. Incluso no distingue entre familias donde la totalidad de los ingresos son obtenidos por una sola persona (familias monoparentales), quien

⁴ Cfr. Lang, Joachim, "Tributación familiar", *Hacienda Pública Española*, núm. 94, Madrid, 1985, p. 410.

a su vez asume la guarda y custodia de quienes integran el núcleo familiar, y aquellas otras donde ambos cónyuges trabajan.

Un panorama diferente, pero igual de preocupante, se presenta en la unidad familiar, con respecto al pago del impuesto sobre la renta de quienes perciben ingresos apenas suficientes para satisfacer sus necesidades primarias. Es inverosímil que hoy día tengamos regímenes fiscales que sólo valoren, en la determinación de las cargas tributarias, aspectos cuantitativos de riqueza, olvidando aquellos otros de naturaleza cualitativa.

En estos casos, las cargas tributarias suelen recaer sobre índices ficticios de ella, en tanto la cantidad de ingresos percibidos se convierten en la base del impuesto, sin posibilidad de establecer procedimientos para su individualización. Un ejemplo digno de mención es el que se presenta en el régimen establecido en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para las personas que obtienen ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado.

De acuerdo a este apartado de la ley, todo trabajador paga impuesto por el monto total de sus ingresos, sin importar sus necesidades, situación personal y familiar en la que se encuentre. Se concibe, así, un impuesto desproporcionado a la verdadera situación impositiva del contribuyente, y, por ende, contrario a los principios de justicia material. Desgraciadamente esta situación no sólo pervive en México, sino también en la mayoría de los países pobres o en proceso de desarrollo. La solución: crear una normativa secundaria que favorezca el trato de favor para la unidad familiar. Un ejemplo de ello lo encontramos en España, en la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, reguladora del IRPF, que al determinar el objeto del impuesto en su artículo 2o., establece: “El impuesto gravará la capacidad económica del contribuyente, entendida ésta como su renta disponible, que será el resultado de disminuir la renta en la cuantía del mínimo personal y familiar”. El contribuyente sólo será aquel que obtenga una renta que cuantitativamente esté por encima del mínimo vital personal y familiar. Y adquiere un derecho importantísimo para todo contri-

buyente, en tanto facilita que sólo los recursos disponibles sean objeto del impuesto.

El mínimo de existencia tiene una fuerte importancia para proteger la unidad familiar. Cuando se alude al mínimo exento, automáticamente lo vinculamos con el impuesto que recae sobre la renta de las personas físicas, por ser el impuesto que, por su técnica, más fácilmente lo constituye. No obstante, esta figura impositiva requiere proyectarse, en general, sobre el total de la carga impositiva del sujeto. Por tanto, en aquellos impuestos de naturaleza indirecta también requiere tener una efectiva participación. Este planteamiento no es nuevo, Giardina en su momento consideró que el mínimo vital requiere reflejarse en la imposición indirecta al eximir de tributación a los productos de primera necesidad.⁵⁵ Hoy día, en aras de una amplia recaudación, se desconoce el significado de este importante principio. El mínimo exento exige respetar la situación personal del contribuyente, y de la familia. En el primer caso, estamos en presencia de un problema de justicia vertical, que atiende a la mayor o menor cuantía de la riqueza, el cual puede ser resuelto estableciendo en la tarifa del impuesto un tramo exento, con el fin de que una parte de la captación de ingresos no sea susceptible de imposición, y permita al sujeto satisfacer sus necesidades primarias.

En todos estos esquemas se respeta la exigencia constitucional de la capacidad contributiva, en tanto subyace un objetivo común: gravar sólo la renta disponible del contribuyente. El mínimo exento en cada uno de estos casos resulta general, pero con motivo de la progresividad de la riqueza tenderá a su disminución, conforme se incrementa el ingreso, con el fin de que no se considere como un beneficio para los más aptos económicamente, aun cuando habrá casos, por situaciones extraordinarias, en que se deberá ampliar el mínimo de imposición. No se trata de permitir la deducibilidad de todos los gastos, sino de establecer

⁵ Giardina, Emilio, *Le basi teoriche del principio della capacità contributiva*, Milán, Giuffrè, 1961, pp. 450 y 451.

una reducción general en la base del impuesto que permita al sujeto satisfacer con sus primeros ingresos las necesidades primarias.

Cuando el legislador decide gravar aquellos recursos disponibles para vivir con dignidad, contraviene no sólo los valores constitucionales protectores de la familia y la dignidad humana, sino aquellos otros delimitados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución. Así, bajo la protección del principio de capacidad contributiva, se genera un tratamiento desigual en la carga tributaria de quienes se encuentran en una situación de desventaja económica. La renta sólo debe ser tratada impositivamente cuando su cuantía excede lo necesario para vivir. En este punto, el mínimo en el ISR debe guardar una coherencia con las cuantías de los subsidios que otorga el Estado al sector de la población más vulnerable.

Uno de los efectos negativos atribuidos al impuesto que grava la renta es que cuando posee tipos impositivos altos, inhibe el ahorro y la inversión privada haciendo más lenta la formación de capital y el desarrollo económico. Esto es falso. El argumento ha sido esgrimido por quienes protegen la formación de grandes capitales y de los dueños del dinero, con el objetivo de impedir la inhibición de las grandes concentraciones de riqueza. Representa la ideología de una clase eminentemente económica: la detentadora de la propiedad, que está en perpetuo conflicto con quienes poco o nada tienen. Un impuesto sobre la renta, por su propia naturaleza y estructura, tiende a hacer efectivos los lineamientos de uno de los principios de la tributación: la capacidad contributiva. Se distingue, así, entre quienes están en una verdadera aptitud contributiva, y quienes no poseen tal capacidad. El ISR es un impuesto susceptible de discriminar entre el rico y el pobre, a favor de este último, pero sobre todo tiende a llevar la carga tributaria donde la riqueza se manifiesta.

Los defensores de la erradicación del impuesto, o por lo menos de su minimización, señalan que este gravamen tiende a afectar a la empresa privada, perturbando al mercado, y en parti-

cular a los grandes grupos empresariales. En México la postura delimitada por la política fiscal ha sido clara, pues a petición de organismos internacionales se ha minimizado la progresividad del impuesto, con la falsa creencia de que beneficia a la economía en general, pero sobre todo al total de la población. Esta premisa no se corresponde con la realidad. El impuesto sobre la renta no es una amenaza para el desarrollo económico, sino una vía para hacer más justo el sistema fiscal. No es posible pensar que el único objetivo, en un nuevo esquema de tributación, es generar mayor recaudación, en un sentido proporcional al número de población. Se olvida un aspecto más importante: el nivel de riqueza y la aptitud contributiva de cada ente impositor. Hay que gravar a quienes más tienen. Lo contrario incrementa el grado de separación entre ricos y pobres. ¿Verdaderamente el impuesto sobre la renta es una forma de discriminar contra el rico?, ¿o es un impuesto con una gran oportunidad de proporcionar recursos al Estado, de disminuir la separación entre ricos y pobres, y permitir que cada quien contribuya en la medida de su verdadera aptitud contributiva?

Una posición clara es que el impuesto que grava la renta de las personas físicas, busque la progresividad. Este postulado exige: en la medida que aumente la riqueza (ingreso) aumente la carga tributaria. Así, las escalas del gravamen requieren un esquema progresivo. Es fácil imponer la regla de que el impuesto debe ajustarse a un mecanismo progresivo; lo difícil, para lograr el desarrollo de un impuesto justo y equitativo, es determinar con precisión el momento donde inicia la progresividad, así como la rapidez con la que aumenten las alícuotas del impuesto, y finalmente señalar el punto donde termine la progresividad. Cada sistema fiscal es diferente, pues para poder especificar esos criterios, resulta indispensable conocer el sistema económico del país, y las condiciones socioeconómicas de la población.

Hoy día se argumenta la necesidad de disminuir la progresividad del impuesto, con el fin de que sea más benigno para el total de la población, y sobre todo —se dice— coadyuve en el desa-

rrollo económico del país, con el fin de beneficiar al contribuyente de escasos recursos, y por otro lado se plantea la necesidad de dar mayor impulso a los impuestos de naturaleza indirecta como el IVA. Al respecto planteamos algunas ideas. Necesitamos, ante todo, dejar claro que el carácter progresivo del impuesto sobre la renta facilita su individualización. Su identificación como impuesto justo, redistribuidor y de amplia captación de ingresos, dependerá de la estructura propuesta por el legislador. Si se construye un impuesto sobre la renta respetuoso del mínimo imponible, promotor de la unidad familiar a través de un trato más benigno para sus miembros, con una plena identificación al principio de igualdad, señalando las rentas que por su origen requieren ser tratadas de manera diferente —craso ejemplo el de aquellas consideradas como fundadas y no fundadas— discriminando, así, a favor del trabajo con respecto al capital, se logran dos cosas: que la participación en el concurso de las cargas públicas, a través de este impuesto, obedezca a los lineamientos del principio de capacidad contributiva y, a su vez, fomentar la actividad redistributiva de la riqueza.

Los regímenes de excepción o especiales se han convertido en una serie de instrumentos tributarios que erosionan la captación de recursos públicos. Han sido legitimados bajo el esquema de beneficios fiscales, de contenido extrafiscal; empero, se han convertido en privilegios que benefician a sectores económicos con un alto nivel de ingresos. Su uso indiscriminado vulnera los lineamientos de la justicia tributaria, al fomentar situaciones de discriminación contraria a los intereses de los más necesitados. Un ejemplo lo es el régimen de pequeños contribuyentes establecido en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, con un trato benigno para quienes han sido amparados por dicho esquema, puesto que se les permite pagar el impuesto sobre la renta por ingresos anuales obtenidos de hasta un millón y medio de pesos con una alícuota del 2%. Es necesario revisar el contenido de cada contribución con el fin de minimizar o si es posible desaparecer los regímenes de excepción. Hacerlo permitirá delimitar una mejor

distribución de la carga tributaria, y sobre todo mejorar el nivel de captación de recursos públicos. Por otra parte, desaparecer los beneficios innecesarios de nuestras leyes impositivas facilitaría la reducción de los tipos en beneficio de la población en general y no del sector específico al que se otorgue el beneficio.

Si se construye un impuesto sobre la renta respetuoso del mínimo imponible, promotor de la unidad familiar a través de un trato más benigno para sus miembros, con una plena identificación al principio de igualdad, señalando las rentas que por su origen requieren ser tratadas de manera diferente —sendo ejemplo el de aquellas consideradas como fundadas y no fundadas— discriminando, así, a favor del trabajo con respecto al capital, se logran dos cosas: que la participación en el concurso de las cargas públicas, a través de este impuesto, obedezca a los lineamientos del principio de capacidad contributiva y, a su vez, fomentar la actividad redistributiva de la riqueza.

La disminución de las alícuotas superiores carece de toda lógica. El beneficio será para quienes capten altos ingresos. Es decir, se gravará igual al perceptor de un ingreso de 50,000, por señalar una cifra, que aquellos otros cuyos ingresos vayan de tal cantidad hasta los millones de pesos. ¿Acaso sólo se deben reducir los tipos para los altos ingresos, o también para las rentas inferiores? Una propuesta de reforma para reducir los tipos que recaen sobre la renta de las personas físicas provoca que el impuesto sea clasista, se disminuya la recaudación, se concentre la riqueza en unas cuantas manos y, sobre todo, que el Estado busque fuentes de financiamiento en otros tipos de contribuciones, como en su caso lo es el impuesto al valor agregado. Empero, este impuesto, por su propia naturaleza, trata igual a los diferentes y motiva fuertes situaciones de discriminación a favor de los contribuyentes de escasos recursos. El beneficio se concentra para los detentadores de altos ingresos, cuyos gastos se gravarán en la misma proporción de quienes realizan gastos necesarios para sobrevivir.