

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 151 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA GUADALUPE OYERVIDES VALDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones jurídicas aplicables, la suscrita, María Guadalupe Oyervides Valdez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, presento y someto a consideración de esta Soberanía, la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto que modifica el último párrafo al artículo 151 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, al tenor del siguiente:

Problemática

El sistema tributario mexicano es la herramienta que permite al Estado obtener recursos a fin de financiar el gasto público y así proveer a la sociedad los bienes y servicios que demandan, entre sus objetivos primordiales destaca la recaudación de recursos vía impuestos, fomentar la inversión y generar empleos, así como apoyar sectores económicos estratégicos que permitan el crecimiento económico y posteriormente un desarrollo sostenible en la zona. Por otro lado, se tiene que asegurar una estructura impositiva que tome en cuenta la capacidad real de contribución de cada contribuyente activo, **disminuyendo efectivamente la desigualdad en la distribución del ingreso.**

En lo establecido en el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) para el Ejercicio Fiscal de 2015, se entrega el Presupuesto de Gastos Fiscales a las autoridades correspondientes, con el propósito de exponer los montos que deja de recaudar el erario federal por concepto de deducciones, tasas diferenciadas, exenciones, estímulos fiscales, etc. en los impuestos establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal¹.

Las disposiciones fiscales del ISR de personas físicas contemplan en su artículo 151 que: “las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:”

- a) Gastos de seguridad social
 - Honorarios médicos, dentales y otros gastos hospitalarios.
 - Primas de seguros de gastos médicos.
 - Gastos de funerales.
- b) Gastos de asistencia social
 - Donativos no onerosos ni remunerativos.
- c) Gastos relacionados al ahorro.
 - Intereses reales de créditos hipotecarios.

- Depósitos en las cuentas especiales para el ahorro, así como primas de contratos de seguros de planes de pensiones y acciones de sociedades de inversión, sin que excedan de 152 mil pesos.
- Aportaciones de retiro a la subcuenta de aportaciones complementarias de retiro, o a las cuentas de planes personales de retiro, así como aportaciones realizadas a la subcuenta de aportaciones voluntarias.

d) Gastos relacionados con la educación

- Colegiaturas²
- Gastos de transportación escolar

En el artículo citado último párrafo de la ley, señala que para tales fines dichas deducciones estarán sujetas a un límite global:

“El monto total de las deducciones que podrán efectuar los contribuyentes en los términos de este artículo, no podrá exceder de la cantidad que resulte menor entre **cinco salarios mínimos generales elevados al año, o de 15 por ciento del total de los ingresos del contribuyente**, incluyendo aquéllos por los que no se pague el impuesto. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable tratándose de las fracciones III y V de este artículo”.

En virtud de lo anterior, los límites son:

- El 15 por ciento del total de los ingresos del contribuyente.
- Cinco veces la Unidad de Medida y Actualización (UMA)³ elevados al año 133 mil 225 pesos⁴.

Si bien se reconocen importantes avances en el aumento al límite de deducciones personales incrementando del 10 por ciento⁵ a 15 por ciento, así como pasar de 4 a 5 veces el salario mínimo, resulta muy limitada y no se reconoce la realidad económica de los contribuyentes, en la medida que aquellos con mayor capacidad económica concentran el mayor porcentaje de las deducciones realizadas durante el ejercicio fiscal, generando importantes brechas de desigualdad al concentrar el gasto realizado en los bienes y servicios que son deducibles.

Situación en México

De acuerdo al Presupuesto de Gastos Fiscales 2015 las deducciones totales en el impuesto sobre la renta de personas físicas ascienden a 11 mil 218 millones de pesos, equivalente a 0.06 por ciento del producto interno bruto (PIB), siendo los conceptos por Intereses reales de créditos hipotecarios, honorarios médicos, dentales y otros gastos hospitalarios, colegiaturas y primas de seguros de gastos médicos 92 por ciento del total de las deducciones para ese año. Cabe mencionar que entre 2003 y 2013 el monto por deducciones personales creció en alrededor de 219 por ciento a tasa real⁶.

Por otro lado, el beneficio que representan las deducciones se concentran en la población contribuyente con mayor capacidad económica. Conforme al Presupuesto de Gastos Fiscales, los contribuyentes ubicados en el décimo decil⁷ de ingreso, concentraron 81.2 por ciento del total de deducciones personales, mientras que aquellos del primer decil sólo representan 0.1 por ciento del monto total deducido.⁸ El siguiente cuadro presenta la distribución de las deducciones por decil: Fuente: SHCP (2015): Presupuesto de Gastos Fiscales 2015.

Destaca que 10 por ciento de la población de mayores ingresos concentra entre 70 por ciento y 99 por ciento de las deducciones, en particular las donaciones, las aportaciones a cuentas especiales para el ahorro y las primas de

seguros de gastos médicos concentran las principales deducciones. Sin embargo, solo el concepto intereses reales de crédito hipotecario, del decil I al VIII rebasa el 10 por ciento de la deducción total.

La concentración desproporcionada de las deducciones en el décimo decil no permite mejorar la distribución de los beneficios tributarios y afecta en forma negativa la capacidad contributiva.

Adicionalmente, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en julio de 2015 publicó los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2014, donde muestra el resultado del ingreso corriente total promedio trimestral por hogar y destaca lo siguiente:

1. Contribuyente⁹ **A** promedio

2. Contribuyente **B**

El contribuyente promedio **A** solo puede acceder al límite de 15 por ciento del total de sus ingresos para justificar deducciones y no del monto límite de cinco veces el salario mínimo. No obstante, el contribuyente **B** con mayor capacidad económica podrá deducir el tope de cinco salarios mínimos. En otras palabras todos los contribuyentes con ingresos menores a 888 mil 166.6 pesos, sólo pueden aplicar 15 por ciento como límite de las deducciones personales y nunca podrán acceder al tope de las 5 veces la UMA, como si lo puede hacer el contribuyente tipo **B**.

En 2014, 30 por ciento de los hogares con mayores ingresos (deciles VIII, IX, X) concentraron el 62.5 por ciento de los ingresos corrientes totales, mientras que el restante 70 por ciento de los hogares (del decil I al VII) obtuvieron sólo 37.5 por ciento del ingreso¹⁰.

Estos resultados sugieren que el problema no son las deducciones per se, sino la forma en la que se distribuyen los beneficios de estas, es decir la alta concentración de los gastos que son deducibles tienden a concentrarse en la parte superior de la distribución, beneficiando de manera particular a la población con mayor poder económico. De modo que resulta necesario modificar la estructura actual de las deducciones a fin de reconocer la capacidad real de cada contribuyente, beneficiando a todos en general y no en lo particular.

Argumentación

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es su artículo 31 fracción IV, se establece “Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del estado y municipio en que residan, de la manera **proporcional y equitativa** que dispongan las leyes”, así, el limitar las deducciones personales a la población contribuyente a 15 por ciento de los ingresos totales obtenidos y no poder acceder a la deducción de los cinco salarios mínimos, así como la alta concentración de las deducciones en la parte superior de la distribución, trasgrede el principio de proporcionalidad y equidad, ya que las personas con menores ingresos tienen deducciones personales en montos inferiores a los que obtienen mayores ingresos, generando inequidad y trayendo consigo que el ISR no sea un impuesto netamente progresivo.

En este sentido el principio de proporcionalidad y equidad requiere que las contribuciones y por tanto las deducciones se determinen en una estructura conforme a la capacidad contributiva de cada sujeto, ya que en la estructura actual los contribuyentes con ingresos inferiores tienen un límite más estricto en las deducciones, lo que implica mayor pago de impuestos, por el contrario a mayores ingresos mayor es el monto de las deducciones y por tanto menor pago de impuestos, lo que resulta contradictorio al sentido de progresividad del impuesto.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como ordenamiento principal, permite al Poder Legislativo, configurar el modelo del sistema tributario, el cual deberá respetar en todo momento los principios de proporcionalidad y equidad. Sin embargo, con la estructura actual se transgreden estos principios de modo que

resulta imperativo modificar la estructura, ayudando a construir un sistema más progresivo y justo, toda vez que se observa una concentración muy elevada en el decil de mayores ingresos, beneficiando de manera desproporcionada a las personas con mayor poder económico. Dicha modificación contribuirá a generar un modelo que disminuya la desigualdad en ingreso de la población y aumentara marginalmente los ingresos del sector público.

En vista de las anteriores consideraciones, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de modificación de la Ley del Impuesto Sobre la Renta con el fin de modificar la estructura actual de las deducciones a fin de reconocer la capacidad real de cada contribuyente, beneficiando a todos en general y no en lo particular.

Ordenamiento a modificar, texto normativo propuesto y artículo transitorio

El propósito de esta iniciativa es modificar la estructura actual de las deducciones a fin de reconocer la capacidad real de cada contribuyente, beneficiando a todos en general y no en lo particular. En atención a lo antes expuesto presento y propongo esta iniciativa a fin de modificar el último párrafo al artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta para que quede como a continuación se señala:

Texto vigente

Capítulo XI De la declaración anual

Artículo 151. El monto total de las deducciones que podrán efectuar los contribuyentes en los términos de este artículo, no podrá exceder de la cantidad que resulte ~~menor de entre~~ cinco salarios mínimos generales elevados al año, ~~o de 15 por ciento del total de los ingresos del contribuyente,~~ incluyendo aquéllos por los que no se pague el impuesto. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable tratándose de las fracciones III y V de este artículo

Texto propuesto

Capítulo XI De la declaración anual

Artículo 151. El monto total de las deducciones que podrán efectuar los contribuyentes en los términos de este artículo, no podrá exceder de la cantidad que resulte de cinco salarios mínimos generales elevados al año, incluyendo aquéllos por los que no se pague el impuesto. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable tratándose de las fracciones III y V de este artículo.

La estructura de las deducciones se establecerá conforme a la capacidad real de contribución del sujeto pasivo, el monto total de las deducciones se determinará de forma proporcional a los ingresos totales del contribuyente, señalados en este Título. Lo anterior en los términos que dispone este artículo.

Por otra parte, como artículo transitorio, propongo que únicamente se prevea que la modificación entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor en el ejercicio fiscal posterior al año de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Véase. SHCP (2015), Presupuesto de gastos fiscales.

2 Otorgado mediante decreto presidencial, a partir del ejercicio de 2011.

3 La Unidad de Medida y Actualización (UMA) es la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores, Inegi.

4 Salario Mínimo Vigente General en 2016 de \$73.04.

5 Véase. LISR (2014)

6 Dato deflactado por el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

7 Los hogares pueden ser agrupados de acuerdo con los ingresos que perciben. A cada uno de estos grupos se les conoce como “deciles”, por lo que el primer decil está integrado por la décima parte de los hogares que tienen los menores ingresos y así de manera sucesiva, hasta llegar al último decil, que está compuesto por la décima parte de los hogares con los más altos ingresos, Inegi.

8 Ibid.

9 Siguiendo el trabajo realizado por el Colegio de Contadores Públicos de México 2015.

10 Véase. Boletín de prensa número 274/15. El Inegi da a conocer los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2014.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de abril de 2016.

Diputada María Guadalupe Oyervides Valdez (rúbrica)