



La **exención** a las **ganancias** de **capital** por **vender** una **casa habitación**

Privilegios **Fiscales**

La exención a las ganancias de capital por vender una casa habitación

Esta publicación fue sometida a un proceso de lecturas especializadas conforme a los criterios editoriales de Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C.

Autor

Fundar, Centro de Análisis e Investigación A. C.

Iván Benumea

Máximo Jaramillo-Molina

Cuidado editorial y proofreading

Claudia de Anda

Claudia García

Diseño editorial

El Recipiente

Corrección de estilo

Lucía Melgar



© Fundar, Centro de Análisis e Investigación A. C.
Cerrada de Alberto Zamora 21, Col. Villa Coyoacán,
Del. Coyoacán, C.P. 040000, Ciudad de México

Primera edición: mayo 2021

Hecho en México

Forma recomendada de citar.

Benumea Iván, Jaramillo Máximo. 2021. *La exención a las ganancias de capital por vender una casa habitación*. Fundar, Centro de Análisis e Investigación, xx pp. Ciudad de México

Agradecemos a Gustavo Lara Zarazúa por su valioso apoyo en la elaboración de este documento.

La exención a las ganancias de capital por vender una casa habitación

Resumen Ejecutivo

Nuestro sistema tributario mantiene ciertas exenciones y tratos preferenciales en el cobro de impuestos a las ganancias por capital, lo cual beneficia a las personas de mayores recursos.

Uno de dichos privilegios es el alto nivel de exención a las ganancias obtenidas por la enajenación de casa-habitación. En México, solo se debe pagar el Impuesto Sobre la Renta (ISR) si dichas ganancias exceden 4.6 millones de pesos (700 mil UDIS). Esta exención genera una pérdida recaudatoria de alrededor de 9 mil millones de pesos anuales.

Este privilegio fiscal beneficia sobre todo a las personas más ricas del país debido a que: 1) solo los hogares más ricos suelen reportar ingresos por venta y enajenación de bienes inmuebles por un monto mayor a 4 millones de pesos, 2) dos de cada tres pesos reportados por enajenación, se quedan en el 1% más rico de la población, y 3) solo el 3% de las viviendas en el país tienen un valor superior a 4.6 millones de pesos.

Por las razones anteriores, este documento presenta la propuesta de reducir el nivel de exención, de 4.6 millones a 1.3 millones de pesos (de 700 mil a 200 mil UDIS), que representa un valor de exención todavía superior al valor promedio (1.2 millones de pesos) y a la mediana (700 mil pesos) de los precios de vivienda en el país. De ese modo, se incrementaría la recaudación tributaria y mejoraría la progresividad de nuestro sistema tributario.

Introducción. El privilegio fiscal a las ganancias de capital

Los ingresos que perciben las personas pueden dividirse en dos tipos según su origen: los que se generan por el trabajo y los que se obtienen al sacar provecho de capital, esto sucede cuando se vende un inmueble o acciones en la bolsa de valores. Idealmente, un sistema tributario justo y equitativo no debería distinguir entre estos tipos de ingresos, pero distintas investigaciones han demostrado que en diversas partes del mundo el capital goza de un tratamiento fiscal privilegiado en comparación con el trabajo (Saez y Zucman, 2019). Esta circunstancia beneficia a unos cuantos, pues históricamente las personas que perciben sobre todo ingresos por capital, son también las más ricas de la sociedad (Milanovic, 2019).

Tal situación injusta se debe en parte a que los sistemas tributarios suelen otorgar diversos beneficios fiscales que rompen con los principios de justicia y progresividad, y le permiten a quienes perciben ingresos de capital acumular más riqueza. Esto se traduce en una menor recaudación de impuestos para el estado, y, por lo tanto, en menos recursos disponibles para financiar bienes y servicios públicos para las personas de bajos recursos (Ross, 2018).¹

Dentro de la larga lista de beneficios fiscales vigentes en México, la exención del Impuesto Sobre la Renta (ISR) en favor de quienes enajenan una casa habitación es un caso paradigmático que demuestra cómo el sistema tributario favorece de manera injustificada a quienes reciben ganancias de capital, es decir, a las personas más ricas de la sociedad.

El ISR personal es la contribución que deben pagar las personas físicas al percibir ingresos. En México, mientras que 64% de los ingresos totales generados se pagan al capital y 36% al trabajo,² el capital sólo paga 48% del total de impuestos por ingresos (Fundar, 2021).³ En una situación justa, los ingresos derivados del capital aportarían al menos la misma proporción que representan sobre el total de ingresos en el país, pero éste no es el caso.

El objetivo del presente documento es proponer la modificación en el nivel de esta exención. Para argumentarlo, este documento está dividido en cuatro secciones. En la primera se explica en qué consiste la exención y cuáles son sus implicaciones para el cálculo del ISR. En la segunda se aborda por qué esta exención favorece principalmente a las personas más ricas y por qué en caso de disminuirse no afectaría los precios de las viviendas, y por tanto no perjudicaría al sector más vulnerable del país. En la tercera se estima la pérdida recaudatoria asociada al tratamiento fiscal actual, y en la última se desarrolla una propuesta para impedir que este beneficio fiscal siga favoreciendo a las personas contribuyentes más ricas.

1 ¿Qué es y cómo funciona la exención vigente?

En teoría, todos los ingresos de las personas físicas deberían pagar ISR, pero el estado puede crear ciertas excepciones para alcanzar un fin económico o social más importante. Este es el caso de las exenciones, un tipo de beneficio fiscal que le permite a las personas no pagar impuestos. Desafortunadamente, para el caso de la exención de ISR en materia de enajenación de casa habitación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) no ha documentado la razón de ser de este beneficio fiscal, pese a diversas recomendaciones de la Auditoría Superior de la Federación al respecto (ASF).⁴

Cuando una persona vende una casa habitación, la cantidad de ISR a pagar depende de muchos factores pero, en términos generales, al precio de venta debe restarle la exención vigente y luego una proporción de los costos asociados a la adquisición previa del inmueble (estos costos dependen de la historia de cada inmueble). Así, mientras que la exención es la misma en todos los casos⁵ (4.6 mdp, es decir, 700 mil UDIS),⁶ los costos de adquisición dependen de cada tipo de inmueble. Por ejemplo, si una persona vende su casa en 10 mdp, tendría que restarle la exención generalizada de 4.6 mdp (700 mil UDIS), y luego una proporción de los gastos por haberla adquirido, como el costo del terreno, la construcción y los trámites notariales.⁷

Una persona física vendió su casa-habitación el 31 de diciembre de 2020 a un precio de 10 mdp y, gracias a la exención vigente, obtuvo una utilidad de 5.4 mdp sobre los cuales comenzará a calcular sus impuestos.

Precio de Venta:	10,000,000.00 pesos
(-) Exención de 700,000 UDIS:	4,623,917.9 pesos
(=) Utilidad:	5,376,082.1

Tras determinar la utilidad, el contribuyente puede deducir los costos previos de adquisición (terreno, construcciones, avalúos, gastos notariales, entre otros).

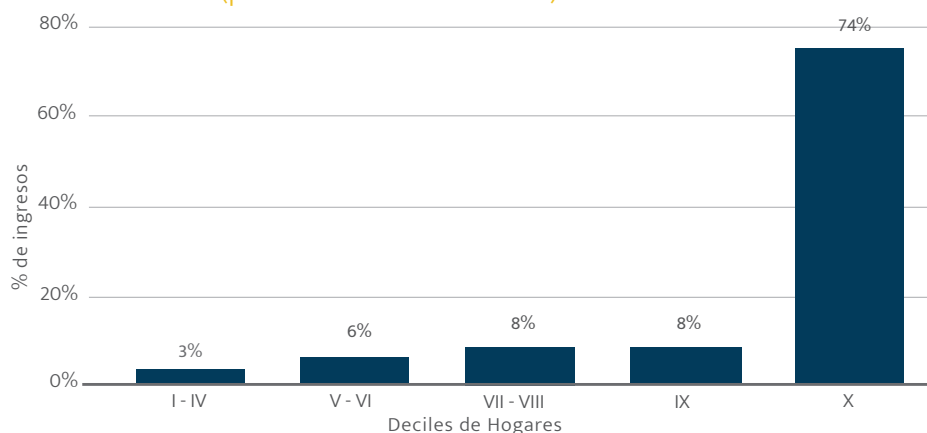
2 La exención a los ingresos por enajenación de casa- habitación favorece sobre todo a los más ricos

Todos las personas contribuyentes que enajenen su casa habitación son susceptibles de recibir este beneficio fiscal, pero en los hechos las personas de mayores recursos son quienes más se benefician. Esto se debe a que el límite de 4.6 mdp (700 mil UDIS) es demasiado alto si consideramos que a) sólo el 10% de la población más rica percibe tres cuartas partes de los ingresos generados por enajenación de vivienda, b) según datos de declaraciones fiscales, 66% del total de ingresos por enajenación de bienes se concentran sólo en el 1% más rico, y c) el nivel de la exención se traduce en la reducción de la base gravable en cuanto sólo 3% de las viviendas tienen un precio mayor a 4.6 mdp.

A) Sólo los hogares más ricos reportan ingresos superiores a 4 mdp por enajenación de casa-habitación

De acuerdo con datos de los últimos seis años de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el valor promedio de ingresos obtenidos por la venta de inmuebles fue de \$367 mil pesos; muy por debajo del umbral de los 4.6 mdp exentos de pago de impuesto. Además, sólo los hogares ubicados en el decil X según sus ingresos (el 10% de la población con mayores ingresos) reporta ingresos mayores a los 4 mdp por este concepto. Lo anterior parece obvio, si se tiene en cuenta que un hogar promedio (cuyos ingresos mensuales eran de 16,536 pesos en 2018) tendría que ahorrar la totalidad de sus ingresos durante 21 años, para alcanzar el monto del umbral exento. Si bien los datos mencionados de la ENIGH suelen subreportarse, aun así, el decil X concentra 74% de los ingresos reportados por la venta de casas en el país (Ver Gráfica 1).

Gráfica 1. Distribución de los ingresos por venta de propiedad inmueble (casas, condominios, etc.)
Según datos de ENIGH 2014-2018 (precios constantes de 2018)

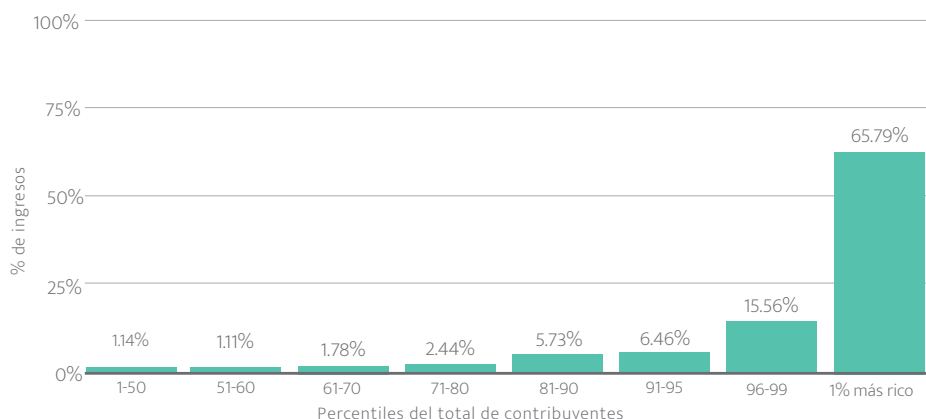


Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH, 2014-2018 y EVALÚA CDMX (2019).

B) El 1% más rico acumula 66% del total de ingresos por enajenación de bienes declarados ante el SAT

Sumado a lo anterior, conforme a las bases de datos del programa SAT Más Abierto, del total de las personas contribuyentes, prácticamente sólo el 1% reporta ingresos bajo el régimen de enajenación de bienes, en el marco del cual quien enajena una casa habitación u otro tipo de bienes debe calcular sus impuestos. Como se observa en la Gráfica 2, el 1% más rico se queda con 2 de cada 3 pesos de ingresos por enajenación de bienes, mientras que el total de ingresos obtenidos por el 10% más rico (el decil X) suma un 88%.

Gráfica 2. Distribución de ingresos por enajenación de bienes
2015 (precios corrientes)



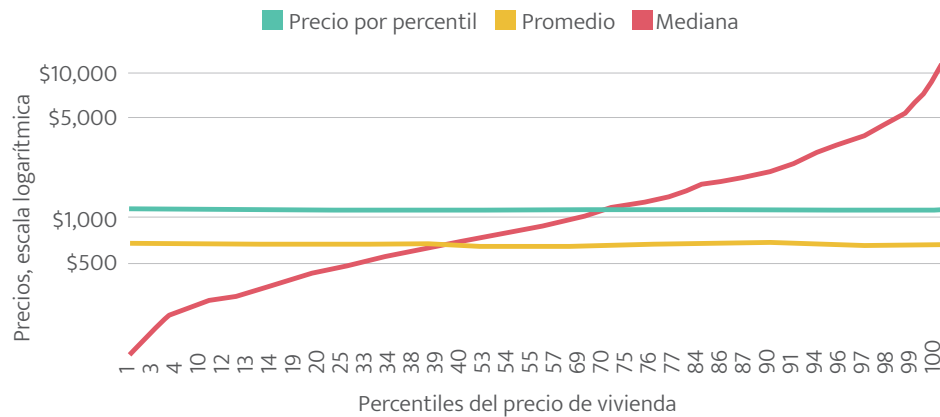
Fuente: Elaboración propia con datos del SAT Más Abierto.

NOTA: La distribución de ingresos fue construida con información de las declaraciones anuales de contribuyentes, complementada con la información de los trabajadores asalariados, obtenida de la Declaración Informativa Múltiple, ambas de 2015.

C) El alto nivel de exención del impuesto se traduce en una base gravable pequeña

A partir de los datos proporcionados por la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF), se puede ajustar la información obtenida por las encuestas de ingresos (ENIGH) para estimar la distribución total de los precios de las viviendas en el país. Dichos datos muestran que sólo el 3% de las viviendas en México tienen un costo mayor a 4.6 millones de pesos (700 mil UDIS), con lo cual la base gravable respecto a dicho impuesto es muy pequeña. Otro dato que demuestra que el actual nivel de exención es muy alto, es que esta cifra equivale casi a siete veces el valor mediano de las viviendas en el país (\$700,000). Por lo tanto, es evidente que quienes más se benefician de dicha exención son los hogares que reciben ingresos por enajenación muy altos (Ver Gráfica 3).

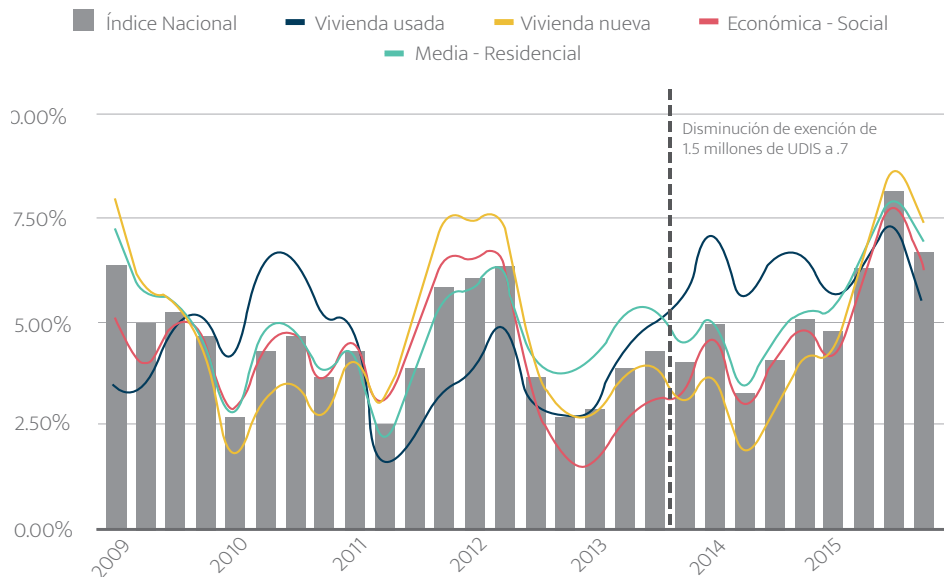
Gráfica 3. Distribución de precios de viviendas 2019 (miles de pesos)



Fuente: Elaboración propia con datos de ENIGH (2018) y SHF (2019).

Uno de los argumentos que suelen esgrimirse en contra de la disminución de la exención en el pago del ISR por ingresos derivados de la enajenación de vivienda, es el temor de que conlleve un incremento significativo de sus precios; sin embargo, como se observa en la Gráfica 4, cuando en 2014 esta exención se redujo de 1.5 millones a 700 mil UDIS, los precios no incrementaron sustancialmente (Expansión, 2013 y AMDA (2013)).

Gráfica 4. Índices de precios de viviendas 2009-2015

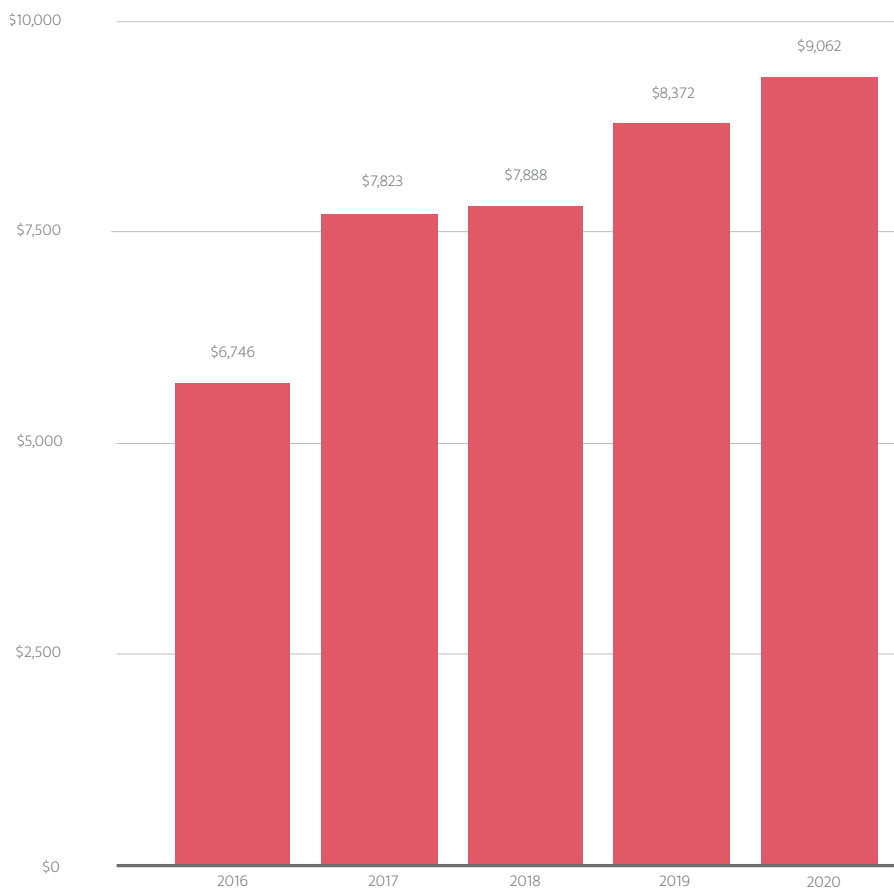


Fuente: Elaboración propia con datos del SHF (2017, 2017b)

3 En los últimos seis años, la exención ha costado en total 40 mil millones de pesos

Al igual que otros beneficios fiscales, la exención de ISR en materia de enajenación de casa habitación implica una pérdida recaudatoria muy significativa para nuestras finanzas públicas. Debido a este tratamiento fiscal a favor de las personas contribuyentes más ricas, en los últimos cinco años la suma de recursos no recaudados asciende a alrededor de 40 mil millones de pesos. Año con año, el monto no recaudado ha ido a la alza, hasta alcanzar una tasa media de crecimiento anual de 5% (a precios constantes). Para poner este ejemplo en perspectiva, puede decirse que, mientras que este gasto fiscal creció 34.3% de 2016 a 2020, el presupuesto federal dirigido a programas sociales disminuyó 4.4%⁸ (Ver Gráfica 5).

Gráfica 5. Gasto fiscal por enajenación de casa habitación
2016-2020 (millones de pesos constantes de 2020)



Fuente: Elaboración propia con datos de Presupuesto de Gastos Fiscales 2016-2020.

4 Nuestra propuesta: reducir la exención a 1.3 millones de pesos y favorecer a las personas de bajos ingresos

Como se ha comprobado a lo largo de este documento, la exención favorece de manera injustificada a quienes reciben ingresos por ganancias de capital y beneficia sobre todo a las personas más ricas, con un costo muy alto para las finanzas públicas. Para impedir que esta situación continúe, nuestra propuesta consiste en reducir la exención vigente de 700,000 UDIS (4,623,917.9 pesos) a 200,000 UDIS (1,321,119.4 pesos),⁹ un límite superior al valor promedio de las viviendas en México (1,200,909 pesos) y a su mediana (700 mil pesos).¹⁰

Para comprender las implicaciones de nuestra propuesta, en el Anexo 1 se presenta un caso práctico que ejemplifica su potencial recaudatorio. En este caso es posible contrastar cómo la reducción del límite de exención impacta directamente en las ganancias sujetas a ISR, una vez que se han aplicado los procedimientos que marca la ley para calcular el impuesto a pagar. Como puede observarse, en el escenario en donde la exención equivale a sólo 200,000 UDIS, el contribuyente tendría que pagar ISR sobre una ganancia cuatro veces mayor que en la situación actual.¹¹

Comentarios finales

Para contar con un sistema tributario más justo, el estado debe mejorar la recaudación a los ingresos de capital. Es urgente eliminar los privilegios fiscales que se concentran en las personas de mayores ingresos, como la exención de hasta 4.6 millones de pesos (700,000 UDIS) a las ganancias de capital obtenidas por la venta de una casa habitación. Esta exención genera una pérdida recaudatoria de alrededor de 9 mil millones de pesos anuales. Este documento propone reducir el nivel de exención a 1.3 millones de pesos (200,000) UDIS, límite todavía superior al precio promedio y mediano de la vivienda en México, y que por lo tanto no afectaría la mayor parte de las transacciones por enajenación de casa-habitación en el país. Reducir esta exención incrementaría la recaudación tributaria y fortalecería la progresividad de nuestro sistema tributario. Como advirtió la CIDH en 2017, «la baja recaudación de recursos públicos debido a los elevados niveles de evasión y elusión, las abundantes deducciones de impuestos, exenciones y otros vacíos legales, y la persistencia de estructuras tributarias regresivas —en las que quienes más tienen no necesariamente pagan proporcionalmente más según su capacidad contributiva—, privan a los Estados de valiosos recursos para la garantía de los derechos».¹² Este argumento también lo sustenta la Iniciativa de los Principios y Directrices de Derechos Humanos en la Política Fiscal,¹³ que señala que los Estados deben adoptar todas las medidas financieras y fiscales necesarias para dar efectividad a los derechos humanos, dentro de un marco fiscal sostenible.

Notas

- ¹ Estos y otros hallazgos alrededor de los gastos fiscales han sido documentados por el proyecto Latin American Tax Expenditure Research, Advocacy and Learning. (LATERAL). Para más información, véase <https://www.internationalbudget.org/2018/06/latin-america-tax-expenditures-project/>
- ² Lo que se conoce en términos técnicos como el pago a factores de producción.
- ³ Cálculos presentados en Jaramillo, *Justicia fiscal, capital y trabajo*, 2021, Fundar Centro de Análisis e Investigación, 18pp. Ciudad de México
- ⁴ Cfr. Auditoría Superior de la Federación (2018).
- ⁵ Entre otros requisitos para recibir este beneficio, la venta debe realizarse ante un notario público y deben transcurrir tres años desde la última vez en que el contribuyente se haya beneficiado (Ley de Impuesto Sobre la Renta, Art. 93, fracción XIX, inciso a).
- ⁶ \$4,623,917.9 pesos. Al 31 de diciembre de 2020, UDI = 6.605597.
- ⁷ Existen casos en los que las personas físicas enajenan inmuebles en los que sólo una parte corresponde a casa habitación. En esta situación, el contribuyente debe realizar un procedimiento para definir qué porcentaje del total corresponde a casa habitación (Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, artículos 154 y 155).
- ⁸ Cálculos propios a partir del Inventario de Programas y Acciones Federales con Reglas de Operación, otros subsidios, prestación de servicios públicos y provisión de bienes públicos, modalidades S, U, E, y B, CONEVAL (2020).
- ⁹ Al 31 de diciembre de 2020, UDI = 6.605597.
- ¹⁰ La media y mediana corresponden al cuarto trimestre del año 2020. Consultado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/614750/2020_IV_ZM.pdf
- ¹¹ Es importante precisar que sobre las ganancias por la venta de una casa habitación, la ley permite deducir otros gastos no vinculados con la adquisición de la vivienda (como colegiaturas, primas de seguros médicos y aportaciones para el retiro), y además es posible dividir la ganancia en dos par-

tes distintas que están sujetas a tasas preferenciales. Estos procedimientos reducen todavía más la cantidad de impuestos a pagar. Como esto último no corresponde sólo a la venta de casa habitación sino también a la enajenación de otro tipo de bienes, se abordará en una futura investigación.

¹² Cfr. CIDH, 2017. Doc. 147. Pár. 495-500.

¹³ La Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal es una proyecto a nivel regional que busca desarrollar y promover los estándares de derechos humanos para su aplicación en el diseño, implementación y monitoreo de la política fiscal.

Referencias

AMDA (2013). *Comentarios a las Reformas a las Leyes del ISR, IETU e IDE*. AMDA. Disponible en: https://www.amda.mx/wp-content/uploads/cir_42_desa_2013_2.pdf

Auditoría Superior de la Federación (ASF) (2018). *Diseño de la Política de Ingresos: Presupuesto de Gastos Fiscales*. Auditoría de Desempeño: 2018-0-06100-07-1725-2019. ASF.

CIDH (2017). Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164. Doc. 147. Pár. 495-500.

CONEVAL (2020). *Inventario de programas y acciones federales de desarrollo social*. CONEVAL. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/historico.aspx>

Expansión (2013). *Pagarás más impuestos por vender tu casa*. *Expansión*. Disponible en: <https://expansion.mx/mi-dinero/2013/10/22/si-vendes-tu-casa-pagaras-mas-impuestos>.

EVALÚA CDMX (2019) *Bases de datos y programa de medición de pobreza 2018*. EVALÚA CDMX. Disponible en: <https://evalua.cdmx.gob.mx/principales-atribuciones/medicion-de-la-pobreza-y-desigualdad/metodologia/programa-de-calculo>.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (México). (2018). *Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares, (ENIGH) 2018*. Aguascalientes, Ags: INEGI.

Jaramillo, Máximo (2021). *Justicia fiscal, capital y trabajo*. México: Fundar Centro de Análisis e Investigación.

Milanovic, Branko (2019) *Capitalism, Alone*. The Belknap Press of Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts / London, England. Disponible en: <https://bit.ly/3gVbnp9>

Ross, Jean. (2018). *Gastos fiscales y desigualdad en América Latina*, International Budget Partnership. Disponible en <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/tax-expenditures-and-inequality-latin-america-spanish-2018.pdf>

Saez y Zucman (2019). *The triumph of injustice. How the rich dodge taxes and how to make them pay*. New York: W. W. Norton & Company.

SHF (2017) Índice SHF de *Precios de la Vivienda en México*, SHF. Disponible en: <http://doc.shf.gob.mx/estadisticas/IndiceSHFPreciosViv/Paginas/default.aspx>

SHF (2017b) *Cálculo de la apreciación/depreciación de la cartera*. SHF. Disponible en: <http://doc.shf.gob.mx/estadisticas/IndiceSHFPreciosViv/Documents/Apreciación%20%C3%ADndice.pdf>

SHF (2019) *Índice SHF de Precios de la Vivienda en México*, SHF. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/532500/2019_IV_ZM_Publicacion.pdf

Anexos

Anexo 1. Determinación de ganancias de capital al enajenar una casa habitación.

Escenario Actual y Escenario Fundar

INFORMACIÓN GENERAL DE LA CASA HABITACIÓN	
Fecha de adquisición	05/04/2010
Costo de terreno	860,000.00
Costo de la construcción	1,300,000.00
Costo total de inmueble	2,160,000.00
Gastos notariales, derechos y avalúo	250,000.00
Fecha de venta	08/05/2020
Precio de venta del inmueble	5,400,000.00

		ESCENARIO ACTUAL (700,000 UDIS)	ESCENARIO FUNDAR (200,000 UDIS)
	Precio de venta (A)	5,400,000.00	5,400,000.00
(-)	Monto exento UDIS (B)	4,488,877.40	1,282,536.4
(=)	Utilidad sobre el precio de venta (C)	911,122.60	4,117,463.60
	Proporción deducible (C/A)	16.87%	76.25%
Cálculo de la proporción de deducciones autorizadas			
	Costo del terreno actualizado (D)	950,000.00	950,000.00
(+)	Costo de la construcción actualizado (E)	1,550,000.00	1,550,000.00
(+)	Gastos notariales, derechos y avalúo actualizado (F)	300,000.00	300,000.00
(=)	Total de deducciones (G) (D+E+F)	2,800,000.00	2,800,000.00
(x)	Proporción deducible (C/A)	16.87%	76.25%
(=)	Deducciones autorizadas (H)	472,433.94	2,134,981.13
Determinación de ganancia			
	Utilidad sobre el precio de venta (C)	911,122.60	4,117,463.60
(-)	Deducciones autorizadas (H)	472,433.94	2,134,981.13
(=)	Ganancia obtenida en la enajenación	438,688.66	1,982,482.47

Anexo 2. Descripciones metodológicas

A) Distribución de los ingresos por ventas de casas, condominios, etc.

Los datos de distribución de ingresos por ventas de casas, condominios y otros en México por deciles, se calculan con base en los datos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares, ajustados según cuentas nacionales por el EVALÚA CDMX (2019).

De los distintos tipos de ingresos reportados, se utiliza en específico el correspondiente al código P059, que corresponde a Venta de casas, condominios, etcétera, que están dentro y fuera del país. Una vez identificada la clave de ingresos, se estima su distribución según deciles del ingreso, y se agrupan según los rangos de deciles mostrados en la gráfica siguiente.

B) Distribución de ingresos por enajenación de bienes

Los datos de distribución de ingresos por enajenación por percentiles en México, se calculan con base en los datos de la información proporcionada por SAT más abierto. Para la estimación, se unen las bases de datos correspondientes a las declaraciones fiscales de las personas físicas y a las declaraciones informativas múltiples (DIM). Con base en dichos datos, se calculan los percentiles de ingreso total reportado y a partir de ahí se reporta la concentración de los ingresos reportados por enajenación.

C) Índices de precios de viviendas, según tipo de viviendas

Los datos de precios de viviendas en México, de acuerdo con el tipo o categoría de la vivienda (Usada, Nueva, Económica-social o Media-Residencial), así como el índice nacional que las agrupa, provienen directamente del reporte de la SHF (2017a). La metodología de cálculo se explica en el documento “Cálculo de la apreciación/depreciación de la cartera” de SHF (2017b).



www.fundar.org.mx

