

MODELO DUAL DEL ISR. SU PERTINENCIA EN MÉXICO

Área de investigación: Contribuciones

Mario Gil Aguilar Sánchez

División de Estudios de Posgrado

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Universidad Autónoma del Estado de Morelos

Cuernavaca, México

mariogilas@gmail.com / mariogil_56@hotmail.com

XXI
CONGRESO
INTERNACIONAL
DE
CONTADURÍA
ADMINISTRACIÓN
E
INFORMÁTICA



MODELO DUAL DEL ISR. SU PERTINENCIA EN MÉXICO

Resumen

A finales de la década de los años 80's la enorme influencia de la competencia fiscal internacional que generó la globalización económica, llevó a los sistemas impositivos a una desfiscalización de las rentas de mayor movilidad y el aumento de la imposición sobre las de menor movilidad; el carácter sintético del impuesto se fue diluyendo debido a que el volumen de ciertas rentas que recibían un trato fiscal más ventajoso, fue en aumento. Fue en esta época en la que los países nórdicos realizaron una profunda reforma en su sistema fiscal, que consistió en una disminución general de las tasas marginales máximas de la tarifa del impuesto y, como una gran novedad, un trato diferenciado a las rentas del capital. Así, las rentas del capital eran gravadas a una tasa fija relativamente baja y similar a la tasa marginal menor de la tarifa. Salvo algunas excepciones, los modelos duales han resultado de una gran consistencia, prueba de ello es que actualmente, son 18 los países europeos y 8 los países Latinoamericanos los que han optado por implantar, de un modo u otro, un sistema dual de imposición a la renta. La característica principal de este modelo es su facilidad para ajustarse a todo tipo de situaciones y estructuras socio-políticas, ofreciendo una gran variedad de soluciones y versatilidad de adaptación, pudiéndose aplicar en México.

Palabras clave: Globalización económica, competencia fiscal internacional, ISRPF, dualización del ISRPF, modelo de imposición dual.



1. Introducción

Debido, primordialmente, a la gran movilidad del factor capital que generó el fenómeno de la globalización económica, durante las tres últimas décadas la mayoría de los países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) han tenido que modificar sus sistemas fiscales; específicamente, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (ISRPF) es el que se ha visto más afectado por la aplicación de tratamientos excepcionales y diversos a las rentas del capital. Esta situación la han enfrentado los países de diversas maneras, algunos de ellos han terminado con la imposición sintética de manera arbitraria, otros lo han hecho de forma sistemática, además de darle formalidad. Esta última alternativa se conoce como Modelo Dual del Impuesto sobre la Renta (MDISR), aplicado inicialmente en los países nórdicos a finales de los años 80's y, posteriormente, otros países tanto de la OCDE como de Latinoamérica, optaron también por una tributación en cierto modo independiente de las rentas del capital. Actualmente son 25 los países que han implantado, de un modo u otro, un sistema de imposición dual sobre la renta.

En su forma pura, un impuesto sobre la renta con carácter dual se caracteriza por separar las rentas en dos bases imponibles –del trabajo y del capital–; grava las rentas del trabajo mediante una tarifa a escala progresiva y las rentas del capital, a una tasa fija, igual a la tasa mínima de la tarifa progresiva; ésta misma tasa fija de gravamen es la que se aplica a las rentas que obtienen las personas morales. En el caso de las rentas de actividades económicas no societarias – personas físicas independientes–, el modelo plantea la separación entre la rentabilidad del capital invertido, determinada mediante una imputación *ad hoc*, y el resto de la renta obtenida es considerada como rendimiento del trabajo.

A partir de un análisis histórico y mediante el método inductivo-sintético se pretende conocer el origen del modelo dual; la experiencia comparada de los países que lo implantaron por primera vez; así como analizar en detalle la estructura del modelo y sus implicaciones, que nos lleve a estimar la pertinencia para aplicarse en México.

2. Los orígenes del modelo dual

A finales de la década de los años 80's, bajo la enorme influencia de la globalización económica y de competencia internacional, se produjeron grandes transformaciones institucionales y económicas y la búsqueda de nuevos sistemas fiscales que fueran más eficientes. Las estrategias de



competencia fiscal internacional para asegurar ingresos tributarios llevaron a los sistemas impositivos a una desfiscalización de las rentas de mayor movilidad y el aumento de la imposición sobre las de menor movilidad (Gago, R. A., Álvarez, V. J. y González, M. X., 2015: 71).



Hasta la última década del siglo XX la estructura del ISRPF de los países desarrollados aplicaba a la base del impuesto, integrada por el conjunto de las rentas obtenidas por el contribuyente, una tarifa progresiva. Sin embargo, el carácter sintético del impuesto se fue diluyendo alterando el principio de equidad tributaria, debido a que, el volumen de ciertas rentas que recibían un trato fiscal más ventajoso como un sinnúmero de exenciones, reducciones o deducciones, fue en aumento (Martos, 2014: 17). Así, la estructura del ISRPF, impuesto sintético, de una sola base imponible que se le aplica una tarifa progresiva, sufrió una serie de modificaciones, sobre todo, en las rentas del capital, como retenciones liberatorias para dividendos e intereses, exenciones para ganancias de capital, exenciones para no residentes, bases diferenciadas a tasa especiales, regímenes preferenciales, entre otros, por lo que acabo convirtiéndose en un tipo de impuesto analítico (Gago: 73).

Fue en esta época en la que los países nórdicos, Dinamarca, Suecia, Noruega y Finlandia, se encontraban en una situación tal que su sistema fiscal no soportaba la aplicación de otro trato diferencial más sobre su impuesto sobre la renta integral, sino que era preciso adoptar regímenes fiscales distintos para gravar las rentas del trabajo y las rentas del capital (Bird, R. M. y Zolt, E. M., 2011: 1693). Además, la competencia fiscal internacional que se generó por las políticas destinadas a facilitar la libre movilidad del capital, propició una fuga de capitales que llevó a estos países a realizar una profunda reforma en su sistema fiscal, ya que eran los menos competitivos fiscalmente por tener una tasa marginal alta en la tarifa del ISRPF. La reforma consistió en una disminución general de las tasas marginales máximas de la tarifa del impuesto y, como una gran novedad, un trato diferenciado a las rentas del capital. Así, las rentas del capital eran gravadas a una tasa fija relativamente baja y similar a la tasa marginal menor de la tarifa (Martos: 19-22).

Así, el concepto del Impuesto sobre la Renta Dual (ISR D) tiene su origen en Dinamarca. Este modelo fue adoptado en la legislación de ese país en el año de 1987 y posteriormente en Suecia 1991, Noruega 1992 y Finlandia 1993. La gran novedad contemplaba dos bases diferenciadas que dependían de la fuente o del tipo de renta: trabajo –por cuenta ajena o propia y prestaciones sociales– y

capital –rendimientos y plusvalías–, gravándose cada una de ellas de forma distinta (Martos: 22).

Este enfoque planteaba someter las rentas del trabajo a una tarifa progresiva y a las rentas del capital aplicarles una tasa fija que fuera igual o muy próxima a la tasa marginal menor de la tarifa y que a su vez fuera muy cercana a la tasa que se aplicara sobre el Impuesto sobre la Renta de las Personas Morales (SRPM) (Albi, 2013: 102). La finalidad que se perseguía con estas bases diferenciadas no fue otra que la de evitar la llamada *deslocalización* de capitales.




Los países nórdicos adoptaron el MDIR sin cambiar radicalmente la diferencia habitual entre los ingresos de las personas físicas y morales. Se fundaron en la observación de que la base de los ingresos de las personas morales es en gran parte una medida de la rentas del capital, por ello establecieron la tasa de gravamen sobre las rentas del capital igual a –o muy cerca de– la tasa del ISRPM (Kleinbard, 2010: 43).

3. Experiencia de los pioneros

Los países nórdicos que establecieron por primera vez el MDIR –Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia– experimentaron con distintas variantes del modelo. Desde un principio Dinamarca se apartó del modelo dual puro y los otros tres países fueron haciendo correcciones a sus sistemas en base a sus experiencias; por lo que no ha sido posible describir un impuesto a la renta dual uniforme entre los países que lo aplican. Puede decirse que el Impuesto sobre la Renta (ISR) Noruego es el que más se acerca al modelo dual puro a diferencia de los otros países (Kleinbard, 2010: 43). En el esquema 1. se muestra de manera comparativa cómo se encontraban estos países nórdicos antes y después de la implementación del modelo dual en sus sistemas fiscales.



Esquema 1
Composición de la estructura del ISR en los países nórdicos antes y después de la implementación del modelo dual.



	Tasa de gravamen						
	Renta personas físicas		Renta de capital		Renta personas morales		
	Antes	Después	Antes	Después	Antes	Después	
Países nórdicos	Dinamarca.	48-73	50-68	48-73	50-56	40	50
	1987						
	Suecia.	36-72	31-51	36-72	30	52	30
	1991						
	Noruega.	26.5-50	28-41.7	26.5-40-5	28	50.8	28
	1992	25-57	18-57	25-57	25	37	25
	Finlandia.						
	1993						

FUENTE: (Radulescu, 2007) y (Picos, 2003). Elaboración propia

A continuación se describe brevemente cómo fue la implementación del impuesto dual en los países pioneros:

a).- Dinamarca. Fue el primer país –1987– que implantó el MDISR, con algunas variantes del modelo dual puro, puesto que conservó una cierta progresividad para el gravamen de los rendimientos del capital. También fue el único país que posteriormente renunció casi por completo a este modelo –1994– (Picos, 2004: 32). A pesar de que Dinamarca puede ser considerada como la cuna del ISRD, es el país que más se aleja de los principios que subyacen a dicho impuesto.

Este país contaba con un ISRPF cuya tasa marginal máxima era del 73%; sus bases gravables aunque extensas estaban muy deterioradas por la abundancia de exenciones de las ganancias de patrimonio de los bonos y otros títulos de deuda, así como por las producidas a más de tres años por la venta de acciones. Los intereses de la deuda eran deducibles de forma ilimitada por lo que a las

tasas marginales máximas podía resultar una recaudación negativa. Tenía una tasa del 40% para el ISRPM (Cordón, 2005: 10).

La propuesta de reforma de 1987 avanzó con la idea de un impuesto del 50% sobre las rentas del capital y las ganancias corporativas. Sin embargo, debido a la reticencia de la oposición a abandonar la idea de la imposición progresiva, se introdujo una sobre tasa especial de 6%, de manera que la tasa del impuesto a las ganancias de capital marginal ascendió a 56%. Las rentas salariales tributaban sobre una tarifa con tres intervalos desde una tasa marginal mínima del 50% hasta una máxima del 62% (Radulesco: 39).



En 1994 decide abandonar el modelo dual por uno sintético con tarifa progresiva y tasa marginal máxima del 61%, que se suaviza para la renta de las acciones con una tasa de hasta el 40% –dividendos y ganancias de patrimonio a más de tres años– y con una tasa del ISRPM que se reduce al 34%. Posteriormente pasa a ser del 30%, y en el ISRPF la tasa marginal máxima se reduce al 59% para la base imponible sintética, elevándose para la renta de las acciones al 43% (Cordón: 9-11).

b).- Suecia. Con anterioridad a la reforma el ISRPF de Suecia tenía tasas marginales máximas del 72% siguiendo la tradición socialdemócrata y de trato igualitario; sin embargo, la existencia de tratamientos especiales a las rentas de capital –exención en la mayoría de las ganancias patrimoniales, renta imputada a las viviendas muy baja, ganancias patrimoniales de inmuebles exentas, deducción sin límite a los intereses pagados por adquirir vivienda– deterioraban la progresividad del impuesto generándose inequidad tributaria entre los contribuyentes. La tasa del ISRPM era del 52%.

Bajo este contexto en 1986 el gobierno sueco comunicó la necesidad de reformar el sistema fiscal, principalmente en lo relacionado a las altas tasas marginales y al gravamen de las rentas de capital; en 1989 se presentó una propuesta que, en lo relativo al ISRPF, implicaba importantes disminuciones de las tasas marginales, la ampliación de las bases y la tributación por separado de las rentas de capital (Picos, 2003: 10). La implementación del modelo dual –1991– se llevo a cabo con dos bases imponibles diferenciadas, una para la renta del trabajo con una tarifa sin mínimo exento, de sólo dos tramos y tasas marginales de 32% y 52%, la otra para las rentas de capital con una tasa fija del 30%, que coincidía con la del ISRPM (Cordón: 9-11).



c).- Noruega. De manera similar que Dinamarca y Suecia, este país tenía una mezcla de altas tasas marginales en el ISRPF –50%– con bases gravables estrechas. Asimismo, los intereses pagados se podían deducir en su totalidad, haciéndose poco efectiva la tarifa progresiva que tenían y en muchas ocasiones se generaba una recaudación negativa por rentas de capital. Por otra parte, tenían una tasa elevada del ISRPM –50.8%– (Picos, 2003: 13).



El modelo dual utilizado por este país en 1992 presenta una estructura diferente respecto del modelo sueco. También tiene dos bases imponibles, sólo que en este caso, a diferencia del modelo sueco, una de las bases grava toda la renta neta obtenida a una tasa fija del 28%, a la que se le aplica un mínimo exento únicamente a la parte salarial. En la otra base, sólo se toman en cuenta las rentas del trabajo con un mínimo exento específico más elevado que el de la base anterior y la aplicación de una tarifa progresiva de tres tramos con tasas marginales de 9,5% y de 13%. La tasa del ISRPM es el 28%, igual tanto a la tasa marginal mínima de la tarifa y como a la tasa fija de las rentas del capital (Cordón: 9-11). Con esta estructura se obtiene una tarifa progresiva sobre las rentas del trabajo y un impuesto proporcional sobre las rentas de capital. Este diseño fiscal presenta una consecuencia importante, y es que permite deducir gastos y pérdidas de capital de toda la renta neta obtenida (Picos, 2003: 13).

d).- Finlandia. Fue el último país escandinavo que implementó –1993– este modelo dual, obligado hasta cierto punto por los países vecinos, puesto que su sistema fiscal –antes de la reforma– tenía características similares: tasas marginales, entre 25% y 65%, progresividad muy deteriorada, con tratamientos especiales para las rentas de capital y erosión de sus bases imponibles. Un ISRPM del 37%. En consecuencia, el gobierno finlandés decidió que era prioritaria una reforma fiscal con un ISR más competitivo en el entorno internacional, con tendencia a un sistema tributario neutro (Radulescu: 40).

El modelo dual introducido tiene dos bases imponibles, una para las rentas del capital con tributación a la tasa fija del 25%, coincidente con la tasa del ISRPM, y la otra base imponible que incluye al resto de las rentas con una tarifa progresiva de siete tramos y una tasa marginal máxima del 57% y una mínima del 18% (Cordón: 9-11). De manera similar, como sucedió en Suecia y Noruega, en este país se llevó a cabo una profunda reforma del ISRPM, implantando una tasa que se redujo del 37% al 25% (Picos, 2003: 15).

Algunos de los aspectos característicos, derivados de la experiencia vivida en estos países, que pueden señalarse son los siguientes: a). Reducción de tasas del ISRPF y del ISRPM; b). Disminución del número de tramos de la tarifa

progresiva; c). Las tasas marginales mínimas de la tarifa progresiva se mantienen elevadas y casi iguales o iguales a la tasa del ISRPM; d). La tasa fija de las rentas de capital es igual o muy próxima a la tasa del ISRPM; e). No existe un patrón uniforme para la imputación de las rentas derivadas del ejercicio de actividades económicas; f). Se quita la doble imposición económica de los dividendos repartidos –excepto en Suecia–; y g). Todas las rentas han disminuido su carga fiscal (Cordón: 9-11).



De lo que se observa en cada uno de los casos de reforma en estos países nórdicos es que el modelo dual presenta una gran flexibilidad para adaptarse a cualquier situación, admite todo tipo de variantes técnicas y la combinación de dos bases imponibles con tasas de gravamen proporcional y progresiva lo hacen muy versátil.

4. Dualización del ISR

El modelo dual de imposición a la renta, aplicado en su momento en Dinamarca, Suecia, Noruega y Finlandia, propone la separación de las rentas del trabajo y del capital en dos bases imponibles distintas (Barreix, A., Garcimartín, C., Velayos, F., 2012: 18 y 19). Salvo algunas excepciones, los modelos duales han resultado de una gran consistencia, prueba de ello es que actualmente, son 18 los países europeos (Schellekens, 2014) y 8 los países Latinoamericanos los que han optado por implantar, de un modo u otro, un sistema dual de imposición a la renta (Fuentes, 2013: 30).

La realidad tributaria de los países que adoptaron el modelo dual de imposición a la renta ha sido siempre con las particularidades y el momento en que se ha implantado en cada país; por lo que no todos los países han optado en seguir la pauta del modelo, es decir, algunos no decidieron por introducir un mínimo exento a las rentas del trabajo; otros países no igualaron la tasa que grava las rentas de capital con la tasa marginal mínima de la tarifa del ISRPF, en algunos casos es superior y en otros inferior; así también, muchos países no unificaron la tasa fija que grava las rentas del capital con la tasa del ISRPM.

En fin, puede decirse que la implementación del modelo dual de imposición a la renta se ha venido dando según las características de cada país –adopción de un impuesto semi-dual–, siguiendo una pauta propia; no obstante todas estas particularidades, lo que caracteriza a todos estos países es que pasaron de tener un impuesto sintético, el cual reunía todas las rentas en una sola base y las gravaba de manera progresiva, a otro impuesto con las características del

modelo dual, el cual ahora separa las rentas, gravando de forma progresiva las rentas del trabajo y de manera proporcional las rentas del capital o según las circunstancias del país, de forma progresiva (Martos: 24-27).

Como se ha señalado, fueron los países nórdicos los que inicialmente adoptaron el sistema dual de imposición a la renta, fue Dinamarca, donde se introdujo por primera vez, siguiéndole Suecia, Noruega y Finlandia, aunque por su impopularidad en Dinamarca fue eliminado en ese país a los pocos años. Después de los países nórdicos, varios países miembros de la OCDE han adoptado esquemas semi-duales, con las particularidades de cada caso – prácticamente el modelo sintético puro ha desaparecido en estos países, para dar paso a un tratamiento diferenciado de las rentas del capital–, como: Alemania, Eslovenia, España, Austria, Bélgica, Francia, Grecia, Holanda, Italia, Polonia y Portugal (Barreix, et al., 2012: 191). Junto con Chipre, Croacia, Luxemburgo, Malta y el Reino Unido (Schellekens), actualmente, son 18 los países europeos que han optado por implantar, de un modo u otro, un sistema dual de imposición a la renta –ver tabla 1–. No obstante que los países nórdicos formalizaron el sistema dual, dándole coherencia a la separación de rentas, en el resto del mundo, ya se aplicaban tratamientos diferenciados a las rentas del trabajo y a las rentas del capital.

Tabla 1
Países europeos con tributación dual.

País	Escala progresiva		Tasa sobre el capital	Tasa sobre las personas morales
	Max.	Min.		
Alemania ^{1,2}	45	14	25	15
Austria ^{1,2}	50	36.5	25	25
Bélgica ^{1,2}	50	25	25	33
Chipre ¹	35	20	15 - 20	12.5
Croacia ¹	40	12	0 - 15	20
España ^{1,2}	54	24.8	21 - 27	30 - 35
Eslovenia ^{1,2}	50	16	25	17
Finlandia ^{1,2}	50	6.5	30 - 32	20
Francia ^{1,2}	45	5.5	24	33.33
Grecia ^{1,2}	42	22	10 - 15	26
Holanda ^{1,2}	52	36.25	30	25
Italia ^{1,2}	46	23	20	27.5





Luxemburgo ^{1,2}	40	8	10 – 15	28.8
Malta ¹	35	15	15	35
Noruega ²	55	27	27	27
Portugal ^{1,2}	48	14.5	28	23
Reino Unido ^{1,2}	45	10	10 – 50	20
Suecia ^{1,2}	55	20	30	22
1. País miembro de la UE.		2. País miembro de la OCDE		

FUENTE: European Tax Handbook, IBFD, 2014 y Taxation trends in the European Union, eurostat, 2014. Elaboración propia.

Desde hace tiempo la tendencia internacional ha sido separar las rentas del trabajo y del capital, con un gravamen mucho menor sobre estas últimas, principalmente en los países en desarrollo; sin embargo, esta tendencia ha sido una dualización desordenada, que carece de las ventajas de los sistemas duales formales y privilegia de forma injustificada a las rentas de capital (Barreix, et al., 2012: 192).

En el caso de América Latina, Uruguay en el año de 2007, fue el primer país en adoptar un sistema dual, con el objeto de promover una mejor equidad tributaria, una mayor eficiencia impositiva, para estimular a la inversión productiva y el empleo, y para favorecer la competitividad tributaria internacional (González, Martinoli, Pedraza, 2009: 248). El impuesto que introdujo grava por separado las rentas del trabajo, con tasas progresivas marginales entre 10% y 25% –después subió al 30% en 2012–, las rentas del capital, con una tasa proporcional del 12%, –excepto dividendos que tributa a una tasa del 7%– y con una tasa del 25% para las rentas de las personas morales (Fuentes: 30). El régimen tributario uruguayo establece un mínimo no imponible que deja por fuera del impuesto a unas dos terceras partes de la población y que permite muy pocas deducciones. Estas características facilitan la administración del impuesto y evitan la erosión de la base imponible (Barreix, et al., 2012).

Tras Uruguay, otros países latinoamericanos como el Perú, en el año de 2009, también adoptó un modelo semi-dual, aplicando tasas progresivas marginales entre 15% y 30% sobre las rentas del trabajo, las rentas del capital comenzaron a gravarse con una tasa proporcional del 6.25%. Le siguieron, la República Dominicana y Nicaragua en 2009, Honduras y Panamá en 2010, El Salvador en

2011 y Guatemala en 2012, aprobando reformas tributarias en sentido similar y establecieron tasas uniformes para gravar las rentas de capital entre un 10% y un 15% –ver tabla 2– (Fuentes: 30 y 31).

Tabla 2
Países Latinoamericanos con tributación dual.

País	Escala progresiva		Tasa sobre el	Tasa sobre las personas
	Max.	Min.		
El Salvador	30	10	10	30
Guatemala	31	15	5 - 10	31
Honduras	25	15	10	25
Nicaragua	30	10	10	30
Panamá	25	15	10	25
Perú	30	15	4.1 –	30
Rep.	50	6.5	30 – 32	20
Uruguay	30	10	3 - 12	25

FUENTE: Barreix, Alberto et al., “El impuesto a la renta personal: un cascarón vacío”. Elaboración propia.

5. Estructura del modelo dual

La Teoría de la imposición convencional reconoce sólo dos grandes estructuras de impuesto personal que se basan en la capacidad económica del individuo: el impuesto sobre la renta integral de Schanz-Haig-Simons y el impuesto sobre el gasto de Fisher-Kaldor-Meade. Como se sabe, el impuesto sobre el gasto deja las rentas de capital libre de impuestos, mientras que el impuesto sobre la renta integral grava a la misma tasa marginal de impuestos todas las rentas –rentas del trabajo y rentas del capital–. El ISRD puede verse como un impuesto intermedio entre el impuesto a la renta integral y el impuesto sobre el gasto, ya que grava las rentas del capital a una tasa marginal de impuestos más baja que las otras rentas (Birch, 2005: 561).

El ISRD es una forma particular de impuesto cedular que combina un impuesto progresivo sobre las rentas del trabajo, con un impuesto proporcional sobre



todas las rentas del capital. Para Birch (2007: 562) el ISRD es simplemente un caso particular de un impuesto cedular donde se aplica por separado una tasa de gravamen proporcional a las rentas del capital y un impuesto progresivo a los demás ingresos.



En su versión básica la tasa del impuesto proporcional sobre las rentas del capital es igual, tanto con la tasa del ISRPM, como con la tasa marginal mínima de la tarifa del ISRPF. En este caso el ISRD se puede describir como un sistema que combina un impuesto único sobre la renta total, con una sobretasa progresiva sobre las rentas del trabajo (Birch, 2010: 78). Una parte importante de la filosofía del ISRD es que la base imponible de las rentas del capital debe ser lo suficientemente amplia para asegurar el mayor grado posible la neutralidad fiscal.

La característica más significativa de este modelo es que no todas las rentas se gravan de la misma forma, ya que mientras las rentas del trabajo tributan mediante una tarifa progresiva con tasas marginales, las rentas del capital lo hacen de forma proporcional a una tasa única baja. La tasa única que grava las rentas del capital además coincide con la tasa del ISRPM, de tal forma que todas las rentas del capital, se obtengan o no a través de personas jurídicas, quedan sometidas a la misma tasa de gravamen. Ésta debe coincidir a su vez con la tasa marginal mínima de las rentas del trabajo, con la finalidad de evitar el litigio fiscal (Durán, 2003: 2).

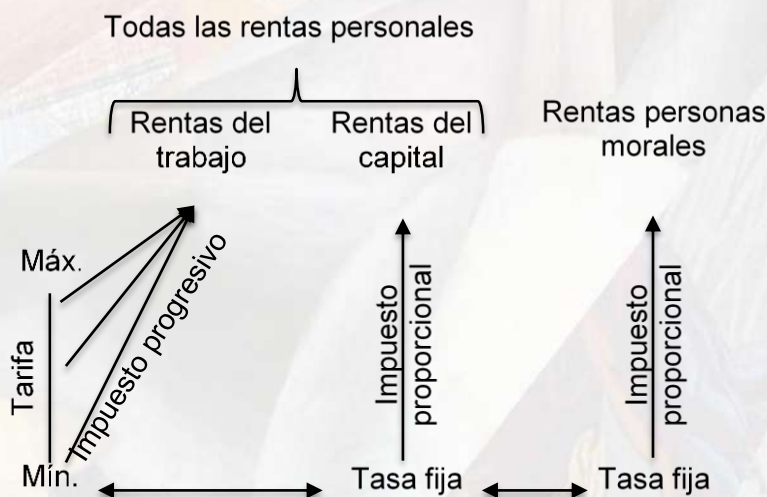
Bajo este concepto, la estructura del modelo del ISRD se concreta de la siguiente manera (Picos, 2004: 23):

- a).- Separación de todas las rentas de la persona física en dos bases imponibles: renta del trabajo –salarios, prestaciones derivadas de una relación laboral, así como las prestaciones de seguridad social– y renta de capital –intereses, dividendos, ganancias patrimoniales, arrendamientos, regalías y en general cualquier otro procedente del uso del capital–.
- b).- Se aplica a cada una de estas bases tratamiento diferenciado, las rentas del capital se gravan con una tasa fija y las rentas del trabajo con una tarifa progresiva reducida de entre dos y tres tramos, con tasa marginal superior mayor a la tasa aplicada a las rentas del capital.

De esta manera, la estructura queda disponible para ser aplicada según el momento de su adopción y con las particularidades de cada país. Sin embargo, la estructura que se considera básica –más neutral y simple– contempla una

tasa marginal mínima igual que el de la tasa que se aplica a las rentas del capital e igual a la que se aplica al ISRPM (Picos). La estructura del modelo básico o ideal del ISRD se muestra en el esquema 1.

Esquema 1
Estructura del modelo básico del ISRD.



FUENTE: Picos Sánchez, F. y Gago Rodríguez, A. (2004) Elaboración propia.

6. Características del ISRD

El modelo básico o ideal del ISRD que se propuso por primera vez en los países nórdicos estuvo caracterizado por (Martos: 23 y 24):

- Gravar las rentas de capital con una tasa fija y las rentas del trabajo gravarlas con una tarifa progresiva.
- La tasa impositiva que gravaría a las rentas de capital debería ser igual a la tasa marginal inferior de la tarifa progresiva que gravaría a las rentas del trabajo.
- La tasa fija con que se gravaría a las rentas de capital, también debería ser igual a la tasa impositiva con la que se gravaría a las personas morales; así, todo tipo de rentas de capital quedaría gravada a la misma tasa para todos los contribuyentes –personas físicas o personas morales–.
- Esta estructura evita la doble imposición interna por el simple hecho de que las rentas del capital no están gravadas por un impuesto progresivo y además coinciden su tasa de imposición con la del ISRPM.





e).- Las rentas de las personas independientes –personas físicas con actividades empresariales y profesionales– al estar conformadas por rentas del capital y rentas del trabajo, se debería establecer qué porcentaje de las mismas se gravaría de una u otra forma.

f).- No se permitiría la aplicación de mínimos exentos en las rentas de capital, ya que de realizarse, se tendría una tarifa con dos tramos, el primero con una tasa 0 y el segundo a la tasa prevista.

g).- Tampoco se permitiría la compensación de rentas negativas en bases distintas, de forma que las rentas negativas del capital, únicamente deberían deducirse de rentas positivas del capital.

Indudablemente, en la realidad tributaria de cada país, no se ha seguido la aplicación del modelo básico o ideal, sino que la aplicación de este modelo ha tenido sus particularidades en cada lugar y momento de su adopción.

La característica principal de este modelo es su facilidad para ajustarse a todo tipo de situaciones y estructuras socio-políticas, ofreciendo una gran variedad de soluciones y versatilidad de adaptación.

7. Ventajas y desventajas del ISRD

Una valoración equilibrada de la estructura del ISRD, debe, por supuesto, reconocer las ventajas y desventajas del sistema.

Ventajas:

Silvia León (2010: 36 y37) nos indica que las ventajas del ISRD pueden resumirse a lo siguiente:

1. Elimina los regímenes especiales y tratos preferenciales de las rentas del capital.
2. Disminuyen los costos de recaudación y del cumplimiento de las obligaciones fiscales por los contribuyentes.
3. Neutraliza las decisiones económicas en la medida que hay un tratamiento uniforme en todas las rentas del capital.
4. Se eliminan los problemas de calificación entre los distintos rendimientos de capital y entre éstos y los rendimientos de actividades económicas, puesto que ambos se gravan de manera proporcional y con la misma tasa.
5. Hay una disminución en los costos de cumplimiento de las obligaciones fiscales y en la administración de la recaudación, debido al establecimiento de retenciones del gravamen para las rentas del capital.

6. Se elimina la doble tributación de dividendos, debido al establecimiento de un sistema de imputación o exención.
7. Mejora la capacidad en la competencia fiscal internacional, disminuyendo la fuga de capitales y el fraude fiscal.



En opinión de Jesús Gascón (2013: 149) es muy aceptable gravar de manera diferenciada las rentas de capital, puesto que este capital puede provenir de rentas –del trabajo, de actividades económicas– que ya habrán tributado en el ISRPF. Además, señala, que este tipo de rentas no deberían soportar un gravamen demasiado oneroso en el ISR en la medida en que sean generadas por bienes o derechos adquiridos con cargo a rentas que ya hayan tributado por este impuesto.

A su vez, Emilio Albi (104 y 105) indica que entre las ventajas de un impuesto dual se tienen las siguientes: a). El gravamen de las rentas de capital con una tasa única y reducida estimula el ahorro; b). Los costos de recaudación se disminuyen; y, c). Se reducen los intentos de planeación fiscal y de litigios fiscales. Al respecto, Calonge y Tejeda (194) señalan que un aspecto relevante del impuesto dual sobre la renta, debido a que separa las rentas del contribuyente persona física, puede gravar moderadamente las rentas de capital motivando el ahorro y la inversión.

Norregaard y Khan (24) mencionan que entre las características atractivas del ISRSD se encuentran: En primer lugar, la eliminación del litigio fiscal entre las fuentes de las rentas del capital, dada la aplicación de una tasa de gravamen baja en este tipo de rentas, que además permite realizar retenciones del impuesto en la fuente. Y, en segundo lugar, con el ISRSD se estimula el ahorro y la inversión ante una mayor movilidad del capital; se preservan los ingresos del gobierno; y se asegura un grado razonable de equidad tributaria.

Por su parte, Boadway (134 y 135) señala que dada la desigual distribución de las rentas de trabajo en relación con las rentas del capital, mediante el modelo dual pueden aplicarse diferentes grados de progresividad tanto a las rentas del trabajo como a las del capital mejorándose la equidad tributaria; además de que la aplicación de una tasa de gravamen separada sobre las rentas del capital facilita la recaudación y el cumplimiento.



Desventajas:

Silvia León (37) nos indica que las desventajas del ISRD pueden resumirse a lo siguiente:

1. Crea la posibilidad de elusión fiscal en el caso de la tributación de las personas físicas con actividades empresariales y profesionales al pretender calificar la mayor cantidad de sus rentas, como rentas del capital.
2. Bajo ciertas circunstancias, se afecta el principio de equidad tributaria.



Por su parte, Barreix et al. (191) indica que el ISRD presenta dos dificultades: Una, que en el caso de la renta que obtienen los independientes, puede inducirse a litigio fiscal, por el hecho que las rentas del trabajo se traten de simular como rentas del capital, con objeto de reducir el gravamen; y, la otra, que a pesar que un impuesto dual presenta efectos progresivos –de acuerdo con la estructura de la tarifa–, la percepción social puede ser la contraria.

Un problema importante que surge en la aplicación del modelo radica en que no se tiene una forma efectiva para distinguir entre renta del capital y renta salarial, en relación con las rentas de las independientes y de algunas sociedades con socios *activos*, dada su naturaleza mixta, sin que exista una alternativa fácil que permita separar los componentes derivados del trabajo personal y del capital. Dicho problema ha sido calificado como el talón de Aquiles del ISRD (Norregard y Khan: 24).

Respecto de la desventaja que sobre la inequidad tributaria presenta el modelo dual, Durán Cabré (145) opina que la separación de las rentas a las que se les aplican tasas diferentes, puede llevar incluso a la conclusión contraria, por lo que no es necesariamente cierto tal cuestión de inequidad.

8. La situación en México

México, como muchos otros países de la región de Latinoamérica, tiene un alto nivel de desigualdad en la distribución del ingreso. En los últimos años la desigualdad se ha incrementado a gran escala, el ingreso promedio ajustado por persona del 1% de los hogares más ricos fue 729 veces mayor al ingreso promedio por persona de un hogar ubicado en el primer decil más pobre (Del Castillo, 2015: 11). La capacidad redistributiva del sistema fiscal mexicano es muy baja en comparación con otros países. En el año de 2012, el índice de Gini en la zona de la OCDE fue, en promedio, del orden del 0.31, en la región de América Latina del 0.496 y en México del 0.503 (Organización para la





Cooperación y Desarrollo Economicos [OCDE], Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2015). A pesar de las diversas modificaciones, ajustes e inclusive reformas al sistema tributario mexicano, a lo largo de los últimos 25 años, la recaudación tributaria en relación con el PIB no ha sido la más favorable (Tello, 2015: 9), ha sido uno de los países, en todo el mundo, que tiene la más baja productividad y eficiencia en la recaudación de impuestos, sobre todo del ISR (González, et al.: 284). La baja productividad puede explicarse, debido a la incorrecta administración de los tributos, por la constante evasión y elusión de impuestos, por la abundancia de tratamientos preferenciales, deducciones y exenciones sobre las rentas del capital, así como por la creciente economía informal (Tello: 13).

Siguiendo la tendencia internacional, los gobiernos del país han realizado una serie de reformas en las cuales se han disminuido la tasa del ISR a las personas morales, disminuido y aumentado las tasas marginales y los tramos de la tarifa que grava el ISRPF, ha implementado una serie de regímenes especiales, exenciones y deducciones a las rentas del capital, lo que ha contribuido a una desfiscalización del impuesto. La última reforma fiscal importante en México se llevó a cabo en el año de 2013; el 31 de octubre de ese año, fue aprobado por el Congreso de la Unión el paquete económico para el año 2014 y dentro de lo más destacado de dicha reforma, se encuentra la Nueva Ley del Impuesto sobre la Renta.

No obstante todas las reformas que se han realizado hacen que el ISRPF en México tenga una baja recaudación y una deficiente capacidad redistributiva debido principalmente por la gran cantidad de exenciones y deducciones por gastos personales; por los diversos beneficios a las actividades empresariales y profesionales; por las exenciones y deducciones extras de los rendimientos de capital; y, por el tratamiento igual de las personas físicas con actividades empresariales y profesionales y de las personas físicas que únicamente reciben rentas de trabajo, que genera inequidad tanto horizontal como vertical. Prácticamente, el ISRPF mexicano, en realidad, responde a un gravamen de tipo cédular sobre las rentas, donde las rentas del capital se gravan de manera independiente con relación a otros rendimientos. Este tratamiento diferenciado no hace otra cosa que fraccionar la aplicación del tributo.

Para corregir esta situación, debe aumentarse la capacidad redistributiva del ISRPF, por lo que, antes que todo, se debe recaudar más y mejorar la eficiencia recaudatoria, lo cual puede lograrse con una mejora del diseño de los tramos de

la tarifa, así como la revisión de las exenciones, o mejor aún, con nuevas estructuras impositivas, como los modelos duales o semi-duales.

9. Conclusión

De lo expuesto con anterioridad se puede llegar a la siguiente conclusión general.

Dado que los países nórdicos son un ejemplo de coherencia y orden en la aplicación del impuesto sobre la renta, por encarar la situación que les presentaba la competencia fiscal internacional, al tomar la decisión de implantar un nuevo modelo fiscal que contemplaba dos bases diferenciadas que dependían de la fuente o del tipo de renta gravándolas cada una de ellas de forma distinta, y puesto que la estructura del modelo dual tiene una gran flexibilidad para adaptarse a cualquier situación y admite todo tipo de variantes técnicas, y toda vez que se ha visto que los países que implantaron por primera vez este modelo han obtenido buenos resultados, por el hecho que el impuesto lleva funcionando desde principios de los años noventa, además que otros países miembros de la OCDE lo han adoptado en sus sistemas fiscales, más aún, ha trascendido continentes y su implantación ya se ha realizado en diversos países de Latinoamérica, donde el iniciador fue Uruguay obteniendo también buenos resultados, se puede concluir que en el caso específico de nuestro país, México, bien puede implementarse un modelo dual o semi-dual del impuesto sobre la renta de las personas físicas, lo cual ayudaría a incrementar la recaudación, mejorar su capacidad redistributiva, además de hacer más sencilla la estructura del impuesto, lo que contribuiría a mejorar la eficiencia recaudatoria.

Referencias

- Albi Ibáñez, E. (2013). *Reforma Fiscal*. Madrid, España, Editorial: Aranzadi.
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2015). Recuperado de <http://data.iadb.org/>
- Barreix, A., Garcimartín, C., Velayos, F. (2012). El impuesto a la renta personal: un cascarón vacío. En *Recaudar no basta. Los impuestos como instrumento de desarrollo*, Corbacho. (Edits.) (pp. 173-202). USA: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).



Birch Sørensen, P. (2005). Dual income taxation: why and how?. En *CESifo Working Paper*, Munich, Germany, 1551, 559-586.

Birch Sørensen, P. (2007). The Nordic Dual Income Tax: Principles, Practices, and Relevance for Canada. En *Canadian Tax Journal*, vol. 55, No. 3, 557-602.



Birch Sørensen, P. (2010). Dual Income Taxes: A Nordic Tax System. En *Tax reform in open economies: international and country perspectives*, Claus (pp. 78-108). Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing Limited.

Bird, R. M. y Zolt, E. M. (2011). Dual income taxation and developing countries. En *World Development*, Elsevier Ltd., Vol. 39, No. 10, 1691-1703.

Boadway, R. (2010). Imposición sobre la renta personal: ¿Renta, consumo o dual? En *Papeles de Economía Española*, 125/126, pp. 116-139.

Calonge, S. y Tejada O. (2011). A Differential Redistributive Analysis of Bilinear Dual-Income-Tax Reforms. En *Public Finance Analysis*, vol. 67, no. 3, 193-223.

Cordón Ezquerro, T. (2005). La tributación de las rentas del capital en el IRPF: gravamen dual o único. En *Documentos de trabajo*, Instituto de Estudios Fiscales, 30/05, 1-38.

Del Castillo Negrete, M. (2015) La magnitud de la desigualdad en el ingreso y la riqueza en México. Una propuesta de cálculo. En *Serie Estudios y Perspectivas*, CEPAL, México, 167, pp. 250.

Durán Cabré, J. M. (2003). Impuesto lineal sobre la renta e impuesto dual: un ejercicio de microsimulación. En *Hacienda pública y convergencia europea: X Encuentro de Economía Pública*, Universidad de La Laguna, pp. 33.

Fuentes, J. A. (2013). *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe. Reformas tributarias y renovación del pacto fiscal*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Gago Rodríguez, A. et. al. (2015). *Las Reformas Fiscales del Siglo XXI. Teoría y Práctica de la reforma fiscal moderna 1980-2013*, Madrid, España: Editorial del economista.

Gascón Catalán, J. (2013). *Diagnóstico y propuestas para una reforma fiscal*, Madrid, España: Editorial Aranzadi.

González, D., Martinoli, C., Pedraza, J. L. (2009). *Sistemas Tributarios de América Latina. Situación actual, reformas y políticas para promover la cohesión social*. España: Instituto de Estudios Fiscales.



Kleinbard, Edward D. (2010). An American Dual Income Tax: Nordic Precedents. En *Northwestern Journal of Law & Social Policy*, Vol. 5, No. 1, 40-86.

León Pinedo, S. (2010). Nuevas formas de imposición a la renta. En *Revista 50, Revista del Instituto Peruano de Derecho Tributario*, 50, 25-59.

Martos García, J. J. (2014). *IRPF Dual: Análisis constitucional e incongruencias del Tribunal Constitucional*. Valencia, España: TIRANT LO BLANCH.

Norregaard, J. and Khan, T. S. (2007). Tax policy: Recent trends and coming challenges. En *International Monetary Fund: Working Paper*, 07/274, pp. 60.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Economicos [OCDE]. (2015). *Income inequality* (indicator). doi: 10.1787/459aa7f1-en

Picos Sánchez, F. (2003). Quince años de modelo dual de IRPF: experiencias y efectos. En *Documentos*, Instituto de Estudios Fiscales, 12/03, 1-25.

Picos Sánchez, F. (2004). *El Modelo dual de reforma del IRPF: un estudio de la viabilidad y los efectos de su aplicación en España*. Madrid, España: Instituto de Estudios Fiscales.

Picos Sánchez, F. y Gago Rodríguez, A. (2004). El impuesto dual: argumentos teóricos e implicaciones de política fiscal. En *Hacienda Pública Española / Revista de Economía Pública*, 171 4/2004, 103-130.

Radulescu, D. M. (2007). *CGE Models and Capital Income Tax Reforms: The Case of a Dual Income Tax for Germany*, Vol. 601. Munich, Germany: Springer Science & Business Media.

Schellekens, M. (2014). *European Tax Handbook 2014*, The Netherlands: International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD).



Tello Macías, C. (2015). Sobre la baja y estable carga fiscal en México. En *Serie Estudios y Perspectivas*, CEPAL, México, 163, pp. 29.

