



Aspectos a Observar del Proyecto Ley de Ingresos Federal 2014*

Carlos García Lepe

34

El pasado 8 de septiembre, el Ejecutivo Federal presentó al H. Congreso de la Unión el Paquete Económico para el año 2014 y dentro de éste la Iniciativa de Ley de Ingresos para dicho ejercicio fiscal, documento del cual se presenta un resumen que recoge los aspectos de mayor interés para las haciendas públicas del país.

* La información contenida en todos los cuadros que se acompañan a este resumen están tomados de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación presentada por el Ejecutivo Federal el pasado 8 de septiembre del año en curso.



Edgar Abraham Amador Zamora, Secretario de Finanzas del Distrito Federal y representante del Grupo Zonal 6 y Coordinador del Grupo de Ingresos de la CPFF

INTRODUCCIÓN

Atento al calendario contenido en el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ejecutivo Federal debe presentar al Congreso de la Unión a más tardar el 8 de septiembre de cada ejercicio fiscal, el denominado Paquete Fiscal, el cual se compone de los siguientes documentos: a) Criterios Generales de Política Económica, b) Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, y c) Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación. Precisamente del último de estos documentos se presenta una síntesis que se centra en los principales contenidos para las haciendas públicas del país.

En el documento presentado al Congreso, el Ejecutivo Federal justifica su propuesta de paquete económico, entre otros, en los motivos siguientes:

REFORMA SOCIAL Y HACENDARIA

Sustentado en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en particular en los ejes “México Incluyente” y “México Próspero”, se presenta una iniciativa con un sello diferente a los ejercicios previos que incluye una Iniciativa de Reforma Social y Hacendaria, expresándose en el documento de propuesta que su objetivo fundamental consiste en crear los mecanismos de inclusión y protección social para garantizar a todos los mexicanos un nivel de vida digno, para lo cual se propone realizar diversas modificaciones en materia de seguridad social y al sistema tributario.

De manera particular, se argumenta que las modificaciones al sistema tributario se orientan a generar los recursos necesarios para financiar la provisión de



servicios de protección social, así como a dotar al país de un sistema fiscal más justo y más simple.

Conforme a la iniciativa, se sostiene que en el ámbito hacendario la Reforma está basada en seis ejes fundamentales:

1. Fomentar el crecimiento y la estabilidad, por lo que se fortalece la capacidad financiera del Estado Mexicano;
2. Mejorar la equidad del sistema tributario, al fomentar una mayor progresividad en el pago de impuestos;
3. Facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, para reducir la carga que las personas físicas y morales enfrentan al realizar estas tareas;
4. Promover la formalidad, reduciendo las barreras de acceso y ampliando los servicios de seguridad social;
5. Fortalecer el federalismo fiscal, al incentivar la recaudación de impuestos locales y mejorar la coordinación del ejercicio del gasto, y
6. Fortalecer a Petróleos Mexicanos (PEMEX) al dotarlo de un régimen fiscal más moderno y eficiente.

¿CUÁNTO APORTARÁN DE INGRESOS LAS MEDIDAS PROPUESTAS?

Las proyecciones contenidas en la Iniciativa de Ley de Ingresos incorporan los efectos que los diversos componentes de la Reforma Hacendaria tendrán sobre los ingresos públicos, con la única excepción de los cambios al régimen fiscal de PEMEX, que entrarán en vigor hasta 2015. Se proyecta que, en conjunto, las medidas incluidas en **la citada Reforma incrementarán los ingresos públicos correspondientes a 2014 en un total de 240 mil millones de pesos**, con respecto a los que se observarían en ausencia de la

misma. **Dicho monto equivale a 1.4% del Producto Interno Bruto (PIB) estimado para 2014.**

PRONÓSTICO DE LOS INGRESOS PRESUPUESTARIOS DEL SECTOR PÚBLICO

Como lo determina el artículo 29, último párrafo de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013, el Ejecutivo Federal presenta en su iniciativa la mecánica detallada de la metodología de cálculo que se utilizó para realizar los pronósticos de estimación de cada uno de los rubros de los ingresos contenidos en el artículo 1o. de la Iniciativa de la Ley de Ingresos para el ejercicio 2014.

“Los cambios propuestos al régimen fiscal de PEMEX entrarán en vigor hasta 2015”

INGRESOS PRESUPUESTARIOS DEL SECTOR PÚBLICO DE LOS ÚLTIMOS CINCO EJERCICIOS FISCALES

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 40, fracción I, incisos b) y c) de la LFPRH, se presentan los montos de los ingresos presupuestarios del sector público de los últimos cinco ejercicios fiscales:

| Ingresos presupuestarios del Sector Público, 2009-2013 (Porcentajes del PIB) | | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Conceptos | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 p/ |
| Total 1/ | 23.3 | 22.4 | 22.7 | 22.7 | 21.6 |
| Petrolero | 7.2 | 7.4 | 7.6 | 7.6 | 7.3 |
| Gobierno Federal | 4.1 | 4.4 | 4.9 | 4.6 | 4.7 |
| Pemex | 3.2 | 2.9 | 2.7 | 3.0 | 2.6 |
| No Petrolero | 16.1 | 15.0 | 15.0 | 15.0 | 14.3 |
| Gobierno Federal | 12.5 | 11.3 | 11.2 | 11.2 | 10.6 |
| Tributarios | 9.3 | 9.9 | 10.0 | 9.8 | 9.9 |
| Tributarios2/ | 9.3 | 9.9 | 10.0 | 9.8 | 9.6 |
| No Tributarios | 3.2 | 1.3 | 1.2 | 1.4 | 0.7 |
| Organismos y Empresas | 3.6 | 3.7 | 3.9 | 3.9 | 3.7 |

1/ No incluye ingresos derivados de financiamientos.
p/ Pronóstico de cierre.
2/ En 2013 no incluye 46 mil millones de pesos de Ponte al Corriente e ISR por la venta de Modelo
Las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

PROYECCIONES PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE 2015 A 2019

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 40, fracción I, incisos b) y c) de

la LFPRH, se presentan los montos de los ingresos presupuestarios del sector público para los ejercicios fiscales de 2015 a 2019. Debe notarse que éstos incorporan el efecto de la Reforma Hacendaria, así como de la Reforma Energética:

| Pronóstico de ingresos del Sector Público, 2013-2019 (Porcentajes del PIB) | | | | | |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| Total 1/ | 21.77 | 22.59 | 23.32 | 24.04 | 24.60 |
| Petrolero | 6.88 | 7.58 | 8.20 | 8.81 | 9.22 |
| Gobierno Federal | 4.15 | 4.77 | 5.31 | 5.81 | 6.10 |
| Pemex | 2.73 | 2.81 | 2.89 | 3.00 | 3.12 |
| No Petrolero | 14.89 | 15.01 | 15.12 | 15.23 | 15.38 |
| Gobierno Federal | 11.30 | 11.44 | 11.56 | 11.69 | 11.85 |
| Tributarios | 10.42 | 10.55 | 10.68 | 10.80 | 10.96 |
| No tributarios | 0.89 | 0.89 | 0.89 | 0.89 | 0.89 |
| Organismos y Empresas | 3.58 | 3.57 | 3.56 | 3.54 | 3.53 |

1/ No incluye ingresos derivados de financiamientos.
Las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.



María Cristina Díaz Herrera
Secretaria de Finanzas y de Administración del Estado de Durango y representante del Grupo Zonal 2 de la CPFF

RESUMEN DE INGRESOS

Para el ejercicio fiscal de 2014, se proyecta obtener un total de 4 billones 479 mil 954.2 millones de pesos por concepto de ingresos presupuestarios. De este total, 2 billones 741 mil 874.5

millones de pesos corresponderán a ingresos del Gobierno Federal; 1 billón 87 mil 601.7 millones de pesos a ingresos de organismos y empresas de control presupuestario directo, y 650 mil 478.0 millones de pesos a ingresos derivados de financiamientos.

| Total Ingresos Presupuestarios (mdp) (1+2+3) | (1) Ingresos del Gobierno Federal (mdp) | (2) Ingresos de Organismos y Empresas (mdp) | (3) Ingresos Derivados de Financiamientos (mdp) |
|--|---|---|---|
| 4 billones 479 mil 954.2 | 2 billones 741 mil 874.5 | billón 87 mil 601.7 | 650 mil 478.0 |

RECAUDACIÓN FEDERAL PARTICIPABLE (RFP)

En concordancia con la propuesta de ingresos para el ejercicio fiscal 2014, se calcula que la recaudación federal participable se ubicará en 2 billones 336 mil 329.7 millones de pesos.

PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES 2014

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 40, fracción I, inciso d) de la LFPRH, la estimación de los gastos fiscales para 2014 se presenta a continuación:

| Tasa Cero en el IVA (mdp) | Ingresos Exentos del ISR por Salarios (mdp) | Bienes y Servicios Exentos en el IVA (mdp) | Costo Fiscal por el Subsidio para el Empleo en Materia del ISR (mdp) | IEPS Negativo por la Enajenación de Gasolinas y Diesel (mdp) |
|---|--|--|--|--|
| 203,706 mdp (1.1395 por ciento del PIB) | 87,027 mdp (0.4868 por ciento del PIB) | 49,501 mdp (0.2769 por ciento del PIB) | 43,622 mdp (0.2440 por ciento del PIB) | 35,699 mdp (0.1997 por ciento del PIB) |

Al igual que en ejercicios anteriores, en la iniciativa se aclara que respecto del presupuesto de gastos fiscales, se debe señalar que las estimaciones del costo de los tratamientos diferenciales sólo tienen por objeto aproximar la dimensión de la pérdida fiscal derivada de los citados tratamientos, por lo que no debe considerarse como potencial recaudatorio.

didada recaudatoria se modifique en forma importante.

Por último, se hace una mención muy importante en el sentido de aclarar que las estimaciones que se presentan en el Presupuesto de Gastos Fiscales 2013 correspondientes al ejercicio fiscal de 2014 no incorporan los efectos derivados de la Reforma Hacendaria que propone el Ejecutivo Federal.

“La política de crédito público estará orientada a cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal con un balance de deuda interna y externa que se traduzca en bajos costos de financiamiento a lo largo del tiempo”

ENDEUDAMIENTO PÚBLICO 2014

Se plantea que la política de crédito público que propone implementar el Ejecutivo Federal durante 2014, estará orientada a cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal con un balance de deuda interna y externa que se traduzca en bajos costos de financiamiento a lo largo del tiempo, con un nivel de riesgo prudente, que considere posibles escenarios extremos, al tiempo que preserve la diversidad de acceso al crédito y fortalezca el mercado local de deuda.

De igual manera se precisa que la estimación del IEPS negativo por la enajenación de gasolinas y diesel incluida en el Presupuesto de Gastos Fiscales se realizó con la información de los volúmenes de ventas, tipo de cambio y precios internacionales esperados al momento de realizar el cálculo, por lo cual se advierte que en la medida en que la información cambie es factible que la estimación de pér-

Igualmente, en las consideraciones del Ejecutivo Federal se hace una revisión y recuento exhaustivo del entorno económico nacional e internacional y de los principales aspectos de los mercados financieros domésticos y del exterior, mismos que se tienen en cuenta para el planteamiento que se realiza en materia de la política de endeudamiento interno y externo para el próximo ejercicio.



CONTENIDO DE LA INICIATIVA DE LEY DE INGRESOS 2014

En el Artículo 1o. de la iniciativa se señala la estimación de los ingresos que durante el ejercicio fiscal 2014 percibirá la Federación, los cuales provendrán de los conceptos y en las

cantidades estimadas que se enumeran en el siguiente gráfico en el cual se presentan solo los principales rubros y totales propuestos. De igual forma, en el cuadro siguiente se comparan los ingresos propuestos en la Iniciativa con los aprobados para la Ley de Ingresos vigente en 2013:

| CONCEPTO | 2014 | 2013 |
|---|--------------------|--------------------|
| | Millones de pesos | |
| TOTAL | 4,479,954.2 | |
| INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL (1+3+4+5+6) | 2,741,874.5 | 2,498,646.5 |
| 1. Impuestos | 1,855,858.0 | 1,605,162.5 |
| 1. Impuestos sobre los ingresos: | 1,039,025.6 | |
| 01. Impuesto sobre la renta. | 1,039,025.6 | 818,095.4 |
| 2. Impuestos sobre el patrimonio. | | |
| 3. Impuestos sobre la producción, el consumo y las transacciones: | 803,583.7 | |
| 01. Impuesto al valor agregado. | 632,368.5 | 622,626.0 |
| 02. Impuesto especial sobre producción y servicios: | 164,511.9 | 52,982.3 |
| 01. Gasolinas, diesel para combustión automotriz: | 46,168.6 | -24,495.1 |
| 01. Artículo 2o-A, fracción I. | 25,402.6 | -48,895.0 |
| 02. Artículo 2o-A, fracción II. | 20,766.0 | 24,399.9 |
| 02. Bebidas con contenido alcohólico y cerveza: | 36,752.0 | 33,143.0 |
| 01. Bebidas alcohólicas. | 11,714.2 | 9,997.9 |
| 02. Cervezas y bebidas refrescantes. | 25,037.8 | 23,145.1 |
| 03. Tabacos labrados. | 37,208.4 | 35,379.1 |
| 04. Juegos con apuestas y sorteos. | 3,012.2 | 2,360.6 |
| 05. Redes públicas de telecomunicaciones. | 8,081.0 | 6,568.4 |
| 06. Bebidas energizantes. | 23.6 | 26.3 |
| 07. Bebidas azucaradas. | 12,455.0 | |
| 08. Plaguicidas. | 369.4 | |
| 09. Carbono. | 20,441.7 | |
| 03. Impuesto sobre automóviles nuevos. | 6,703.3 | 6,085.0 |
| 4. Impuestos al comercio exterior: | 26,758.6 | |
| 01. Impuestos al comercio exterior: | 26,758.6 | 28,082.2 |
| 01. A la importación. | 26,758.6 | 28,082.2 |
| 02. A la exportación. | 0.0 | 0.0 |

| CONCEPTO | 2014 | 2013 |
|---|--------------------|--------------------|
| | Millones de pesos | |
| 5. Impuestos sobre Nóminas y Asimilables. | | |
| 6. Impuestos Ecológicos. | | |
| 7. Accesorios: | 20,562.2 | |
| 01. Accesorios. | 20,562.2 | 27,261.9 |
| 8. Otros impuestos: | 1,501.2 | |
| 01. Impuesto a los rendimientos petroleros. | 1,501.2 | 1,500.9 |
| 02. Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación. | 0.0 | 0.0 |
| 9. Impuestos no comprendidos en las fracciones de la Ley de Ingresos causados en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago. | -35,573.3 | |
| INGRESOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS (2+7) | 1,087,601.7 | 1,102,425.5 |
| 2. Cuotas y aportaciones de seguridad social | 228,188.0 | |
| 3. Contribuciones de mejoras | 27.8 | |
| 4. Derechos | 773,241.7 | |
| 1. Derechos por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público: | 34,684.2 | |
| 2. Derechos a los hidrocarburos: | 733,891.6 | 787,561.4 |
| 01. Derecho ordinario sobre hidrocarburos. | 614,792.4 | 659,522.1 |
| 02. Derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización. | 95,650.8 | 103,171.7 |
| 03. Derecho extraordinario sobre exportación de petróleo crudo. | 3,003.8 | 3,364.9 |
| 04. Derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía. | 7,249.7 | 7,577.2 |
| 05. Derecho para la fiscalización petrolera. | 33.5 | 34.9 |
| 06. Derecho sobre extracción de hidrocarburos. | 4,269.7 | 4,424.2 |
| 07. Derecho especial sobre hidrocarburos. | 6,291.4 | 6,529.3 |
| 08. Derecho adicional sobre hidrocarburos. | 2,275.6 | 2,606.9 |
| 09. Derecho para regular y supervisar la exploración y explotación de hidrocarburos. | 324.7 | 330.2 |
| 3. Derechos por prestación de servicios: | 4,665.9 | |
| 5. Productos | 5,665.7 | 5,458.4 |
| 6. Aprovechamientos | 107,081.3 | 78,365.3 |
| 7. Ingresos por ventas de bienes y servicios. | 859,413.7 | |
| 8. Participaciones y aportaciones. | | |
| 9. Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas. | | |
| 10. Ingresos derivados de financiamientos | 650,478.0 | 355,289.6 |



ENDEUDAMIENTO PÚBLICO 2014

Se propone al Congreso de la Unión la aprobación de montos de endeudamiento público conforme a lo siguiente:

a) Endeudamiento Público Federal

Conforme al numeral 10 del artículo 1° inciso C) de la Iniciativa de Ley de Ingresos para 2014 se proponen ingresos derivados de financiamientos, conforme a lo siguiente:

| | | Millones de pesos |
|---|--|--------------------------|
| 10. | Ingresos derivados de financiamientos | 650,478.0 |
| 1. | Endeudamiento interno: | 591,635.1 |
| 01. | Endeudamiento interno del Gobierno Federal. | 561,572.3 |
| 02. | Otros financiamientos: | 30,062.8 |
| 01. | Diferimiento de pagos. | 30,062.8 |
| 02. | Otros. | 0.0 |
| 2. | Endeudamiento externo: | 0.0 |
| 01. | Endeudamiento externo del Gobierno Federal. | 0.0 |
| 3. | Déficit de organismos y empresas de control directo. | 58,842.9 |
| <i>Informativo: Endeudamiento neto del Gobierno Federal (10.01.01+10.02.01)</i> | | <i>561,572.3</i> |

b) Endeudamiento Público del Distrito Federal

Para el Distrito Federal se propone un endeudamiento neto de 4.5 mil millones de pesos.

RÉGIMEN FISCAL DE PEMEX (EN VIGOR HASTA 2015)

Uno de los ejes estratégicos que componen la propuesta de la Reforma Hacendaria para 2014 se sustenta en el diseño de un nuevo régimen fiscal para PEMEX, el cual disminuirá la carga fiscal de la empresa al dotarla de un régimen similar al de otras empresas. Se precisa en la iniciativa que el nuevo régimen fiscal se introducirá de manera gradual, siendo aplicable a todos los nuevos desarrollos y existiendo la opción de migrar para los desarrollos existentes. Por lo tanto, esta medida no tendrá un efecto sobre los ingresos públicos durante 2014, año durante el cual se completará la migración, esto es, los cambios al régimen fiscal de PEMEX entrarán en vigor hasta 2015.

PLATAFORMA DE EXTRACCIÓN Y EXPORTACIÓN DE PETRÓLEO

Se autoriza que la plataforma de extracción y de exportación de petróleo crudo durante 2014 sea por una estimación máxima de 2.65 y 1.32 millones de barriles diarios en promedio, respectivamente, a diferencia del año 2013 donde las cifras son de 2.67 y 1.34 millones de barriles diarios en promedio, respectivamente.

RECARGOS POR MORA

Se propone mantener sin cambios para 2014 la tasa de recargos en materia fiscal, quedando en .75% mensual.

DEROGACIÓN DE DISPOSICIONES QUE OTORGAN EXENCIONES

Se propone prorrogar la disposición a través de la cual se derogan aquellas disposiciones que contengan exenciones totales o parciales en materia de ingresos

José Alejandro Díaz Lozano, Encargado de la Secretaría de Finanzas del Estado de Aguascalientes y representante del Grupo Zonal 4 e integrante del Grupo de Deuda y Empréstitos de la CFFF



o contribuciones federales distintas de las establecidas en las propias leyes fiscales.

EXENCIONES DE CONTRIBUCIONES LOCALES

Como ha sucedido en los últimos años, se propone dejar sin efecto las exenciones relativas a los gravámenes a bienes inmuebles previstas en las leyes federales a favor de organismos descentralizados sobre contribuciones locales, salvo en lo que se refiere a bienes propiedad de dichos organismos que se consideren del dominio público de la Federación.

NORMAS EN MATERIA DE INFORMACIÓN, TRANSPARENCIA, EVALUACIÓN DE LA EFICIENCIA RECAUDATORIA, FISCALIZACIÓN Y ENDEUDAMIENTO

Se propone continuidad en las políticas públicas en materia de informa-

ción y transparencia, a efecto de generar la información necesaria que dé cuenta con oportunidad y suficiencia en temas como el presupuesto de gastos fiscales, los requerimientos financieros del sector público, la información tributaria, la evolución de la recaudación, etc.

PRECIOS DE LAS GASOLINAS Y DIESEL PARA 2015

A través del artículo Cuarto Transitorio se propone que, a partir del año 2015, los precios al público de las gasolinas y el diesel, que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberán ajustarse mensualmente de forma congruente con la inflación esperada de nuestra economía, salvo que se observen variaciones abruptas en los precios internacionales de los combustibles. ■

Carlos García Lepe, es Abogado por la Universidad de Guadalajara, y actualmente se desempeña como Director General Adjunto de Hacienda Estatal y Coordinación Hacendaria en el INDETEC. cgarcial@indetec.gob.mx