

GUÍA DE ANÁLISIS DE LA INICIATIVA DE LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2017

DIRECCIÓN GENERAL DE FINANZAS

SEPTIEMBRE 2016

SERIE: SEGUIMIENTO AL CICLO PRESUPUESTARIO



Propósito de la Guía de Análisis de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2017

El Instituto Belisario Domínguez (IBD), como órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, tiene dentro de sus funciones elaborar análisis de coyuntura en los campos de competencia del Senado de la República.

Lo anterior estará sujeto a los principios de relevancia, objetividad, imparcialidad, oportunidad y eficiencia que rigen el trabajo del Instituto.

En este contexto, una de las funciones de la Dirección General de Finanzas (DGFI) es realizar análisis, estudios e investigaciones sobre la composición y el comportamiento del ingreso, gasto, inversión, deuda y financiamiento públicos en el ámbito de la hacienda federal.

En cumplimiento a esta responsabilidad, se elabora un análisis relevante, objetivo, imparcial, oportuno y eficiente de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2017 (ILIF 2017) con el fin de contribuir a la toma de decisiones legislativas del Senado y apoyar en el ejercicio de sus facultades de supervisión y control.

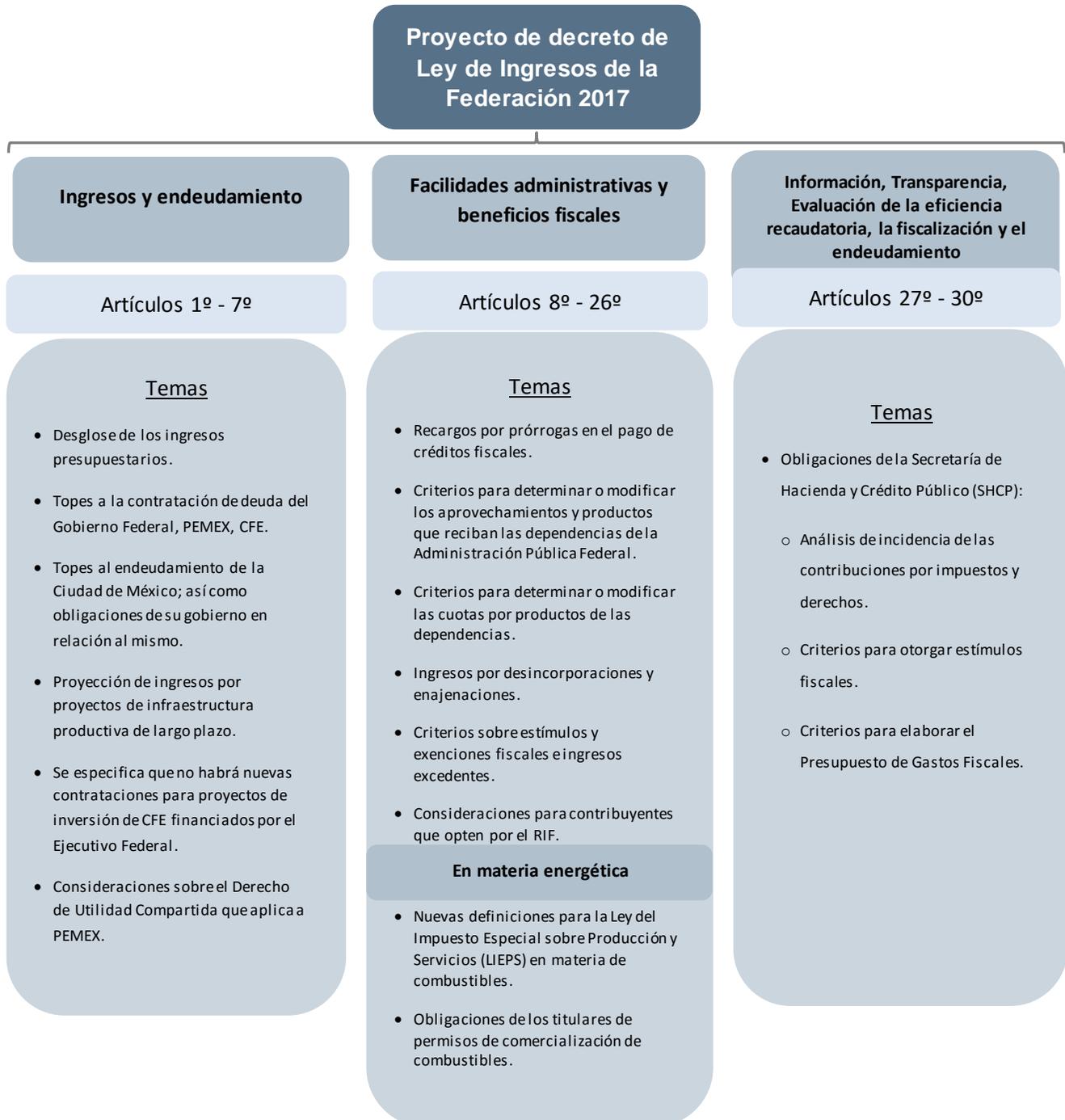
El presente documento contiene cuatro secciones que abordan diferentes aspectos de la ILIF 2017:

1. Principales temas contenidos en el proyecto de decreto de Ley de Ingresos de la Federación 2017;
2. Calendario de aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF);
3. Clasificación de los ingresos y de la deuda del Sector Público, así como los topes de endeudamiento propuestos en la ILIF 2017; y
4. Resumen de los artículos de la ILIF 2017.

1. Apartados de la Ley de Ingresos de la Federación

La Iniciativa de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2017 está conformada por una exposición de motivos y por el proyecto de decreto de la Ley de Ingresos. El proyecto de decreto está dividido en tres capítulos: i) Ingresos y endeudamiento, ii) Facilidades administrativas y beneficios fiscales, iii) Medidas administrativas en materia energética y, iv) Información, transparencia, evaluación de la eficiencia recaudatoria, la Fiscalización y el Endeudamiento como se describe en el diagrama siguiente.

Apartados del proyecto de decreto de la Ley de Ingresos de la Federación 2017



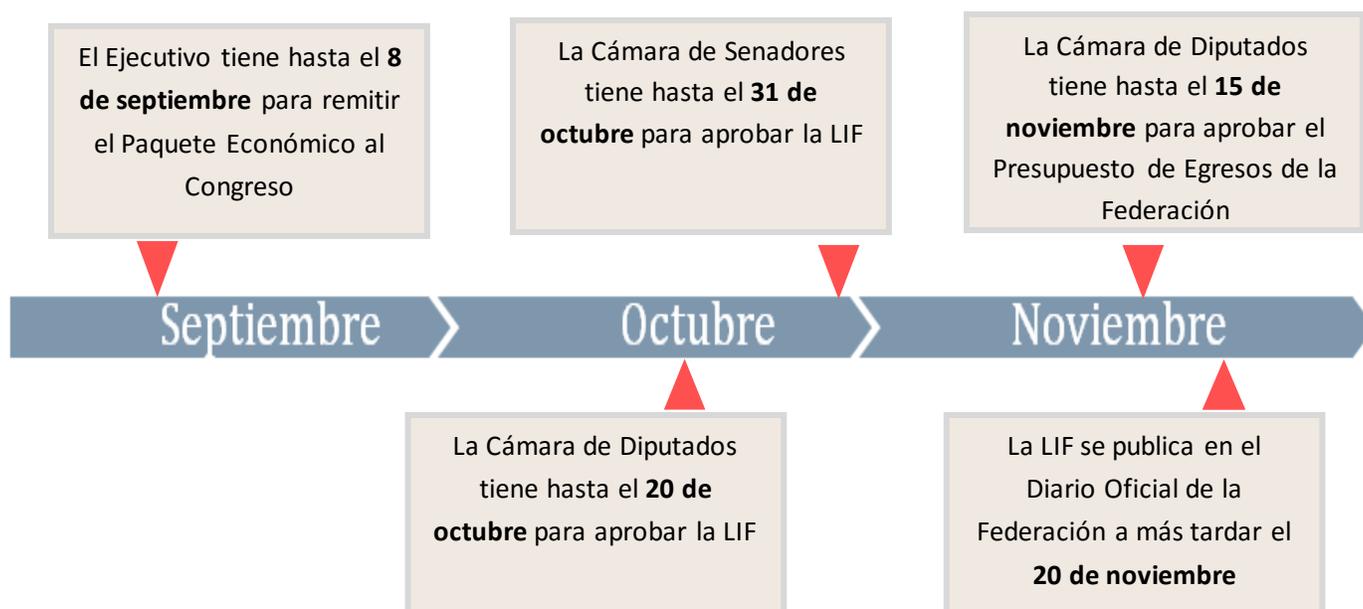
Fuente: Elaborado por la DGFI con base en la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2017.

2. Calendario de aprobación

El proceso de aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación inicia cuando el Ejecutivo Federal remite al Congreso de la Unión, a más tardar el 8 de septiembre de cada año, el Paquete Económico, que incluye los Criterios Generales de Política Económica, la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Este proceso de aprobación debe observar las siguientes fechas:

- 20 de octubre, fecha límite para la aprobación de la LIF por la Cámara de Diputados.
- 31 de octubre, fecha límite para la aprobación de la LIF por la Cámara de Senadores.
- La LIF deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 20 días naturales después de su aprobación por el Congreso.

Calendario de aprobación de la LIF



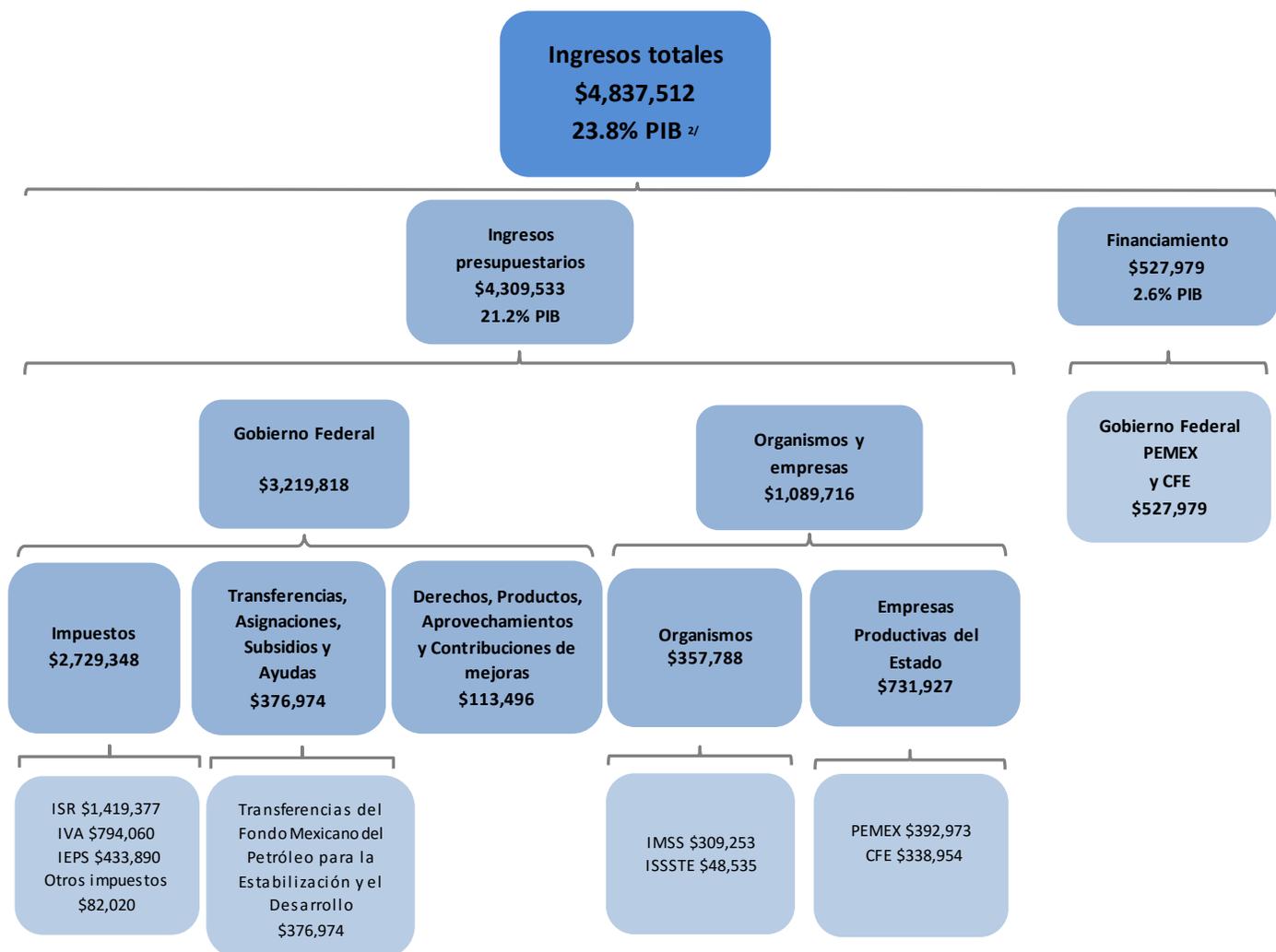
Fuente: Elaborado por la DGFI con base en el Artículo 42, fracción III de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

3. Clasificación de los ingresos y de la deuda del sector público

La Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación clasifica a los ingresos del Sector Público en tres rubros:

- Ingresos del Gobierno Federal.
- Ingresos de Organismos y Empresas.
- Ingresos derivados de financiamiento.

Clasificación de los ingresos en la ILIF 2017^{1/}



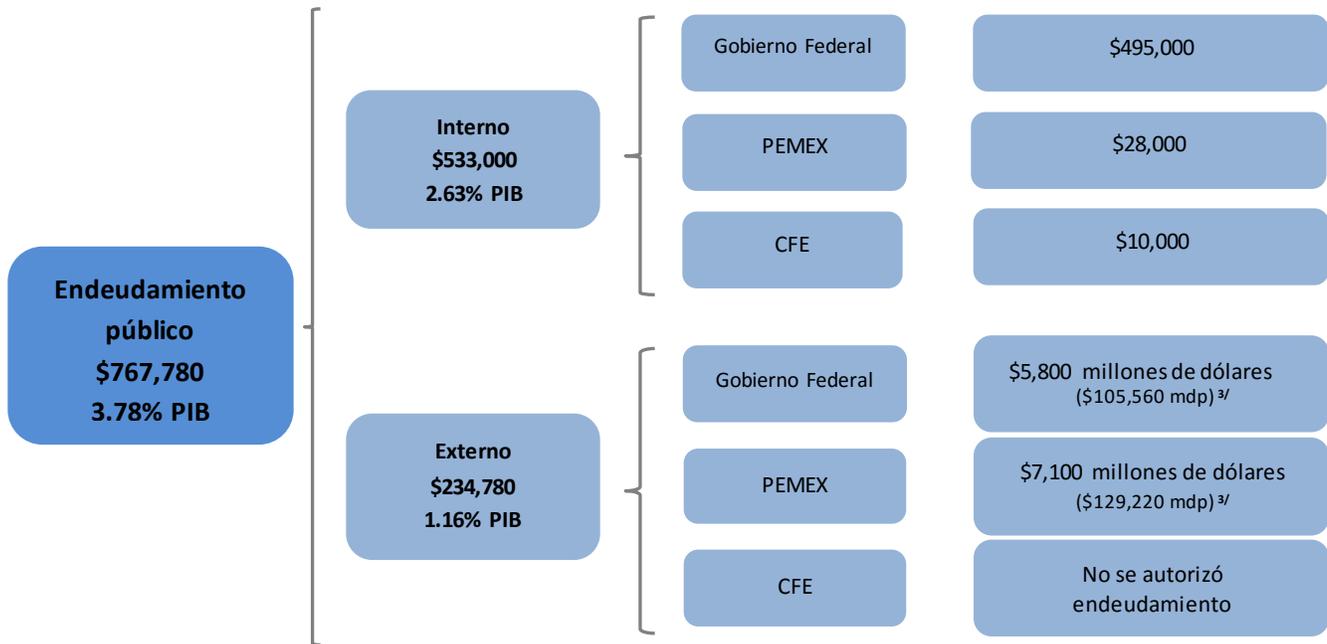
Fuente: Elaborado por la DGFI con base en Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2017.

1/ Millones de pesos corrientes

2/ Se utiliza el PIB para 2016 de 20,300.3 miles de millones de pesos, según los CGPE-2017.

La ILIF 2017 contiene las propuestas de topes al endeudamiento neto del Gobierno Federal, de PEMEX y de CFE, así como una propuesta de endeudamiento neto para la Ciudad de México.

**Topes de endeudamiento del Sector Público propuestos en la ILIF 2017
(Millones de pesos)**



^{3/}Para estimar el monto de la deuda externa en pesos se utiliza el tipo de cambio de 18.2 pesos por dólar y el PIB para 2016 de 20,300.3 miles de millones de pesos, propuesto en los Criterios Generales de Política Económica 2017.

Fuente: Elaborado por la DGFI con base la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2017.

- Adicionalmente, el techo propuesto de endeudamiento para la Ciudad de México es de 4,500 millones de pesos, en términos nominales, igual al año previo.
- El Artículo 2° del proyecto de decreto de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 autoriza al Gobierno Federal, a PEMEX y a CFE, a intercambiar deuda externa por interna y viceversa, siempre y cuando no se rebasen los topes totales de endeudamiento.
- Cabe mencionar que conforme al artículo 10 de la Ley Federal de Deuda Pública, el Congreso de la Unión podrá autorizar al Ejecutivo ejercer o autorizar montos adicionales de financiamiento cuando, a juicio del Ejecutivo, se presenten circunstancias económicas extraordinarias, de lo cual deberá informar inmediatamente al Congreso.

4. Artículos de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2017

A continuación, se presenta una síntesis del contenido de cada artículo contenido en la ILIF 2017.

Capítulo I. De los ingresos y del endeudamiento público

ART.	CONCEPTO	PRINCIPAL CONTENIDO
1º	INGRESOS PRESUPUESTARIOS	<ul style="list-style-type: none"> • Proyecta los ingresos del Sector Público por 4,309,533.6 millones de pesos correspondientes a ingresos presupuestarios, más 527,978.7 millones de pesos derivado de financiamiento para el Ejercicio Fiscal 2017. • Establece que en el gasto de inversión del Gobierno Federal y de las Empresas Productivas del Estado (PEMEX y CFE) no se contabilizará para efectos del equilibrio presupuestario previsto en la LFPRH, hasta por un monto equivalente al 2.5% del PIB.
2º	ENDEUDAMIENTO DEL EJECUTIVO FEDERAL	<ul style="list-style-type: none"> • Establece los techos de endeudamiento neto para el gobierno federal, Pemex y CFE. • Otorga la opción al Ejecutivo, a PEMEX y a CFE, de intercambiar deuda interna por externa y viceversa, mientras no se rebase el tope total de endeudamiento. • Autoriza al IPAB a refinanciar sus obligaciones financieras a través del Banco de México. • Establece un déficit conjunto de cero pesos por intermediación financiera para la Banca de Desarrollo, Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, fondos de fomento y al Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.
3º	DEUDA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	<ul style="list-style-type: none"> • Autoriza a la Ciudad de México una deuda neta de 4,500 mdp para el financiamiento de obras contempladas en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal 2017. • El ejercicio de dicho endeudamiento se sujetará a lo establecido en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
4º	CFE: INGRESOS POR PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA	<ul style="list-style-type: none"> • Contempla ingresos por proyectos de infraestructura productiva de largo plazo con inversión financiada directa y condicionada de la CFE por 315,891.5 mdp.
5º	CFE: PROYECTOS DE INVERSIÓN FINANCIADA	<ul style="list-style-type: none"> • Establece que el Ejecutivo no contratará nuevos proyectos de inversión financiada de la CFE a los que hace referencia el artículo 18 de la Ley Federal de Deuda Pública y al 32 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
6º	COMPENSACIONES	<ul style="list-style-type: none"> • Autoriza al Ejecutivo para fijar o modificar las compensaciones que deban cubrir los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal por los bienes federales aportados o asignados a ellos para su explotación o en relación a los productos o ingresos que perciban.
7º	CONTRIBUCIONES DE PEMEX	<ul style="list-style-type: none"> • Establece el procedimiento para llevar a cabo los pagos provisionales mensuales del derecho por la utilidad compartida que PEMEX, sus organismos subsidiarios y sus empresas productivas subsidiarias deberán hacer.
8º	PRÓRROGAS AL PAGO DE CRÉDITOS FISCALES	<ul style="list-style-type: none"> • Establece recargos sobre los saldos insolutos para las prórrogas en el pago de créditos fiscales.
9º	RATIFICACIÓN DE ACUERDOS Y CONVENIOS	<ul style="list-style-type: none"> • Ratifica los acuerdos y disposiciones de carácter general expedidos en el Ramo de Hacienda sobre beneficios en materia de gravámenes; así como los convenios celebrados entre la Federación y las entidades federativas, organismos autónomos, organismos públicos descentralizados y municipios, en los que se finiquiten adeudos entre ellos.
10º	COBRO DE LOS APROVECHAMIENTOS	<ul style="list-style-type: none"> • La SHCP aprobará los montos de los aprovechamientos que cobren las dependencias de la Administración Pública Federal (APF) cobrarán en el año, en relación al uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes sujetos al régimen de dominio público. • Establece criterios de eficiencia económica y saneamiento financiero para determinar los montos de los aprovechamientos
11º	CUOTAS POR PRODUCTOS DE DEPENDENCIAS	<ul style="list-style-type: none"> • Durante enero y febrero la SHCP aprobará las cuotas de los productos que presenten las dependencias de la APF de manera regular; así como su destino. • Establece los factores de actualización de las cuotas en tanto no sean aprobados las modificaciones a las cuotas.

Capítulo II. De las facilidades administrativas y beneficios fiscales

ART.	CONCEPTO	PRINCIPAL CONTENIDO
12º	ADMINISTRACIÓN DE LOS INGRESOS	<ul style="list-style-type: none"> • Faculta a la Tesorería de la Federación (TESOFE) a concentrar los ingresos recaudados por: <ul style="list-style-type: none"> – La Administración Pública Federal. – Derechos y aprovechamientos por el uso, goce o explotación del espectro radioeléctrico. – Aprovechamientos por infracciones a la Ley Federal de Competencia Económica. • Los ingresos de las entidades de control directo deberán ser informados a la SHCP para la elaboración de los Informes Trimestrales. • Faculta al IMSS, al ISSSTE y al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas a recaudar sus propios ingresos por aportaciones de seguridad social. • Faculta a las instituciones educativas del sector público para que puedan administrar los ingresos que perciban por la prestación de servicios y los destinen a sus propios programas, informando semestralmente a la SHCP de su origen y aplicación. • Establece que los ingresos que provengan de proyectos de comercialización de certificados de reducción de gases de efecto invernadero se destinen a las entidades de control directo que los generen.
13º	INGRESOS PROVENIENTES DE DESINCORPORACIONES Y ENAJENACIONES	<ul style="list-style-type: none"> • Los bienes que pasen a ser propiedad del Fisco Federal o gastos de ejecución se deben enterar a la TESOFE. • Establece que los recursos remanentes de los procesos de desincorporación de entidades concluidos podrán destinarse para cubrir los gastos y pasivos derivados de dichos procesos hasta la previa opinión favorable de la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación. • Los ingresos que se obtengan en términos del artículo 71 de la Ley General de Víctimas, serán integrados al patrimonio del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral previsto en dicha Ley.
14º	INGRESOS PROVENIENTES DE PARAESTATALES	<ul style="list-style-type: none"> • La LIF 2017 aplicará para todo tipo de ingreso que reciban las paraestatales de la APF (IMSS e ISSSTE).
15º	INFRACCIONES DE CONTRIBUYENTES	<ul style="list-style-type: none"> • Establece reducciones en el pago por multas derivadas del incumplimiento de obligaciones fiscales federales distintas a las obligaciones de pago, si los contribuyentes pagan en un plazo determinado.
16º	ESTÍMULOS FISCALES Y EXENCIONES	<ul style="list-style-type: none"> • Estímulos fiscales con motivo del uso de combustibles: <ul style="list-style-type: none"> – A actividades empresariales, donde se adquiera diésel o biodiésel en maquinaria en general, con excepción en uso vehicular. – A las personas que adquieran diésel o biodiésel para actividades agropecuarios o silvícolas – A las personas que utilicen diésel o biodiésel para transporte público y privado, de personas o de carga; – A los adquirentes que utilicen los combustibles fósiles para la elaboración de otros bienes y que en su proceso productivo no se destinen a la combustión. – A los titulares de concesiones y asignaciones mineras con ingresos brutos anuales menores a 50 mdp • Estímulos fiscales sobre el ISR a contribuyentes o personas físicas o morales que empleen a personas con discapacidad o que donen bienes básicos para la subsistencia humana en materia de alimentación o salud. • Exenciones <ul style="list-style-type: none"> – Exime del pago del impuesto sobre automóviles nuevos que usen baterías eléctricas recargables, eléctricos con motor de combustión interna o con motor accionado por hidrógeno. – Exime del pago del derecho de trámite aduanero a quienes importen gas natural.
17º	DEROGACIÓN DE DISPOSICIONES ANTERIORES	<ul style="list-style-type: none"> • Deroga cualquier disposición que tenga conflictos o discrepancias con la LIF, con el Código Fiscal de la Federación, con la Ley Federal de Hidrocarburos, con los ordenamientos legales referentes a empresas productivas del estado, organismos descentralizados federales que prestan los servicios de seguridad social, con los decretos presidenciales, tratados internacionales, entre otras.
18º	INGRESOS EXCEDENTES	<ul style="list-style-type: none"> • Los ingresos excedentes acumulados de los poderes Legislativo y Judicial, los tribunales administrativos, los órganos autónomos por disposición constitucional, las dependencias del Ejecutivo Federal y sus órganos administrativos desconcentrados, así como de las entidades, se deberán aplicar en los términos de la LFPRH.
19º	CLASIFICACIÓN DE INGRESOS EXCEDENTES	<ul style="list-style-type: none"> • Clasifica los ingresos excedentes del artículo anterior: <ol style="list-style-type: none"> 1. Ingresos inherentes a las funciones de la dependencia o entidad. 2. Ingresos no inherentes a las funciones de la dependencia o entidad.

		<p>3. Ingresos de carácter excepcional.</p> <p>4. Ingresos de los poderes Legislativo y Judicial de la Federación, así como de los tribunales administrativos y de los órganos constitucionales autónomos.</p>
20º	ANULACIÓN DE EXENCIONES	<ul style="list-style-type: none"> • Establece que quedan sin efecto las exenciones relativas a los gravámenes a bienes inmuebles previstas en 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.
21º	TASA DE RETENCIÓN ANUAL	<ul style="list-style-type: none"> • Establece una tasa de retención anual de 0.58 por ciento, referida en los artículos 54 y 135 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.
22º	SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO EN RELACIÓN A INFORMACIÓN POR PARTE DE ENTIDADES FINANCIERAS	<ul style="list-style-type: none"> • Como parte de las disposiciones de carácter general en materia de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita se establecen las sanciones a aquellas entidades financieras que incumplan los plazos para la atención de los requerimientos de información por parte de la CNBV.
23º	CONTRIBUYENTES INCORPORADOS AL RIF	<ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones en relación a estímulos fiscales para los contribuyentes incorporados al RIF en materia de IVA y IEPS.
24º	DEFINICIONES PARA LA LIEPS	<ul style="list-style-type: none"> • Se establecen definiciones de combustibles automotrices, gasolina, diésel y combustibles no fósiles que sustituyen las establecidas en la LIEPS.

Capítulo III. De las medidas administrativas en materia energética.

ART.	CONCEPTO	PRINCIPAL CONTENIDO
25º	TITULARES DE PERMISOS DE COMERCIALIZACIÓN DE COMBUSTIBLES	<ul style="list-style-type: none"> • Se establecen las obligaciones de los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasaviación, gas licuado de petróleo, propano y butano.
26º	COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA	<ul style="list-style-type: none"> • Se establecen nuevas obligaciones para la Comisión Reguladora de Energía como administrar un sistema de información de precios de energéticos y ponerlo a disposición del público; la regulación de precios y tarifas,

Capítulo IV. De la información, la transparencia, la evaluación de la eficiencia recaudatoria, la fiscalización y el endeudamiento

ART.	CONCEPTO	PRINCIPAL CONTENIDO
27º	ESTUDIO DE INCIDENCIA POR DECILES	<ul style="list-style-type: none"> • Requiere que la SHCP realice un estudio de ingreso-gasto que muestre por decil de ingreso de las familias, su contribución en los distintos impuestos y derechos que aporte, así como los bienes y servicios públicos que reciben con recursos federales, estatales y municipales.
28º	CRITERIOS PARA OTORGAR ESTÍMULOS FISCALES	<ul style="list-style-type: none"> • Establece los criterios para otorgar los estímulos fiscales y las facilidades administrativas que otorgue la LIF: Eficiencia económica, no discriminación, temporalidad definida y progresividad.
29º	PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES	<ul style="list-style-type: none"> • La SHCP debe publicar y entregar a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores, el Presupuesto de Gastos Fiscales a más tardar el 30 de junio de 2017. • Deberá contener los montos, metodología, sustento jurídico, sectores o actividades beneficiadas y beneficios sociales y económicos de los ingresos que deja de recaudar el erario federal por conceptos de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal.
30º	INICIATIVAS EN MATERIA FISCAL	<ul style="list-style-type: none"> • Requiere que toda iniciativa en materia fiscal incluya en su exposición de motivos el impacto recaudatorio de cada una de las medidas propuestas. • La ILIF 2018 deberá especificar la memoria de cálculo de cada uno de los rubros de ingresos previstos en la misma, así como las proyecciones de estos ingresos para los próximos 5 años.

TRANSITORIOS

ART.	PRINCIPAL CONTENIDO
PRIMERO A DÉCIMO SEXTO	<ul style="list-style-type: none">• Se aprueban las modificaciones a la Tarifa de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación efectuadas por el Ejecutivo Federal• El gasto corriente estructural excluirá, adicionalmente a los conceptos previstos en la LFPRyH, los gastos relativos a la implementación de las reformas constitucionales.• El PEF2017 aprobado deberá prever una asignación equivalente a la recaudación estimada para la Federación por concepto de IEPS a las bebidas saborizadas, que se utilizará, una vez descontadas las participaciones a las entidades federativas, para programas de combate a la desnutrición, la obesidad y enfermedades crónico degenerativas; así como para apoyar en la cobertura de servicios de agua potable en localidades rurales y proveer de bebederos a inmuebles escolares públicos con mayor rezago educativo.• La SHCP deberá incluir en los informes trimestrales información sobre los costos recaudatorios de las medidas que representan un gasto fiscal, así como de los beneficiarios de dichos mecanismos. De igual manera deberá incluir información sobre los ingresos excedentes que se hayan generado.• Las Entidades Federativas y Municipios que cuenten con disponibilidades de recursos federales, correspondientes a ejercicios fiscales anteriores al 2016, que no hayan sido devengados conforme a los calendarios respectivos, deberán enterarlos a la Tesorería de la Federación, incluyendo los rendimientos financieros que hubieran generado.• Durante 2017 y 2018 los precios al público de las gasolinas y el diésel se determinarán bajo condiciones de mercado de acuerdo a lo establecido por la Comisión Reguladora de Energía, tomando en cuenta la opinión de la Comisión Federal de Competencia. La CRE deberá dar a conocer un calendario por regiones del país de los precios a más tardar el 31 de diciembre de 2016.

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

Sen. Miguel Barbosa Huerta
Presidente

Sen. Daniel Ávila Ruiz
Secretario

Sen. Roberto Albores Gleason
Secretario

Sen. Benjamín Robles Montoya
Secretario

Coordinación Ejecutiva de Investigación

Dr. Gerardo Esquivel Hernández

Dirección General de Finanzas

Mtro. Noel Pérez Benítez

Elaborado por la Dirección General de Finanzas

Mtro. Noel Pérez Benítez
Mtro. Juan Manuel Andrade Hernández
Dr. José Luis Clavellina Miller
Mtro. Jaime Arturo Del Rio Monges
Mtro. Vladimir Herrera González
Lic. Víctor Ortega Olvera

Mtra. Alejandra Huerta Pineda
Mtra. Sandra Oralia Maya Hernández
M. en C. Gabriela Morales Cisneros
Mtra. Maritza Rosales Reyes
Mtro. Mario Iván Domínguez Rivas

Este análisis se encuentra disponible en la página de internet
del Instituto Belisario Domínguez:

<http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos.php>

Para informes sobre el presente documento, por favor comunicarse
a la Dirección General de Finanzas, al teléfono (55) 5722-4800 extensión 2097

Información para consultar en la biblioteca digital:

Título: Guía de Análisis de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2017.

Serie: Seguimiento al Ciclo Presupuestario

Subcolección: Paquete Económico

Número: 4.77

Fecha de publicación: Septiembre 2016.

DR© INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA
Donceles 14, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, 06020 México, D. F.
Distribución gratuita. Impreso en México.



@IBDSenado



IBDSenado

www.senado.gob.mx/ibd/

