

**NOTA INFORMATIVA**

notacefp / 086 / 2009

Noviembre 12, 2009

**Reforma Fiscal 2010\***

**Introducción**

De acuerdo a los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) para 2010, el espíritu de la reforma fiscal propuesta por el Ejecutivo obedecía a cubrir un faltante de ingresos públicos por alrededor de 374 mil millones de pesos (mmdp) respecto a lo aprobado para 2009, de los cuales 155 mmdp se atribuyen a una parte cíclica o coyuntural debido a la fase recesiva que atraviesa la actividad económica en nuestro país, mientras que los restantes 219 mmdp se deben a una perturbación de carácter estructural, asociada a la caída en la plataforma de producción petrolera. Para compensar el faltante de ingresos, el Ejecutivo consideraba hacer uso de un déficit fiscal por 60 mmdp y de ingresos no recurrentes por 95 mmdp para afrontar la parte coyuntural, mientras que respecto a la parte estructural, la iniciativa proponía sustituir la caída permanente en los ingresos petroleros por fuentes de ingreso también de carácter permanente a través de recortes al gasto programable, pero principalmente por medio de modificaciones al marco tributario por alrededor de 175 mmdp, monto sobre el cual se centra la presente nota a través del comparativo entre las iniciativas propuestas por el Ejecutivo Federal en materia de ingresos tributarios para el año fiscal 2010 y las modificaciones realizadas a dichas iniciativas por parte del Congreso.

**Impacto Recaudatorio**

Para referirse a los impactos recaudatorios de la reforma fiscal en materia de ingresos tributarios no petroleros a los que se hará mención a lo largo del documento, el cuadro 1

muestra como fueron obtenidos. La columna (a) presenta el impacto recaudatorio considerado en la iniciativa del Ejecutivo<sup>1/</sup>; esta cantidad se restó del monto total de ingresos considerado para cada concepto en la Iniciativa de Ley de Ingresos (ILIF) presentada por el Ejecutivo (columna (b)) para de esta forma obtener la tercera columna, la cual nos indica la situación actual (status quo) en ausencia de la reforma propuesta. De esta forma, el impacto recaudatorio de la reforma aprobada que muestra la última columna es el que se obtiene al restar de los montos finales aprobados por el Congreso para cada concepto (columna (d)) la situación que prevalecería sin reforma de acuerdo a la columna (c).

**Cuadro 1**  
**Impacto de la Reforma Fiscal en los Ingresos Tributarios no Petroleros**  
**(millones de pesos)**

Concepto	Impacto Iniciativa (a)	ILIF 2010 (b)	Status Quo (c) = b-a	Aprobado Congreso (d)	Impacto Reforma Aprobada (e) = d-c
ISR	72,987.8	651,081.2	578,093.4	640,875.1	62,781.7
IETU	3,269.8	53,195.1	49,925.3	53,195.1	3,269.8
IVA	2,745.2	454,751.6	452,006.4	485,554.9	33,548.5
IDE	2,564.5	13,079.7	10,515.2	13,079.7	2,564.5
IEPS	18,932.5	67,394.7	48,462.2	62,272.5	13,810.3
CCP	71,775.0	71,775.0	0.0	0.0	0.0
Total	172,274.8	1,311,277.3	1,139,002.5	1,254,977.3	115,974.8

Nota: En la columna (a), el monto correspondiente al IVA es el generado por este concepto a través de los IEPS; CCP se refiere a la Contribución para el Combate a la Pobreza.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en información de la SHCP, la ILIF 2010 y la Ley de Ingresos aprobada por el Congreso.

Una vez señalado lo anterior, a continuación se analiza cada una de las propuestas realizadas por el Ejecutivo en torno a

\*JEL: H24,H27.

la reforma fiscal y las modificaciones hechas por el Congreso a la misma, de las cuales el cuadro 2 muestra una síntesis

de las principales modificaciones realizadas durante el proceso legislativo.

**Cuadro 2**  
**Reforma Fiscal 2010**

Concepto	Situación original	Iniciativa del Ejecutivo	Aprobado por el Congreso
<b>1. Impuesto sobre la Renta</b>			
a) Consolidación fiscal.	El esquema actual no prevé una fecha determinada para el pago del ISR diferido.	Pago inicial de 60% en 2010 del impuesto diferido por más de cinco años.	Pago inicial de 25% en 2010 del impuesto diferido por más de cinco años.
b) Incremento en las tasas marginales de la tarifa de personas físicas y del ISR de empresas.	Tasa marginal máxima en 28%.	Se ubica la tasa marginal máxima en 30%. No se afecta la carga tributaria de aquellas personas físicas que ganan hasta 4 Salarios Mínimos.	Se ubica la tasa marginal máxima en 30%. No se afecta la carga tributaria de aquellas personas físicas que ganan hasta 6 Salarios Mínimos.
c) Incremento de la tasa del sector primario.	Tasa del 19%.	Incremento de la tasa del sector primario de 19 a 21%.	Incremento de la tasa del sector primario de 19 a 21%.
<b>2. Impuesto Empresarial a Tasa Única.</b>	El crédito fiscal se aplica sobre IETU e ISR.	Elimina la posibilidad de aplicar el crédito por exceso de deducciones sobre ingresos en el IETU, contra el ISR en el ejercicio en que se genera.	Elimina la posibilidad de aplicar el crédito por exceso de deducciones sobre ingresos en el IETU, contra el ISR en el ejercicio en que se genera.
<b>3. Impuesto al valor agregado</b>	Tasa general de 15% y de 10 % en frontera.	n.a.	Tasa general de 16% y en frontera de 11%.
<b>4. Impuesto especial sobre producción y servicios.</b>			
a) Tabacos labrados.	Gravamen de 160%.	Cuota adicional de 0.04 pesos por cada 0.75 grs de tabaco (aproximadamente 0.8 pesos por cajetilla)	Cuota adicional de 0.04 pesos por cada 0.75 grs de tabaco (aproximadamente 0.8 pesos por cajetilla)
b) Cervezas.	Gravamen de 25%.	Gravamen de 28%.	Gravamen de 26.5%.
c) Juegos y sorteos.	Gravamen de 20%.	Gravamen de 30%.	Gravamen de 30%.
d) Bebidas Alcohólicas.	Gravamen de 50%.	Se plantea una cuota adicional de 3 pesos por litro.	Se incrementa la tasa ad valorem de 50 a 53 por ciento.
e) Redes públicas de telecomunicaciones.	Sin gravamen.	Gravamen de 4%.	Gravamen de 3%. Se exenta el Internet.
<b>5. Impuesto a los depósitos en efectivo.</b>	Tasa del 2% y exención en depósitos mensuales hasta 25 mil pesos	Tasa del 3% y exención en depósitos mensuales hasta 15 mil pesos.	Tasa del 3% y exención en depósitos mensuales hasta 15 mil pesos.
<b>6. Contribución para el combate a la pobreza.</b>	n.a.	Tasa generalizada de 2% al consumo.	Rechazado

Nota: n.a. No aplica.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en la iniciativa del Ejecutivo y lo aprobado por el Congreso para la Ley de Ingresos 2010.

### **Impuesto sobre la Renta**

En materia del Impuesto sobre la Renta (ISR), la Iniciativa del Ejecutivo planteaba, entre otros, tres cambios sustanciales:

1. La modificación al régimen de consolidación.
2. Aumento en la tasas marginales en los últimos cinco tramos de la tarifa de ISR para personas físicas con objeto de ubicar la tasa máxima en 30 por ciento e incrementar la tasa del ISR empresarial a 30 por ciento<sup>2/</sup>.
3. Incremento en la tasa para el sector primario de 19 a 21 por ciento.

Con las medidas anteriores se proyectaba una recaudación de 72,987.8 mdp, recaudación que se estima será del orden de 62,781.7 mdp como consecuencia de la modificación registrada en el régimen de consolidación fiscal, donde el pago inicial se redujo del 60 al 25 por ciento para 2010 en el esquema de pago del impuesto diferido, y de las reformas que permitirán a personas físicas con ingresos hasta por 6 salarios mínimos no tener afectación en su carga tributaria.

### **Impuesto Empresarial a Tasa Única**

Por lo que toca al Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU), la propuesta del Ejecutivo planteaba modificar el esquema actual del crédito fiscal que aplica este impuesto sobre el ISR para eliminar la posibilidad de aplicar el crédito por exceso de deducciones sobre ingresos de IETU contra ISR durante el ejercicio que se genera; con la propuesta se estiman ingresos por 3,269.8 mdp, propuesta aprobada por la Cámara de Diputados y posteriormente por el Senado de la República.

### **Impuesto al Valor Agregado**

En cuanto al Impuesto al Valor Agregado (IVA), la propuesta del Ejecutivo no planteaba modificación alguna al régimen en relación a la tasa general del 15 por ciento y del 10 por ciento a la zona fronteriza. Al respecto, la Cámara de Diputados aprobó el incremento de un punto porcentual en ambas tasas de IVA, para quedar en un 16 por ciento en la tasa general y un 11 por ciento en la zona fronteriza. Con esta medida, y el IVA generado por las modificaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) no petrolero, se estiman ingresos adicionales del orden de

33,548.5 mdp.

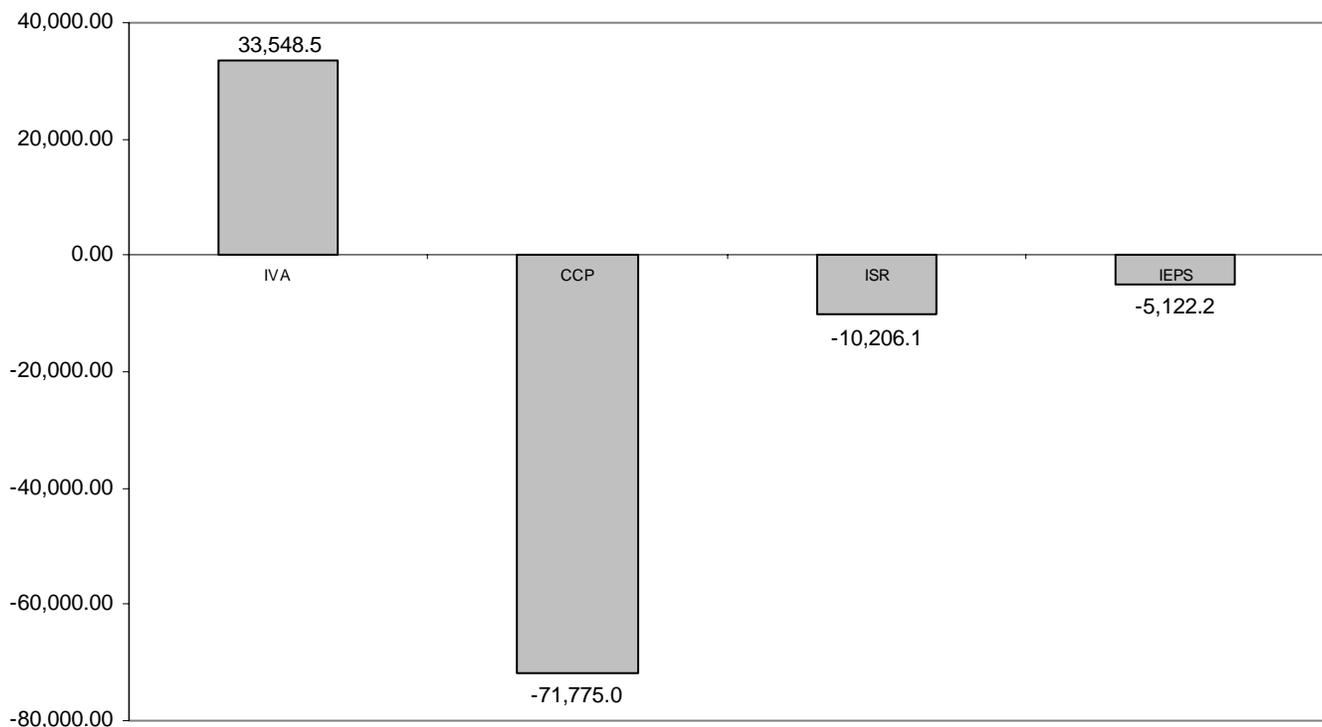
### **Impuesto Especial sobre Producción y Servicios**

Respecto al IEPS no petrolero, la miscelánea fiscal planteada por el Ejecutivo consideraba varias modificaciones a diversos rubros de este gravamen:

1. Incremento de 3 pesos por litro a las bebidas alcohólicas, cuya tasa actual es del 50 por ciento.
2. Aplicación gradual en la cuota por gramo de tabaco labrado a 0.5333 pesos en 2010 (que llegaría a 0.1333 pesos en 2013), cuya tasa actual es de 160 por ciento.
3. Incremento de 3 puntos porcentuales (de 25 a 28 por ciento) en la tasa que aplica a cervezas.
4. Aumento del 20 al 30 por ciento en la tasa que aplica a juegos y sorteos
5. Aplicación de una tasa de 4 por ciento a las redes públicas de telecomunicaciones, actualmente sin gravamen.

Con el anterior conjunto de modificaciones se estimaba un monto aproximado de recaudación de 18,932.5 mdp, donde el 73 por ciento provendría del nuevo gravamen a las telecomunicaciones (13,911.1 mdp) y el resto se obtendría de los otros cuatro rubros (166.2 mdp por bebidas alcohólicas, 1,690.8 mdp por tabacos labrados, 1,994.9 mdp por cervezas y 1,169.5 mdp por juegos y sorteos). Al respecto, la Cámara de Diputados dejó sin cambios lo dispuesto para juegos y sorteos, modificando lo concerniente a cervezas y redes públicas de telecomunicaciones, cuyas tasas quedaron en 26.5 y 3 por ciento, respectivamente, mientras que para el caso de las bebidas alcohólicas la cuota adicional propuesta fue sustituida por un incremento en la tasa vigente de 3 puntos porcentuales, ubicándose en un nivel del 53 por ciento, situación similar a la de los tabacos labrados, para los cuales la cuota propuesta por gramo fue sustituida por una por cigarro enajenado o importado, que también aplicará de manera gradual, para ubicarse en .04, .06 y .08 pesos en 2010, 2011 y 2012, respectivamente. Posteriormente, en el Senado de la República se exentó de la tasa del 3 por ciento el acceso a Internet.

**Gráfica 1**  
**Ingresos tributarios no petroleros: Iniciativa vs. aprobado por el Congreso**  
 (millones de pesos)



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas de la Cámara de Diputados con base en información de la Iniciativa y lo aprobado en la Ley de Ingresos 2010.

### Impuesto a los Depósitos en Efectivo

Referente al Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE), la propuesta del Ejecutivo consideraba el incremento en la tasa actual en un punto porcentual para ubicarse en 3 por ciento, así como una disminución en el umbral de depósitos exentos a 15 mil pesos contra los 25 mil actuales, con lo cual se estima un ingreso adicional por este concepto del orden de 2,564.5 mdp, propuesta que fue aprobada sin modificaciones por la Cámara de Diputados y el Senado de la República.

En resumen, y como puede apreciarse en la Gráfica 1, debido a las diferencias entre la Iniciativa presentada por el Ejecutivo y el Dictamen aprobado por el Congreso, se tendrá una recaudación menor por concepto del Impuesto Sobre la Renta de 10,206.1 mdp y por el IEPS no petrolero de 5,122.2 mdp; en cambio, por el Impuesto al Valor Agregado la recaudación será mayor en 33,548.5 mdp; la no aprobación de la Contribución para el Combate a la Pobreza (CCP) equivale a una recaudación inferior de 71,775.0 mdp. De esta forma, la miscelánea aprobada por el Congreso genera

rá ingresos adicionales del orden de 115,974.8 mdp, una diferencia de 56,300.0 mdp respecto a la propuesta original, que implicaba un impacto recaudatorio de 172,274.8 mdp.

### Comentarios Finales

Si bien la reforma fiscal aprobada por el Congreso contribuirá a resarcir el faltante de ingresos públicos para 2010, existe una diferencia importante respecto a la forma en que se cubrirá dicho faltante, ya que la propuesta del Ejecutivo consideraba compensar la caída estructural en los ingresos públicos con medidas también de carácter estructural por medio de la reforma fiscal (principalmente a través de la propuesta de Contribución para el Combate a la Pobreza), completando la caída coyuntural de los ingresos con medidas de carácter transitorio, en particular un mayor endeudamiento e ingresos no recurrentes.

El Congreso autorizó un incremento adicional de 30 mmdp en el déficit fiscal para 2010, así como un mayor precio de la mezcla mexicana de exportación, el cual pasó de 53.9 a

59 dólares por barril, incremento que equivale a 30,272.1 mdp adicionales<sup>3/</sup>. De esta forma, con los 60,271.1 mdp generados por las modificaciones anteriores se cubre la caída en los ingresos tributarios respecto a la iniciativa del Ejecutivo (56,300 mdp), aunque con una composición distinta en cuanto a las fuentes de ingreso con relación a la propuesta original.

## Referencias

\*Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. “Principales Cambios al Régimen Fiscal de Pemex”. CEFPP, Nota informativa. Noviembre 6 de 2009.

\*Secretaría de Gobernación. Ley de Ingresos de la Federación para 2009, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de 2008; obtenida en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lif\\_2009/LIF\\_2009\\_orig\\_10nov08.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lif_2009/LIF_2009_orig_10nov08.pdf), consultada el 09 de noviembre de 2009.

\*Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Perspectivas Económicas 2009 y 2010 y Paquete Económico 2010. Comisión de Hacienda (Cámara de Diputados). Octubre 7, 2009.

\*Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Programa Económico para 2010, publicado el 8 de septiembre de 2009; obtenida en <http://www.aplicaciones.hacienda.gob.mx/ucs/2009/index.html>, consultada el 09 de noviembre de 2009.

\*Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Criterios Generales de Política Económica 2010. SHCP.

\*Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y Estudios Legislativos del Senado de la República; Decreto por el que se Expide la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010.

1/ SHCP: “Perspectivas Económicas 2009 y 2010 y Paquete Económico 2010”, Comisión de Hacienda (Cámara de Diputados). Octubre 7 de 2009, página 30.

2/ Mismas que disminuirán a 29 por ciento en el ejercicio fiscal 2013, para retornar a su nivel actual del 28 por ciento en 2014.

3/ Corresponde a la diferencia entre los ingresos petroleros estimados en la ILIF propuesta y el monto de estos aprobado por el Congreso. Se consideran los ingresos provenientes del impuesto a los rendimientos petroleros, el IEPS a gasolinas y diesel, los derechos a los hidrocarburos y los ingresos propios de Pemex.