



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

**CEFP**  
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

## Análisis Institucional

23 de julio de 2021

# Renuncias recaudatorias 2021- 2022

## Índice

Introducción.....	2
2. Análisis de la Estimación de renuncias recaudatorias 2021 - 2022 .....	10
2.1 Impuesto Sobre la Renta Empresarial (ISRE) .....	12
2.1.1 Deducciones.....	13
2.1.2 Exenciones .....	14
2.1.3 Regímenes especiales o sectoriales (incluye tasas reducidas) .....	15
2.1.4 Diferimientos .....	16
2.1.5 Facilidades Administrativas.....	18
2.1.6 Subsidio para el empleo .....	18
2.2 Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas (ISRPF) .....	20
2.2.1 Deducciones.....	21
2.2.2 Exenciones .....	22
2.2.3 Regímenes especiales o sectoriales (incluye tasas reducidas) .....	24
2.2.4 Diferimientos .....	25
2.3 Impuesto al Valor Agregado .....	26
2.3.1 Exenciones .....	26
2.3.2 Tasas reducidas .....	27
2.4 IEPS e ISAN .....	28
2.5 Estímulos fiscales .....	30
Consideraciones Finales .....	31
Fuentes de Información .....	33

## Introducción

En cumplimiento de lo señalado en el artículo 27, apartado A, de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) para el ejercicio fiscal 2021, el pasado 30 de junio, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) hizo entrega del **Documento de Renuncias Recaudatorias** (DRR), a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados; al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de dicho órgano legislativo; y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores, además de publicarlo en su página de Internet, tal como se instruye.

Como se observa, a partir del ejercicio fiscal 2021, la SHCP sustituye el concepto de “Presupuesto de Gastos Fiscales”, que empleaba anteriormente, por el de “Renuncias Recaudatorias”, y señala que el cambio obedece a utilizar un nombre más “adecuado” a la naturaleza de hecho y, podría añadirse, que describe mejor el acto de la autoridad hacendaria, Asimismo, hace notar que tal mudanza no implica cambios en los objetivos ni en la estructura del documento, en relación a los presentados en años previos.

Este documento comprende, según lo establecido por la SHCP, un cálculo del monto que el erario federal deja de recaudar por concepto de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas, y tratamientos y regímenes especiales establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria se aplican a nivel federal.

Asimismo, el DRR contiene la estimación de la merma de los ingresos tributarios que se causará durante el año fiscal, como resultado de la existencia de los estímulos e incentivos fiscales orientados al logro de ciertos objetivos de las políticas económica y social del Gobierno Federal.

Es de destacar que el DRR sirve de instrumento para el análisis de la política fiscal y de la intervención pública en la economía, pues provee información sobre sus tratamientos diferenciales y, por tanto, contribuye a un mejor conocimiento y transparencia de las aportaciones efectivas a la Hacienda Pública de cada sector o actividad económica y grupo social.

La metodología empleada para la estimación en el DRR es una del tipo de equilibrio parcial<sup>1</sup>, donde se aplica el método de pérdida de ingresos, que consiste en estimar el monto de recursos que deja de recibir el erario federal, debido a la aplicación de tratamientos fiscales diferenciales; esto es, la estimación de cada tratamiento es una aproximación de la cantidad de recursos que podría recaudar el erario público si se suprimieran las disposiciones que dan origen a la renuncia recaudatoria. Al tratarse de un modelo de equilibrio parcial implica que las estimaciones no consideran las variaciones en la conducta de los contribuyentes por la eliminación de los tratamientos diferenciales ni las repercusiones en el resto de la economía.

Lo anterior implica que los resultados parciales no son aditivos entre sí. No obstante, para efectos de éste análisis, la SHCP muestra a manera de ejemplo algunos agregados totales, a fin de ponderar de algún modo la pérdida recaudatoria total y tener una base de comparación de dichas renunciaciones en diferentes ejercicios fiscales. Así, este documento presenta los montos estimados que el erario público deja de percibir de los contribuyentes, con los tratamientos fiscales diferenciados existentes, para los ejercicios fiscales 2021 y 2022 toda vez que las disposiciones mantendrán su vigencia.

---

<sup>1</sup> Es decir que el análisis se efectúa excluyendo los efectos colaterales en otros mercados o sobre otras decisiones económicas relacionadas directa o indirectamente.

---

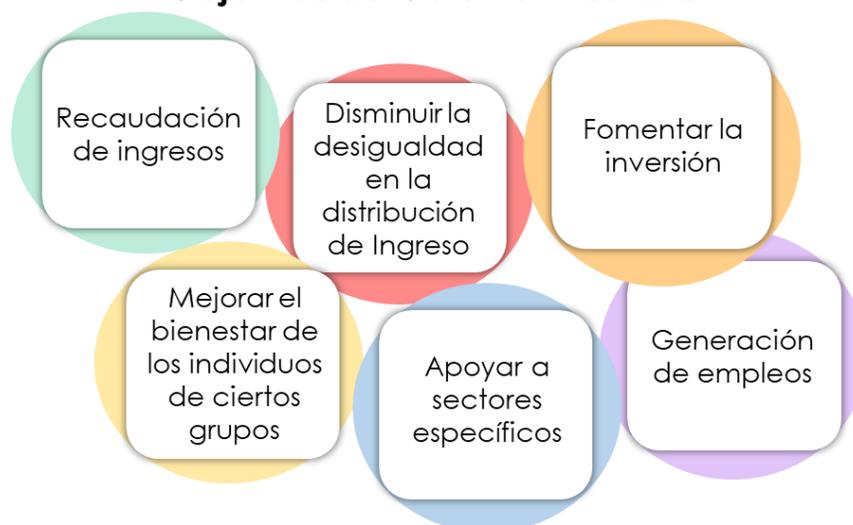
El presente documento se inscribe en el cumplimiento de las funciones asignadas al CEFP, de difundir entre las Señoras y Señores Legisladores los informes emitidos por la SHCP en materia de finanzas públicas.

## 1. Antecedentes

El sistema tributario es la principal fuente para obtener recursos para financiar la provisión de los bienes y servicios públicos que el Estado tiene entre sus funciones (educación, salud, seguridad, justicia, legislación, etcétera). El financiamiento del gasto público es el principal objetivo del cobro de impuestos, pero, además, el sistema tributario también persigue otros importantes objetivos como la promoción del desarrollo nacional, entre ellos.

Gráfico 1

### Objetivos del Sistema Tributario



**Fuente:** Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

Para lograr esos propósitos, el sistema tributario cuenta con diversos instrumentos, entre los que se hallan los tratamientos fiscales diferenciados; sin embargo, su aplicación le genera al gobierno federal un costo, el cual se define como una renuncia recaudatoria. La SHCP ha definido a este como el resultado del "tratamiento de carácter impositivo que se desvía de la estructura *normal* de los impuestos, que da lugar a un régimen de excepción y que implica una renuncia recaudatoria". En esencia estas no implican una erogación de recursos ni reintegros de ingresos obtenidos anticipadamente,

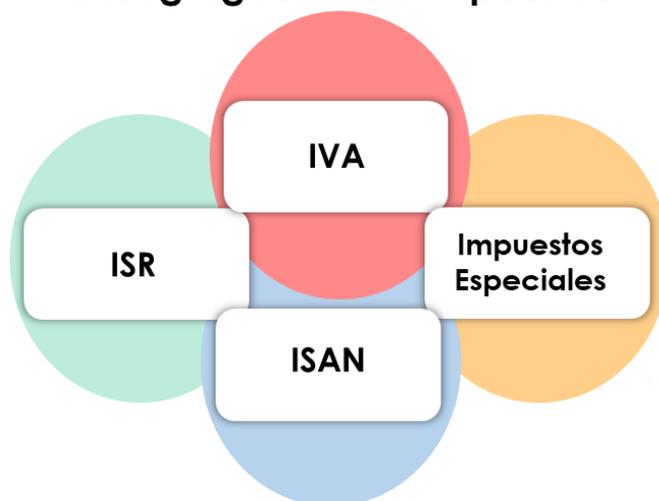
sino que permiten a los beneficiarios disminuir, evitar o diferir el pago de impuestos; hechos que se traducen en una merma de los ingresos públicos.

En este tenor, el DRR contiene la estimación de la pérdida recaudatoria derivada de los tratamientos impositivos diferenciales, según las leyes y decretos vigentes en materia tributaria, para 2021 y 2022. Estos tratamientos presentan diversas formas, entre las que pueden citarse: las deducciones; tasas diferenciadas; exenciones; subsidios y créditos fiscales; condonaciones; facilidades administrativas; estímulos fiscales, y regímenes especiales.

La SHCP formula su DRR para los principales impuestos: el impuesto sobre la renta; la enajenación de bienes y servicios; y el especial sobre producción y servicios; además del específico a la adquisición de automóviles nuevos.

Gráfico 2

### Renuncias recaudatorias por desagregación de Impuestos



**Fuente:** Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

De modo particular, el DRR divide el tratamiento fiscal del ISR en el aplicable al impuesto empresarial y en el aplicable a personas físicas; además de analizar lo que sucede con los estímulos fiscales.

Como ya se señaló, desde la perspectiva metodológica, el DRR 2021 utiliza el método de pérdida de ingresos<sup>2</sup>, el cual consiste en estimar el monto de recursos que deja de percibir el erario debido a la aplicación de un tratamiento fiscal diferenciado<sup>3</sup>.

De ahí que la metodología utilizada para la estimación de este Presupuesto consista en valorar el monto de recursos al que dimite el erario, derivado de la aplicación de un tratamiento fiscal diferencial. El resultado es sólo una aproximación a la cantidad de recursos que se deja de recaudar.

Como se mencionó con anterioridad, el análisis para la elaboración del DRR parte del enfoque conceptual que remite a una estructura “normal” impositiva, que es la base de referencia más amplia, para identificar un mayor número de gastos fiscales o renuncias recaudatorias.

De acuerdo con la SHCP, la estructura “normal” se define de manera particular para cada uno de los impuestos estudiados en el DRR, como se señala a continuación:

---

<sup>2</sup> Este método se puede realizar a través de diversas formas de cálculo, dependiendo de la información disponible y del tipo de tratamiento diferencial de que se trate. Existen las siguientes formas específicas de cálculo: Obtención directa desde las estadísticas de ingresos; Estimaciones con estadísticas agregadas; Modelos de simulación agregada; y Modelos de micro simulación.

<sup>3</sup> Otros métodos de estimación de las renuncias recaudatorias son: (1) el método de gasto equivalente, por medio del cual se busca estimar cuál sería el gasto necesario para sustituir el tratamiento fiscal diferencial por un programa de gasto directo, es decir, el gasto directo que se requeriría realizar para otorgar un beneficio neto de impuestos similar a los contribuyentes que aplican el tratamiento preferencial que se evalúa y (2) el método de ganancia de ingresos, a través del cual se estima el incremento en ingresos que se podría esperar si un tratamiento preferencial fuera eliminado, y que tiene por característica considerar los posibles cambios en la conducta de los contribuyentes, así como los efectos secundarios ocasionados por la medida.

- **Impuesto sobre la Renta Empresarial (ISRE):** "...es aquélla que se aplica bajo los principios de renta mundial y de residencia"<sup>4</sup>... "el ISRE grava las actividades empresariales sobre una base neta con una tasa uniforme. Permite la deducción de las erogaciones estrictamente indispensables para realizar dichas actividades, autoriza la deducción de las inversiones con el método de línea recta y evita la doble tributación internacional".
- **Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas:** "...consiste en un esquema global de ingresos, que obliga a la acumulación de todos los ingresos netos independientemente de su naturaleza y los grava con una tarifa progresiva; utilizando un esquema cedular para los ingresos por actividades empresariales que fueron previamente gravados al nivel de la empresa".
- **Impuesto al Valor Agregado:** "... grava el valor agregado en todas las etapas del proceso productivo, la comercialización y la venta al consumidor final. Se aplica sobre la base más amplia posible y con una tasa uniforme, otorgando la tasa cero sólo a las exportaciones y con un número reducido de exenciones a sectores que por dificultades técnicas no pueden ser gravados o que por tratarse de conceptos de ahorro (al ser un IVA base consumo) deben ser excluidos de este impuesto".
- **Impuestos especiales:** "...se aplica con una tasa ad-valorem y/o cuota específica sobre una base amplia sin excepciones por tipo de bien o de servicio. En el caso de los impuestos selectivos al consumo de tipo *ad-valorem*, el efecto del gravamen debe ser equivalente al de gravar

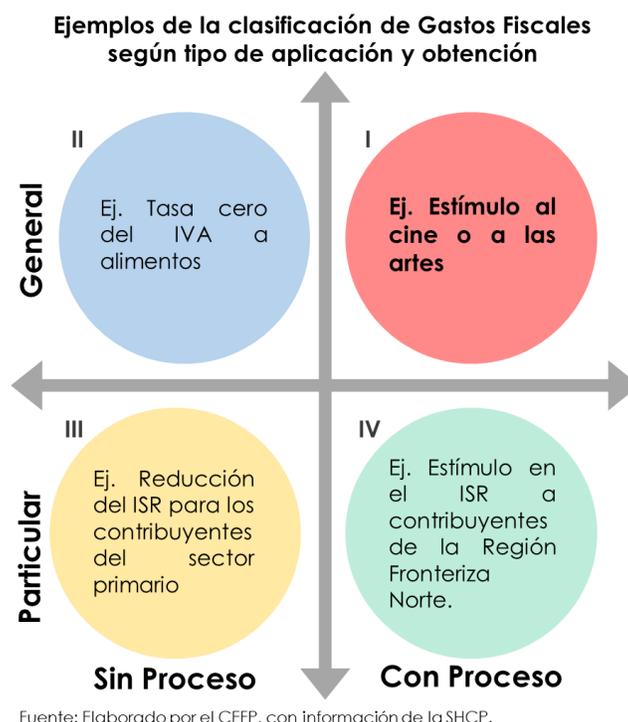
---

<sup>4</sup> Es decir, que obliga a los nacionales a acumular la totalidad de los ingresos sin importar el país en donde se generen y a los extranjeros a acumular los ingresos provenientes de fuente de riqueza nacional.

todas las etapas de la cadena de producción y comercialización, evitando su acumulación, aun cuando sólo se aplique en una etapa (como por ejemplo el IEPS de tabacos labrados, cuya base es el precio al detallista). En el caso de impuestos selectivos al consumo de tipo específico, dado que se aplican en una sola etapa sobre una unidad física (por ejemplo, litros o gramos) esta condición no es necesaria (como por ejemplo el IEPS de cuota específica por cigarro o gramos de tabaco o el IEPS de bebidas saborizadas con azúcares añadidos por litro de bebida). Ello se debe a que la aplicación de los impuestos especiales de tipo específico tiene como finalidad gravar el consumo de los bienes, independientemente del valor de éstos”.

Adicionalmente, se consideran distintos tipos de tratamientos diferenciales, a través de los cuales se evita o reduce el pago del impuesto en el presente. Es decir, las renuncias recaudatorias se pueden ubicar en los siguientes cuatro casos, considerando su grado de aplicación (particular o general) y su forma de obtención (sin proceso o con proceso), lo que da lugar a la tipología expuesta en el Gráfico 3; así existen renuncias recaudatorias que: (I) requieren de un proceso y son de aplicación general; (II) no requieren ningún proceso para su obtención y son de aplicación general; (III) no requieren un proceso y son de aplicación particular; y, por último, (IV) los que requieren de un proceso y son de aplicación particular.

Gráfico 3



Si bien, el DRR profundiza en la ampliación del detalle de los conceptos en que se clasifica la renuncia recaudatoria, en esta edición 2021, en particular, el análisis destaca el caso que se ubica en el cuadrante IV del gráfico, “Estímulo fiscal en el ISR a los contribuyentes de la Región Fronteriza Norte”, mismo que para su aplicación debe seguir procesos previamente establecidos en las disposiciones legales aplicables.

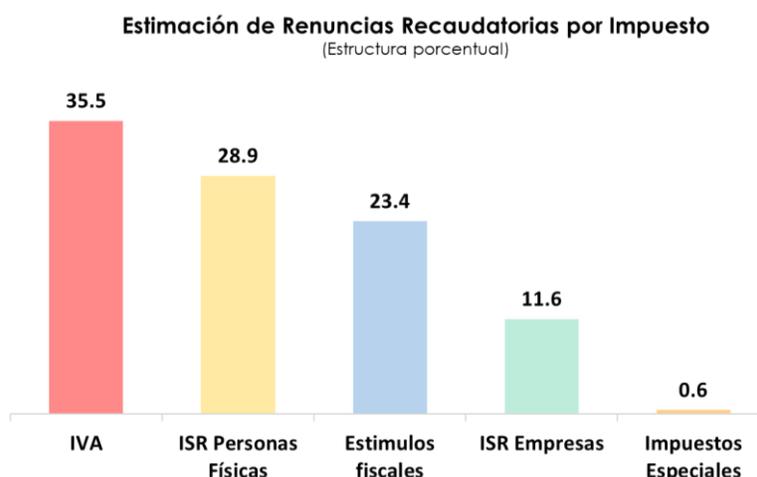
## **2. Análisis de la Estimación de renuncias recaudatorias 2021 - 2022**

El análisis de las renuncias recaudatorias se presenta, de acuerdo con la SHCP, por impuesto y por tipo de renuncia recaudatoria; lo que implica, en el segundo caso, agrupar los tratamientos con características similares, en cuanto a su forma de operación.

Como se adelantó, el DRR comprende el análisis del Impuesto Sobre la Renta (ISR), en sus modalidades *Empresarial* y de *Personas Físicas*; además del análisis del Impuesto al Valor Agregado (IVA); el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN), y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS).

Comparativamente, de las renuncias recaudatorias resultantes, las aplicadas al IVA representan 35.5 por ciento; mientras que las del ISR a personas físicas y morales, en conjunto, absorben el 40.5 por ciento; los estímulos fiscales (regulados por la LIF y Decretos Presidenciales) concentran el 23.4 por ciento; y el 0.6 por ciento restante corresponde a los Impuestos Especiales.

Gráfico 4



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

## 2.1 Impuesto Sobre la Renta Empresarial (ISRE)

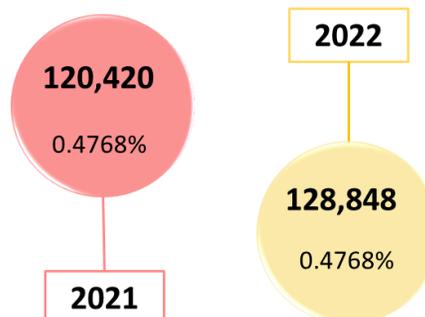
Las disposiciones fiscales contempladas para este impuesto, incluyen la aplicación de tratamientos diferenciales de diversa naturaleza como: deducciones, exenciones, regímenes especiales o sectoriales (incluye tasas reducidas), diferimientos, facilidades administrativas, y el subsidio para el empleo. En este sentido, la SHCP estima

rencias recaudatorias para 2021 por aproximadamente 120 mil 420 mdp; de los cuales, el subsidio para el empleo concentra el 33.2 por ciento; seguido por las deducciones con 24.9 por ciento; mientras que los diferimientos y los regímenes especiales o sectoriales reúnen 21.5 por ciento y 9.2 por ciento, respectivamente; los 11.3 puntos porcentuales restantes, corresponden a las exenciones y las facilidades administrativas.

Gráfico 5

### Estimación de Renuncias Recaudatorias ISRE

(Millones de pesos y porcentaje del PIB)



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

Gráfico 6

### Impuesto sobre la Renta Empresarial, 2021

(Millones de pesos y porcentaje del PIB)



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

### 2.1.1 Deducciones

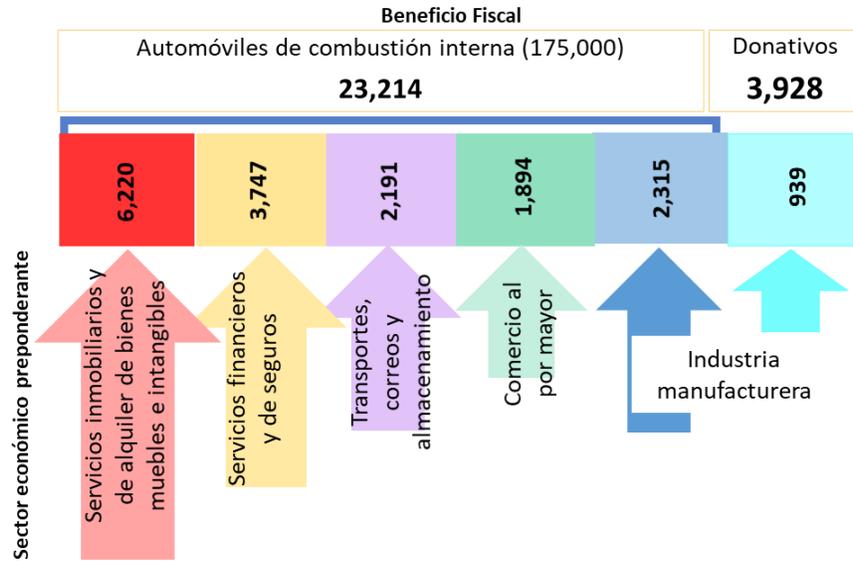
Son los gastos que la ley autoriza para ser disminuidos del ingreso que recibe el contribuyente, los cuales deben ser indispensables para llevar a cabo su actividad, dependiendo del régimen fiscal en que se encuentre inscrito cada contribuyente ante el Registro Federal de Contribuyentes.

La pérdida recaudatoria por *deducciones*, que reducen la base gravable del ISRE, se estima en 29 mil 943 mdp para 2021. A su interior destaca la deducción de hasta 175 mil pesos por la adquisición de automóviles de combustión interna, con una renuncia recaudatoria de 21 mil 695 mdp; y de hasta 250 mil pesos por unidad, para los automóviles híbridos, eléctricos, y con motor a hidrógeno con 6 mil 400 mdp; es importante destacar que ambas deducciones representan 74.6 por ciento de las renunciaciones recaudatorias por deducciones; seguidas por las deducciones originadas por donativos no onerosos ni remunerativos que concentran 12.3 por ciento. Para 2022 las deducciones se estiman en 23 mil 899 mdp, de los cuales, la deducción de automóviles de combustión interna se estima en 23 mil 214 mdp, y sólo 685 millones de pesos corresponde a la compra de automóviles más eficientes y que generan un menor daño al medio ambiente.

Los sectores económicos que más se beneficiarán con la deducción del ISRE en 2022, por la adquisición de automóviles de combustión interna son el Sector de Servicios Inmobiliarios y el de Alquiler de Bienes Muebles e intangibles, con 6 mil 220 mdp (26.8%); los Servicios financieros y de seguros con 3 mil 747 mdp (16.1%); y la Industria Manufacturera con 2 mil 315 mdp (10.0%); que consolidan 52.9 por ciento de la deducción total estimada para este rubro.

Gráfico 7

**Principales deducciones, por sector económico en ISRE, 2022**  
(Millones de pesos)



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

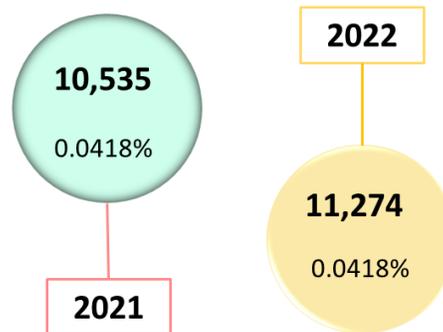
**2.1.2 Exenciones**

Son tratamientos fiscales que exentan parte de la renta potencialmente gravable, se aplican sobre los ingresos por intereses que perciben diversos organismos como: las entidades federativas, los municipios, los partidos políticos, los organismos descentralizados y las donatarias autorizadas. Para 2021, la SHCP estima una renuncia recaudatoria asociada a

este tipo de ingresos por intereses recibidos por un monto de 10 mil 535 mdp,

Gráfico 8  
**Exenciones ISRE**

(Millones de pesos y porcentaje del PIB)



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

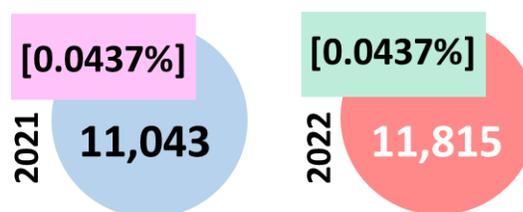
donde las donatarias concentran 39.7 por ciento (4,184 mdp) de este total; los organismos descentralizados 38.4 por ciento (4,042 mdp); las Entidades Federativas 15.0 por ciento (1,579 mdp); los Municipios 6.9 por ciento (722 mdp), y los partidos políticos 0.1 por ciento (8 mdp).

### 2.1.3 Regímenes especiales o sectoriales (incluye tasas reducidas)

Este régimen es aplicable a las empresas y personas físicas dedicadas exclusivamente a la agricultura, ganadería, pesca y silvicultura, se aplica a dos tramos de ingresos; en el primero se considera una exención a los ingresos<sup>5</sup>; y, en una segunda fase una reducción del impuesto<sup>6</sup>. Este consiste en reducir el ISR a pagar por los contribuyentes de este sector económico.

Para 2021, por este concepto se estima una pérdida recaudatoria de 11 mil 43 mdp, mientras que para 2022, se prevé un incremento de 772 mdp en este beneficio fiscal. A su interior, destaca la deducción de los contribuyentes dedicados a la agricultura, ganadería y silvicultura, con exenciones de 20 Unidades de Medida y Actualización

Gráfico 9  
**Regímenes especiales o sectoriales en el ISRE**  
(Millones de pesos y porcentaje del PIB)



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

<sup>5</sup> Las personas morales de los seis primeros deciles de ingreso no efectúan pago alguno por concepto del ISR, ya que sus ingresos no exceden el monto de la exención, sino que, reciben el 33.2 por ciento del gasto fiscal total que representa la exención de ingresos; los contribuyentes de los deciles séptimo y octavo se benefician con el 39.1 por ciento del gasto fiscal de la exención; y el 27.7 por ciento de este gasto fiscal beneficia a las personas morales del noveno y décimo deciles de ingreso.

<sup>6</sup> Los contribuyentes personas morales que se ubican entre el primer y sexto decil de ingresos reciben el 1.9 por ciento del gasto fiscal de la reducción, en la medida en que aun cuando sus ingresos no exceden del monto exento, es posible que apliquen alguna reducción del ISR en caso de renunciar al beneficio de la exención. Mientras que, los deciles de ingreso séptimo y octavo obtienen el 12.4 por ciento del beneficio de la reducción del ISR por los ingresos excedentes al nivel de exención y los del noveno decil obtienen el 26.8 por ciento de este beneficio. El 10 por ciento de las personas morales del régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras con mayores ingresos obtienen el 58.9 por ciento del gasto fiscal de la reducción del ISR.

(UMA´s) anuales, que absorben el 95.8 por ciento de la pérdida recaudatoria relacionada con los regímenes especiales o sectoriales.

Además, importa resaltar que las renuncias recaudatorias del ISRE, relacionadas con el sector primario, incluyen la exención de 20 UMA´s anuales (aplicable por cada socio o integrante), con un límite total de 200 UMA´s anuales, así como la reducción en el pago del ISR<sup>7</sup>.

### 2.1.4 Diferimientos

Los diferimientos son un tratamiento fiscal que permite a los contribuyentes prorrogar el plazo de aplicación de una contribución. Los tratamientos diferenciales del ISRE, ya sea a través de deducciones u otro tipo de medidas, que dan lugar al diferimiento del pago de impuestos se presentan en esta categoría. Éstos tienen la característica común de provocar pérdidas de ingresos en el ejercicio presente, las cuales se deberían recuperar en ejercicios futuros. Para 2021, se estima una renuncia recaudatoria por concepto de diferimientos en el ISRE por 25 mil 893 mdp los cuales se vinculan, principalmente, con la deducción del 53 por ciento de las aportaciones a fondos de pensiones y jubilaciones por 13 mil 565 mdp; seguido por la deducción de maquinaria y equipo para la generación de energía por fuentes renovables con 5 mil 759 mdp, y el régimen opcional para grupos de



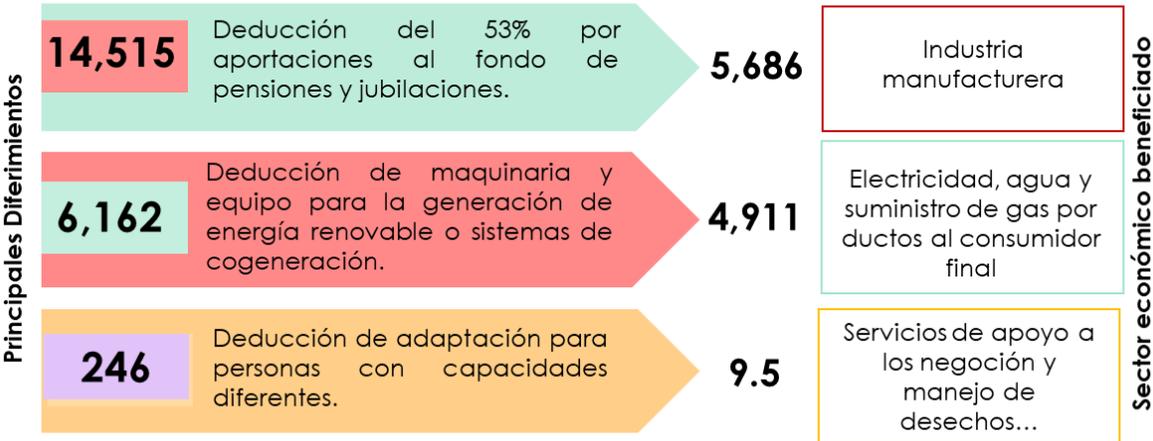
Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

<sup>7</sup> La reducción se aplica sobre el ingreso excedente a la exención hasta por un monto de 423 UMAs anuales o 4,230 UMAs anuales para sociedades de productores y aquellas constituidas por socios o asociados personas físicas, y el gasto fiscal otorgado a las personas morales del derecho agrario.

sociedades por 4 mil 369 mdp. Estos beneficios tributarios representan alrededor del 91.5 por ciento del total de diferimientos.

**Gráfico 11**

**Diferimientos seleccionados, por sector económico en ISRE, 2022**  
(Millones de pesos)



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

En cuanto a la distribución por sector económico, se observa que 74.7 por ciento de las deducciones por aportaciones a fondos de pensiones y jubilaciones, las absorbe la Industria Manufacturera con 39.2 por ciento y la Minería con 35.5 por ciento; mientras que, el 25.3 por ciento restante se distribuye en los otros dieciocho sectores catalogados por la SHCP. En lo que respecta a las deducciones de maquinaria y equipo para la generación de energía renovable o sistemas de cogeneración, el sector económico que concentra el 79.7 por ciento de beneficios es el de electricidad, agua y suministro de gas por ductos al consumidor final. Por último, las deducciones de adaptación a instalaciones para personas con capacidades diferentes, son utilizadas, principalmente, por los servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación (38.6%); los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles (17.1%), mientras que los 17 sectores restantes absorben el 44.3 por ciento.

Cabe destacar que los diferimientos son aprovechados, mayormente, por el décimo decil de ingresos, el cual concentra 98.1 por ciento de la deducción por aportaciones a fondos de pensiones y el 93.4 por ciento de los diferimientos totales.

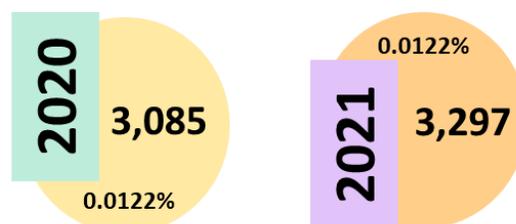
### 2.1.5 Facilidades Administrativas

Las facilidades administrativas se refieren a aquellos tratamientos que en el ISR permiten la deducción de erogaciones del contribuyente sin documentos comprobatorios que cumplan con los requisitos fiscales. Para 2021 se estima por este concepto una renuncia recaudatoria de 3 mil 85 mdp, de los cuales, el sector primario absorbe 86.8 por ciento (2,677 mdp). Y el resto, 13.2 por ciento se aprovecha por el sector autotransporte terrestre (408 mdp).

Gráfico 12

#### Facilidades Administrativas en el ISRE

(Millones de pesos y porcentaje del PIB)



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

### 2.1.6 Subsidio para el empleo

El subsidio para el empleo, permite reducir el impuesto a pagar por los contribuyentes que obtienen ingresos por salarios de hasta aproximadamente 1.7 Salarios Mínimos Generales Anuales (S.M.G.A.). Para aquellos asalariados con ingresos de hasta 1.2 S.M.G.A., el subsidio otorgado es mayor que el impuesto que les corresponde pagar, por lo que obtienen un incremento en su ingreso neto en un monto equivalente a la diferencia entre ambos conceptos.

Este subsidio se cataloga como una renuncia recaudatoria del ISRE, pues como menciona la SHCP, si bien mejora el ingreso de los trabajadores con menores ingresos, en la práctica, las condiciones propias de este subsidio han permitido que las empresas se beneficien de la reducción del impuesto y el costo laboral que pagan. Para 2021, se estima que este subsidio represente una renuncia recaudatoria de 39 mil 921 mdp y de 42 mil 716 mdp para 2022 (0.16% del PIB).

Para 2021, se observa que a través del subsidio al empleo se beneficiaran cerca de 20 millones de trabajadores aproximadamente, y concentraran el 64.4 por ciento de la renuncia recaudatoria en cinco sectores, los servicios profesionales, científicos y técnicos (16.0%); los servicios de apoyo a los negocios (15.5%); manufacturas (14.6%); el sector de comercio al por menor con 9.7 por ciento; y, el sector construcción 8.6 por ciento del total. Estos sectores favorecen a 15 millones de trabajadores, es decir el 75 por ciento de total de beneficiarios.

Gráfico 13

**Subsidio al empleo y número de trabajadores beneficiados de los principales sectores económicos en ISRE, 2022**  
(Millones de pesos)

Servicios profesionales científicos y técnicos	Servicios de Apoyo a negocios, manejo de desechos y remediación.	Industrias manufactureras	Comercio al por menor	Construcción	Otros 15 sectores
<b>Trabajadores</b>					
2,775,198	3,548,308	3,346,796	1,984,126	1,830,445	6,474,353
<b>Millones de pesos</b>					
6,835	6,628	6,228	4,150	3,669	15,206
<b>Participación del subsidio</b>					
16.0%	15.5%	14.6%	9.7%	8.6%	35.6%

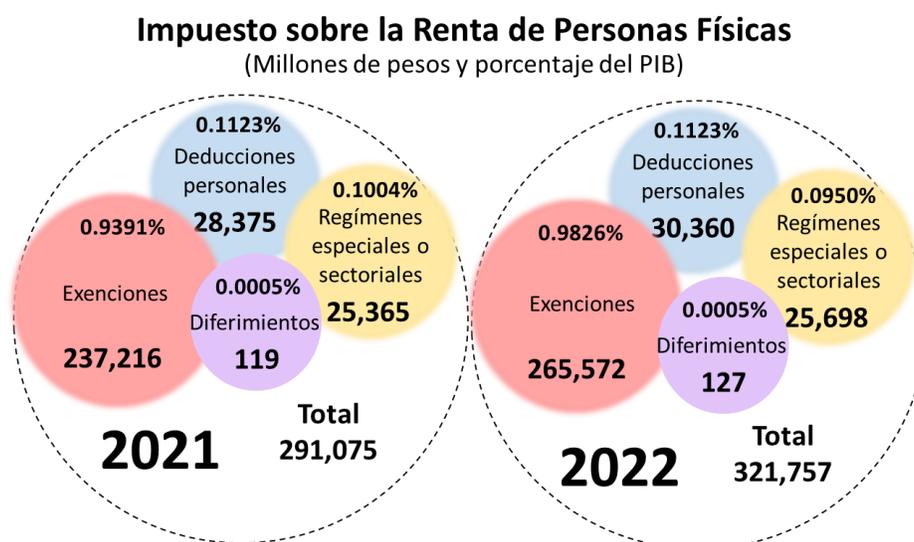
Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

## 2.2 Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas (ISRPF)

Las disposiciones fiscales que contempla el ISR de Personas Físicas, incluyen tratamientos diferenciales como: deducciones personales, exenciones, regímenes especiales o sectoriales y diferimientos.

Para 2021, se estima que la hacienda pública federal dejará de recaudar alrededor de 291 mil 75 mdp por la aplicación de estos tratamientos, destacando las exenciones que concentran 81.5 por ciento, seguidas por las deducciones y los regímenes especiales o sectoriales con 9.7 y 8.7 por ciento, respectivamente, mismos que se distribuyen de la siguiente manera:

Gráfico 14



Fuente: Elaborado por el CEF, con información de la SHCP.

Para 2022, la SHCP, contempla estímulos superiores en 10.5 por ciento respecto al año previo, debido al incremento en la estimación de 12.0 por ciento en las exenciones y 7.0 por ciento en las deducciones.

### 2.2.1 Deducciones

Las deducciones reducen la base gravable y la tasa efectiva del ISR que deben pagar las personas físicas. La estimación de las renunciaciones recaudatorias por deducciones personales<sup>8</sup> que pueden realizar los contribuyentes, presentadas por la SHCP, asciende a 28 mil 375 mdp para 2021 y 30 mil 360 mdp para 2022, cifra que representa el 9.7 por ciento de la estimación total de renunciaciones recaudatorias del ISR a personas físicas. Las renunciaciones recaudatorias por deducciones se clasifican en cuatro categorías: 1) seguridad social; 2) asistencia social; 3) ahorro; y, 4) servicios educativos.

En este sentido, destaca que la estructura porcentual de las deducciones personales relacionadas con el ahorro, absorben 47.0 por ciento del total estimado, seguido por los gastos de seguridad social con 37.5 por ciento y los relacionados con la educación con 11.6 por ciento, mientras que los de asistencia social representan 3.9 por ciento.

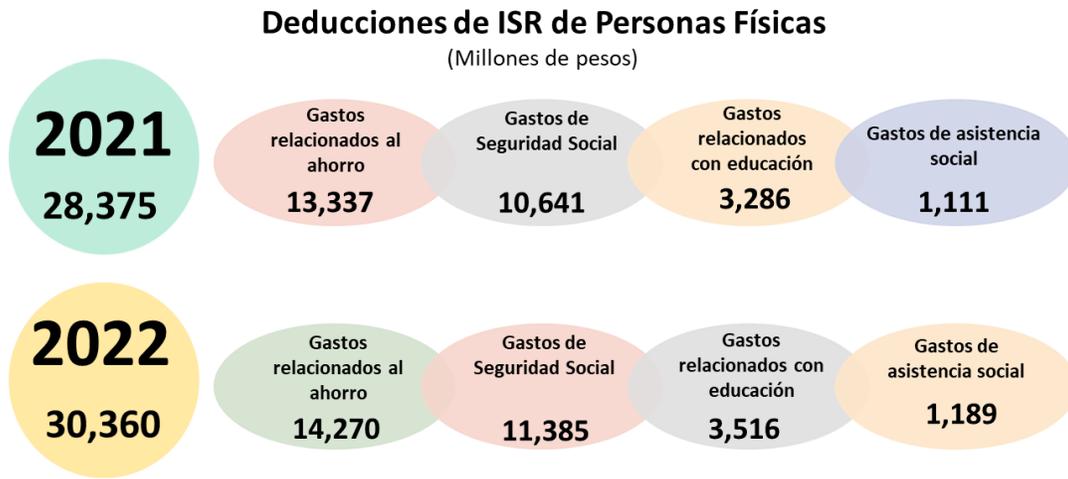
Para los años que se estima (2021 y 2022), destacan por su monto las renunciaciones recaudatorias asociadas a las deducciones de intereses reales de créditos hipotecarios por 10 mil 836 mdp y 11 mil 594 mdp respectivamente; seguido de la deducción de honorarios médicos por 6 mil 264 mdp y 6 mil 702 mdp; las primas de seguros de gastos médicos por 4 mil 142 mdp y 4 mil 432 mdp; y finalmente de colegiaturas por 3 mil 182 mdp y 3 mil 405 mdp.

En conjunto estas cuatro subcategorías explican el 86.1 por ciento del total de renunciaciones recaudatorias por deducciones personales.

---

<sup>8</sup> Dichas estimaciones consideran el límite global de deducciones personales por 15 por ciento de los ingresos brutos del contribuyente y 5 UMAs anuales. Este monto excluye colegiaturas, donativos, aportaciones complementarias de retiro, depósitos en las cuentas especiales para el ahorro, primas de seguros de planes de pensiones, así como, honorarios y gastos médicos por discapacidad o incapacidad.

Gráfico 15



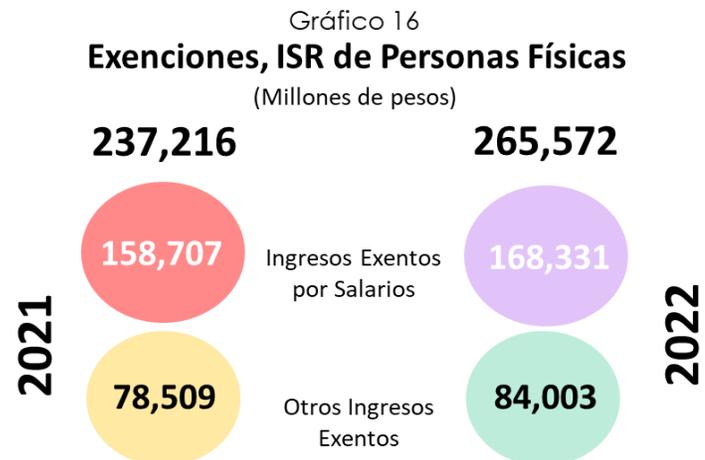
Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

Es de destacar que el beneficio de estas deducciones personales se concentra principalmente en los contribuyentes que se ubican en el décimo decil de ingresos, con 93.0 por ciento del beneficio total, caso contrario se observa en aquellos contribuyentes ubicados en el primer decil con apenas 0.1 por ciento del monto total deducido.

### 2.2.2 Exenciones

En este tratamiento diferencial se exentan del ISR ciertos tipos de ingresos, actos o actividades, que conforme a la estructura "normal" deberían ser objeto del impuesto.

Destaca la exención a diversos conceptos remunerativos laborales que



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

forman parte de los ingresos que perciben los trabajadores. En 2021 la pérdida recaudatoria más significativa se relaciona con la exención a ingresos por salarios con 158 mil 707 mdp; a su interior, destaca por su monto, las jubilaciones, pensiones o haberes del retiro con 60 mil 139 mdp, cifra que representa 37.9 por ciento del total señalado.

Asimismo, destacan las prestaciones de previsión social (integradas por los subsidios por incapacidad, becas educacionales, guarderías infantiles y actividades culturales y deportivas, entre otras) con 29 mil 2 mdp para 2021, cifra que representa 18.3 por ciento del total de las exenciones estimadas por ingresos exentos por salarios. En este rubro, resalta el incremento de la pérdida recaudatoria en 5 mil 754 mdp para 2022.

En menor medida, sobresalen las exenciones hechas a las cajas y fondos de ahorro que ascenderán a 19 mil 348 y 23 mil 186 mdp para 2021 y 2022 respectivamente, equivalentes a 12.2 y 12.8 por ciento de las exenciones totales, en ese orden.

En lo que respecta al total de gastos fiscales asociados a ingresos exentos por salarios, estos representan 66.9 por ciento, mientras que el 33.1 por ciento restante corresponde a los otros ingresos exentos del ISR para personas físicas.

Al interior de otros ingresos exentos, destacan los intereses que perciben las SIEFORES, mismas que absorben el 81.9 por ciento para 2021 y 2022.

En la distribución por deciles de los ingresos exentos por salarios, resalta que el 20 por ciento de la población con mayores ingresos concentra más del 60 por ciento del gasto fiscal de aportaciones a cajas y fondos de ahorro; pagos por separación, cuotas de seguridad social de los trabajadores pagadas por los patrones, y reembolsos de gastos médicos, dentales y hospitalarios.

### 2.2.3 Regímenes especiales o sectoriales (incluye tasas reducidas)

De acuerdo con la SHCP, son cuatro regímenes especiales los que se incluyen en esta categoría: uno, *Incorporación Fiscal (RIF)*, que otorga descuentos a los contribuyentes en el pago de sus impuestos, durante los primeros diez años de tributación, a cambio del cumplimiento de obligaciones en materia de información fiscal (es decir, que los contribuyentes provean información sobre ingresos, erogaciones y proveedores); dos, el de *actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras*, que incluye los beneficios de exentar parte del ingreso, reducir el pago del ISR por el excedente y deducir las inversiones como gasto para contribuyentes con ingresos de hasta 423 UMA's anuales, así como reducción del 40 por ciento del ISR por los ingresos no exentos; tres, las deducciones de diversos conceptos similares a los que efectúan las empresas en el régimen con base de efectivo, aplicable para las personas físicas con actividades empresariales y profesionales; y cuatro, el *régimen para pequeños productores del sector primario*, el cual otorga una exención de hasta una UMA anual, siempre que sus ingresos totales no excedan de 8 UMA's al año y que al menos el 25 por ciento de éstos provengan del desarrollo de actividades en dicho sector.

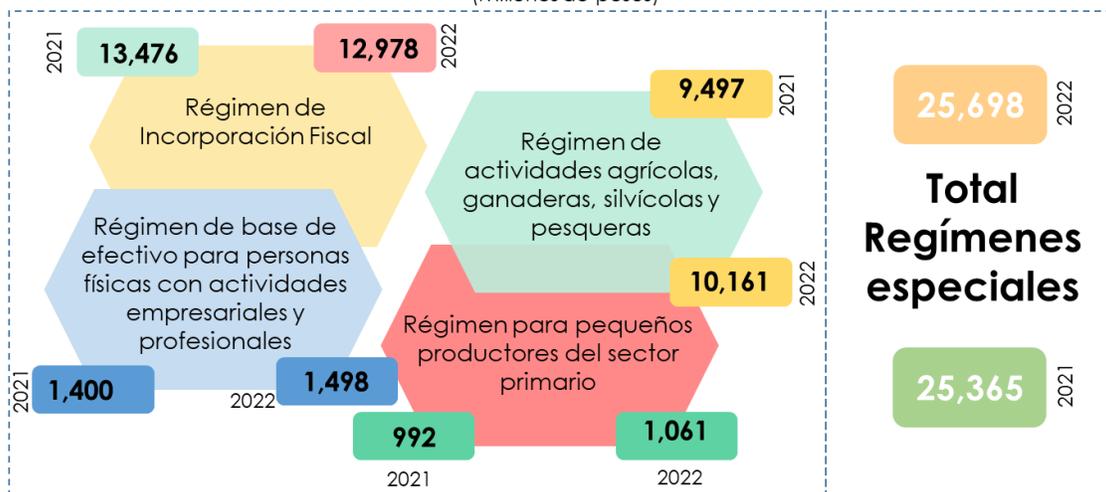
En 2021, se contempla una pérdida recaudatoria derivada de los regímenes especiales y sectoriales por 25 mil 365 mdp. Al interior destaca por su monto, el RIF<sup>9</sup> con 13 mil 476 mdp, cifra que representa 53.1 por ciento de las renunciaciones recaudatorias por regímenes especiales; seguido por el régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras con 9 mil 497 mdp, de los cuales, por el concepto de exenciones hasta por 40 UMA's anuales la renuncia asciende a 9 mil 68 mdp.

---

<sup>9</sup> El RIF, observa un decrecimiento de los montos, que son consistentes con el diseño de los descuentos graduales decrecientes y el ritmo de crecimiento de estos contribuyentes.

**Gráfico 17**  
**Regímenes Especiales o Sectoriales, ISR de Personas Físicas**

(Millones de pesos)



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

### 2.2.4 Diferimientos

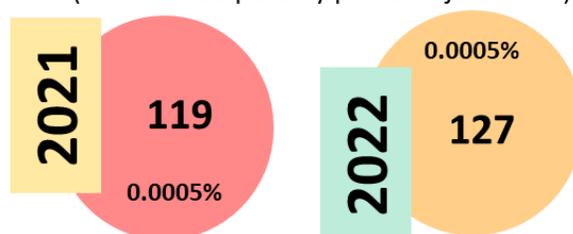
Se estiman gastos fiscales por concepto de diferimientos en el ISR de personas físicas por 119 mdp para 2021 y 127 mdp para 2022, dichos Diferimientos son aplicados específicamente al régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras, ésta deducción de inversiones como gasto aplica para contribuyentes con ingresos inferiores a 423 UMA´s anuales<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Los contribuyentes dedicados a actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras además de efectuar la deducción de la inversión como gasto también pueden efectuar otro diferimiento para el cual no se cuenta con información, correspondiente a la deducción de compras en lugar del costo de lo vendido, por lo que no se incluye la renuncia recaudatoria asociada a este último tratamiento

Gráfico 18

### Diferimientos en el ISR de Personas Físicas

(Millones de pesos y porcentaje del PIB)



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

## 2.3 Impuesto al Valor Agregado

De acuerdo con la SHCP, en este impuesto se contempla para 2021 una pérdida por gastos fiscales estimada en 369 mil 67 mdp, mientras que para 2022, el monto se incrementaría en 25 mil 836 mdp sobre lo estimado para 2021, es decir, llegaría a 394 mil 903 mdp.

En este impuesto se contemplan dos tipos de tratamientos diferenciales, por un lado, está el régimen de exención, con 61 mil 250 mdp para 2021 y 65 mil 538 mdp para 2022; y, por otro, el de Tasa Cero que aplica a bienes y servicios diferentes de las exportaciones, siendo éste, el de mayor relevancia en el IVA, con un monto estimado de 307 mil 817 mdp para 2021 y 329 mil 365 mdp en 2022.

### 2.3.1 Exenciones

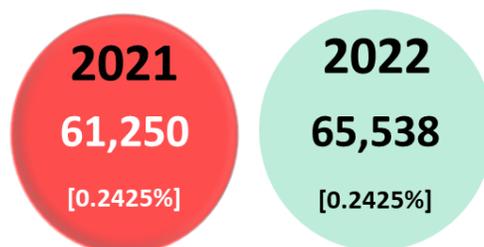
Para los años de análisis, destaca que 87.5 por ciento del total de las exenciones aplicables en el IVA derivan principalmente de 2 rubros: 1) prestación de servicios de enseñanza, el cual explica 60.4 por ciento de las renuncias recaudatorias por exenciones; y, 2) enajenación de casa habitación (incluyendo arrendamiento y pago de intereses de créditos hipotecarios), con 27.1 por ciento. El 12.5 por ciento restante se distribuye en

tres conceptos: los servicios profesionales de medicina (7.0%), servicios de transporte público terrestre (3.1%) y los espectáculos públicos (2.4%).

**Gráfico 19**

## **Exenciones en el IVA**

(Millones de pesos y porcentaje del PIB)



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

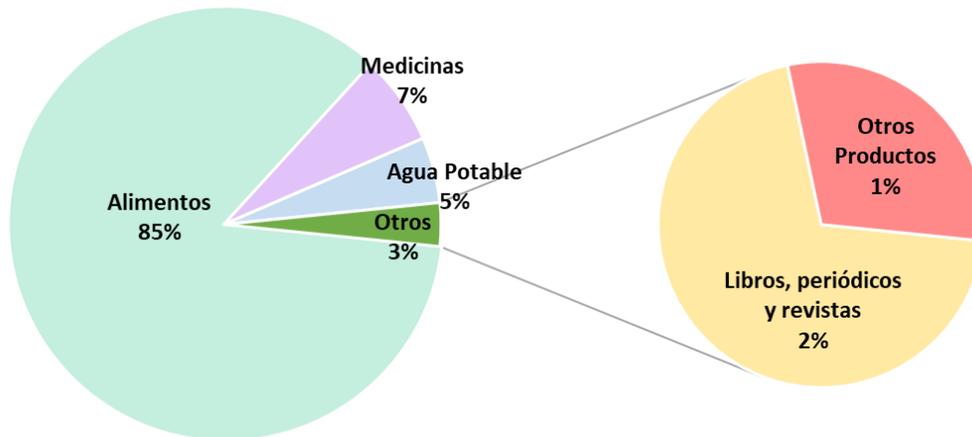
### **2.3.2 Tasas reducidas**

En lo que respecta a las renunciaciones recaudatorias asociadas con tasas reducidas, se observa una estimación de 307 mil 817 mdp para 2021 y 329 mil 365 mdp para 2022. Al interior, el gasto fiscal de mayor relevancia en este régimen es el de alimentos y medicinas con un estimado de 262 mil 152 mdp y 280 mil 503 mdp para 2021 y 2022, respectivamente.

En su estructura porcentual se observa que la tasa cero a la enajenación e importación de alimentos representa 85.2 por ciento del total, seguido de las medicinas con el 6.7%, mientras que, el 8.1 por ciento restante, lo concentran el servicio o suministro de agua potable para uso doméstico; los libros, periódicos y revistas; y, otros productos.

Gráfico 20

**Renuncia Recaudatoria, Tasa Cero en el IVA**  
(Estructura porcentual)



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

## 2.4 IEPS e ISAN

Los impuestos especiales del sistema impositivo federal que se incluyen en el DRR son: el *Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios* (IEPS)<sup>11</sup> y el *Impuesto sobre Automóviles Nuevos* (ISAN), que grava la enajenación de automóviles nuevos de producción nacional, así como la importación definitiva de automóviles cuyo año modelo corresponde al año en que se efectúa la importación, o a los vehículos con hasta 10 años de antigüedad.

La SHCP estima un gasto fiscal por ambos conceptos de 7 mil 177 mdp para 2021 y 7 mil 678 mdp para 2022. A su interior, destacan las exenciones del IEPS, pues representan 54.5 por ciento de las exenciones, las cuales contemplan la prestación de servicios de Internet (92.6%), así como los servicios de telefonía pública y fija rural (7.3%), mientras que, el ISAN absorbe 45.5%; destacando la

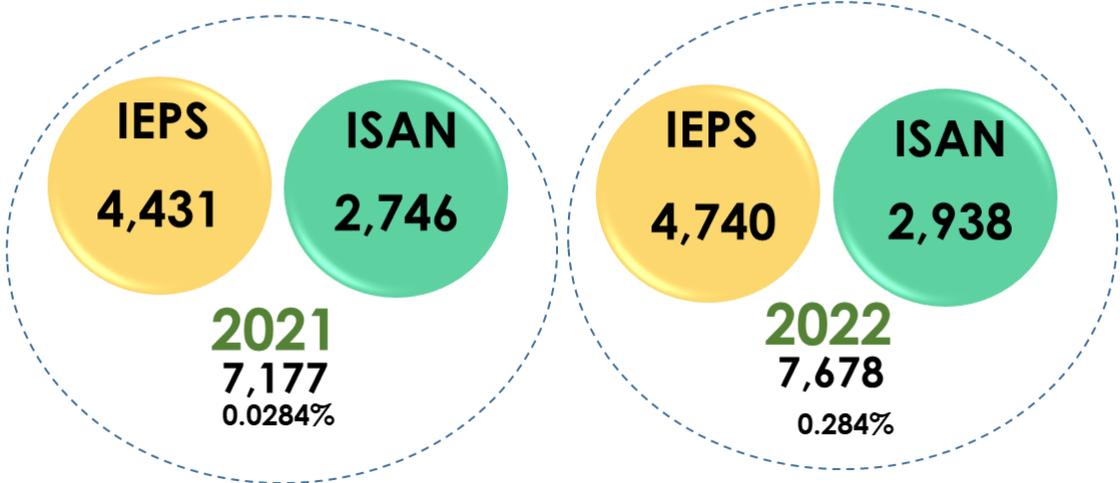
<sup>11</sup> Es un impuesto indirecto, debido a que, los contribuyentes lo trasladan o cobran a sus clientes.

exención del 100 por ciento a los automóviles con un precio sin IVA de hasta 263 mil 690.54 pesos y una exención del 50 por ciento a aquellos cuyo valor fluctúa entre 263 mil 690.54 y 334 mil 9.02 pesos. Adicionalmente, se considera la exención total del ISAN causado por la enajenación o importación de vehículos propulsados por baterías eléctricas recargables con 1.0 por ciento del total del beneficio.

**Gráfico 21**

**Exenciones en Impuestos Especiales**

(Millones de pesos y porcentaje del PIB)



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

Las renuncias recaudatorias por concepto de exenciones por IEPS totalizan 4 mil 431 mdp para 2021 y 4 mil 740 mdp para 2022, de los cuales, la prestación del servicio de Internet absorbe el 94.1 por ciento para ambos años, respecto al total del IEPS.

Por su parte, la exención al ISAN se estima en 2 mil 746 mdp para 2021 y en 2 mil 938 mdp para 2022, en ese orden, alcanzando 95.3 por ciento de la exención correspondiente al ISAN para automóviles de combustión interna.

## 2.5 Estímulos fiscales

Un estímulo fiscal es una medida de carácter tributario por medio de la cual, los contribuyentes o un grupo de éstos, obtienen un beneficio que busca promover o “estimular” una conducta o una actividad mediante esquemas de deducciones o créditos fiscales; estos tienen su origen en la LIF, en Decretos Presidenciales o bien en el Título VII “De los Estímulos Fiscales” de la Ley del ISR.

Para 2021, estos tratamientos representarán 242 mil 290 mdp, mientras que para 2022, ascenderían a 260 mil 466 mdp. El incremento observado se relaciona principalmente al aumento en la aplicación de estímulos en materia de IEPS a combustibles automotrices y a los aplicados en la región fronteriza norte. Los estímulos propios del IEPS se concentran en combustibles automotrices principalmente, se espera que se ubiquen en 28 mil 876 mdp. Para 2022 significarán 32 mil 453 mdp.

Al clasificar estos estímulos por su origen, se reporta que para 2021, 68.9 por ciento de los beneficios, valorados en 166 mil 912 mdp, se incluyen en los Decretos Presidenciales, mientras que el 31.4 por ciento restante, equivalente a 75 mil 378 mdp, tienen su sustento jurídico en la Ley de Ingresos de la Federación 2021.

Al interior destaca que para 2021, dos estímulos concentran 76.3 por ciento del total estimado para los contemplados en la LIF, destacando el estímulo fiscal de acreditamiento del IEPS del diésel, con una pérdida recaudatoria por 28 mil 876 mdp (39.7%), y el estímulo a los fideicomitentes que aporten inmuebles a fideicomisos cuyo fin primordial sea la construcción o adquisición de inmuebles (FIBRAS), consistente en diferir el pago de su impuesto, con un monto de 28 mil 42 mdp (36.7%).

De los estímulos otorgados por Decreto Presidencial sobresalen dos, el asociado a estímulos fiscales en la región fronteriza norte, con una pérdida

recaudatoria de 82 mil 668 mdp, que representa el 49.5 por ciento del total de éstos estímulos; seguido por el estímulo fiscal en materia del IEPS aplicable a los combustibles automotrices con 45.5 por ciento del total.

**Gráfico 22**

**Estímulos Fiscales**  
(Millones de pesos)



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

**Consideraciones Finales**

Para 2021, el Presupuesto de Renuncias Recaudatorias representa el 4.1 por ciento del PIB y el 29.2 por ciento del total de ingresos tributarios aprobados en la LIF 2021. El 87.8 por ciento de los gastos fiscales corresponde a tributos, concentrados en IVA (35.5%), el ISR a personas Físicas (28.9%) y los estímulos fiscales (23.4%).

El gasto fiscal por concepto de ISR (tanto empresarial como de personas físicas) representa el 21.6 por ciento de la recaudación tota de este gravamen (1,908,813.4 mdp); mientras que los estímulos del IVA significan 35.5 por ciento de los ingresos anuales de este impuesto (978,946.5 mdp). En menor medida se

---

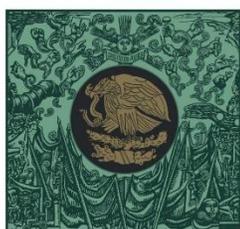
observa al IEPS, cuyos gastos fiscales ascienden al 0.6 por ciento del total recaudado (510,702.7 mdp).

A partir del presente ejercicio fiscal, se realiza un cambio conceptual, en la denominación del documento, pues se sustituye el nombre de "Presupuesto de Gastos Fiscales" por el de "Renuncias Recaudatorias" con el objeto de utilizar un nombre más adecuado a su contenido y naturaleza.

Adicionalmente, se observa para 2022, un incremento sustancial en los estímulos fiscales otorgados a través de Decretos Presidenciales, en materia de IEPS aplicables a los combustibles automotrices por 5,668.0 mdp; de igual manera, los estímulos fiscales aplicables a los contribuyentes de la región fronteriza norte en materia del ISR e IVA, los cuales son mayores en 5,546.0 mdp, ambos respecto a los estimados en 2021.

## Fuentes de Información

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Documento de Renuncias recaudatorias 2021, disponible en <https://www.gob.mx/shcp/documentos/presupuesto-de-gastos-fiscales-2021>



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

**CEFP**  
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



www.cefp.gob.mx



@CEFP\_diputados



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas