

# GUÍA DE ANÁLISIS DE LA INICIATIVA DE LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2018

DIRECCIÓN GENERAL DE FINANZAS

SEPTIEMBRE 2017

SERIE: SEGUIMIENTO AL CICLO PRESUPUESTARIO



## **Propósito de la Guía de Análisis de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2018**

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 de esta responsabilidad, se elabora un análisis relevante, objetivo, imparcial, oportuno y eficiente de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2018 (ILIF 2018) 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.

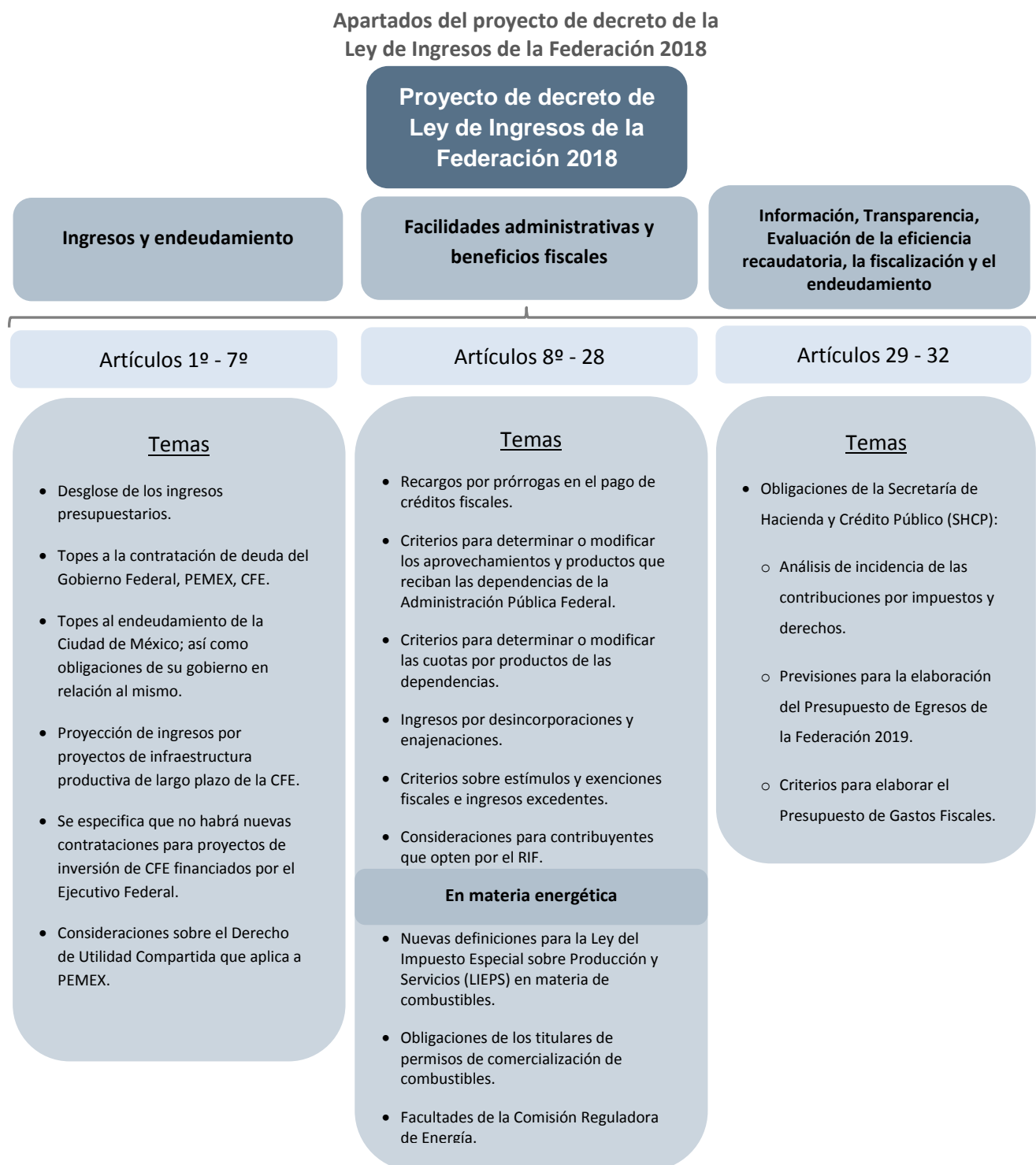
El presente documento contiene cuatro secciones que abordan diferentes aspectos de la ILIF 2018:

1. Principales temas contenidos en el proyecto de decreto de Ley de Ingresos de la Federación 2018;
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 2018; y
4. Resumen de los artículos de la ILIF 2018.

“Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República”.

# 1. Apartados de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación

La Iniciativa de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2018 (ILIF 2018) 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.



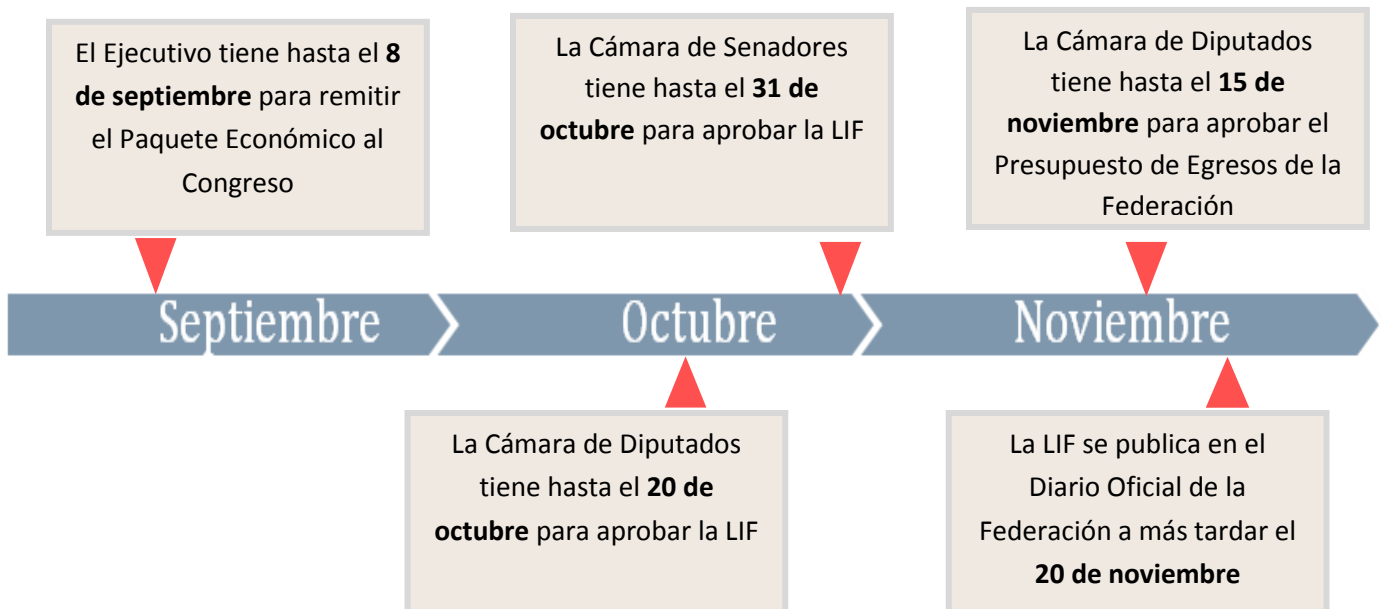
**Fuente:** Elaboración propia con base en la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2018.

## 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



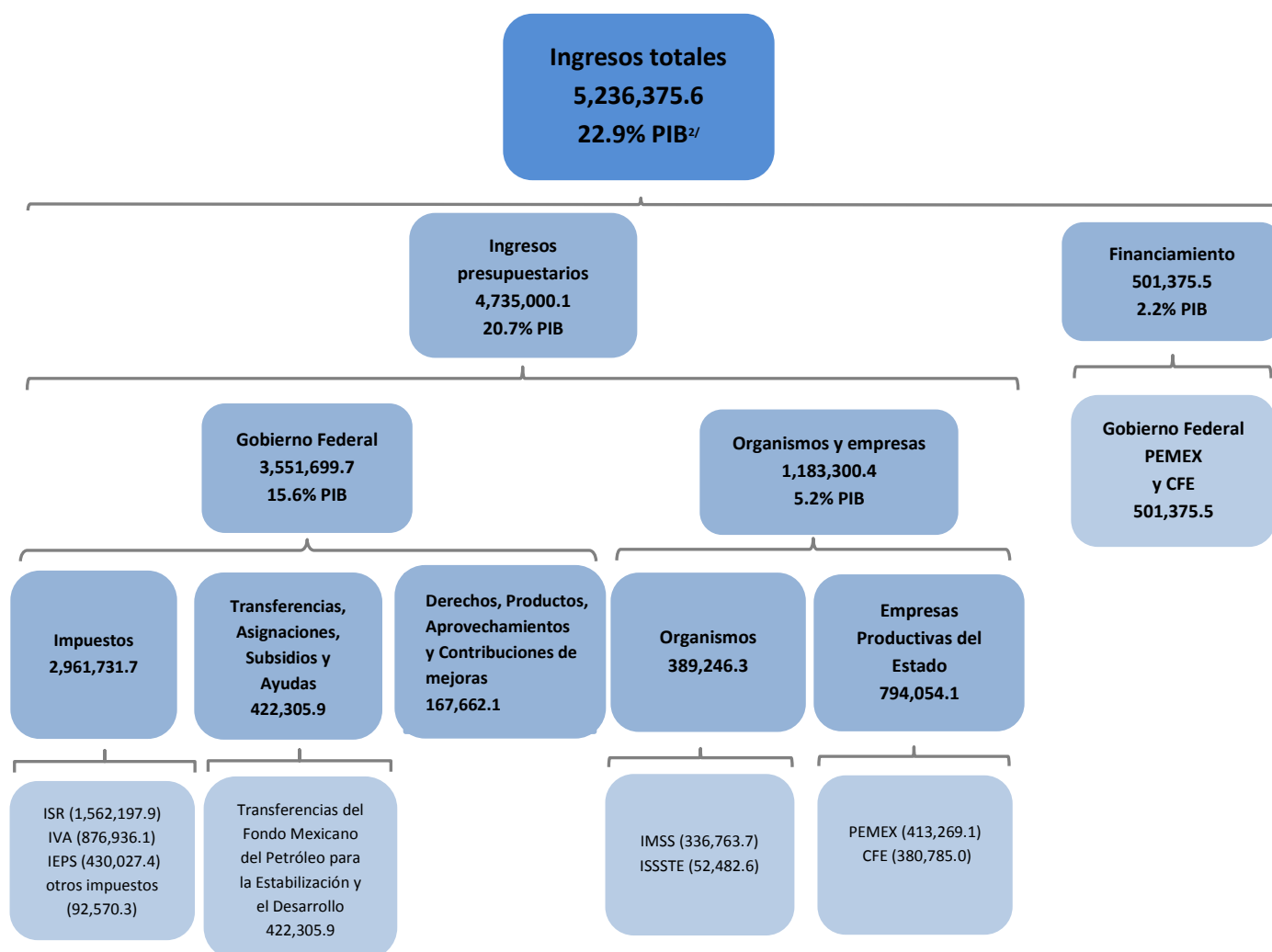
**Fuente:** Elaboración propia con base en el Artículo 42, fracción III de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

### 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 2018<sup>1/</sup>  
Millones de pesos y porcentajes del PIB



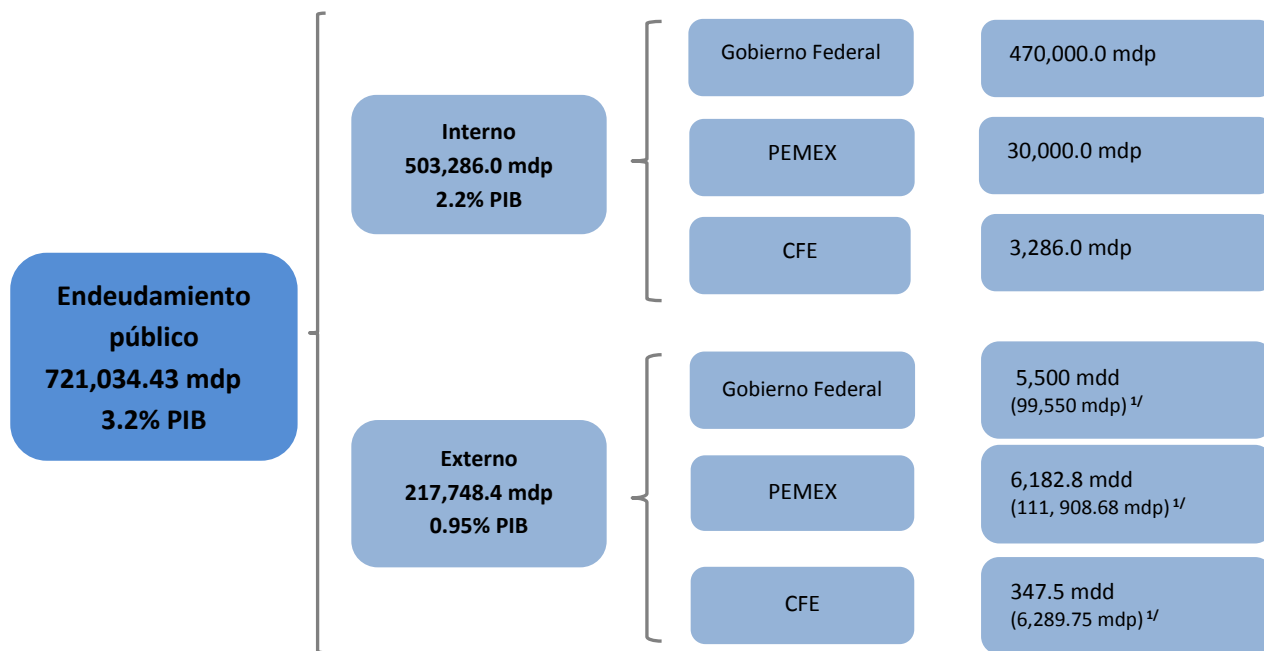
1/ Millones de pesos corrientes.

2/ Se utiliza el PIB para 2018 de 22,831.9 miles de millones de pesos, de acuerdo a los CGPE-2018.

**Fuente:** Elaboración propia con base en Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2018.

La ILIF 2018 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 2018



1/Para estimar el monto de la deuda externa en pesos se utiliza el tipo de cambio de 18.1 pesos por dólar y el PIB para 2018 de 22,831.9 miles de millones de pesos, propuesto en los CGPE-2018.

Mdp: millones de pesos

Mdd: millones de dólares

**Fuente:** Elaboración propia con base la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2018.

- Adicionalmente, el techo propuesto de endeudamiento para la Ciudad de México es de 4,500 mdp, en términos nominales, igual al año previo.
- El Artículo 2° del proyecto de decreto de LIF-2018 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, 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 2018

A continuación, se presenta una síntesis del contenido de cada artículo contenido en la ILIF 2018.

<b>Capítulo I. De los ingresos y del endeudamiento público.</b>		
<b>ART.</b>	<b>CONCEPTO</b>	<b>PRINCIPAL CONTENIDO</b>
1º	INGRESOS PRESUPUESTARIOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyecta los ingresos del Sector Público por 4,735,000.1 millones de pesos correspondientes a ingresos presupuestarios, más 501,375.5 millones de pesos derivado de financiamiento para el Ejercicio Fiscal 2018.</li> <li>• 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 2.0% del PIB.</li> </ul>
2º	ENDEUDAMIENTO DEL EJECUTIVO FEDERAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece los techos de endeudamiento neto para el gobierno federal, Pemex y CFE.</li> <li>• 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.</li> <li>• Autoriza al IPAB a refinanciar sus obligaciones financieras a través del Banco de México.</li> <li>• 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.</li> </ul>
3º	DEUDA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autoriza a la Ciudad de México una deuda neta de 4,500.0 mdp para el financiamiento de obras contempladas en el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México 2018.</li> <li>• El ejercicio de dicho endeudamiento se sujetará a lo establecido en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.</li> </ul>
4º	CFE: INGRESOS POR PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contempla ingresos por proyectos de infraestructura productiva de largo plazo con inversión financiada directa y condicionada de la CFE por 317,500.3 mdp.</li> </ul>
5º	CFE: PROYECTOS DE INVERSIÓN FINANCIADA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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.</li> </ul>
6º	COMPENSACIONES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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.</li> </ul>
7º	CONTRIBUCIONES DE PEMEX	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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.</li> </ul>

**Capítulo II. De las facilidades administrativas y beneficios fiscales.**

8º	PRÓRROGAS AL PAGO DE CRÉDITOS FISCALES	Establece recargos sobre los saldos insolutos para las prórrogas en el pago de créditos fiscales.
9º	RATIFICACIÓN DE ACUERDOS Y DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL	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.
10	COBRO DE LOS APROVECHAMIENTOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La SHCP podrá fijar o modificar los montos de los aprovechamientos que cobren las dependencias de la Administración Pública Federal (APF) durante 2018, en relación al uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes sujetos al régimen de dominio público.</li> <li>• Establece que dichos montos deben seguir criterios de eficiencia económica y saneamiento financiero.</li> </ul>
11	CUOTAS POR PRODUCTOS DE DEPENDENCIAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La SHCP podrá fijar o modificar las cuotas de los productos que presenten las dependencias de la APF de manera regular.</li> <li>• Establece los factores de actualización de las cuotas en tanto no sean aprobados las modificaciones a las cuotas.</li> </ul>
12	ADMINISTRACIÓN DE LOS INGRESOS	<p>Faculta a la Tesorería de la Federación (TESOFE) a concentrar los ingresos recaudados y establece los procedimientos y plazos en los que deberán enterarse a dicha dependencia, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los ingresos de las entidades de control directo deberán ser informados a la SHCP para la elaboración de los Informes Trimestrales.</li> <li>• 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.</li> <li>• 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.</li> <li>• 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.</li> </ul>
13	INGRESOS PROVENIENTES DE DESINCORPORACIONES Y ENAJENACIONES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los bienes que pasen a ser propiedad del Fisco Federal o gastos de ejecución se deben enterar a la TESOFE hasta el momento que se cobre la contraprestación pactada.</li> <li>• 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.</li> <li>• 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.</li> </ul>



14	INGRESOS PROVENIENTES DE PARAESTATALES	La LIF 2018 aplicará para todo tipo de ingreso que reciban las paraestatales de la APF (entre ellas el IMSS e ISSSTE).
15	INFRACCIONES DE CONTRIBUYENTES	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.
16	ESTÍMULOS FISCALES Y EXENCIONES	Se detallan los estímulos fiscales que se otorgarán en el ejercicio, entre los que están: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estímulos fiscales con motivo del uso de combustibles: <ul style="list-style-type: none"> <li>– A actividades empresariales, donde se adquiera diésel o biodiesel en maquinaria en general, con excepción en uso vehicular.</li> <li>– A las personas que adquieran diésel o biodiesel para actividades agropecuarios o silvícolas</li> <li>– A las personas que utilicen diésel o biodiesel para transporte público y privado, de personas o de carga;</li> <li>– 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.</li> <li>– A los titulares de concesiones y asignaciones mineras con ingresos brutos anuales menores a 50 mdp</li> </ul> </li> <li>• Estímulos fiscales sobre el ISR a contribuyentes o personas físicas o morales que hagan donativos de bienes básicos para la subsistencia humana en materia de alimentación o salud a instituciones autorizadas para recibirlos y; a aquellas que empleen a personas con discapacidad.</li> </ul> <p>Se exige del pago del derecho de trámite aduanero a quienes importen gas natural.</p>
17	DEROGACIÓN DE DISPOSICIONES ANTERIORES	Deroga cualquier disposición que tenga conflictos o discrepancias con la LIF 2018, 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.
18	INGRESOS EXCEDENTES	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.
19	CLASIFICACIÓN DE INGRESOS EXCEDENTES	Clasifica los ingresos excedentes del artículo anterior: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ingresos inherentes a las funciones inherentes de la dependencia o entidad.</li> <li>2. Ingresos no inherentes a las funciones de la dependencia o entidad pero que se obtienen en exceso de lo previsto en los calendarios de la LIF</li> <li>3. Ingresos de carácter excepcional.</li> <li>4. Ingresos de los poderes Legislativo y Judicial de la Federación, así como de los tribunales administrativos y de los órganos constitucionales autónomos.</li> </ol>
20	ANULACIÓN DE EXENCIONES	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.

21	TASA DE RETENCIÓN ANUAL	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.
22	SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO EN RELACIÓN A INFORMACIÓN POR PARTE DE ENTIDADES FINANCIERAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La CNBV sancionará a las entidades financieras que incumplan los plazos de atención de los requerimientos de información, entre otros establecidos por las autoridades competentes con una multa administrativa equivalente entre 1 y 15,000 UMAS.</li> <li>• Multas por infracciones a las disposiciones de carácter general en materia de prevención de operaciones con recursos se procedencia ilícita o financiamiento al terrorismo, emitidas por entidades financieras, que va desde el 10 al 100 por ciento del monto del reporte de la actividad inusual.</li> </ul>
23	RIF	Disposiciones en relación al esquema de tributación para los contribuyentes incorporados al RIF en materia de IVA y IEPS.
24	DEFINICIONES PARA LA LIEPS	Se establecen definiciones de combustibles automotrices, gasolina, diésel y combustibles no fósiles que sustituyen las establecidas en la LIEPS.
25	OTRAS DISPOSICIONES	Se establece algunas disposiciones administrativas en relación al Código Fiscal de la Federación, del Impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos y de derechos.

### **Capítulo III. De las medidas administrativas en materia energética.**

26	TITULARES DE PERMISOS DE COMERCIALIZACIÓN DE COMBUSTIBLES	Se establecen las obligaciones de los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo, propano y butano, en adición a las establecidas en la Ley de Hidrocarburos.
27	COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA	Se establecen nuevas obligaciones para la CRE, en adición a la Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, tales como administrar un sistema de información de precios de energéticos y ponerlo a disposición del público; la regulación de precios y tarifas,
28	COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA	La CRE podrá establecer precios máximos sobre gas licuado de petróleo y propano, cuando no existan condiciones de competencia para dicho mercado conforme lo declarado por la COFECE.

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

29	ESTUDIO DE INCIDENCIA POR DECILES	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.
30	CRITERIOS PARA OTORGAR ESTÍMULOS FISCALES	Prevé que los criterios para otorgar los estímulos fiscales y las facilidades administrativas que otorgue la LIF-2019 se basen en criterios de eficiencia económica, no discriminación, temporalidad definida y progresividad.

31	PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES	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 2018. Dicho Informe 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.
32	INICIATIVAS EN MATERIA FISCAL	Requiere que toda iniciativa en materia fiscal contenga el impacto recaudatorio de cada una de las medidas propuestas, en el documento de exposición de motivos.  La ILIF-2019 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.	CONTENIDO PRINCIPAL
PRIMERO A DÉCIMO TERCERO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se aprueban las modificaciones a la Tarifa de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación efectuadas por el Ejecutivo Federal</li> <li>• El gasto corriente estructural excluirá, adicionalmente a los conceptos previstos en la LFPRyH, los gastos relativos a la implementación de las reformas constitucionales.</li> <li>• El PEF-2018 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.</li> <li>• 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.</li> <li>• Las Entidades Federativas y Municipios que cuenten con disponibilidades de recursos federales, correspondientes a ejercicios fiscales anteriores al 2018, 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.</li> <li>• Las obligaciones conferidas a la CRE en relación con el mercado de gasolinas y diésel en el artículo 27 de la LIF-2018 entrarán en vigor a partir del primero de enero de 2019.</li> <li>• La SChP a través del SAT deberá publicar estudios sobre la evasión fiscal en México en los cuales deberán participar instituciones académicas nacionales o extranjeras, especialistas en la materia. Sus resultados deberán entregarse a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público de ambas Cámaras a más tardar 35 días después de terminado el ciclo fiscal 2018.</li> </ul>

## **ACRÓNIMOS**

CGPE: Criterios Generales de Política Económica.

CFE: Comisión Federal de Electricidad.

COFECE: Comisión Federal de Competencia.

CRE: Comisión Reguladora de Energía.

ILIF: Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación.

LFPRH: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

LIEPS: Ley del Impuesto Especial a Productos y Servicios.

Pemex: Petróleos Mexicanos.

PPEF: Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

RIF: Régimen de Incorporación Fiscal.

SAT: Sistema de Administración Tributaria.

UMA: Unidad de Medida y Actualización.

# INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

Sen. Manuel Bartlett Díaz  
**Presidente**

Sen. Daniel Ávila Ruiz  
**Secretario**

Sen. Roberto Albores Gleason  
**Secretario**

Sen. Miguel Barbosa Huerta  
**Secretario**

**Coordinación Ejecutiva de Investigación**  
Dr. Gerardo Esquivel Hernández

**Dirección General de Finanzas**  
Mtro. Noel Pérez Benítez

**Elaborado por la Dirección General de Finanzas**

Mtra. Alejandra Huerta Pineda

Este análisis se encuentra disponible en la página de internet  
del Instituto Belisario Domínguez:  
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/3177>

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 2018.  
Serie: Seguimiento al Ciclo Presupuestario  
Subcolección: Paquete Económico  
Número: 4.149  
Fecha de publicación: Septiembre 2017

“Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República”.

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.ibd.senado.gob.mx](http://www.ibd.senado.gob.mx)

