



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

CEFP

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

CEFP/ 033 / 2016

Diciembre 19, 2016

Evaluación Ex Post de la Reforma Hacendaria 2014

Índice

| | |
|--|----|
| Presentación | 2 |
| I. Introducción | 3 |
| II. Objetivos de la Reforma Hacendaria | 6 |
| III. Recaudación por Sector Económico | 10 |
| IV. Tipo de Contribuyente | 17 |
| V. Ingresos Tributarios no Petroleros | 17 |
| VI. Evolución del Impuesto Sobre la Renta | 34 |
| VII. Evolución del Impuesto al Valor Agregado | 39 |
| VIII. Evolución del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios | 53 |
| IX. Evolución de los Ingresos Presupuestarios | 60 |
| X. Ingresos no Tributarios | 65 |
| XI. Conclusiones | 71 |
| Fuentes de Información | 73 |

Presentación

Con base en la normatividad vigente, el Poder Ejecutivo presentó al Legislativo el Paquete Económico para el ejercicio fiscal 2017, el análisis y aprobación del mismo se llevó a cabo en un contexto de escasez de recursos presupuestarios.

Dado que los ingresos públicos resultan insuficientes para atender las necesidades de gasto resultantes de las funciones de gobierno, desarrollo económico y social, es necesaria la consecución de una mayor eficiencia gubernamental y una mejora en la rendición de cuentas, promoviendo la transparencia en el sector público. A la Cámara de Diputados le corresponde la aprobación del presupuesto público y, por ende, entre sus labores legislativas se encuentra la evaluación del impacto de la actuación legislativa, así como sus resultados, en función de los objetivos propuestos.

De acuerdo con lo que señala la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en muchos países los Congresos se encuentran evaluando los resultados de su actividad; y de manera particular, los efectos de las modificaciones a instrumentos jurídicos en vigor o de la introducción de nuevos dispositivos. Estas tareas representan una “evaluación legislativa ex post” que arroja información relevante sobre los cambios propuestos, y las consecuencias de los mismos, de acuerdo a un conjunto de objetivos predeterminados.

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados, en cumplimiento a las actividades sustantivas que desarrolla se ha propuesto realizar anualmente un ejercicio de evaluación ex post. En esta oportunidad se presenta la Evaluación Ex Post de la Reforma Hacendaria 2014, destacando la consecución de los objetivos planteados en la misma. Se hace propicio apuntar que la importancia de la revisión de los efectos de la misma está asociada a la discusión futura de la evolución de los ingresos, el gasto y la deuda del Gobierno Federal, en un contexto de astringencia financiera.

La evaluación que a continuación se expone, da cuenta de las modificaciones a la normatividad fiscal y sus efectos en el desempeño de los ingresos públicos; con lo cual el CEFP aporta elementos en la materia que sin duda permitirán construir de ser el caso, cambios a fin de fortalecer la toma de decisiones de las y los legisladores.

I. Introducción

El Artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación de los mexicanos de “contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

El pago de contribuciones señalado en este artículo corresponde a la justicia tributaria que descansa en dos conceptos básicos: la equidad vertical y horizontal. Equidad vertical significa que el que tiene un mayor ingreso, debería contribuir en mayor medida; en tanto la equidad horizontal se refiere a que las personas con el mismo monto de ingresos, deberían contribuir al gasto en la misma forma. Sin embargo, en la realidad esto no sucede así, frecuentemente las personas con mayores ingresos cuentan con recursos para eludir el pago de impuestos y las personas que se encuentran en igualdad de condiciones no tienen los mismos incentivos para aportar al gasto público, por lo que evaden el pago de los impuestos cuando les es posible. Esto genera un sistema fiscal inequitativo, con recursos insuficientes para financiar la provisión de bienes y servicios a la población a través del presupuesto público.

La naturaleza de los impuestos conduce a distorsionar la distribución del ingreso, el consumo y el ahorro de las personas, la inversión de las empresas, así como la eficiencia en la asignación de recursos de la sociedad. En el diseño de un sistema tributario muchas veces se toman decisiones sobre la mezcla deseable de equidad y eficiencia derivada de los impuestos. En la búsqueda de la equidad horizontal, los gobiernos detectan que no todos los iguales son iguales, ya que, aunque perciben los mismos ingresos, no tienen las mismas necesidades, lo que origina tratamientos impositivos diferenciales. Por otra parte, la elusión y evasión requieren que recursos captados deban distraerse en la mejora de la eficiencia administrativa para recaudar más impuestos.

Los impuestos tienen los siguientes elementos: sujeto activo, se trata de la autoridad derivada del Estado, que tiene la atribución de establecer el impuesto y recolectarlo; sujeto pasivo, es el contribuyente o persona que realiza el pago del impuesto; objeto, acto o actividad generadora de la obligación de realizar el pago del impuesto; la base gravable, que se refiere a la cantidad sobre la que se determina el impuesto; y la tasa, que es el porcentaje que se aplica para obtener el impuesto. La doctrina distingue entre cuotas, cantidades absolutas, tasas o porcentajes y las tarifas o agrupamientos ordenado de cuotas o tasas de un impuesto.

Es deseable que un sistema tributario favorezca el crecimiento económico a la vez que provea al gobierno de recursos suficientes para financiar el gasto público, cuidando el aspecto de la justicia tributaria. De lo contrario existe la necesidad de realizar una reforma fiscal para mejorar el sistema.

Una reforma fiscal tiene como objetivo modificar los elementos de los impuestos: la base gravable, las tasas impositivas, el sujeto, y el objeto. En los últimos años ha sido tema de frecuente discusión en el mundo la reforma fiscal. A raíz de la crisis financiera internacional de 2009, muchos países decidieron ofrecer estímulos a la demanda para promover el crecimiento económico y ello requirió de mayores ingresos. Nuestro país no es ajeno a esos intentos, ya que no se recauda lo suficiente, la debilidad de los ingresos fiscales es endémica, ya que, en comparación con otras economías de desarrollo similar, la recaudación en México se encuentra en niveles bajos.

En los países miembros de la OCDE a la que pertenece México, los ingresos tributarios como proporción del PIB promediaron 33.4 por ciento en 2012. Dinamarca tuvo la tasa más alta, 45.8 por ciento, en tanto México la más baja con 13.9 por ciento; economías semejantes a la mexicana como Chile, Turquía, España y Grecia recaudaron 21.5, 27.6, 32.4, y 35.5 por ciento del PIB en ese año, respectivamente. Esta situación se debe a la baja recaudación del Impuesto Sobre la Renta (ISR) y del Impuesto al Valor Agregado (IVA). El primero, representó 5.4 por ciento del PIB, ocupando el penúltimo lugar de 29 países de la OCDE para 2011, donde el promedio fue de 11.6 por ciento. En tanto que el IVA, representó 3.8 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) en 2011, mientras que el promedio de la OCDE ascendió a 6.8 por ciento.

Un elemento con efecto sustantivo en los ingresos públicos fue la disminución de la plataforma de producción de crudo (25.4 por ciento entre 2004 y 2013), así como la estimación de una curva de futuros del hidrocarburo que decrecería de manera importante en los años subsecuentes. La reforma del sistema tributario representa una alternativa ante el necesario recorte del gasto público, que afectaría, entre otros, el gasto en infraestructura y seguridad social.

Todos estos factores confluyeron en septiembre de 2013, cuando el Ejecutivo Federal presentó dentro del Paquete Económico para 2014, los elementos de la Reforma Hacendaria con objeto de ampliar la capacidad financiera del Estado mexicano. Ésta refuerza los compromisos firmados por el Ejecutivo en el Pacto por México, en lo que concierne a fortalecer la capacidad financiera del estado y la revisión integral a la política de subsidios y regímenes especiales, para establecer un sistema tributario eficaz, transparente y progresivo.

El Congreso de la Unión aprobó la Iniciativa de Reforma Hacendaria el 31 de octubre de 2013, lo que representó un cambio en la política tributaria con efectos a partir del 1° de enero de 2014. Adicionalmente, el 27 de febrero de 2014, el Poder Ejecutivo firmó el Acuerdo de Certidumbre Tributaria, en donde se comprometió a no proponer cambios en la estructura tributaria desde el momento de su firma, hasta noviembre de 2018. Posteriormente a la Reforma Tributaria de 2014, se introdujeron en los ejercicios fiscales subsecuentes algunos cambios menores para compensar los efectos de la Reforma Hacendaria.

El presente documento se estructura de la siguiente manera: De inicio se plantean los objetivos de la Reforma Hacendaria y las modificaciones propuestas a las leyes tributarias para la consecución de los mismos. Enseguida se presentan tres secciones en donde se analiza la recaudación por sector económico; el tipo de contribuyente y los ingresos no petroleros, que brindan el panorama general de las modificaciones introducidas por la Reforma Hacendaria. Para continuar con tres apartados específicos que abordan con detalle los cambios propuestos a las Leyes del Impuesto Sobre la Renta, el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. Finalmente, para redondear el estudio se incorpora la revisión del comportamiento de los ingresos no tributarios no petroleros y el panorama de la evolución de los ingresos presupuestarios entre 2011 y 2016 para cerrar el documento con las conclusiones sobre los efectos de la Reforma Hacendaria.

II. Objetivos de la Reforma Hacendaria

En la Exposición de Motivos de la Iniciativa que modifica la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014 se planteó la necesidad de incrementar los ingresos tributarios para aumentar la capacidad del Estado para atender las necesidades más urgentes de la población, ya que en 2013 la recaudación sin los ingresos petroleros apenas representaba 10 por ciento del PIB, en tanto el gasto público equivalía a 19.5 por ciento del PIB. Este diferencial requería que el Estado dependiera de los ingresos petroleros, sujetos a las condiciones del precio internacional del barril de petróleo, así como de la deuda pública.

En este contexto en el pasado México enfrentó déficits presupuestales y un alto endeudamiento, que a la postre frenaron el crecimiento económico, generaron hiperinflación y promovieron la concentración del ingreso con un efecto negativo en el bienestar de la población. Tres décadas después se agrega al escenario la disminución en la plataforma de producción petrolera, lo que significa que una parte importante de los ingresos públicos se perderá en el mediano plazo.

Ante la urgencia de encontrar fuentes de ingresos más estables para la Federación, el Ejecutivo Federal propuso una Reforma Hacendaria que perseguía los siguientes objetivos generales:

- Fortalecer los ingresos públicos, y
- Simplificar el sistema tributario.

Para dar cumplimiento a lo anterior, se plantearon los objetivos particulares:

- 1.- Aumentar la capacidad financiera del Estado, incrementando la disponibilidad de recursos para atender las necesidades prioritarias de la población.
- 2.- Reducir la dependencia de las finanzas públicas del petróleo.
- 3.- Mejorar la equidad, al eliminar privilegios y garantizar que contribuyan más los que más tienen.
- 4.- Reducir la informalidad y la evasión fiscal, a través de simplificar el pago de impuestos y establecer mecanismos de formalización accesibles para todos.
- 5.- Crear impuestos con responsabilidad social, para proteger la salud de la población y el medio ambiente.

Asimismo, para llevar a cabo la consecución estos se propusieron, entre otras, las siguientes modificaciones:

Objetivo 1: Aumentar la capacidad financiera del Estado, incrementando la disponibilidad de recursos para atender las necesidades prioritarias de la población.

- Ampliar la base gravable del ISR e IVA.
- Eliminar la tasa del cero por ciento del IVA y las exenciones a determinados bienes y servicios.
- Eliminar el tratamiento diferencial en la zona fronteriza, así como los regímenes especiales.
- Ajustar el tratamiento a productos sujetos a la tasa del cero por ciento: chicles o gomas de mascar; perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar y productos procesados para su alimentación; oro, joyería, orfebrería, piezas artísticas u ornamentales y lingotes.

Objetivo 2: Reducir la dependencia de las finanzas públicas del petróleo.

- Incrementar la recaudación de los ingresos tributarios para sustituir los decrecientes ingresos petroleros.

Objetivo 3: Mejorar la equidad, al eliminar privilegios y garantizar que contribuyan más los que más tienen.

- Eliminar el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE), los regímenes simplificado, de consolidación fiscal, el intermedio y de pequeños contribuyentes.
- Establecer tarifas de ISR de 32, 34 y 35 por ciento para las personas que perciben ingresos anuales superiores a setecientos cincuenta mil, un millón y tres millones de pesos, respectivamente.
- Limitar el monto anual de deducciones personales, condicionadas a que se paguen a través del sistema financiero y se limitan las exenciones por venta de casa habitación o de parcelas y ejidos.
- Gravar las ganancias en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) con una tasa de 10 por ciento.
- Sustituir el régimen de consolidación fiscal, por un régimen opcional para grupos de sociedades.
- Establecer el régimen de los coordinados para autotransporte, así como un régimen de las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras.
- Adecuar el régimen de la industria maquiladora.
- Limitar las deducciones por aportaciones a fondos de pensiones y jubilaciones, vales de despensa, donaciones de bienes que han perdido su valor; donativos a la Federación, entidades federativas, municipios y organismos descentralizados; pagos por prestaciones exentas a los trabajadores; cuotas de seguridad social del trabajador pagadas por los patrones; gastos en el periodo preoperativo en el sector minero; consumos en restaurantes, inversiones y gastos en automóviles, y se elimina la

posibilidad de deducir en un sólo ejercicio el 100 por ciento para algunas inversiones o bienes de activo fijo.

- Limitar el acreditamiento de impuesto sobre la renta pagado en el extranjero.
- Estimular la producción cinematográfica y teatral nacional, así como la contratación de adultos mayores.
- Exentar del IVA a los intereses recibidos o pagados por las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, financieras populares, financieras comunitarias y los organismos de integración financiera rural; así como a los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal y a los fideicomisos de fomento económico del Gobierno Federal.
- Homologar el tratamiento en la transportación aérea internacional.
- Gravar las importaciones temporales, Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), depósito fiscal automotriz, recinto fiscalizado y recinto fiscalizado estratégico.

Objetivo 4: Reducir la informalidad y la evasión fiscal, a través de simplificar el pago de impuestos y establecer mecanismos de formalización accesibles para todos.

- Inscribir al Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) a las personas físicas con actividad empresarial, para integrarlas a la formalidad.

Objetivo 5: Crear impuestos con responsabilidad social, para proteger la salud de la población y el medio ambiente.

- Establecer una cuota de 1 peso por litro a las bebidas saborizadas, concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, que contengan azúcares añadidas (se exentan la leche, los medicamentos y las bebidas elaboradas en establecimientos de prestación de servicios).
- Establecer un gravamen de 8 por ciento por cada 100 gramos de los alimentos no básicos con alta densidad calórica, cuyo contenido energético sea de 275 kilocalorías.
- Establecer un impuesto a la enajenación e importación de combustibles fósiles de acuerdo con su contenido de carbono.
- Imponer una contribución a los plaguicidas de acuerdo con la clasificación de peligro de toxicidad aguda establecida en la NOM-232-SSA1-2009.

En el desarrollo de la evaluación que se presenta se pasará revista a los principales efectos de las modificaciones aprobadas en la Reforma Hacendaria, siendo un valioso aporte para todos aquellos interesados que también buscan un mejor entendimiento en la materia.

III. Recaudación por Sector Económico

Los ingresos presupuestarios constituyen una de las principales fuentes de recursos disponibles para el funcionamiento del sector público, además del endeudamiento y el diferimiento de pagos¹, y están conformados por los ingresos del Gobierno Federal y de los Organismos y Empresas bajo control presupuestario directo².

El Gobierno Federal, por su parte, se provee de recursos a través del cobro de impuestos y de otras contribuciones (tales como derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones de mejoras), de los ingresos obtenidos por venta de petróleo, y por venta de bienes y servicios de empresas y organismos públicos. Por ende, la recaudación del Gobierno Federal por sector económico comprende los ingresos presupuestarios, tanto petroleros como no petroleros, y dentro de esta categoría los tributarios y los no tributarios.

A partir del primer ejercicio fiscal bajo la Reforma Hacendaria los sectores que registraron un mayor crecimiento real en la recaudación fueron *electricidad, gas y agua, las manufacturas, el comercio, los transportes y los medios de información* (Cuadro 3.1 y Gráfica 3.1), comportamiento asociado a mayores niveles de demanda y sus consecuentes tasas de crecimiento en su PIB durante el primer trimestre de dicho año³.

¹ Se refiere a los compromisos de pago que se cubren en el ejercicio fiscal siguiente a aquel en que se origina. Fuente: SHCP (2000), Fuentes y Usos de los Recursos Públicos.

² CEFP (2005), El Ingreso Tributario en México, enero de 2005, CEFP/007/2005.

³ SHCP (2015), Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes al Ejercicio Fiscal 2015.

Cuadro 3.1
Recaudación del Gobierno Federal por sector económico, 2011-2016
(millones de pesos de 2016)

| Concepto | Millones de pesos de 2016 | | | | | | | |
|---|---------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016* | III-2015 | III-2016 |
| Agr. ganadería y pesca | -10,652.6 | -11,899.3 | -9,272.3 | -4,518.7 | -6,794.0 | -6,416.6 | -3,095.8 | -6,553.3 |
| Min. y petróleo | 920,500.0 | 914,704.8 | 963,271.3 | 893,290.3 | 469,486.1 | 443,402.8 | 374,520.0 | 265,992.2 |
| Electricidad gas y agua | 47,019.6 | 57,409.2 | 55,938.7 | 71,988.8 | 81,197.1 | 76,686.0 | 29,310.5 | 28,570.4 |
| Construcción | 40,374.1 | 38,747.7 | 44,667.8 | 50,534.8 | 62,335.9 | 58,872.7 | 48,866.4 | 47,355.7 |
| Industria manufacturera | 100,886.2 | 104,316.2 | 113,169.1 | 199,740.0 | 249,297.5 | 235,447.2 | 194,514.9 | 280,432.3 |
| Comercio al por mayor y por menor | 95,957.8 | 74,392.6 | 84,400.8 | 163,130.2 | 202,886.7 | 191,614.9 | 158,516.2 | 192,463.1 |
| Transportes, correos y almacenamiento | 33,536.5 | 37,189.1 | 39,656.7 | 48,421.8 | 65,506.6 | 61,867.2 | 47,118.3 | 43,817.3 |
| Información en medios masivos | 37,619.2 | 42,851.4 | 46,319.6 | 56,971.3 | 58,023.0 | 54,799.4 | 43,674.3 | 51,862.4 |
| Servicios financieros y de seguros | 283,265.0 | 297,980.1 | 327,277.6 | 232,682.2 | 398,889.2 | 376,728.1 | 228,015.0 | 414,215.1 |
| Serv. inmob. y de bienes muebles e intangibles | 44,900.2 | 46,284.0 | 53,596.9 | 57,744.8 | 72,305.9 | 68,288.8 | 56,020.2 | 67,930.6 |
| Dirección de corporativos y empresas | 78,063.4 | 69,121.5 | 77,765.5 | 32,700.4 | 50,907.5 | 48,079.2 | 44,881.8 | 26,261.8 |
| Servicios educativos ¹ | 121,934.3 | 144,665.3 | 170,648.7 | 184,722.0 | 242,745.0 | 229,258.8 | 175,353.0 | 189,856.3 |
| Servicios de salud y de asistencia social | 53,707.7 | 73,361.1 | 84,448.6 | 75,695.1 | 77,650.5 | 73,336.5 | 55,587.2 | 61,986.2 |
| Act. del gob. y de org. Int. y extraterritoriales | 92,828.4 | 111,766.1 | 164,549.1 | 194,106.6 | 143,850.4 | 135,858.5 | 108,522.3 | 100,575.4 |
| Otros servicios ² | 775,756.8 | 779,029.5 | 794,669.1 | 815,291.0 | 1,116,655.2 | 1,054,617.0 | 834,341.5 | 890,682.9 |
| Total | 2,715,696.5 | 2,779,919.4 | 3,011,107.3 | 3,072,500.7 | 3,284,942.5 | 3,102,440.3 | 2,396,146.0 | 2,655,448.4 |

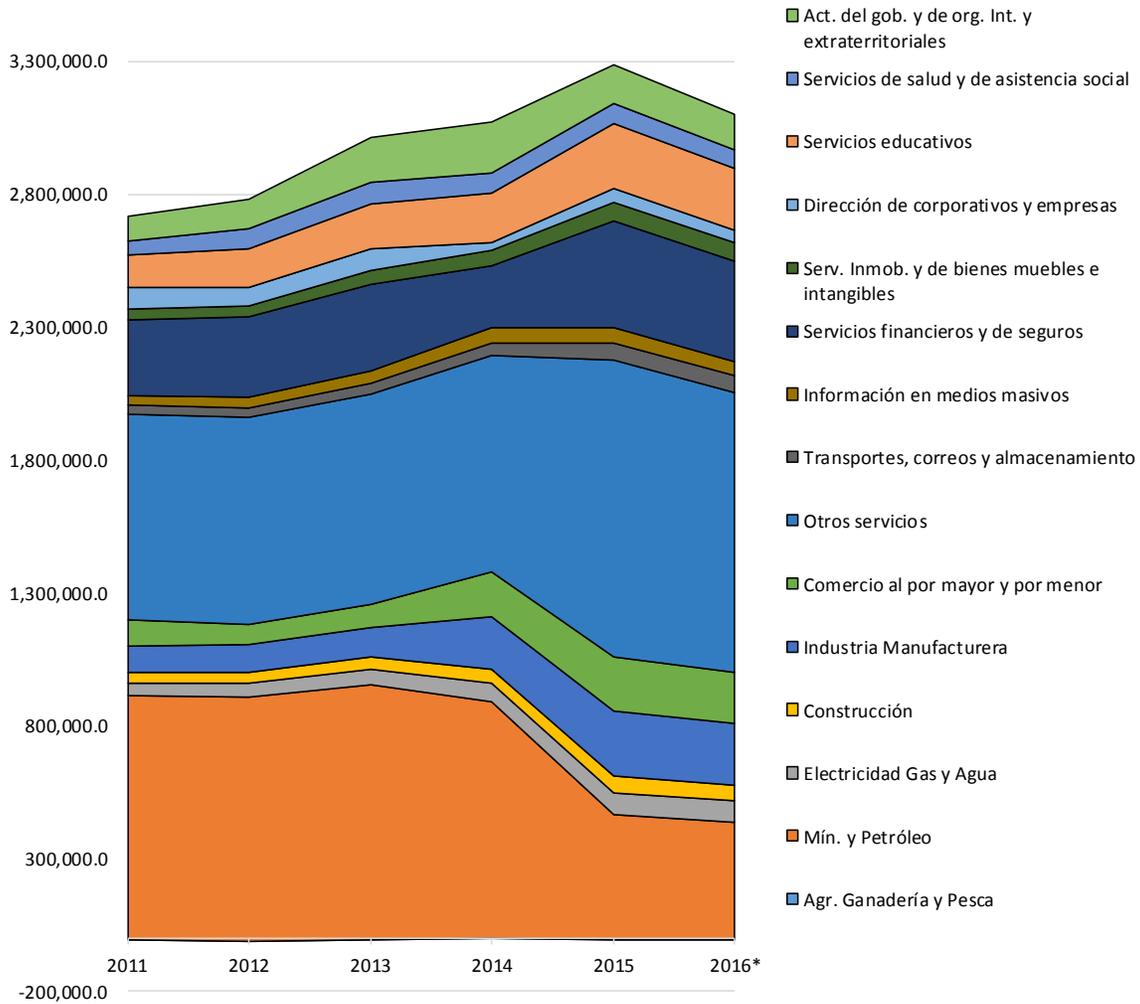
* Cálculos del CEFP con base en estimaciones de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.

¹ Comprende servicios educativos y servicios profesionales, científicos y técnicos.

² Comprende servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación; de esparcimiento culturales, deportivos y recreativos; de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas, otros servicios excepto actividades del gobierno, otros conceptos y otros cuentadantes (entidades federativas, caja de la SCT, la Tesorería de la Federación y aduanas).

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de la SHCP.

Gráfica 3.1
Recaudación del Gobierno Federal por sector económico, 2011-2016
 (millones de pesos de 2016)



* Cálculos del CEFP con base en estimaciones de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de la SHCP.

En los ejercicios fiscales previos y posteriores a la Reforma Hacendaria hay una tendencia variable de los ingresos tributarios por sector económico, donde se destaca que las actividades económicas que han elevado su recaudación en términos reales, aunque no a un ritmo constante o creciente, son las relacionadas con la *industria manufacturera, los servicios educativos, los servicios de apoyo a los negocios, manejo de desechos y remediación, de esparcimiento culturales, deportivos y recreativos, de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas* (Cuadro 3.2), sectores que no han mostrado caídas en sus niveles de producción según lo observado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Cuadro 3.2
Recaudación del Gobierno Federal por sector económico, 2011-2016
 (variación porcentual)

| Concepto | Variación porcentual ¹ | | | | | | | | |
|---|-----------------------------------|------------|------------|------------|------------|-------------|------------|------------|------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | III-2016 | 2011-2015 | 2011-2013 | 2013-2015 |
| Agr. ganadería y pesca | 11.2 | 11.7 | -22.1 | -51.3 | 50.4 | 111.7 | -10.6 | -6.7 | -14.4 |
| Min. y petróleo | 14.6 | -0.6 | 5.3 | -7.3 | -47.4 | -29.0 | -15.5 | 2.3 | -30.2 |
| Electricidad gas y agua | -12.9 | 22.1 | -2.6 | 28.7 | 12.8 | -2.5 | 14.6 | 9.1 | 20.5 |
| Construcción | 13.4 | -4.0 | 15.3 | 13.1 | 23.4 | -3.1 | 11.5 | 5.2 | 18.1 |
| Industria manufacturera | 2.0 | 3.4 | 8.5 | 76.5 | 24.8 | 44.2 | 25.4 | 5.9 | 48.4 |
| Comercio al por mayor y por menor | -13.2 | -22.5 | 13.5 | 93.3 | 24.4 | 21.4 | 20.6 | -6.2 | 55.0 |
| Transportes, correos y almacenamiento | 0.1 | 10.9 | 6.6 | 22.1 | 35.3 | -7.0 | 18.2 | 8.7 | 28.5 |
| Información en medios masivos | 12.4 | 13.9 | 8.1 | 23.0 | 1.8 | 18.7 | 11.4 | 11.0 | 11.9 |
| Servicios financieros y de seguros | 2.4 | 5.2 | 9.8 | -28.9 | 71.4 | 81.7 | 8.9 | 7.5 | 10.4 |
| Serv. inmov. y de bienes muebles e intangibles | -0.9 | 3.1 | 15.8 | 7.7 | 25.2 | 21.3 | 12.7 | 9.3 | 16.1 |
| Dirección de corporativos y empresas | 43.7 | -11.5 | 12.5 | -58.0 | 55.7 | -41.5 | -10.1 | -0.2 | -19.1 |
| Servicios educativos ² | 11.1 | 18.6 | 18.0 | 8.2 | 31.4 | 8.3 | 18.8 | 18.3 | 19.3 |
| Servicios de salud y de asistencia social | 14.6 | 36.6 | 15.1 | -10.4 | 2.6 | 11.5 | 9.7 | 25.4 | -4.1 |
| Act. del gob. y de org. Int. y extraterritoriales | -34.7 | 20.4 | 47.2 | 18.0 | -25.9 | -7.3 | 11.6 | 33.1 | -6.5 |
| Otros servicios ³ | 6.5 | 0.4 | 2.0 | 2.6 | 37.0 | 6.8 | 9.5 | 1.2 | 18.5 |
| Total | 5.9 | 2.4 | 8.3 | 2.0 | 6.9 | 10.8 | 4.9 | 5.3 | 4.4 |

¹ Cálculos con base en pesos de 2016.

² Comprende servicios educativos y servicios profesionales, científicos y técnicos.

³ Comprende servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación; de esparcimiento culturales, deportivos y recreativos; de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas, otros servicios excepto actividades del gobierno, otros conceptos y otros cuentadantes (entidades federativas, caja de la SCT, la Tesorería de la Federación y aduanas).

Fuente: Elaborado por el CEFEP con datos de los Informes Trimestrales Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de la SHCP.

En términos de tasas promedio de crecimiento se observan variaciones similares, siendo del 5.3 por ciento el incremento entre 2011 y 2013, y de 4.4 por ciento entre 2013 y 2015. Un mayor nivel de crecimiento en la recaudación se puede identificar entre los terceros trimestres de 2015 y 2016, siendo del orden del 10.8 por ciento (Cuadro 3.2). Esta tendencia puede explicarse en parte en la reducción de los ingresos petroleros en los últimos años, ya que, en 2012, los ingresos petroleros representaron el 39.5 por ciento del total de los ingresos presupuestarios, mientras que en 2015 descendieron a 19.8 por ciento, derivado de menores precios y menores niveles de producción⁴.

⁴ SHCP (2017), *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes al Ejercicio Fiscal 2017*.

Asimismo, el impacto que tiene cada uno de los sectores económicos dentro del total de la recaudación tributaria también es variable. Los dos sectores con mayor proporción de ingresos fiscales tienen comportamientos disímiles, la *minería* y *el petróleo* sufrieron una caída importante de recaudación del 43.3 por ciento entre 2014 y 2015, mientras que la categoría de *otros servicios* se elevó en un 37 por ciento en los mismos periodos (Cuadros 3.2 y 3.3 y Gráfica 3.2).

Cuadro 3.3
Distribución de la recaudación del Gobierno Federal por sector económico, 2011-2016
(porcentaje)

| Concepto | Porcentaje ¹ | | | | | | |
|---|-------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | III-2015 | III-2016 |
| Agr. ganadería y pesca | -0.4 | -0.4 | -0.3 | -0.1 | -0.2 | -0.1 | -0.2 |
| Min. y petróleo | 33.9 | 32.9 | 32.0 | 29.1 | 14.3 | 15.6 | 10.0 |
| Electricidad gas y agua | 1.7 | 2.1 | 1.9 | 2.3 | 2.5 | 1.2 | 1.1 |
| Construcción | 1.5 | 1.4 | 1.5 | 1.6 | 1.9 | 2.0 | 1.8 |
| Industria manufacturera | 3.7 | 3.8 | 3.8 | 6.5 | 7.6 | 8.1 | 10.6 |
| Comercio al por mayor y por menor | 3.5 | 2.7 | 2.8 | 5.3 | 6.2 | 6.6 | 7.2 |
| Transportes, correos y almacenamiento | 1.2 | 1.3 | 1.3 | 1.6 | 2.0 | 2.0 | 1.7 |
| Información en medios masivos | 1.4 | 1.5 | 1.5 | 1.9 | 1.8 | 1.8 | 2.0 |
| Servicios financieros y de seguros | 10.4 | 10.7 | 10.9 | 7.6 | 12.1 | 9.5 | 15.6 |
| Serv. inmov. y de bienes muebles e intangibles | 1.7 | 1.7 | 1.8 | 1.9 | 2.2 | 2.3 | 2.6 |
| Dirección de corporativos y empresas | 2.9 | 2.5 | 2.6 | 1.1 | 1.5 | 1.9 | 1.0 |
| Servicios educativos ³ | 4.5 | 5.2 | 5.7 | 6.0 | 7.4 | 7.3 | 7.1 |
| Servicios de salud y de asistencia social | 2.0 | 2.6 | 2.8 | 2.5 | 2.4 | 2.3 | 2.3 |
| Act. del gob. y de org. Int. y extraterritoriales | 3.4 | 4.0 | 5.5 | 6.3 | 4.4 | 4.5 | 3.8 |
| Otros servicios ⁴ | 28.6 | 28.0 | 26.4 | 26.5 | 34.0 | 34.8 | 33.5 |
| Total | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

¹ Cálculos con base en pesos de 2016.

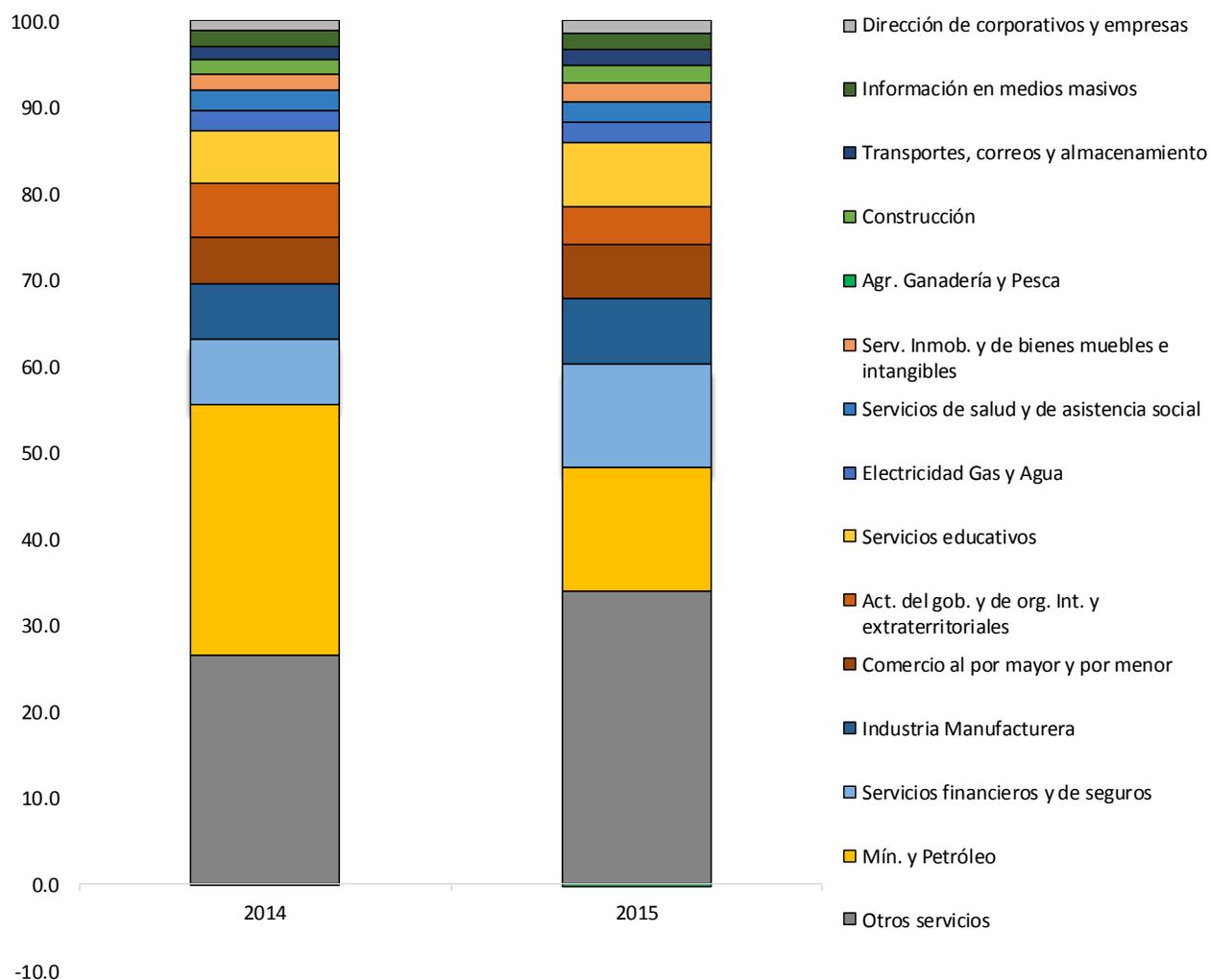
² Comprende servicios educativos y servicios profesionales, científicos y técnicos.

³ Comprende servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación; de esparcimiento culturales, deportivos y recreativos; de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas, otros servicios excepto actividades del gobierno, otros conceptos y otros cuentadantes (entidades federativas, caja de la SCT, la Tesorería de la Federación y aduanas).

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de la SHCP.

Gráfica 3.2

Distribución de la recaudación del Gobierno Federal por sector económico, 2014 y 2015
(porcentaje)



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de la SHCP. Cálculos con base en pesos de 2016-

Si bien con la reforma se crearon nuevos derechos para el sector minero⁵, la caída en sus niveles reales de recaudación está relacionada con un bajo desempeño económico en esos años, tendencia contraria a la observada en el sector de los servicios⁶. En particular, la situación de la minería se explica por los niveles de agotamiento de los campos de explotación⁷, que es de hecho el sector más castigado en términos de

⁵ PricewaterhouseCoopers México (2013), *Reforma Fiscal 2014*.

⁶ Criterios Generales de Política Económica para 2015 y 2016.

⁷ SHCP (2017), *op. cit.*

estructura porcentual de recaudación; lo anterior aunado al bajo desempeño de precios y producción petroleros.

Cabe destacar que el sector de agricultura, ganadería y pesca ha presentado en todo el periodo de análisis una recaudación negativa debido a que los beneficios fiscales al sector han sido superiores a las contribuciones captadas⁸, lo cual puede representar una importante ventana de oportunidad de ingresos fiscales dado que el sector primario ha sido el de mayor crecimiento económico en 2014 y 2015⁹.

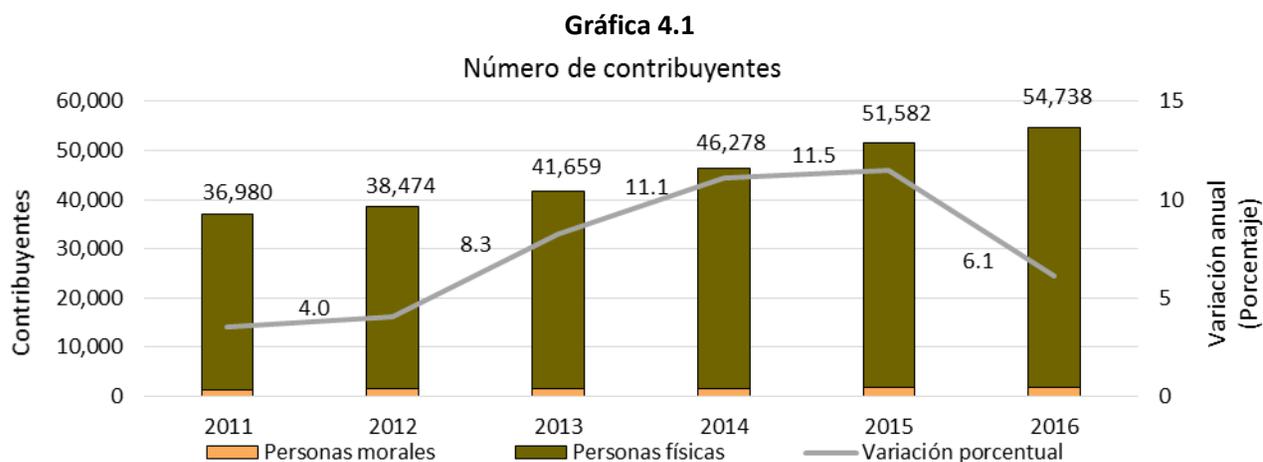
⁸ CEFP (2012), Gastos Fiscales en el Sector Primario 2012–2013.

⁹ Criterios Generales de Política Económica para 2015 y 2016.

IV. Tipo de Contribuyente

A la luz de la entrada en vigor de la Reforma Hacendaria se revisa la evolución de los contribuyentes desde dos grandes perspectivas: el número de contribuyentes (personas físicas y morales) y la cantidad de contribuciones.

El número de contribuyentes registrados y activos al tercer trimestre de 2016 asciende a 54 millones 738 mil. La composición de dicha cifra resulta de aumentos en todos los años del estudio y principalmente en los años posteriores a la aprobación de la Reforma Hacendaria, ya que el crecimiento de 2013 a 2015 fue superior al 11 por ciento anual, y al tercer trimestre de 2016 se presenta un incremento de 6.1 por ciento (Gráfica 4.1).



Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

Cuadro 4.1 Número de contribuyentes según su tipo

| Año | Total | Personas morales | Personas físicas | | |
|------|------------|------------------|------------------------|---------------------------|---------------------------|
| | | | Total personas físicas | Con actividad empresarial | Sin actividad empresarial |
| 2011 | 36,980,257 | 1,411,398 | 35,568,859 | 7,082,508 | 28,486,351 |
| 2012 | 38,473,767 | 1,503,317 | 36,970,450 | 7,236,621 | 29,733,829 |
| 2013 | 41,659,149 | 1,599,267 | 40,059,882 | 7,361,233 | 32,698,649 |
| 2014 | 46,278,138 | 1,691,690 | 44,586,448 | 7,236,621 | 37,349,827 |
| 2015 | 51,582,845 | 1,784,894 | 49,797,951 | 7,942,070 | 41,855,881 |
| 2016 | 54,738,719 | 1,848,179 | 52,890,540 | 7,831,701 | 45,058,839 |

Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública

El total de los contribuyentes se integra principalmente por las personas físicas, ya que en cualquiera de los periodos de estudio representan más del 95 por ciento, en el último periodo de análisis alcanzaron la cifra de 52 millones 890 mil contribuyentes, correspondiente al 96.6 por ciento; el 3.4 por ciento restante lo conforman personas morales, las cuales al último periodo en estudio aportan más de 1 millón 848 mil contribuyentes (Cuadro 4.1 y 4.2).

Cuadro 4.2 Distribución de los contribuyentes según su tipo (porcentaje)

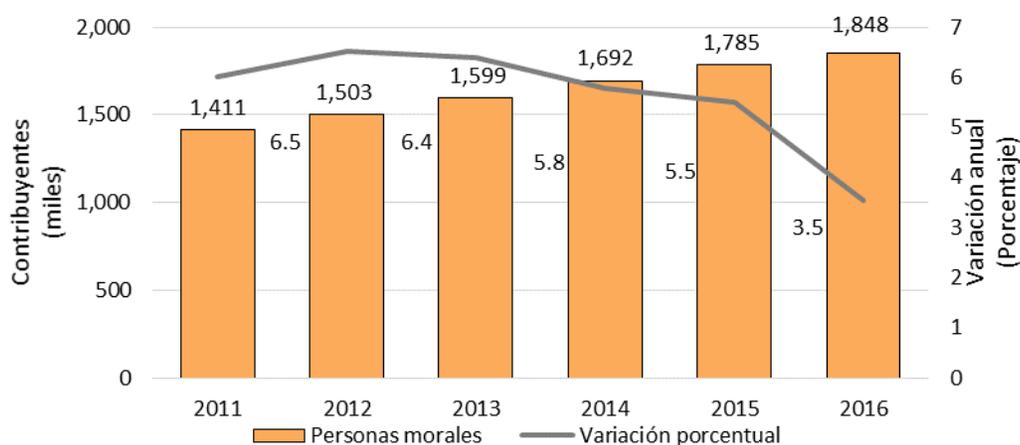
| Año | Total | Personas morales | Personas físicas | | |
|------|-------|------------------|------------------------|---------------------------|---------------------------|
| | | | Total personas físicas | Con actividad empresarial | Sin actividad empresarial |
| 2011 | 100 | 4 | 96 | 19 | 77 |
| 2012 | 100 | 4 | 96 | 19 | 77 |
| 2013 | 100 | 4 | 96 | 18 | 78 |
| 2014 | 100 | 4 | 96 | 16 | 81 |
| 2015 | 100 | 3 | 97 | 15 | 81 |
| 2016 | 100 | 3 | 97 | 14 | 82 |

Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública

El comportamiento de personas morales registradas y activas ha presentado un registro al alza en todos los periodos, a pesar de mostrar indicios de menor dinamismo en los últimos años, ya que la tasa de crecimiento de este tipo contribuyentes ha disminuido al pasar de 6.5 por ciento entre 2011 y 2012 a 5.5 por ciento entre 2014 y 2015, y al tercer trimestre de 2016 presenta una variación de 3.5 por ciento (Gráfica 4.2).

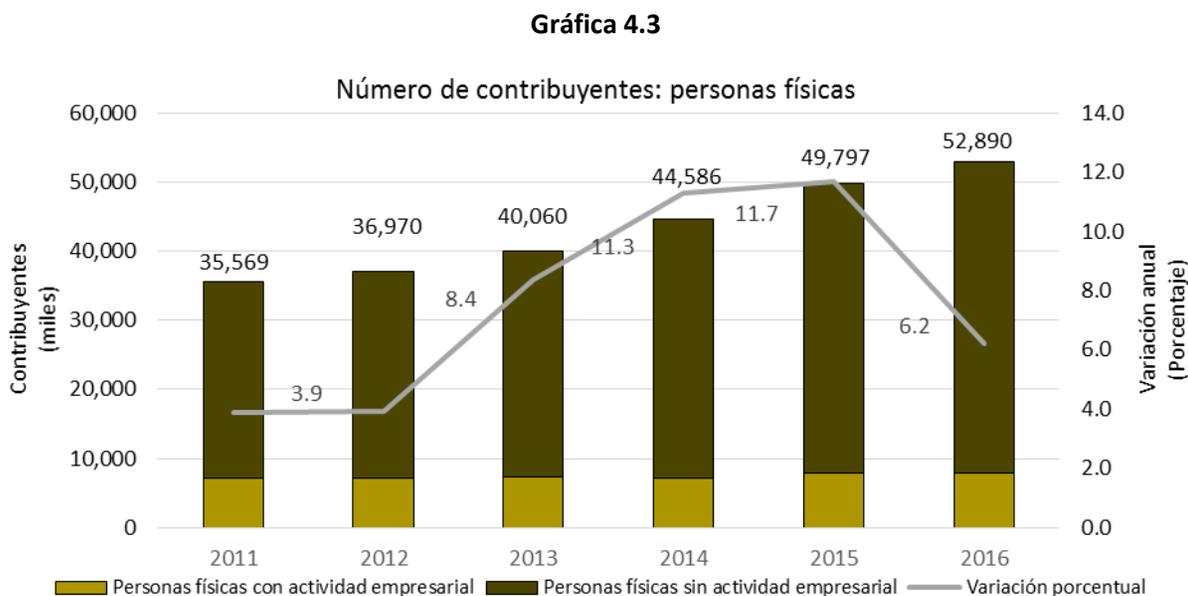
Gráfica 4.2

Número de contribuyentes: personas morales



Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

El registro de personas físicas ha presentado mayores aumentos que el de las personas morales en los últimos años. Entre diversos factores que explican este comportamiento destaca el RIF, ya que al tercer trimestre de 2016 se han adherido bajo este esquema más de 4 millones 664 mil contribuyentes (Gráfica 4.3).



Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

El RIF se incorporó en la Ley del ISR, sustituyendo a diversos regímenes fiscales aplicables a personas físicas con actividades empresariales, tales como el Régimen Intermedio y el Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS); el primero tuvo la opción de migrar hacia el RIF o al Régimen General, a diferencia del segundo que fue reemplazado en su totalidad por el RIF. Para el nuevo régimen fiscal, se estableció una reducción del ISR (Art. 111 LISR) y se otorgaron estímulos a través del *Decreto que compila diversos beneficios fiscales y establece medidas de simplificación administrativa*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2013, que posteriormente fueron retomados en el *Decreto por el que se otorgan beneficios fiscales a quienes tributen bajo el RIF*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de septiembre de 2014.

Los incentivos fiscales consisten en el descuento tributario por IVA e IEPS que deba trasladarse en la enajenación de bienes o prestación de servicios, que se efectúen con el público en general: el primer año de participación en dicho régimen el descuento es del 100 por ciento, posteriormente cada año el descuento disminuye en 10 por ciento, hasta llegar al décimo año.

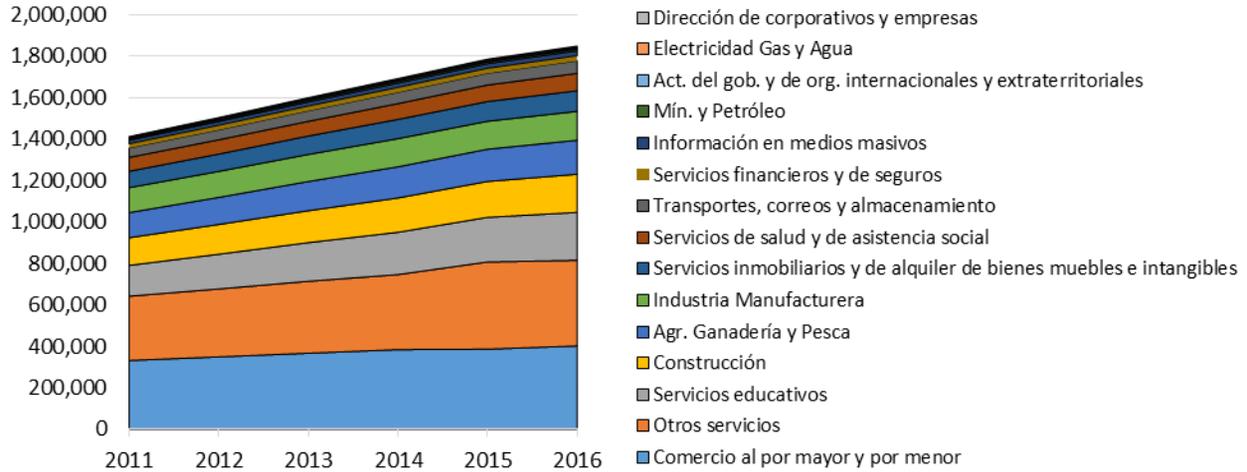
En lo que respecta al objetivo de que un mayor número de personas tuviera acceso a instituciones de salud, el 8 de abril de 2014 se publicó el *Decreto por el que se otorgan estímulos para promover la incorporación a la seguridad social*, el cual otorgó un subsidio para el pago de las cuotas obrero patronales establecidas en la Ley del Seguro Social y en la Ley del INFONAVIT. El subsidio está dirigido principalmente a las personas físicas que tributen bajo el RIF y a sus trabajadores; consiste en que las cuotas obrero patronales a pagar crezcan de forma bianual durante diez años, periodo en el que el subsidio pasaría del 50 por ciento de las cuotas obrero patronales en el primer año, a 10 por ciento en el décimo; siempre y cuando el salario base de cotización no exceda de tres veces el salario mínimo vigente.

Durante el ejercicio fiscal 2015, se ampliaron los beneficios fiscales a los contribuyentes del RIF que iniciaron su participación en el 2014, mediante el *Decreto por el que se amplían los beneficios fiscales a los contribuyentes del Régimen de Incorporación Fiscal*, publicado el 13 de marzo de 2015, esto es, se prolongó a dos años el descuento tributario del 100 por ciento por IVA e IEPS, recorriéndose así la tabla de descuentos. De la misma forma, se extendieron las reducciones en las cuotas obrero patronales de seguridad social.

En cuanto al cambio en el número de contribuyentes resalta el dinamismo de *Servicios educativos*, ya que *desde 2011 presentó aumentos tanto en las personas físicas como morales, acentuándose en el primer caso desde la publicación de la Reforma Hacendaria; comercio al por mayor y por menor*, con un comportamiento contrastante entre personas físicas y morales, dado que dentro de las personas morales presentó acrecentamientos a diferencia de las personas físicas que desde el inicio de la implementación de la reforma ha presentado reducciones. Por último, *agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza*, sector que, si bien se ha desenvuelto positivamente dentro de las personas morales, fueron las personas físicas quienes presentaron mayores incrementos (Gráficas 4.4 y 4.5, y Cuadros 4.3 y 4.4).

Gráfica 4.4

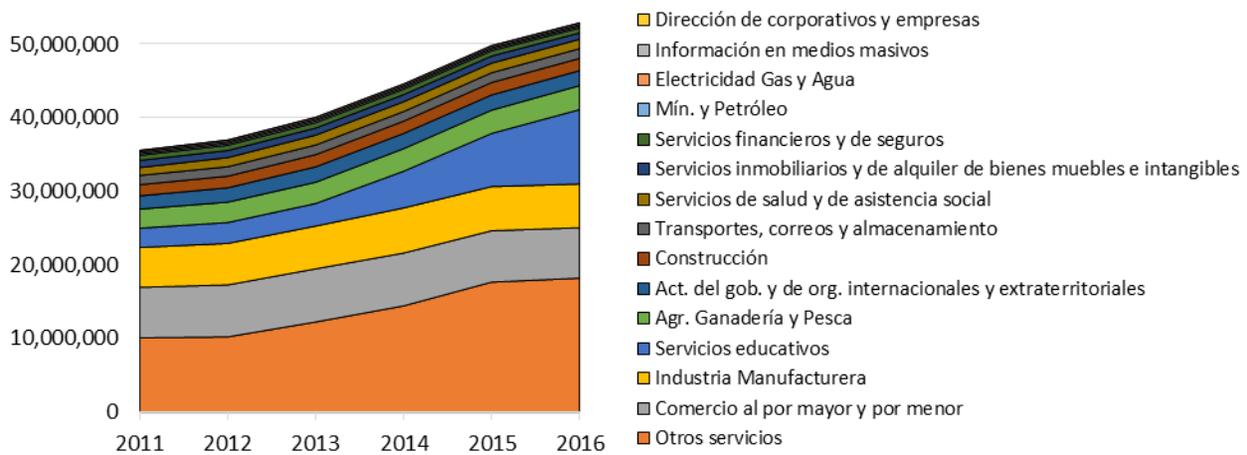
Número de contribuyentes (personas morales) por sector económico



Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

Gráfica 4.5

Número de contribuyentes (personas físicas) por sector económico



Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

Cuadro 4.3 Número de contribuyentes (personas morales) por sector económico

| Sector | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza | 120,807 | 130,450 | 140,603 | 150,060 | 155,594 | 163,907 |
| Minería y Petróleo | 6,534 | 7,224 | 7,814 | 8,253 | 8,497 | 8,713 |
| Electricidad Gas y Agua | 3,547 | 3,845 | 4,284 | 4,551 | 3,847 | 4,162 |
| Construcción | 133,339 | 143,660 | 154,148 | 165,611 | 173,087 | 184,139 |
| Industria Manufacturera | 120,684 | 125,482 | 130,563 | 135,863 | 134,636 | 139,409 |
| Comercio al por mayor y por menor | 331,765 | 349,143 | 367,121 | 384,105 | 386,737 | 402,136 |
| Transportes, correos y almacenamiento | 45,280 | 48,165 | 51,245 | 54,871 | 57,254 | 60,716 |
| Información en medios masivos | 17,302 | 18,476 | 19,811 | 21,252 | 22,243 | 23,738 |
| Servicios financieros y de seguros | 20,674 | 21,778 | 22,507 | 23,525 | 23,728 | 24,680 |
| Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles | 78,975 | 83,630 | 88,779 | 92,658 | 95,083 | 99,352 |
| Dirección de corporativos y empresas | 2,518 | 3,031 | 3,655 | 3,965 | 4,308 | 4,652 |
| Servicios educativos | 148,582 | 167,254 | 186,140 | 204,080 | 215,313 | 230,980 |
| Servicios de salud y de asistencia social | 66,895 | 68,822 | 71,076 | 76,251 | 79,531 | 83,933 |
| Act. del gob. y de org. internacionales y extraterritoriales | 4,301 | 4,549 | 4,686 | 4,772 | 4,817 | 4,910 |
| Otros servicios | 310,195 | 327,808 | 346,835 | 361,873 | 420,219 | 412,752 |
| Total | 1,411,398 | 1,503,317 | 1,599,267 | 1,691,690 | 1,784,894 | 1,848,179 |

Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

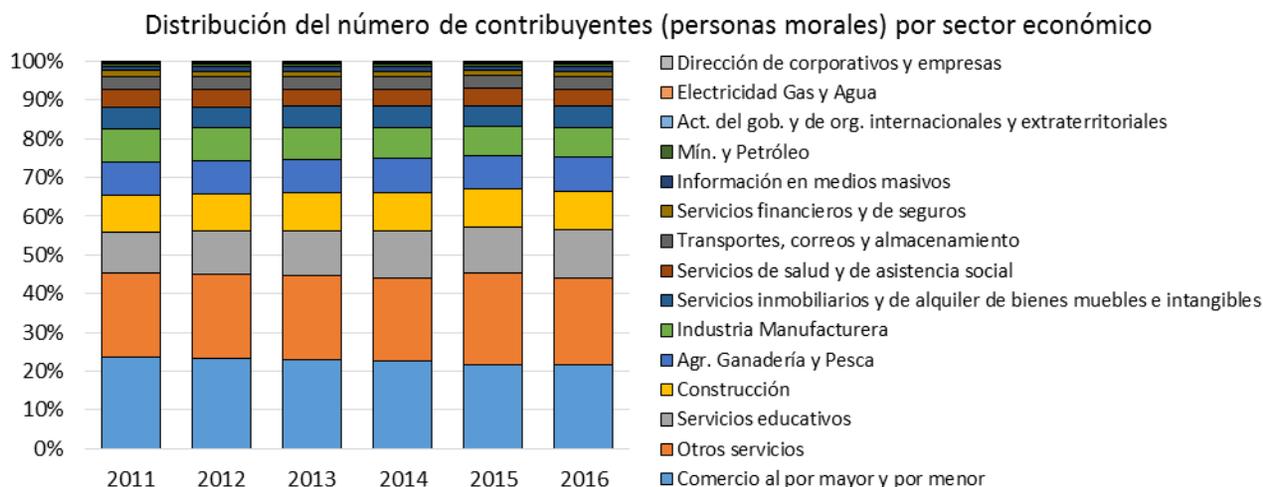
Cuadro 4.4 Número de contribuyentes (personas físicas) por sector económico

| Sector | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza | 2,605,301 | 2,769,752 | 2,897,511 | 3,060,788 | 3,170,976 | 3,262,252 |
| Minería y Petróleo | 230,707 | 239,134 | 244,644 | 241,789 | 237,555 | 229,045 |
| Electricidad Gas y Agua | 221,059 | 226,394 | 229,330 | 225,367 | 217,922 | 213,713 |
| Construcción | 1,512,029 | 1,575,762 | 1,654,087 | 1,673,509 | 1,691,942 | 1,669,869 |
| Industria Manufacturera | 5,412,529 | 5,642,302 | 5,816,112 | 6,128,126 | 5,995,432 | 5,942,851 |
| Comercio al por mayor y por menor | 6,861,709 | 7,064,218 | 7,226,339 | 7,176,044 | 6,984,572 | 6,850,758 |
| Transportes, correos y almacenamiento | 1,249,565 | 1,282,660 | 1,309,492 | 1,314,144 | 1,334,107 | 1,319,664 |
| Información en medios masivos | 213,033 | 226,117 | 238,292 | 238,675 | 238,797 | 235,819 |
| Servicios financieros y de seguros | 707,118 | 725,914 | 737,613 | 732,597 | 714,936 | 683,319 |
| Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles | 961,444 | 958,842 | 964,432 | 967,731 | 959,720 | 860,003 |
| Dirección de corporativos y empresas | 8,981 | 10,470 | 12,143 | 12,017 | 11,532 | 11,238 |
| Servicios educativos | 2,617,351 | 2,833,386 | 3,058,663 | 4,997,130 | 7,219,663 | 10,100,135 |
| Servicios de salud y de asistencia social | 1,075,015 | 1,245,497 | 1,344,949 | 1,323,337 | 1,300,902 | 1,272,876 |
| Act. del gob. y de org. internacionales y extraterritoriales | 1,799,524 | 1,954,837 | 2,087,023 | 2,065,140 | 2,061,779 | 2,034,856 |
| Otros servicios | 10,093,494 | 10,215,165 | 12,239,252 | 14,430,054 | 17,658,116 | 18,204,142 |
| Total | 35,568,859 | 36,970,450 | 40,059,882 | 44,586,448 | 49,797,951 | 52,890,540 |

Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

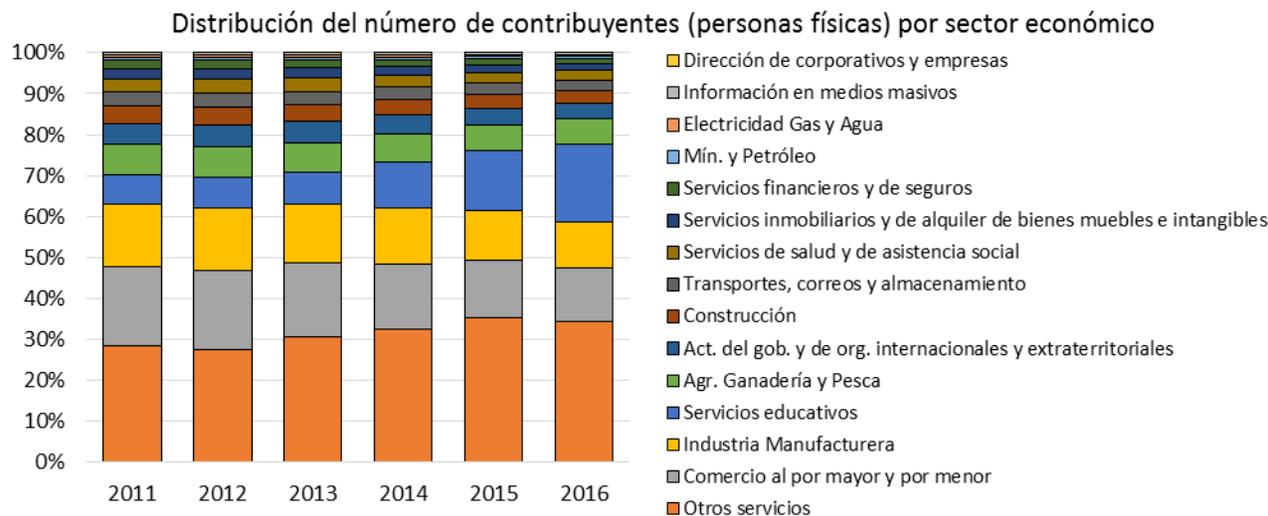
La composición de contribuyentes por sector económico entre personas físicas y morales presenta también diferencias importantes (Gráficas 4.6 y 4.7). Al tercer trimestre de 2016, los sectores que presentan mayor número de tributantes dentro de las personas morales son *otros servicios, comercio al por mayor y por menor* y *servicios educativos* ya que concentran el 57 por ciento de los contribuyentes de esta categoría. La concentración de los contribuyentes en ciertos sectores es más pronunciada dentro de las personas físicas, ya que *otros servicios, servicios educativos* y *comercio al por mayor y por menor* aportan dos terceras partes del total de las personas físicas.

Gráfica 4.6



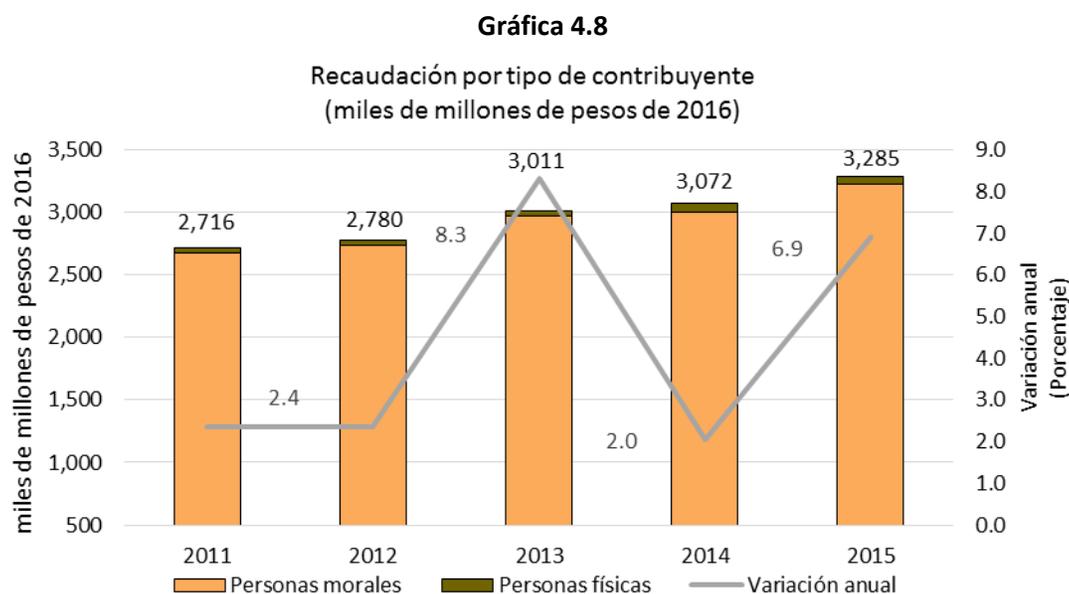
Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

Gráfica 4.7



Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

La recaudación se comporta de manera similar al número de contribuyentes en cuanto los incrementos en los años contiguos a la reforma fiscal, después del estancamiento entre 2011 y 2012 (crecimiento del 2.4 por ciento) se presentan significativos aumentos hacia 2013, 2014 y 2015 con cambios porcentuales del 8.3, 2 y 6.9 por ciento respectivamente, con lo que la recaudación en su conjunto alcanzó en 2015 un total de 3 billones 383 mil millones de pesos (Gráfica 4.8 y Cuadro 4.5).



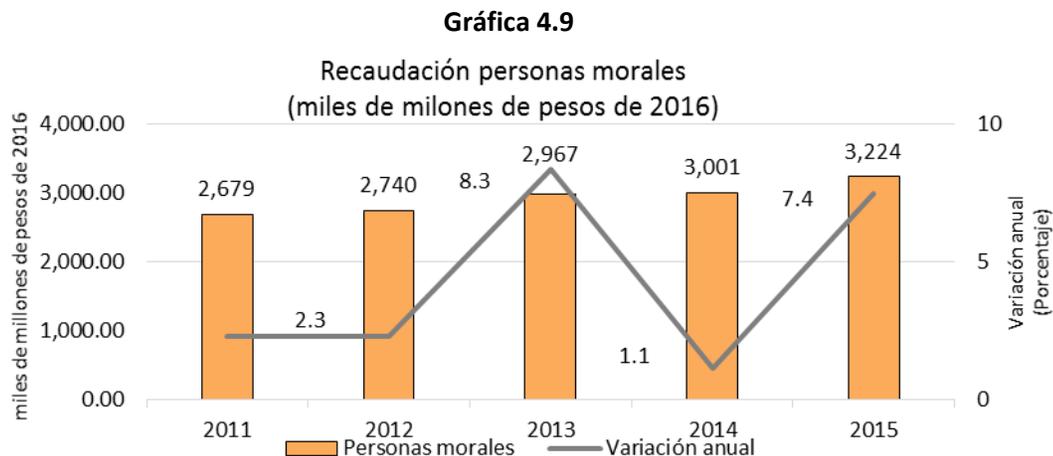
Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

Cuadro 4.5 Recaudación por tipo de contribuyente
(miles de millones de pesos de 2016)

| Año | Total | Personas Morales | Personas físicas | | |
|------|----------|------------------|------------------------|---------------------------|---------------------------|
| | | | Total Personas Físicas | Con actividad empresarial | Sin actividad empresarial |
| 2011 | 2,715.70 | 2,679.08 | 36.62 | 14.60 | 22.01 |
| 2012 | 2,779.92 | 2,739.64 | 40.28 | 16.36 | 23.92 |
| 2013 | 3,011.19 | 2,967.44 | 43.75 | 16.87 | 26.88 |
| 2014 | 3,072.50 | 3,000.71 | 71.79 | 22.10 | 49.69 |
| 2015 | 3,284.94 | 3,224.02 | 60.93 | 26.78 | 34.14 |

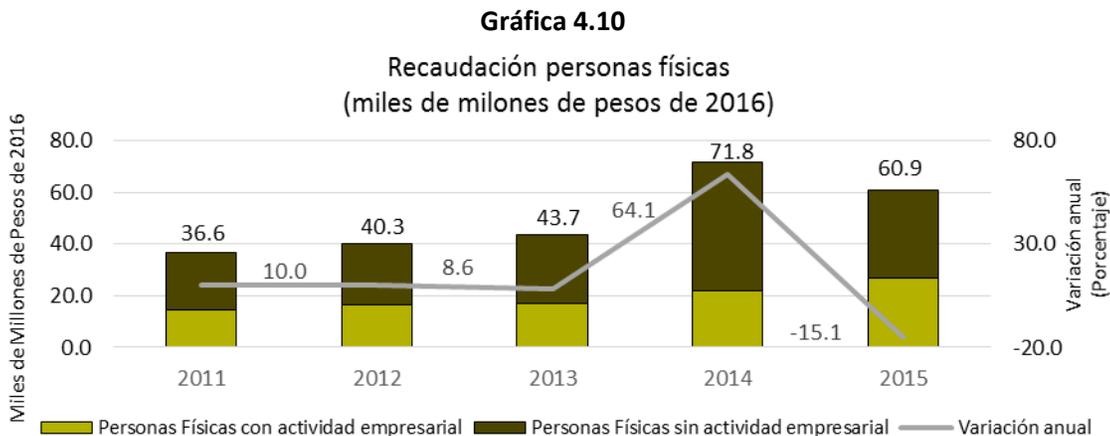
Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública

Es importante destacar la diferencia entre las personas físicas y morales en cuanto a su cantidad y recaudación: a pesar del importante aumento tanto en el número de contribuyentes como de la captación por parte de las personas físicas y el hecho de que las personas morales representan menos del 4 por ciento de los contribuyentes, son estas últimas quienes aportan más del 98 por ciento de la tributación, lo que sugiere que ésta en su conjunto se impulsa principalmente por la participación de personas morales (Gráfica 4.9).



Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

Al interior de las personas físicas es posible desagregar entre los que cuentan con actividad empresarial y los que no, la recaudación por parte de las personas con actividad empresarial es mucho mayor al de las personas físicas sin esta actividad, situación en línea con la cantidad de contribuciones por parte de las personas morales (Gráfica 4.10).

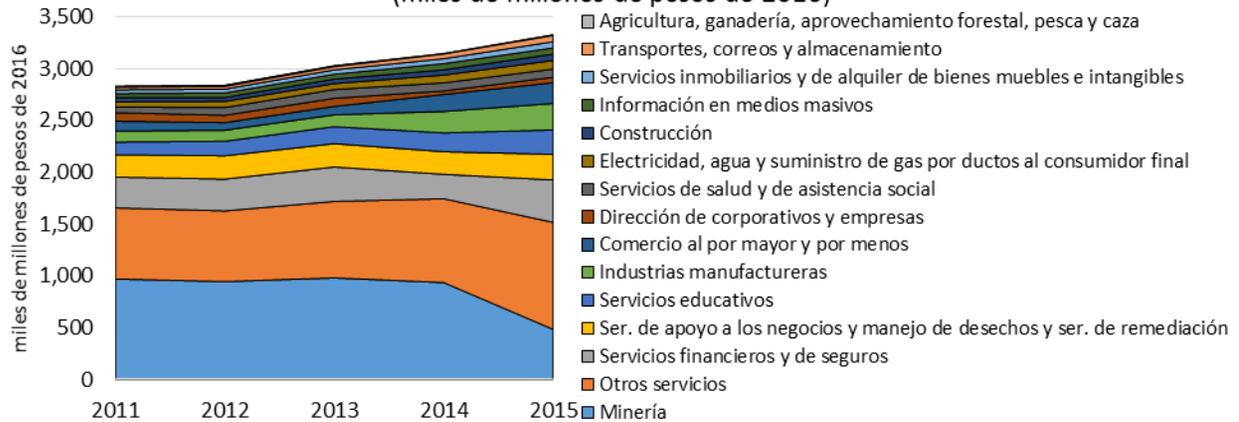


Fuente: Informes trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública

Cabe mencionar que a diferencia de las personas morales que presentan aumentos continuos, las personas físicas muestran en el año de la introducción de la reforma un fuerte aumento, mismo que no continuó en los años siguientes.

Por parte de las personas físicas, sobresalen los casos de *comercio al por mayor y por menor, servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles y servicios educativos*. El primero es el sector que más contribuyentes ha captado por parte del RIF, y el segundo observa un notorio aumento (Gráficas 4.11 y 4.12).

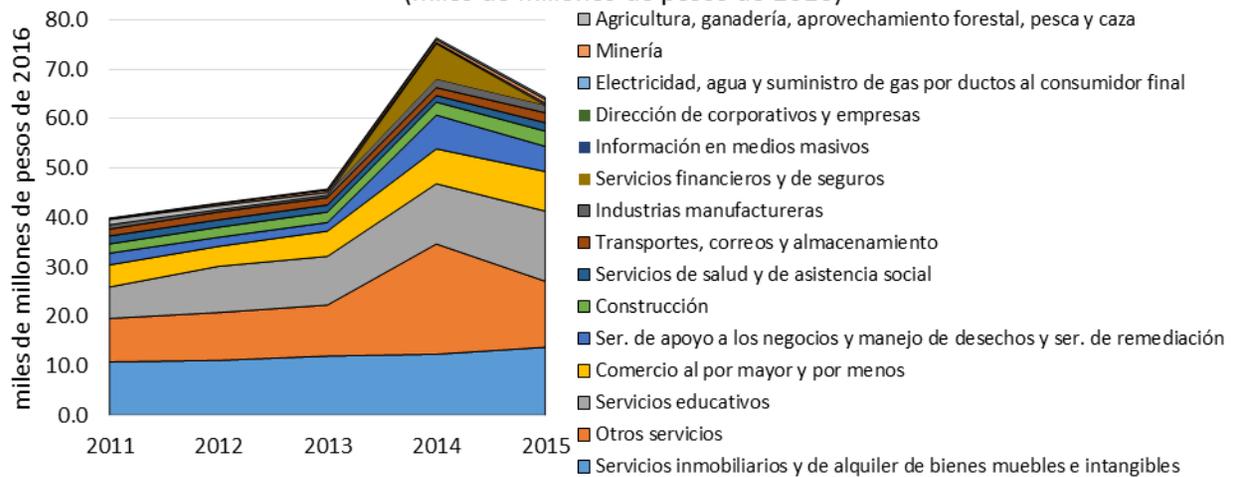
Gráfica 4.11
Composición de la recaudación de las personas morales
(miles de millones de pesos de 2016)



Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

Gráfica 4.12

Composición de la recaudación de las personas físicas
(miles de millones de pesos de 2016)

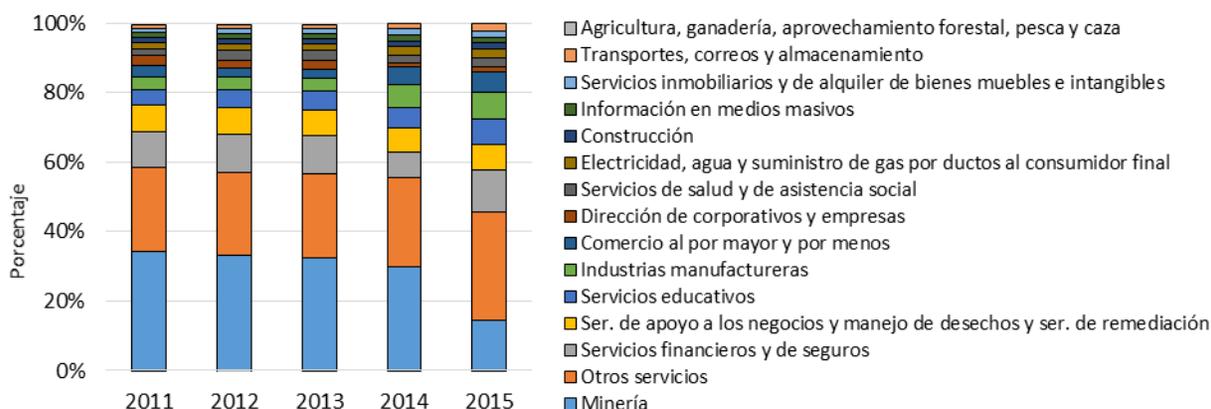


Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

La recaudación por sectores presenta también diferencias entre las personas físicas y morales. Los sectores que mayor recaudación generan dentro de las personas morales son: *otros servicios, servicios financieros y de seguros, y minería*, que en su conjunto aportan el 58 por ciento de la recaudación del año 2015. Por parte de las personas físicas, los sectores con las mayores aportaciones al erario son *servicios educativos, servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles y otros servicios*, dichos sectores aportan dos terceras partes del total de la recaudación por parte de las personas físicas (Gráficas 4.13 y 4.14, y Cuadro 4.6).

Gráfica 4.13

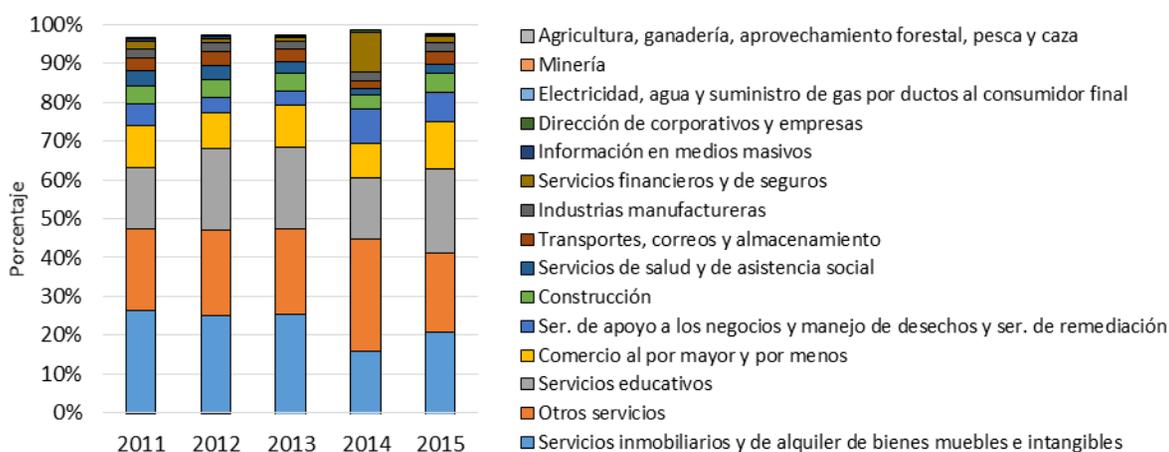
Composición de la recaudación de las personas morales



Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

Gráfica 4.14

Composición de la recaudación de las personas físicas



Fuente: Informes Trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

**Cuadro 4.6 Recaudación por tipo de contribuyente según sector
(miles de millones de pesos de 2016)**

| Sector | Personas Morales | | | | | Personas Físicas | | | | |
|---|------------------|-------|-------|-------|-------|------------------|------|------|------|------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza | -9.7 | -11.1 | -8.7 | -4.3 | -6.4 | -1.0 | -0.8 | -0.5 | -0.2 | -0.4 |
| Minería | 920.7 | 915.1 | 963.7 | 893.8 | 470.2 | -0.2 | -0.3 | -0.4 | -0.5 | -0.7 |
| Electricidad, agua y suministro de gas por ductos al consumidor final | 47.1 | 57.6 | 56.2 | 72.4 | 81.6 | -0.1 | -0.2 | -0.3 | -0.4 | -0.4 |
| Construcción | 38.6 | 36.8 | 42.6 | 48.0 | 59.3 | 1.8 | 2.0 | 2.1 | 2.5 | 3.0 |
| Industrias manufactureras | 100.0 | 103.3 | 112.3 | 198.0 | 247.8 | 0.8 | 1.0 | 0.9 | 1.7 | 1.5 |
| Comercio al por mayor y por menos | 56.4 | 54.8 | 55.6 | 87.9 | 105.8 | 0.4 | -0.3 | 0.8 | 2.0 | 2.1 |
| Transportes, correos y almacenamiento | 35.3 | 15.7 | 23.8 | 68.5 | 89.3 | 3.9 | 4.2 | 4.2 | 4.7 | 5.6 |
| Información en medios masivos | 32.2 | 35.7 | 38.2 | 46.9 | 63.6 | 1.3 | 1.5 | 1.5 | 1.5 | 1.9 |
| Servicios financieros y de seguros | 37.4 | 42.6 | 46.1 | 56.8 | 57.8 | 0.2 | 0.2 | 0.2 | 0.2 | 0.2 |
| Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles | 282.5 | 297.5 | 326.8 | 225.3 | 397.8 | 0.8 | 0.5 | 0.5 | 7.4 | 1.1 |
| Servicios educativos | 34.6 | 35.5 | 41.8 | 45.9 | 58.9 | 10.3 | 10.8 | 11.8 | 11.8 | 13.4 |
| Dirección de corporativos y empresas | 81.6 | 96.8 | 119.9 | 129.4 | 131.9 | 5.9 | 8.9 | 9.7 | 11.7 | 13.7 |
| Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación | 77.8 | 69.1 | 77.6 | 32.4 | 50.8 | 0.2 | 0.1 | 0.1 | 0.3 | 0.2 |
| Servicios de salud y de asistencia social | 205.3 | 218.8 | 221.9 | 208.8 | 239.9 | 2.3 | 1.8 | 1.7 | 6.5 | 4.9 |
| Otros servicios | 34.2 | 38.8 | 41.1 | 43.7 | 97.1 | 0.2 | 0.1 | 0.0 | -0.1 | 0.0 |

Fuente: informes trimestrales de la SHCP al Congreso de la Unión, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública

V. Ingresos Tributarios no Petroleros

Los ingresos tributarios son las “percepciones que tiene el Gobierno Federal o Estatal por las imposiciones que en forma unilateral y obligatoria fija el Estado a las personas físicas y morales, conforme a la ley para el financiamiento del gasto público. Su carácter tributario atiende a la naturaleza unilateral y coercitiva de los impuestos, gravando las diversas fuentes generadoras de ingresos: la compra-venta, el consumo y las transferencias”.¹⁰

Los principales ingresos tributarios considerando su aportación a la recaudación son:

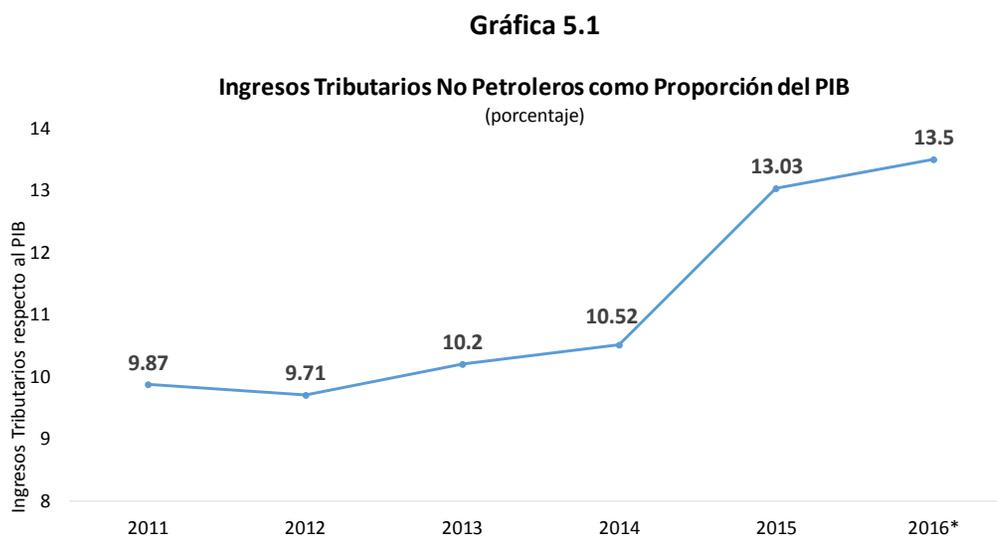
- **Impuesto Sobre la Renta (ISR):** Grava los ingresos de los ciudadanos o extranjeros residentes en el país, así como de los residentes en el extranjero que obtengan ingresos de fuentes de riqueza situadas en México. Al cierre de 2015 aportó el 51.6 por ciento de los ingresos tributarios.
- **Impuesto al Valor Agregado (IVA):** Impuesto indirecto sobre el consumo, grava el valor añadido en todas las etapas de producción, comercialización y venta al consumidor. Su representatividad en los ingresos tributarios fue de 30 por ciento en el ejercicio fiscal 2015.
- **Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS):** Es un impuesto que se aplica a la producción, enajenación e importación de ciertos bienes y servicios establecidos en la Ley del IEPS. Al cierre de 2015, su contribución a los ingresos tributarios fue de 15 por ciento.
- **Otros impuestos:** Incluye contribuciones por importación, exportación, automóviles nuevos, accesorios, etc. Éstos aportaron el 3.5 por ciento restante de los ingresos tributarios en 2015.

La estructura de los ingresos tributarios no petroleros, sólo excluye de los ingresos antes mencionados los vinculados a la actividad petrolera.

Para llevar a cabo el análisis de los Ingresos Tributarios No Petroleros en la Reforma Hacendaria, se consideró el periodo 2011 – 2016, a fin de identificar su comportamiento antes y después de la Reforma. Cabe mencionar que los datos utilizados al cierre de 2016 son los presentados por la SHCP en los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al Ejercicio Fiscal 2017.

¹⁰ CEFP, *Glosario de términos más usuales de Finanzas Públicas*.

Como se puede observar en la Gráfica 5.1, los ingresos tributarios no petroleros se han incrementado de manera sostenida, como proporción del PIB, pasaron de 9.87 por ciento en 2011 a 13.5 por ciento en 2016. El crecimiento mostrado está en línea con las políticas de mejora en la recaudación y con una política fiscal que ha buscado tener ingresos más estables y disminuir la dependencia de los ingresos petroleros. En el periodo de análisis, la tasa media de crecimiento real anual de los ingresos tributarios no petroleros asciende a 9.71 por ciento.



* Estimado al cierre de 2016, Criterios Generales de Política Económica 2017, SHCP .

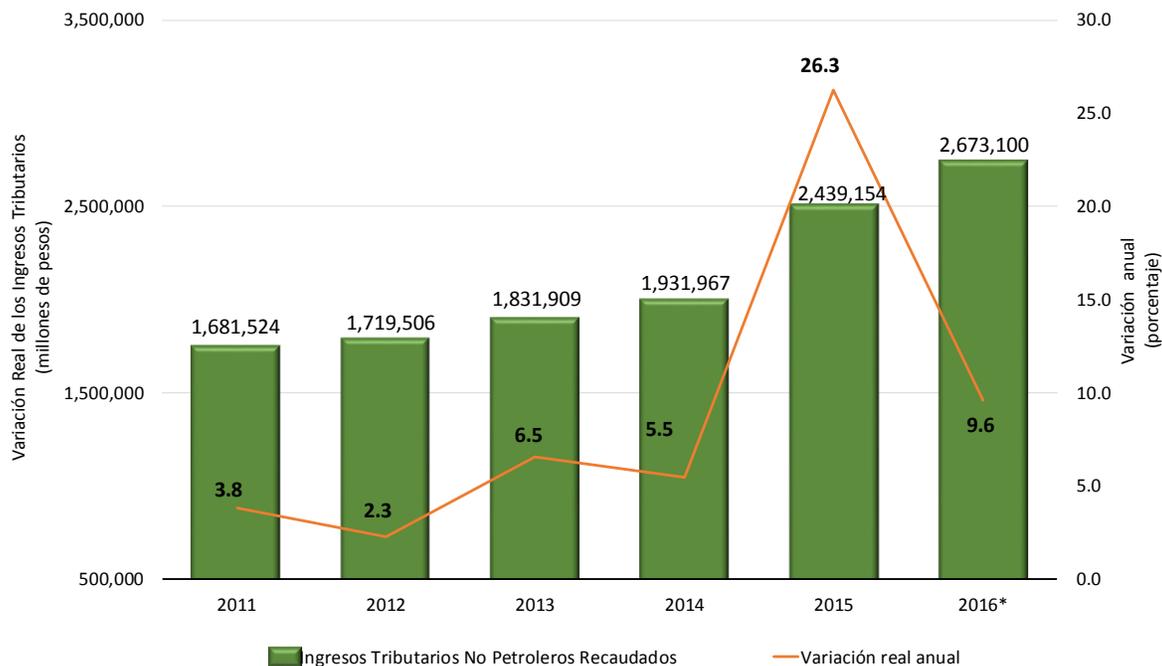
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de las Cuentas Públicas, SHCP e información del INEGI.

En 2013, año de su aprobación, el incremento real anual ascendió a 6.5 por ciento, el cual se explica principalmente por los efectos de la implementación del Programa de Regularización de Adeudos Fiscales "Ponte al Corriente"; por la venta del Grupo Modelo; así como por los pagos por adelantado que algunos agentes económicos tuvieron la previsión de realizar ante la entrada en vigor de la Reforma Hacendaria (2014). Como se observa en la Gráfica 5.2 los ingresos tributarios no petroleros muestran incrementos significativos desde la aprobación de la Reforma.

Gráfica 5.2

Ingresos Tributarios No Petroleros Recaudados y su Variación Real Anual

(millones de pesos de 2016 y porcentaje)



*Estimado al cierre de 2016, Criterios Generales de Política Económica 2017, SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de las Cuentas Públicas, SHCP.

Cuadro 5.1

Ingresos Tributarios No Petroleros y su Variación Real Anual

| Año | Ingresos Tributarios No Petroleros Recaudados (millones de pesos de 2016) | Variación real anual (porcentaje) |
|-------|--|--------------------------------------|
| 2011 | 1,681,524.0 | 3.8 |
| 2012 | 1,719,505.7 | 2.3 |
| 2013 | 1,831,908.9 | 6.5 |
| 2014 | 1,931,967.0 | 5.5 |
| 2015 | 2,439,154.3 | 26.3 |
| 2016* | 2,673,100.0 | 9.6 |

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de las Cuentas Públicas y Criterios Generales de Política Económica 2017, SHCP.

En 2014, el aumento respecto al ejercicio 2013 se situó en 5.46 por ciento real, cifra que no refleja el potencial de la reforma, debido a los recursos extraordinarios recaudados en el ejercicio anterior.

Durante 2014, el ISR y el IEPS fueron los gravámenes que se incrementaron en mayor medida, el primero alcanzó su máximo histórico llegando a representar 6.0 por ciento del PIB, el segundo fue equivalente al 0.7 por ciento del PIB cuando en 2012 su representatividad era de apenas 0.47 por ciento.

Por otra parte, el IVA a pesar de no tener avances tan significativos después de la reforma, mantiene el segundo lugar en cuanto a la aportación que realiza a los ingresos tributarios (30 por ciento).

Entre las principales causas del incremento en el ISR se encuentran la eliminación de la deducción inmediata de las inversiones, la abrogación del régimen simplificado, la eliminación del IETU y el IDE, entre otros.

La variación al alza del IEPS, puede explicarse en mayor medida por la implementación del gravamen al consumo de las bebidas saborizadas y alimentos no básicos con alta densidad calórica. Uno de los cambios más destacados en cuanto al IVA fue la homologación de la tasa general en la zona fronteriza.

En el ejercicio fiscal 2015, año en que se consolida la Reforma Hacendaria, se presenta el incremento más significativo del periodo de análisis, los ingresos tributarios no petroleros fueron en términos reales 26.3 por ciento superiores a lo recaudado en 2014; tal variación se explica principalmente por el aumento de la recaudación en los ISR, IVA, IEPS, así como por los ingresos adicionales por efecto transitorio, tal como, el vinculado a la modificación del régimen de consolidación fiscal.

Es importante destacar que los efectos transitorios de la recaudación extraordinaria por ingresos no recurrentes, generarán que en los próximos años el incremento de los ingresos tributarios no petroleros sean marginales, muestra de ello es que de acuerdo con lo estimado por la SHCP, al cierre de 2016 los ingresos tributarios no petroleros serán en términos reales 9.6 por ciento superior a lo recaudado por el mismo concepto en 2015, año en que el crecimiento fue de 26.3 por ciento respecto a 2014. La brecha es más pronunciada si se compara el desempeño del tercer trimestre 2014 – 2015, que con el del 2015 - 2016, en tanto que, en el primer caso, el aumento real fue de 34.1 por ciento y en el segundo caso de 10.5 por ciento. No obstante, cabe destacar que en los próximos años los incentivos incorporados para ampliar la base de contribuyentes (estímulos al RIF) sumarán ingresos paulatinamente al ir disminuyendo los subsidios.

La Reforma Hacendaria ha permitido principalmente: cambiar la estructura de los ingresos del sector público, enfrentar la caída en los ingresos petroleros, y otorgar mayor certeza de los ingresos públicos. El análisis pormenorizado del ISR, del IVA y del IEPS se encuentra en las siguientes secciones del documento.

VI. Evolución del Impuesto Sobre la Renta

El ISR es el impuesto de mayor recaudación para el erario federal, representando más del 50 por ciento de los ingresos tributarios, razón por la cual es conveniente analizar la evolución de este impuesto para evaluar su equidad y progresividad.

En el Cuadro 6.1 y Gráfica 6.1 se integran los montos recaudados del 2011 a 2016 por el ISR, las cifras son comparables al estar a pesos constantes de 2016 y se presentan las variaciones porcentuales en términos reales de forma anual.

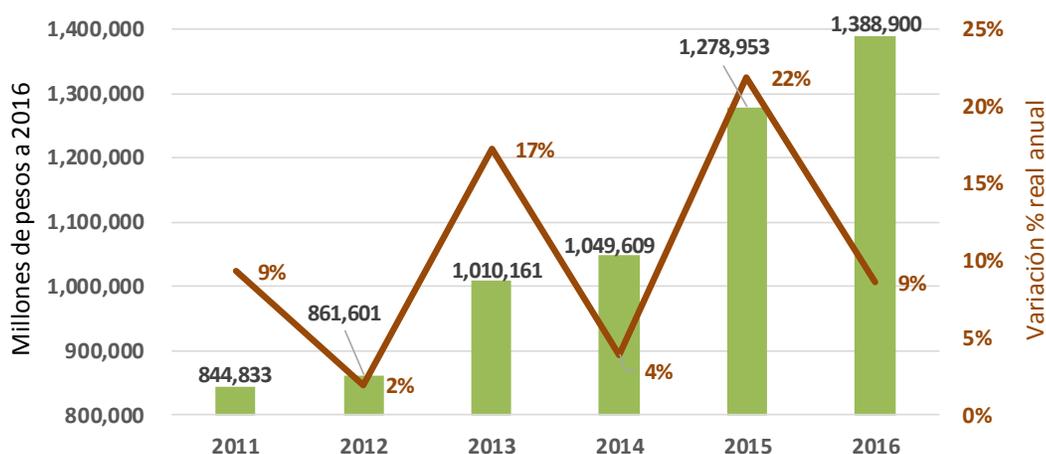
Cuadro 6.1
Recaudación del Impuesto Sobre la Renta 2011-2016
Por tipo de contribuyente
(millones de pesos a 2016)

| Concepto | 2011 | 2012 | Var. % real 2012 | 2013 | Var. % real 2013 | 2014 | Var. % real 2014 | 2015 | Var. % real 2015 | 2016 * | Var. % real 2016 |
|--------------------------------------|------------------|------------------|------------------------|--------------------|------------------------|--------------------|------------------------|--------------------|------------------------|--------------------|------------------------|
| Personas morales | 354,835.5 | 326,864.4 | -8% | 436,884.9 | 34% | 469,501.2 | 7% | 611,993.6 | 30% | 664,604.6 | 9% |
| Personas físicas | 19,079.4 | 22,713.7 | 19% | 24,026.5 | 6% | 43,592.4 | 81% | 29,787.9 | -32% | 32,348.7 | 9% |
| Retenciones res. en el extranjero | 28,451.0 | 31,913.3 | 12% | 31,863.4 | 0% | 33,060.7 | 4% | 37,465.5 | 13% | 40,686.2 | 9% |
| Retenciones por salarios | 442,466.8 | 480,110.0 | 9% | 517,385.8 | 8% | 503,454.9 | -3% | 599,705.8 | 19% | 651,260.5 | 9% |
| Total | 844,832.8 | 861,601.4 | 2% | 1,010,160.5 | 17% | 1,049,609.2 | 4% | 1,278,952.8 | 22% | 1,388,900.0 | 9% |

* Cifras estimadas de cierre por el CEFP, conforme a la estimación de cierre de año de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de Indicadores de recaudación de la SHCP 2011-2016

Gráfica 6.1
Evolución recaudación ISR, 2011 - 2016



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de Indicadores de recaudación de la SHCP 2011-2015, por el año 2016 se utilizó la estimación de la SHCP de acuerdo a los Criterios Generales de Política Económica 2017.

A partir de 2011 se ha incrementado la recaudación en el ISR, con una Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) del 10.5 por ciento, para el periodo de 2011 a 2016, mostrando el mayor crecimiento en el año 2015, de 22 por ciento en términos reales.

La TMCA para el periodo 2014 a 2016 es del 15 por ciento, dicho dinamismo se explica, básicamente, por la entrada en vigor de la Reforma Hacendaria. Al respecto sobresalen las siguientes modificaciones en materia del ISR:

- La eliminación del IETU e IDE, para fortalecer al ISR en su recaudación.
- La implementación de una tasa adicional del 10 por ciento aplicable a los dividendos en el momento de su distribución.
- La modificación del régimen de consolidación fiscal, con menores beneficios para los contribuyentes.
- La eliminación de beneficios conferidos al sector primario referente a exenciones, tasas reducidas y facilidades administrativas.
- El establecimiento del requisito para tributar en el régimen de maquiladores cuando el contribuyente exporte al menos el 90 por ciento de su facturación total.
- La eliminación o delimitación de los tratamientos preferenciales de los siguientes regímenes: Sociedades Cooperativas de Producción, Sociedades Inmobiliarias de Bienes y Raíces (SIBRAS), Desarrolladores Inmobiliarios, Sector Minero, ventas a plazo y reservas de Instituciones de Crédito, Fianzas y Seguros.
- La eliminación de la deducción inmediata en las inversiones en activos fijos.
- La modificación de las deducciones para personas morales en las prestaciones pagadas a los trabajadores por el patrón hasta un 41 por ciento del total de las remuneraciones erogadas y para las prestaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) del trabajador pagadas por el patrón no son deducibles.
- Para las personas físicas asalariadas se adicionaron tres tramos a la tarifa del ISR para gravar con tasas impositivas marginales de 32, 34 y 35 por ciento a los ingresos superiores a 750 mil, 1 millón y 3 millones de pesos anuales, respectivamente.
- La limitación en las deducciones de gastos personales en la declaración anual de personas físicas asalariadas, hasta por la cantidad que resulte menor entre el 15 por ciento del ingreso anual del contribuyente y un monto equivalente a cinco salarios mínimos elevados al año.
- El establecimiento de la tasa del 10 por ciento sobre las ganancias derivadas de la enajenación de acciones emitidas por sociedades mexicanas cuando la operación se realiza a través de bolsas de valores concesionadas.

- Se redujo de 1.5 millones a 700 mil unidades de inversión, la exención en el ISR aplicable a las personas físicas por los ingresos derivados de la enajenación de su casa habitación.

A continuación, se muestra la composición de la recaudación del ISR por actividad económica:

Cuadro 6.2
Recaudación del Impuesto Sobre la Renta
Por sector de actividad económica
(millones de pesos a 2016)

| Concepto | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 * | TMCA ₁₁₋₁₆ | TMCA ₁₄₋₁₆ |
|---|------------------|------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-----------------------|-----------------------|
| Agricultura, ganadería, aprov. forestal, pesca y caza | 2,677.9 | 3,064.2 | 5,867.5 | 8,060.8 | 13,433.1 | 9,113.2 | 28% | 6% |
| Minería | 21,948.7 | 25,240.4 | 27,948.5 | 35,986.7 | 30,470.4 | 38,980.1 | 12% | 4% |
| Electricidad, agua y gas por ductos al consumidor final | 17,944.4 | 16,480.5 | 16,596.6 | 19,636.8 | 20,111.7 | 24,988.4 | 7% | 13% |
| Construcción | 18,496.6 | 19,156.8 | 22,068.7 | 24,395.3 | 38,187.8 | 33,669.9 | 13% | 17% |
| Industrias manufactureras | 110,745.8 | 111,467.6 | 163,653.5 | 182,466.5 | 222,566.2 | 217,729.7 | 14% | 9% |
| Comercio al por mayor y por menor | 91,312.5 | 98,498.6 | 117,692.3 | 122,338.6 | 149,961.8 | 159,616.4 | 12% | 14% |
| Transportes, correos y almacenamiento | 19,153.3 | 21,654.0 | 28,259.8 | 31,049.6 | 41,217.4 | 38,908.4 | 15% | 12% |
| Información en medios masivos | 17,845.7 | 18,417.1 | 20,290.6 | 25,820.9 | 28,664.4 | 30,568.3 | 11% | 9% |
| Servicios financieros y de seguros | 102,545.3 | 102,894.7 | 131,444.6 | 112,947.4 | 134,774.7 | 160,938.6 | 9% | 19% |
| Servicios inmobiliarios y alquiler de bienes muebles e inm. | 23,037.2 | 24,189.0 | 29,660.5 | 37,673.6 | 45,590.5 | 44,088.6 | 14% | 8% |
| Dirección de corporativos y empresas | 69,461.2 | 61,138.7 | 65,096.8 | 14,246.6 | 34,880.1 | 67,398.4 | -1% | 118% |
| Servicios educativos | 74,032.4 | 84,251.5 | 99,588.1 | 122,231.2 | 179,328.9 | 154,008.1 | 16% | 12% |
| Servicios de salud y de asistencia social | 42,703.3 | 42,758.7 | 43,980.6 | 49,882.7 | 53,237.4 | 64,023.1 | 8% | 13% |
| Actividades del gobierno y de organismos internacionales | 60,735.2 | 70,999.2 | 74,218.6 | 91,802.3 | 98,052.6 | 108,963.4 | 12% | 9% |
| Otros servicios | 172,193.3 | 161,390.5 | 163,793.7 | 171,069.6 | 188,476.1 | 235,905.6 | 6% | 17% |
| Total | 844,832.8 | 861,601.6 | 1,010,160.7 | 1,049,608.7 | 1,278,953.2 | 1,388,900.0 | 10.5% | 15% |

* Cifras estimadas de cierre por el CEFP, conforme a la estimación de cierre de año de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de Indicadores de recaudación de la SHCP 2011-2016

Los sectores con mayor impacto en la recaudación del ISR durante el periodo de implementación de la Reforma Hacendaria son:

- Dirección de corporativos y empresas.- La modificación en el régimen de consolidación fiscal, anticipó el registro de operaciones en 2013, antes de que entrara en vigor la nueva ley del ISR en 2014 con menores beneficios para el régimen, contribuyendo además la delimitación en las deducciones del impuesto.
- Servicios financieros y seguros.- Para las compañías prestadoras de servicios financieros y de seguros se delimitó su tratamiento preferencial.
- Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza.- Se eliminan los beneficios conferidos al sector primario referente a exenciones, tasas reducidas y facilidades administrativas.
- Construcción.- Se delimita el tratamiento preferencial para las SIBRAS y Desarrolladores Inmobiliarios.
- Comercio al por mayor y por menor.- Se modifica el tratamiento fiscal por las ventas a plazo.

Por otra parte, se presentan los desgloses de la recaudación de ISR por nivel de ingreso:

Cuadro 6.3
Recaudación ISR 2011-2013
Por nivel de ingreso
(millones de pesos a 2016)

| Rangos de ingresos (en miles de pesos) | 2011 | 2012 | Var. real 2012 | 2013 | Var. real 2013 |
|---|------------------|------------------|-------------------|--------------------|-------------------|
| 0 - 6,000 | 49,280.5 | 59,371.3 | 10,090.8 | 65,393.1 | 6,021.8 |
| 6,000.1 - 21,000 | 23,595.3 | 26,619.0 | 3,023.7 | 28,238.2 | 1,619.2 |
| 21,000.1 - 101,000 | 75,026.0 | 72,891.7 | - 2,134.2 | 80,721.9 | 7,830.2 |
| 101,000.1 - 500,000 | 93,107.3 | 109,689.6 | 16,582.3 | 123,068.5 | 13,379.0 |
| 500,000.1 - más | 603,823.7 | 593,030.0 | - 10,793.8 | 712,738.8 | 119,708.9 |
| Total | 844,832.8 | 861,601.6 | 16,768.8 | 1,010,160.5 | 148,559.0 |

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de Indicadores de recaudación de la SHCP 2011-2013

Cuadro 6.4
Recaudación ISR 2014 - 2016
Por nivel de ingreso
(millones de pesos a 2016)

| Rangos de ingreso (en miles de pesos) | 2014 | 2015 | Var real 2015 | 2016 * | Var real 2016 |
|--|--------------------|--------------------|------------------|--------------------|------------------|
| 0 <= 250 | 6,906.5 | 21,778.5 | 14,872.0 | 17,109.5 | -4,669.0 |
| 250 <= 500 | 484.5 | 1,501.1 | 1,016.6 | 1,184.3 | -316.8 |
| 500 <= 750 | 1,307.7 | 1,424.5 | 116.8 | 1,629.7 | 205.2 |
| 750 <= 1,000 | 1,632.3 | 1,750.3 | 118.0 | 2,017.6 | 267.3 |
| 1,000 <= 5,000 | 18,538.6 | 22,244.9 | 3,706.4 | 24,325.8 | 2,080.9 |
| 5,000 <= 10,000 | 14,274.3 | 17,288.4 | 3,014.1 | 18,826.0 | 1,537.6 |
| 10,000 <=20,000 | 22,774.5 | 25,718.9 | 2,944.4 | 28,924.5 | 3,205.6 |
| 20,000 <= 50,000 | 36,573.4 | 42,490.3 | 5,916.9 | 47,158.5 | 4,668.2 |
| 50,000 <=100,000 | 40,577.7 | 46,617.3 | 6,039.7 | 52,008.5 | 5,391.2 |
| 100,000 <= 500,000 | 133,068.8 | 159,646.6 | 26,577.9 | 174,593.8 | 14,947.1 |
| Más de 500,000 | 490,443.8 | 592,315.6 | 101,871.8 | 645,825.5 | 53,509.9 |
| Resto | 283,027.1 | 346,176.3 | 63,149.2 | 375,296.3 | 29,120.0 |
| | 1,049,609.1 | 1,278,952.8 | 229,343.7 | 1,388,900.0 | 109,947.2 |

* Cifras estimadas de cierre por el CEFP, conforme a la estimación de cierre de año de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de Indicadores de recaudación de la SHCP 2014-2016

Conforme al desglose de la recaudación del ISR por nivel de ingreso se puede corroborar que la Reforma Hacendaria al ISR en lo que respecta a la equidad y progresividad del impuesto han sido eficientes, debido a que la variación en el crecimiento real en su recaudación afecta principalmente a los contribuyentes con mayor nivel de ingreso, ya que los tributantes con ingresos mayores a 500 millones de pesos (mdp), en 2015

y 2016, representan el 44 y 49 por ciento del incremento en la recaudación del ISR, respectivamente. En contraste, en 2012 se presentó un decremento en la recaudación de este impuesto en contribuyentes con ingresos superiores a los 500 mdp.

De acuerdo a los Criterios Generales de Política Económica 2017 estimados por la SHCP, se espera un incremento de 9.7 por ciento real en los ingresos tributarios respecto a lo aprobado para 2016 debido fundamentalmente, a la mayor recaudación observada durante 2016 y a los efectos de la Reforma Hacendaria en materia del ISR.

Derivado del análisis de este apartado, se concluye que el ISR ha avanzado favorablemente durante los primeros 3 años de vigencia de la Reforma Hacendaria, esto debido a que ha generado una recaudación más equitativa y progresiva. En cuanto a progresividad mostró una TMCA del 15 por ciento a partir de 2014, presentando el mayor crecimiento en 2015, donde se registró un incremento del 22 por ciento real. En lo que se refiere a equidad se ha observado que el incremento en la recaudación se ha dado principalmente en los contribuyentes con ingresos superiores a los 500 mdp, representando el 49 por ciento aproximadamente del crecimiento de la recaudación, efecto alcanzado por la delimitación de los tratamientos fiscales preferenciales para los contribuyentes con ese nivel de ingresos.

En este sentido, la Reforma Hacendaria, ha generado un mayor dinamismo en la recaudación de ingresos tributarios en los diversos sectores económicos, así como una redistribución en la estructura contributiva de los mismos, con lo que se ha atenuado el efecto negativo en los ingresos petroleros derivado de la disminución internacional en precios y producción petrolera.

VII. Evolución del Impuesto al Valor Agregado

El Impuesto al Valor Agregado, es un impuesto indirecto, en virtud de que los contribuyentes del mismo no lo pagan directamente, sino que lo trasladan o cobran a una tercera persona, hasta llegar al consumidor final. Este impuesto se debe pagar si se venden bienes, se prestan servicios independientes, se otorga el uso o goce temporal de bienes o se realizan importaciones de bienes o de servicios, y se obtiene aplicando la tasa general de 16 por ciento al consumo¹¹.

Como se aprecia en la Gráfica 7.1 la recaudación del IVA ha presentado en el periodo de análisis 2011-2016 dos cambios de comportamiento significativos: una caída de 2012 a 2013 e incrementos a partir de 2014.

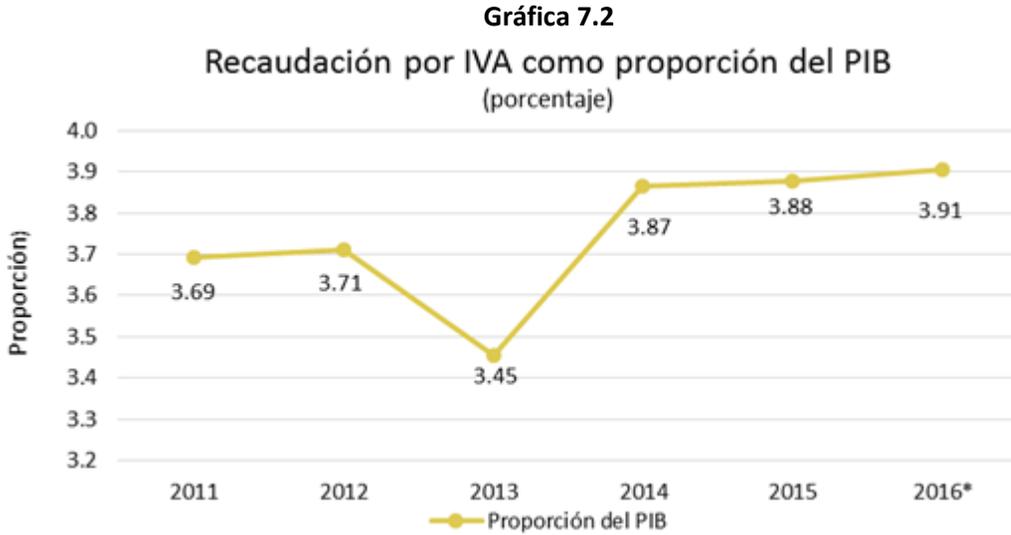


* Estimado al cierre 2016, Criterios Generales de Política Económica, 2017, SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso y de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.

Como puede observarse en la siguiente Gráfica, la recaudación del IVA se ha incrementado de 2013 cuando alcanzó su punto más bajo, en el periodo de análisis, en el cual representaba 3.45 por ciento del PIB a 4.04 por ciento en 2016. Lo anterior se encuentra en línea con el objetivo de mejora en la recaudación que se implementa con la Reforma Hacendaria.

¹¹ Servicio de Administración Tributaria, Impuesto al Valor Agregado, disponible en: http://www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/obligaciones_fiscales/personas_morales/no_lucrativas/Paginas/concepto_iva.aspx



* Estimado al cierre 2016, Criterios Generales de Política Económica, 2017, SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso y de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP y del INEGI.

El decremento en la recaudación del IVA de 2012 a 2013 se puede explicar en parte por el ajuste metodológico en la contabilización de las compensaciones del IVA, ya que a partir de 2013 las compensaciones se descuentan del propio impuesto, mientras que antes se acreditaban principalmente contra el ISR.



* Estimado al cierre 2016, Criterios Generales de Política Económica 2017 y con los Informes trimestrales al Congreso, SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso y de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.

El incremento significativo que se presentó entre los años 2013 y 2014 se puede atribuir, como se mencionó anteriormente, principalmente a la Reforma Hacendaria, así como a la tendencia creciente que mantuvo el consumo, la desaceleración de las compensaciones y la disminución de las devoluciones.

Algunos aspectos relevantes de la reforma que contribuyeron al aumento de la base tributaria son:

- Ajustar el tratamiento a productos sujetos a la tasa del cero por ciento: chicles o gomas de mascar; perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar y productos procesados para su alimentación; oro, joyería, orfebrería, piezas artísticas u ornamentales y lingotes;
- Otorgar a las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (Sofomes) el mismo tratamiento fiscal en materia de acreditamiento que se aplica al resto del sistema financiero;
- Establecer el momento en que se causa el IVA en el faltante de bienes en los inventarios, donaciones y servicios gratuitos gravados;
- Exentar a los intereses que reciban o paguen las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las sociedades financieras populares, las sociedades financieras comunitarias y los organismos de integración financiera rural; así como a los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal y a los fideicomisos de fomento económico del Gobierno Federal, sujetos a supervisión de la CNBV;
- Homologar la Ley con la nueva Ley del ISR en materia de eliminación del tratamiento al REPECOS y declaraciones de contribuyentes del régimen de incorporación fiscal;
- Obligar a los contribuyentes a expedir comprobantes fiscales;
- Permitir a los arrendadores de bienes inmuebles con ingresos de hasta 10 salarios mínimos efectuar los pagos del IVA de forma trimestral. Dichos pagos trimestrales tendrán el carácter de definitivos, es decir, por este impuesto no se hace cálculo anual;
- Eliminar el beneficio de aplicar la tasa del 0 por ciento a la prestación de los servicios de hotelería y conexos realizados por empresas hoteleras a turistas extranjeros que ingresen al país para participar exclusivamente en congresos, convenciones, exposiciones o ferias a celebrarse en México;
- Homologar el tratamiento aplicable al transporte aéreo internacional de carga con el de pasajeros, con lo cual se permite que en el transporte internacional de bienes también se pueda considerar como prestación de servicios el 25 por ciento y como exportación el 75 por ciento, y así aplicar la tasa de 0 por ciento por esta última actividad;

- Crear un mecanismo para evitar el efecto financiero que representa pagar el impuesto por la introducción de los bienes afectos al pago del IVA cuando los destinen a los regímenes aduaneros de importación temporal para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación; de depósito fiscal para someterse al proceso de ensamble y fabricación de vehículos; de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado. Dicho mecanismo consiste en una certificación ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT), la cual permite a las empresas contar con un crédito fiscal por una cantidad equivalente al 100 por ciento del IVA que deba pagarse por la importación temporal, el cual se podrá aplicar contra el causado por las citadas actividades.

Adicionalmente, desde 2013 se estableció un programa para verificar de manera correcta la procedencia de las devoluciones, que se extendió a 2014, impactando de manera positiva en la recaudación de este impuesto.

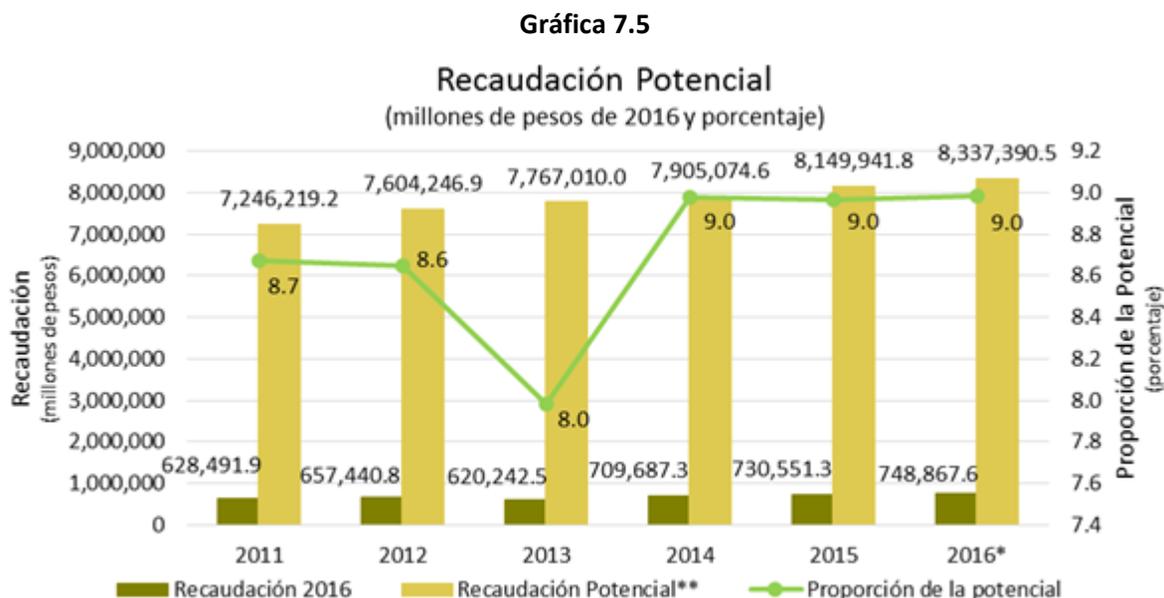
En lo que respecta al efecto del consumo privado sobre la recaudación, en la Gráfica 7.4 se puede observar que en el periodo de 2011 a 2016 existe una clara tendencia creciente del consumo, mismo que tiene un impacto directo en la recaudación del IVA.



* Estimado al cierre 2016, Criterios Generales de Política Económica 2017 y estadísticas del consumo, SHCP y Banco de México (BANXICO).

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso y de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP y de BANXICO.

En cuanto a la recaudación potencial (Gráfica 7.5), la cual se estimó en un 16 por ciento del consumo privado, se puede observar que la recaudación en el año 2013 representó un 8.0 por ciento de la potencial, incrementando este valor después de la implementación de la reforma en 1.0 por ciento.



* Estimado al cierre 2016, Criterios Generales de Política Económica 2017 y con los Informes trimestrales al Congreso. SHCP

** Estimado como un 16 por ciento del consumo privado.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso y de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.

En la Gráfica 7.6 puede observarse el efecto que tuvo la implementación del reforzamiento del programa de verificación para la devolución de impuestos, en la disminución de las devoluciones para los años 2013 y 2014, y cómo este a su vez se refleja en un incremento en la tributación. Cabe mencionar que para 2015 hubo una agilización de las devoluciones, razón por la cual se aprecia el aumento de las mismas en la Gráfica referida, principalmente en los siguientes sectores estratégicos: primario, industria exportadora e inversionistas en bienes nuevos de activos.



* Estimado al cierre 2016, Criterios Generales de Política Económica 2017 y con los Informes trimestrales al Congreso, SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso y de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.

Como se observa en el cuadro 7.1 para el tercer trimestre de 2016 se presentó un incremento en la recaudación con respecto al tercer trimestre del año anterior.

Cuadro 7.1

Recaudación del Impuesto al Valor Agregado
(millones de pesos de 2016 y porcentaje)

| 3er Trimestre | Preliminar (millones de pesos) | Precios 2016 (millones de pesos) | Variación (porcentaje) |
|---------------|-----------------------------------|-------------------------------------|---------------------------|
| 2015 | 539,083.9 | 556,873.7 | 4.8 |
| 2016 | 585,979.0 | 585,979.0 | 5.2 |

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso de la Unión de la SHCP.

A continuación, se muestra la relación entre los contribuyentes y la recaudación del impuesto en el periodo de análisis.

En relación con las personas morales, se observa un incremento en el número de contribuyentes y a su vez un decremento en la recaudación de 2012 a 2013, lo cual se puede explicar en parte, por el ajuste metodológico en la contabilización de las compensaciones mencionado anteriormente (Gráficas 7.7 y 7.8).

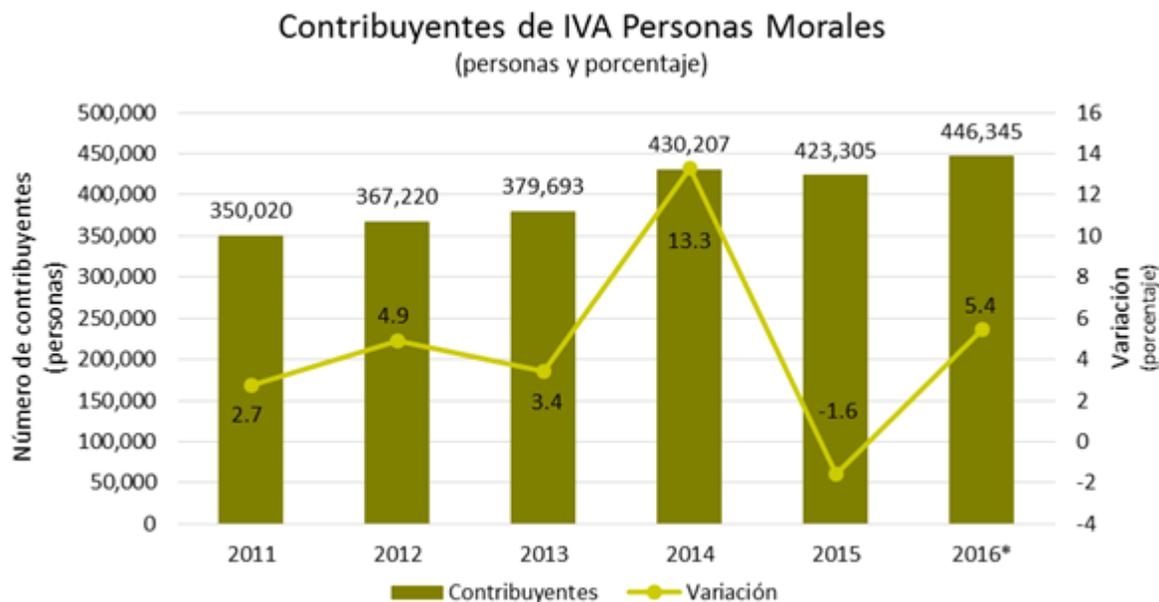
Gráfica 7.7



* Estimado al cierre 2016, Criterios Generales de Política Económica, 2017, SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso y de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.

Gráfica 7.8



* Estimado al cierre 2016, Criterios Generales de Política Económica, 2017, SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso y de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.

Para el año 2014 en el Cuadro 7.2 se puede observar que se presentó un aumento en los contribuyentes atribuible en parte a la eliminación de tasas cero para ciertos productos y/o servicios, propuesta en la Reforma Hacendaria.

Para el tercer trimestre de 2016 se observa un incremento bastante similar entre el número de contribuyentes que declararon y la recaudación de las personas morales, respecto al mismo periodo del año anterior.

Cuadro 7.2
Ingresos por Impuesto al Valor Agregado Personas Morales
(millones de pesos de 2016, porcentaje y personas)

| 3er Trimestre | Recaudación (millones de pesos) | Recaudación a precios de 2016 (millones de pesos) | Variación (porcentaje) | Contribuyentes (personas) | Variación (porcentaje) |
|---------------|------------------------------------|--|---------------------------|------------------------------|---------------------------|
| 2015 | 524,586.9 | 541,898.3 | 4.5 | 398,458 ^{1/} | -16.0 ^{1/} |
| 2016 | 571,075.6 | 571,075.6 | 5.4 | 420,146 | 5.4 |

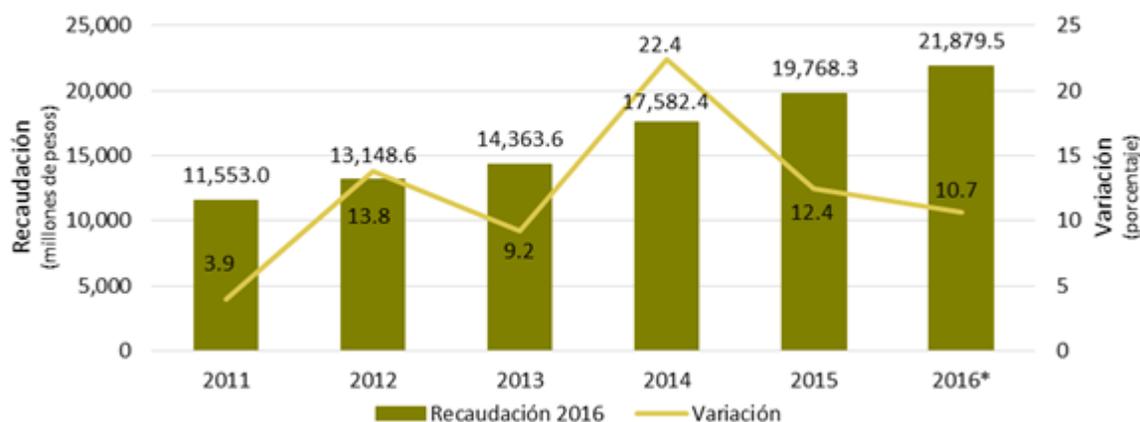
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes trimestrales al Congreso de la SHCP.

¹ Variación respecto al tercer trimestre de 2014

En lo concerniente a las personas físicas y su recaudación, esta última aumenta a mayor velocidad que el número de contribuyentes que declararon. Para 2014, se observa en las Gráficas 7.9 y 7.10 el incremento tanto en la recaudación como en el número de contribuyentes, lo cual se explica principalmente por la Reforma Hacendaria. Al igual que para las personas morales, en 2015 se observó un decremento en el número de contribuyentes, sin embargo, la recaudación fue mayor.

Gráfica 7.9

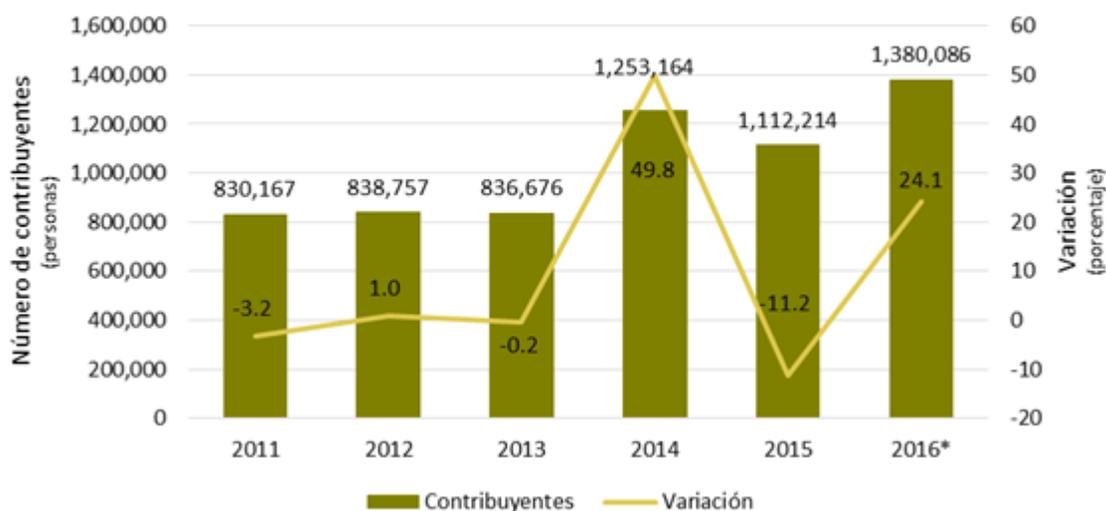
Recaudación por IVA Personas Físicas
(millones de pesos de 2016 y porcentaje)



* Estimado al cierre 2016, Criterios Generales de Política Económica, 2017, SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso y de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.

Gráfica 7.10
Contribuyentes de IVA Personas Físicas
 (personas y porcentaje)



* Estimado al cierre 2016, Criterios Generales de Política Económica, 2017, SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso y de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.

En lo que respecta al tercer trimestre del año 2016 se ha presentado un incremento en la base de contribuyentes, no obstante, la recaudación ha sido menor en comparación con el tercer trimestre de 2015 (Cuadro 7.3.)

Cuadro 7.3
Ingresos por Impuesto al Valor Agregado Personas Físicas
 (millones de pesos de 2016, porcentaje y personas)

| 3er Trimestre | Recaudación a | | Variación (porcentaje) | Contribuyentes (personas) | Variación (porcentaje) |
|---------------|---------------------------------|---|------------------------|---------------------------|------------------------|
| | Recaudación (millones de pesos) | Recaudación a precios de 2016 (millones de pesos) | | | |
| 2015 | 14,497.0 | 14,975.4 | 16.4 | 1,002,487 ^{1/} | -11.0 ^{1/} |
| 2016 | 14,903.4 | 14,903.4 | -0.5 | 1,243,932 | 24.1 |

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso de la SHCP.

¹ Variación respecto al tercer trimestre 2014

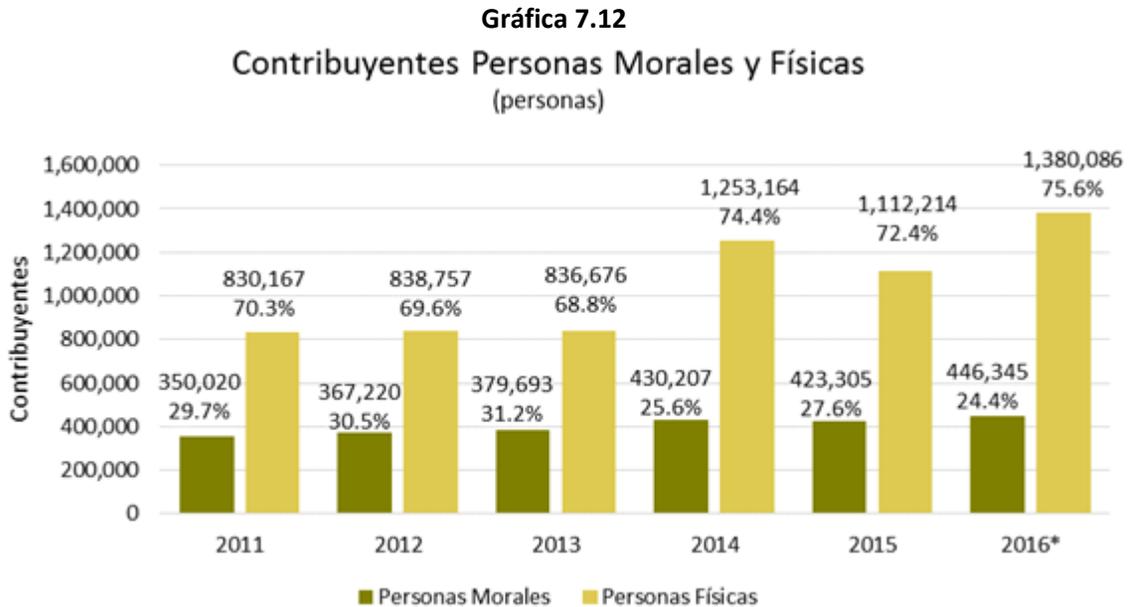
De 2011 hasta 2015 la recaudación del IVA por parte de las personas morales ha representado en promedio un 97.7 por ciento de la recaudación total por este impuesto (Gráfica 7.11).



* Estimado al cierre 2016, Criterios Generales de Política Económica, 2017, SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso y de los Criterios Generales de Política Económica 2017 de la SHCP.

No obstante, lo observado en la Gráfica anterior, las personas morales representaron en promedio 28.9 por ciento del total de contribuyentes (Gráfica 7.12)



* Estimado con información de los Informes trimestrales al Congreso de la SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso de la SHCP.

Como se puede apreciar en los Cuadros 7.4 y 7.15 de 2011 a 2012 se observa un incremento de 28 mil 949.2 mdp a precios de 2016 consecuencia de una mayor obtención del IVA principalmente por los sectores de actividad económica Electricidad, agua y suministro de gas por ductos al consumidor final, Servicios educativos y Otros servicios, a pesar de la caída en Industrias manufactureras, Comercio al por mayor y por menor y Transportes, correos y almacenamiento.

Mientras que de 2012 al 2013 no obstante el crecimiento en los ingresos por los rubros Servicios financieros y de seguros, Dirección de corporativos y empresas y Servicios educativos, se generó una menor recaudación por 37 mil 198.6 mdp a precios de 2016 que se explica por la reducción en los conceptos Minería, Industrias manufactureras y Otros servicios.

Entre los años 2013 y 2014, entra en vigor la Reforma Hacendaria y se puede observar que en este periodo hubo un incremento significativo en la tributación por 89 mil 444.6 mdp a precios de 2016. Éste se debe a una mayor recaudación en todos los sectores de actividad económica, exceptuando los siguientes que presentaron una disminución:

- Minería
- Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles
- Dirección de corporativos y empresas

Para el periodo de 2014 a 2015, se reflejó un incremento de 20 mil 864.0 mdp a precios de 2016 ocasionado principalmente por aumentos en los sectores: servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles, actividades del gobierno y de organismos internacionales y extraterritoriales y otros servicios, los que a su vez se vieron reducidos por la menor captación en minería, industrias manufactureras y comercio al por mayor y por menor.

Es importante mencionar que en 2015 se presentó un incremento significativo en la recaudación por *otros servicios*, tratándose principalmente de una reclasificación, la cual se explica ya que a partir de ese año las operaciones de comercio exterior de PEMEX se registran en las aduanas, perteneciendo estas al sector referido.

Por lo que respecta a la disminución en la recaudación de las *industrias manufactureras* se puede atribuir en parte a la agilización de las devoluciones que se presentó a partir de 2015.

Por último, para el periodo entre el 3er trimestre de 2015 y el 3er trimestre de 2016 se observa una disminución en la tributación de 13 mil 248.3 mdp a precios de 2016 como consecuencia de un incremento principalmente en los sectores: industrias manufactureras, comercio al por mayor y por menor y otros servicios, lo que se acompañó de una mayor disminución en los recursos recaudados de los sectores transportes, correos y almacenamiento, servicios de salud y de asistencia social y actividades del gobierno y de organismos internacionales y extraterritoriales.

En suma, la recaudación del Impuesto al Valor Agregado presentó en el año de entrada en vigor de la Reforma Hacendaria, un incremento de 14.4 por ciento en relación al año anterior. Si bien, la Reforma fue una de las principales causas de este aumento, también se presenta una clara tendencia creciente del consumo privado.

Cuadro 7.4**Recaudación del Impuesto al Valor Agregado por Sector de Actividad Económica**
(millones de pesos de 2016)

| Concepto | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Agr. Ganadería y Pesca | -11,650.9 | -12,877.4 | -13,683.5 | -12,678.0 | -19,576.8 |
| Mín. y Petróleo | 65,116.0 | 69,520.8 | 57,354.1 | 40,062.2 | 3,354.2 |
| Electricidad Gas y Agua | -91.1 | 11,332.0 | 4,230.3 | 15,766.0 | 11,051.2 |
| Construcción | 11,517.7 | 12,601.9 | 17,925.9 | 23,149.9 | 25,441.9 |
| Industria Manufacturera | -49,542.8 | -65,144.1 | -94,427.2 | -79,641.9 | -180,016.9 |
| Comercio al por mayor y por menor | 20,933.1 | 1,513.7 | 1,424.1 | 28,073.8 | 20,630.4 |
| Transportes, correos y almacenamiento | 6,995.1 | 4,063.6 | 821.5 | 9,862.3 | 5,349.1 |
| Información en medios masivos | 13,915.8 | 18,259.3 | 16,684.6 | 17,736.6 | 12,644.2 |
| Servicios financieros y de seguros | 59,397.1 | 59,275.1 | 66,383.9 | 66,705.4 | 72,777.7 |
| Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles | 17,052.9 | 16,634.2 | 18,526.8 | 18,299.2 | 25,223.1 |
| Dirección de corporativos y empresas | 12,032.1 | 13,263.9 | 18,816.3 | 17,064.4 | 14,540.0 |
| Servicios educativos ¹ | 39,444.5 | 50,767.2 | 57,112.0 | 59,478.4 | 60,375.1 |
| Servicios de salud y de asistencia social | 5,285.7 | 5,421.0 | 5,677.4 | 5,956.7 | 6,300.1 |
| Act. del gob. y de org. Int. y extraterritoriales | 11,887.1 | 14,813.2 | 13,989.1 | 16,986.8 | 23,266.3 |
| Otros servicios ² | 426,199.5 | 457,996.8 | 449,407.2 | 482,865.3 | 649,191.6 |
| Total | 628,491.9 | 657,441.1 | 620,242.5 | 709,687.1 | 730,551.1 |

¹ Comprende servicios educativos y servicios profesionales, científicos y técnicos.

² Comprende servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación; de esparcimiento culturales, deportivos y recreativos; de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas, otros servicios excepto actividades del gobierno, otros conceptos y otros cuentadantes (entidades federativas, caja de la SCT, la Tesorería de la Federación y aduanas).

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso de la SHCP.

Cuadro 7.5
Recaudación del Impuesto al Valor Agregado por Sector de Actividad Económica
(millones de pesos de 2016)

| Concepto | 3er trimestre 2015 | 3er trimestre 2016 |
|---|---------------------------|---------------------------|
| Agr. Ganadería y Pesca | -14,882.6 | -14,035. |
| Mín. y Petróleo | 1,015.5 | -4,040. |
| Electricidad Gas y Agua | 10,674.1 | 10,471. |
| Construcción | 20,481.0 | 17,025. |
| Industria Manufacturera | -129,850.8 | -125,473. |
| Comercio al por mayor y por menor ¹ | 17,697.9 | 28,290. |
| Transportes, correos y almacenamiento | 8,571.1 | 3,187. |
| Información en medios masivos | 9,540.7 | 10,318. |
| Servicios financieros y de seguros | 55,075.2 | 55,731. |
| Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles | 18,392.3 | 18,417. |
| Dirección de corporativos y empresas | 11,925.2 | 8,061. |
| Servicios educativos ² | 45,075.8 | 46,374. |
| Servicios de salud y de asistencia social | 47,048.4 | 4,623. |
| Act. del gob. y de org. Int. y extraterritoriales | 17,995.6 | 11,733. |
| Otros servicios ³ | 480,467.6 | 515,291. |
| Total | 599,226.9 | 585,978. |

¹ Comprende servicios educativos y servicios profesionales, científicos y técnicos.

² Comprende servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación; de esparcimiento culturale deportivos y recreativos; de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas, otros servicios excepto actividades del gobierno, otros conceptos y otros cuentadantes (entidades federativas, caja de la SCT, la Tesorería de Federación y aduanas).

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales al Congreso de la SHCP.

VIII. Evolución del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios

El IEPS es un impuesto especial que entró en vigor en 1981 y se rige por la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios. Como antecedentes inmediatos de este impuesto se tienen:

- Ley del Impuesto sobre Consumo de Gasolina
- Ley del Impuesto sobre Venta de Gasolina

El IEPS es considerado un gravamen al consumo o impuesto indirecto, que se caracteriza en que el sujeto pasivo (el contribuyente) lo puede trasladar a otras personas, de manera tal que no sufre el impacto económico del gravamen, sino que recae en forma definitiva sobre el consumidor final.

Están obligadas al pago del IEPS las personas físicas y morales que realicen los actos o actividades siguientes:

- I. La enajenación en territorio nacional o, en su caso, la importación de los bienes señalados en la Ley del IEPS.
- II. La prestación de los servicios señalados en la misma Ley.

Respecto a los cambios al IEPS durante el periodo 2011 - 2016, es importante mencionar que en 2011 se aumentó la cuota que gravaba al cigarro enajenado o importado de 10 centavos a 35 centavos por unidad, eliminándose el período de transición legislado en noviembre de 2009, que preveía incrementos en 2 centavos por cigarro cada año, iniciando en 2010 con 4 centavos -80 centavos por cajetilla- y concluyendo a partir de 2013 en 10 centavos -2 pesos por cajetilla-.

Asimismo, se estableció gravar a una tasa de 25 por ciento la enajenación e importación de bebidas energizantes, así como los concentrados, polvos y jarabes para su preparación. En tanto que también se determinó como exentos del impuesto a las personas físicas y morales que enajenen alcohol, alcohol desnaturalizado y mieles incristalizables, siempre que por su enajenación se cumpla con las obligaciones establecidas en la Ley del IEPS.

Por su parte, en 2012 con fundamento en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2011 se pospuso la vigencia de los deslizamientos de los precios de las gasolinas y se continuó con el incremento de los precios del diésel hasta el 1 de enero de 2015, con la finalidad de impedir una crisis financiera en las haciendas públicas de las entidades federativas, toda vez que el decreto que le antecedió, es

decir, el publicado en diciembre de 2007, tenía como objetivo fortalecer el federalismo fiscal –aumentar la recaudación de los estados y municipios a través de la aplicación de una cuota a la venta final de gasolinas y diésel, motivo por el cual se adicionó el artículo 2-A, fracción II de la Ley del IEPS, señalando que las cuotas referidas se aplicarían de manera gradual, estableciéndose que del total recaudado nueve onceavas partes corresponderían a las entidades federativas en función del consumo efectuado en su territorio, siempre y cuando estuvieran adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y celebraran convenio de colaboración con la SHCP; así como reintegrar a la Federación las cantidades equivalentes a las dos onceavas partes restantes del total recaudado por la aplicación de las cuotas.

En lo correspondiente al ejercicio fiscal 2013 no hubo cambios a la Ley del IEPS. Para 2014, como parte de la Reforma Hacendaria se estableció un aumento a la tasa y cuota respecto de bebidas con contenido alcohólico hasta 14° G.L. en un 1.5 por ciento y los de graduación alcohólica de más de 20° G.L. en un 3 por ciento. Asimismo, se incorporó una cuota aplicable de 1 peso por litro a bebidas saborizadas.

Igualmente, se establecieron cuotas a la enajenación e importación de combustibles fósiles, señalando que éstas se ajustarían anualmente conforme al factor de actualización que para los efectos emita la SHCP, entrando en vigor a partir del 1 de enero de cada año. Asimismo, se estableció un gravamen a los plaguicidas, aplicable conforme a la categoría de peligro de toxicidad aguda. De igual forma, una tasa del 8% a los alimentos no básicos o con una densidad calórica de 275 kilocalorías o mayor por cada 100 gramos.

Sobre el ejercicio 2015 se incrementó la cuota de los combustibles fósiles como consecuencia de la aplicación del factor de actualización correspondiente a ese ejercicio fiscal, motivo por el cual se estableció un ajuste a las cuotas de gasolinas Pemex Magna y Pemex Premium, así como al Diésel, para quedar de la siguiente forma: a) Gasolina Magna 36.68 centavos por litro; b) Gasolina Premium Ultra Bajo Azufre (UBA) 44.75 centavos por litro y c) Diésel 30.44 centavos por litro.

En 2016 se eliminó el etanol para uso automotriz; se puntualizó el género de combustibles automotrices para señalar a gasolinas, diésel, combustibles no fósiles o la mezcla de éstos; y se estableció que únicamente procedería el acreditamiento del impuesto trasladado al contribuyente por la enajenación o importación de bebidas con contenido alcohólico y cerveza; combustibles automotrices, bebidas energizantes, bebidas saborizadas, plaguicidas y alimentos no básicos, así como el pagado por el propio contribuyente por concepto

de bebidas con contenido alcohólico y cerveza; tabacos labrados; combustibles automotrices, bebidas energizantes, bebidas saborizadas, combustibles fósiles, plaguicidas y alimentos no básicos o de alto contenido calórico.

En lo que se refiere a los contribuyentes de combustibles automotrices, se determinó como fecha límite para presentar la declaración de manera semestral a más tardar el 20 de septiembre para informar el volumen y tipo de combustibles automotrices que en el primer semestre del año de calendario hayan enajenado.

Como se observa en la Gráfica 8.1, entre 2011 y 2016 la recaudación del IEPS mostró un incremento de 590.1 por ciento en términos reales, equivalente a un crecimiento de 2.7 por ciento del PIB; dicho incremento se asocia a los nuevos tributos de la Reforma Hacendaria que más adelante se detallan.

Gráfica 8.1



*Estimado al cierre de 2016, Criterios Generales de Política Económica, 2017. SHCP.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Cuenta Pública 2011-2015, SHCP.

Comparando el tercer trimestre de 2015 y de 2016 se observa en el Cuadro 8.1 un incremento en la recaudación del IEPS. Cabe destacar que al tercer trimestre de 2016 el monto recaudado equivale al 2.7 por ciento del PIB.

Cuadro 8.1
Recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
 (millones de pesos)

| Datos 3er trim | Preliminar | Precios 2016 | % del PIB |
|-----------------------|-------------------|-------------------------|------------------|
| 2015 | 257,036.4 | 265,518.6 | 1.4% |
| 2016 | 438,473.0 | 438,473.0 | 2.7% |

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Informes Trimestrales, SHCP.

Las modificaciones al IEPS derivadas de la Reforma Hacendaria se orientaron a incrementar las tasas impositivas así como a la adición de nuevos gravámenes, mismos que de forma general pretendían cumplir con fines extrafiscales, es decir, inhibir el consumo de determinados bienes; lo cual incidió significativamente en la recaudación de dicho impuesto.

Bajo este contexto, se realizó un análisis comparativo del tercer trimestre de 2011 y de 2016, el cual se muestra en la Gráfica 8.2, donde es de observar que para 2011 el IEPS a gasolinas muestra cifras negativas, lo cual se explica por el subsidio establecido por el Gobierno Federal a una parte del precio de venta final de los combustibles, medida adoptada con el fin de que el precio de estos se mantuviera estable ante su crecimiento a nivel internacional.

La recaudación del *IEPS a tabacos* en 2016 correspondió a 0.19 por ciento del PIB, mientras que en 2011 fue de 0.15 por ciento del PIB. Cabe precisar, que el objetivo del incremento del gravamen a dicho concepto que se dio en 2011 y que consistió en aumentar la cuota que gravaba al cigarro enajenado o importado de 10 centavos a 35 centavos por unidad, tenía como fin de reducir su consumo, acción que no se observó en los años de análisis.

Por lo que corresponde a la recaudación del *IEPS a cerveza*, esta fue de 0.11 por ciento del PIB en 2011, en tanto en 2016 fue 0.15 por ciento en 2016. Sobre el *IEPS a telecomunicaciones*, éste muestra una ligera disminución, ya que mientras que en 2011 fue de 0.04 por ciento del PIB, para 2016 fue de 0.03 por ciento del PIB, lo cual se puede atribuir a la exclusión del impuesto a la telefonía pública y telefonía fija rural, así como a los de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones y a los servicios de acceso a Internet, lo que contribuyó a fomentar el acceso a los servicios mencionados, principalmente en comunidades que carecen de los mismos.

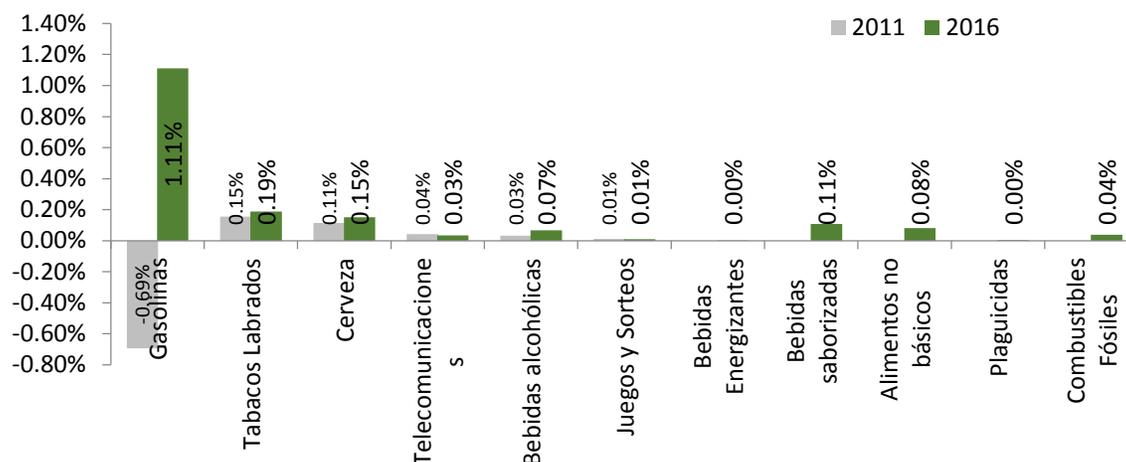
Por su parte, la recaudación del *IEPS a bebidas alcohólicas* pasó de 0.03 a 0.07 por ciento del PIB, derivado del incremento en la tasa y cuota respecto al contenido y graduación de bebidas alcohólicas.

Asimismo, con el propósito de disminuir la ingesta calórica, misma que se reflejara en reducir el riesgo en la salud por sobrepeso y obesidad se incorporó el *IEPS a bebidas saborizadas*; concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, que al diluirse permitan obtener bebidas saborizadas; y jarabes o concentrados para preparar bebidas saborizadas que se expendan en envases abiertos utilizando aparatos automáticos, eléctricos o mecánicos, aplicando una cuota de 1 peso por litro. Cabe mencionar que, tratándose de concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, el impuesto se calcula tomando en cuenta el número de litros de bebidas saborizadas que se puede generar con ello. Lo anteriormente señalado derivó en que para 2016 se obtuviera una recaudación de 0.11 por ciento del PIB, representando la recaudación más significativa respecto a los conceptos que se gravaron a partir de 2014.

Respecto a la incorporación del *IEPS a alimentos no básicos* con una densidad calórica de 275 kilocalorías o mayor por cada 100 gramos con una tasa de 8 por ciento aplicable a los siguientes productos: botanas, productos de confitería, chocolate y demás productos derivados del cacao, flanes y pudines, dulces de frutas y hortalizas cremas de cacahuete y avellanas, dulces de leche, alimentos preparados a base de cereales, helados, nieves y paletas de hielo; se obtuvo una recaudación de 0.08 por ciento del PIB.

Grafica 8.2

Recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios 2011-2016
(Porcentajes del PIB)



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de los Infomes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública ejercicios 2011 y 2016, Tercer trimestre. SHCP.

De lo anteriormente expuesto, se puede concluir que la Reforma Hacendaria en materia del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios propició resultados favorables tanto en el aspecto recaudatorio como en el cumplimiento de los objetivos que dieron lugar a la misma. Lo anterior se puede observar en el crecimiento de 2.7 por ciento del PIB durante el periodo de 2011 a 2016. Cabe señalar que el monto recaudado por dicho impuesto depende de la actividad económica, particularmente del consumo.

En el mismo sentido, la evidencia disponible muestra que los impuestos creados a partir de la reforma han sido efectivos en modificar los patrones negativos de consumo de la población.

Sobre el particular, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sostiene que, si bien la Reforma Hacendaria no brinda una solución final a los problemas de política pública, sí contribuye a avanzar en la dirección correcta para su atención; de ahí que muestra la existencia de una reducción de las ventas de bebidas saborizadas y productos alimenticios con alto contenido calórico.

Respecto a lo anterior, en 2014 las ventas de bebidas saborizadas disminuyeron 3.8 por ciento, lo que contrasta con el incremento anual promedio de 3.4 por ciento que tuvieron en los años previos a la Reforma Hacendaria.

Por su parte, el Instituto Nacional de Salud Pública determinó que tan sólo en el primer trimestre de 2014, año de inicio de la reforma, el impuesto a refrescos en México había logrado una caída de 10 por ciento en las compras de consumidores respecto a dicho bien; acción que al mismo tiempo mostró un aumento de 7 por ciento en las compras de bebidas sin impuesto, como bebidas con edulcorantes artificiales, agua mineral carbonatada, agua simple, jugos y leche sin azúcares.

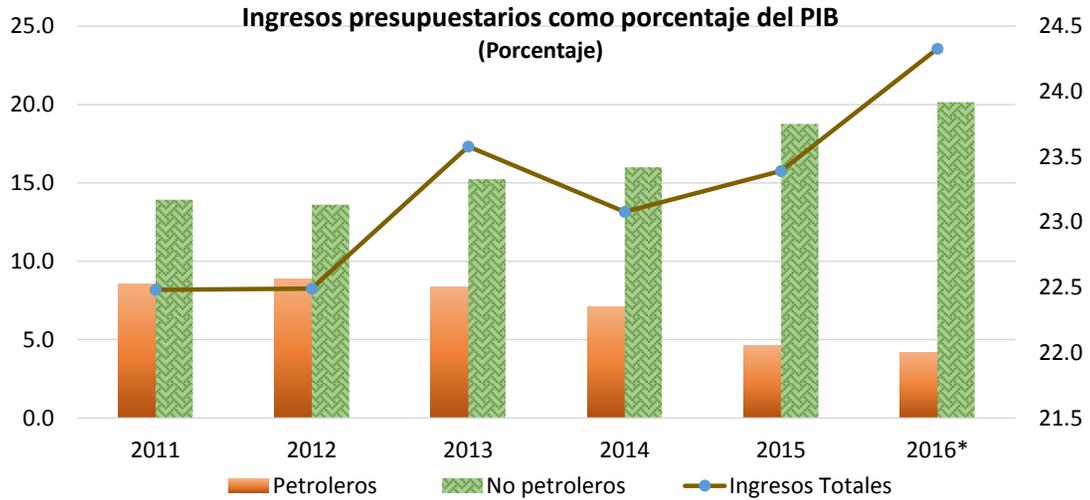
Finalmente, si bien el IEPS no es de los impuestos de mayor magnitud para el sector público, a partir de la reforma en comento ha superado los montos de recaudación observados, logrando en 2015 un máximo histórico de 1.95 por ciento del PIB, asimismo como ya ha sido señalado destaca su contribución en materia de salud.

IX. Evolución de los ingresos presupuestarios, 2011-2016

La Reforma Hacendaria propició un incremento de los ingresos presupuestarios, particularmente de los tributarios como se expone a continuación. En la Gráfica 9.1 se aprecia la evolución de los ingresos presupuestarios entre 2011 y 2016, que se miden en el eje de la derecha. Así estos se incrementaron de 4 billones 233 mil 419 millones de pesos (mdp) a 4 billones 664 mil 331 mdp a precios de 2016, es decir un incremento real de 10.2 por ciento. En 2011, los ingresos presupuestarios representaron el 22.5 por ciento del PIB, y los petroleros participaron con 8.6 puntos porcentuales del PIB, en tanto los no petroleros representaron los 13.9 puntos restantes.

En 2013, si bien aumentaron los ingresos presupuestarios (23.6 por ciento), la participación de los petroleros fue de 8.3 puntos, en tanto los no petroleros habían aumentado a 15.2 puntos porcentuales del PIB. En 2014 hay un decremento en los ingresos totales que se atribuye a los petroleros, ya que los no petroleros continuaron con su tendencia ascendente. Para el cierre estimado de 2016 en los Criterios Generales de Política Económica 2017, los ingresos presupuestarios equivaldrían a 24.3 puntos porcentuales del PIB, donde los ingresos no petroleros participan con 20.1 puntos porcentuales, en tanto los petroleros representan 4.2 puntos (Gráfica 9.1).

Gráfica 9.1

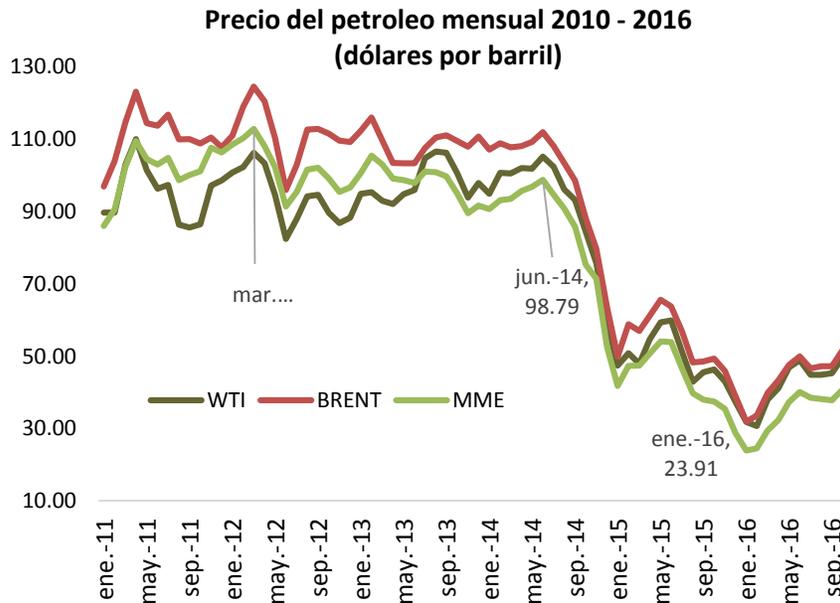


*Estimado con los CGPE 2017.

Fuente: Elaborado por el CEFP, con datos de la SHCP e INEGI.

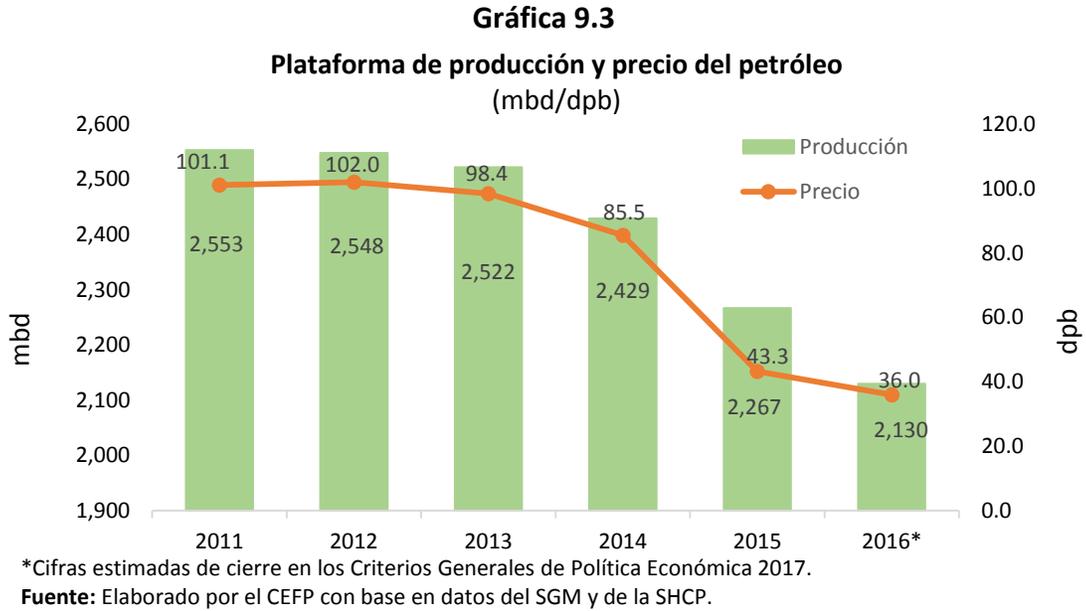
El motivo del decremento de los ingresos petroleros se debió a la caída de los precios internacionales del barril del petróleo (Gráfica 9.2), generado por una disminución de la demanda que se derivó del menor crecimiento mundial y el incremento de la oferta proveniente de una mayor producción de crudo.

Gráfica 9.2

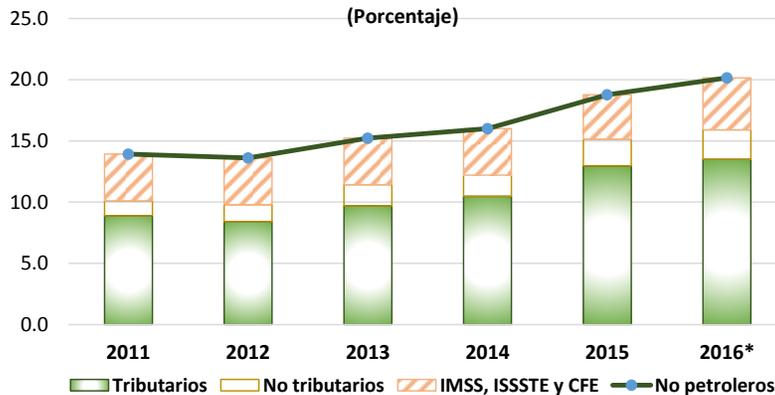


Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la Secretaría de Economía.

En 2011 el precio promedio anual de la mezcla mexicana ascendió a 101.1 dólares por barril (dpb), mientras que para 2016 se aprobó el paquete presupuestal con un precio estimado de 36.0 dpb. Aunado a lo anterior, la plataforma de producción de petróleo disminuyó de 2 mil 553 millones de barriles diarios (mbd) a 2 mil 130 mbd, para el mismo periodo (Gráfica 9.3). Estas variables explican el drástico decremento en los ingresos petroleros.



Dentro de los Ingresos no petroleros (ver Gráfica 9.4), se aprecia el mayor peso de los ingresos tributarios, que entre 2011 y 2016, representaron en promedio, 10.7 puntos porcentuales del PIB, ya que pasaron de 8.9 a 13.5 puntos.

Gráfica 9.4**Composición de los Ingresos no Petroleros
(Porcentaje)**

*Estimado con los CGPE 2017.

Fuente: Elaborado por el CEFP, con datos de la SHCP e INEGI.

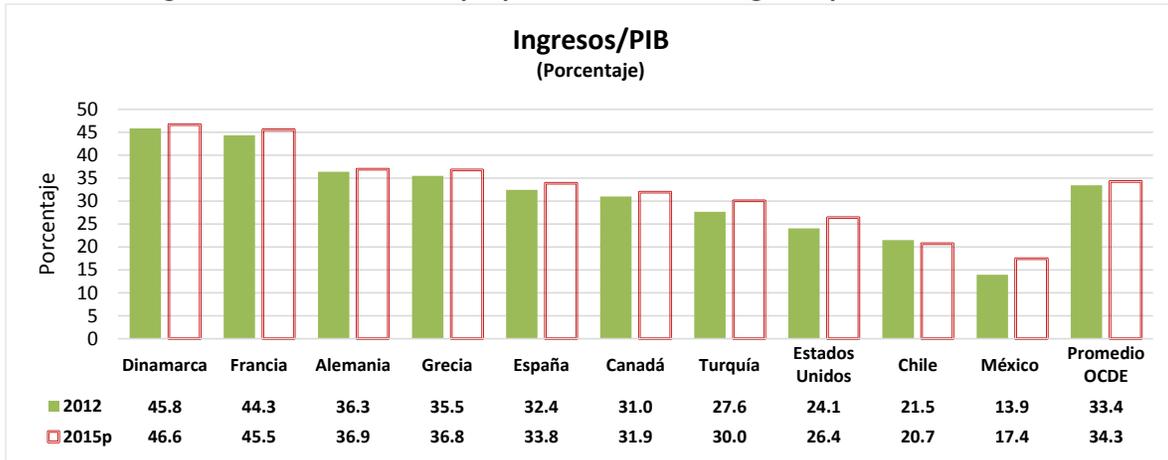
Los ingresos no tributarios, en donde se ubican los derechos, aprovechamientos y otros, mantuvieron una participación de 1.8 puntos porcentuales del PIB en promedio, al duplicar su participación de 1.2 a 2.6 puntos en el periodo, es importante mencionar que, al interior de los aprovechamientos, se encuentran los ingresos por el Remanente de Operación de Banxico (ROBM), que para el cierre estimado de 2016 representaron 1.2 por ciento del PIB.

Finalmente, los organismos de control directo (IMSS e ISSSTE) y la empresa productiva CFE no presentaron modificaciones sustanciales, al mantener su participación promedio en los ingresos con 3.9 puntos del PIB, ya que pasaron de 3.8 puntos en 2011 a 4.2 puntos al cierre estimado de 2016.

Si bien, México permanece en los últimos lugares de recaudación tributaria entre los países de la OCDE, se aprecia una mejoría por el incremento de la recaudación, ya que en 2015, los ingresos tributarios representaron 17.4 puntos porcentuales del PIB, esto es un incremento de 3.5 puntos porcentuales del PIB entre 2012 y 2015, como se aprecia en la Gráfica 9.5¹².

¹² Las estadísticas de la OCDE pueden discrepar de las de la SHCP debido a las metodologías. En el estudio se comparan datos provenientes de la SHCP y se menciona cuando se recurre a otra fuente.

Gráfica 9.5
Ingresos Tributarios como proporción del PIB en algunos países de la OCDE

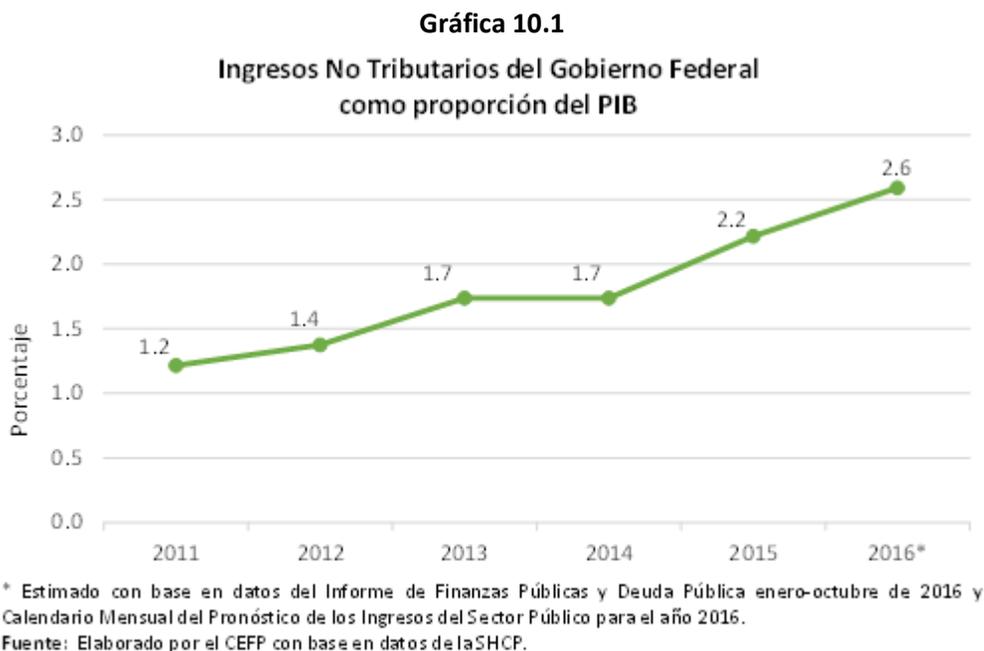


Fuente: OCDE, Revenue Statistics, 1965-2015

En resumen, el mayor dinamismo dentro de los ingresos presupuestarios se apoyó en el desempeño de los ingresos tributarios, lo que permitió compensar la caída en los ingresos petroleros, y brindar mayor certidumbre a los ingresos públicos, ya que los petroleros se encuentran sujetos a los vaivenes del precio internacional del petróleo y de los mercados internacionales.

X. Ingresos no Tributarios

Los Ingresos no Tributarios¹³ no petroleros se componen por los *Derechos*, los *Aprovechamientos*, *Productos* y *Contribuciones de Mejoras*. La recaudación de estos ingresos, en forma conjunta, representaron 1.2 por ciento del PIB en 2011, en tanto que para 2016 se estiman en 2.6 por ciento, lo que significaría un incremento de 1.4 puntos porcentuales, como se observa en la Gráfica 10.1.

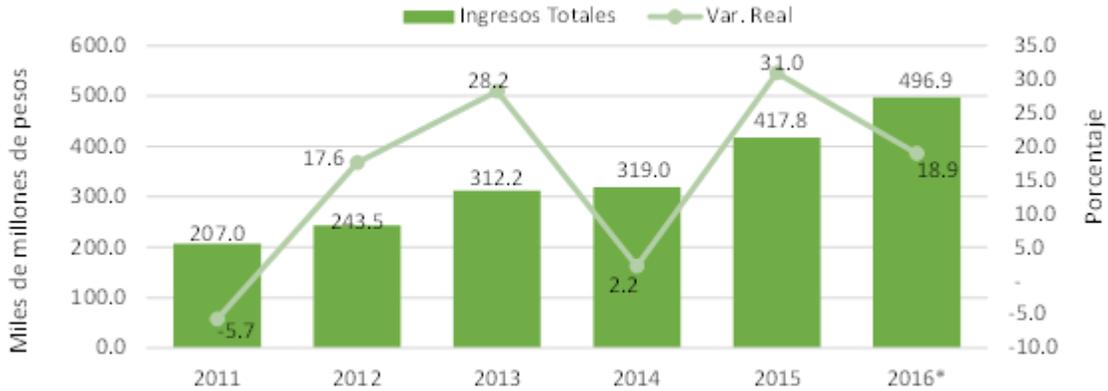


De forma específica, de 2011 a 2016 los ingresos por concepto de derechos registrarían un incremento de 126.4 por ciento, al pasar de 207 miles de millones de pesos (mmp) a 496.9 mmp (Gráfica 10.2), esto equivale a una tasa media de crecimiento anual de 19.1 por ciento. Sobresale que de 2014 a 2015 se registró la mayor tasa de incremento del periodo, derivado de un aumento en la recaudación por aprovechamientos.

¹³ La Reforma Hacendaria realizó diversas modificaciones a la Ley Federal de Derechos, sin embargo, para un estudio más integral se realizó un análisis en forma conjunta a los ingresos no tributarios.

Gráfica 10.2

Ingresos No Tributarios del Gobierno Federal
(miles de millones de pesos de 2016 y porcentajes)



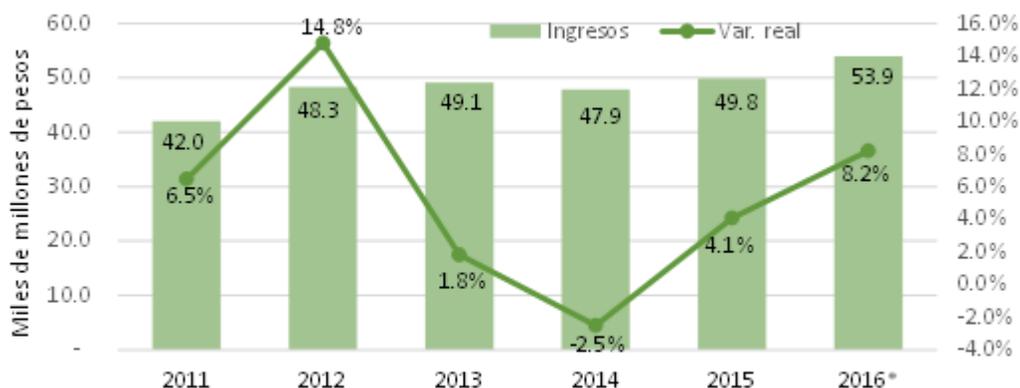
* Estimado con base en datos del Informe de Finanzas Públicas y Deuda Pública enero-octubre de 2016 y Calendario Mensual del Pronóstico de los Ingresos del Sector Público para el año 2016.

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la SHCP.

Derechos

De acuerdo con el Código Fiscal de la Federación, los Derechos “son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado”. Es importante mencionar que el presente análisis no considera los ingresos por derechos sobre hidrocarburos, dado que solamente se analizan los ingresos no tributarios no petroleros.

Los ingresos por funciones de derecho público y por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público, han registrado una tendencia al alza, al observar ingresos por 35.9 mmp en 2011 y se estima que para 2016 recaude 53.9 mmp (Gráfica 10.3), lo que equivale a un aumento de 28.3 por ciento, que a tasa media anual de crecimiento representa 5.1 por ciento.

Gráfica 10.3**Derechos sobre bienes y servicios**
(miles de millones de pesos de 2016 y porcentajes)

*Estimado con base en datos del Informe de Finanzas Públicas y Deuda Pública enero-octubre de 2016 y Calendario Mensual del Pronóstico de los Ingresos del Sector Público para el año 2016.

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la SHCP.

Como parte de la Reforma Hacendaria, en 2014 se modificó la Ley Federal de Derechos, donde se establecieron, entre otras, la actualización de contribuciones conforme a la inflación de manera anual, la implementación de nuevos derechos, donde sobresalen los mineros¹⁴ y la eliminación de algunos como el de “Visitante Regional”.

Es importante mencionar que diversos ingresos por derechos cuentan con un destino específico de gasto, los cuales tienen como objetivo regresar los ingresos recaudados para el mantenimiento y vigilancia del bien del dominio público y para darle a la autoridad incentivos para incrementar la recaudación, ya que ésta le será devuelta para cumplir con sus objetivos.

Por ejemplo, los ingresos por servicios consulares se destinan para cubrir los gastos relativos al Programa de Repatriación de Personas Vulnerables; atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros de detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general, y atención al público.

¹⁴Se creó el Derecho Especial sobre Minería, el Derecho Adicional sobre Minería y el Derecho Extraordinario sobre Minería.

A la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente le corresponde el 60 por ciento de los ingresos por verificaciones ambientales, expedición de constancias, de revisiones, evaluaciones y certificaciones vehiculares, entre otros.

Otros ejemplos son: el Derecho Especial sobre Minería, el Derecho Adicional sobre Minería y el Derecho Extraordinario sobre Minería, donde 80 por ciento de sus ingresos se destina al Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, y 20 por ciento restante al Gobierno Federal.

Aprovechamientos

Conforme al Código Fiscal de la Federación los Aprovechamientos son los “ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal”.

Durante 2011 a 2016 este tipo de ingresos observaron una tendencia al alza, a pesar de no ser ingresos recurrentes, pues se incrementaron en 149 por ciento, lo que equivale a una tasa media de crecimiento anual de 22.2 por ciento. De 2014 a 2015 se registró un aumento de 36.6 por ciento (Gráfica 10.4), generado principalmente por el beneficio de la cobertura petrolera por 107 mil 512 millones de pesos y el aprovechamiento derivado del ROBM por 31 mil 449 millones de pesos.

Para 2016 sobresale que el ROBM ascendió a 239 mil 94 millones de pesos. Es importante mencionar que en 2015 se reformó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) para determinar su uso específico, estableciéndose que el 70 por ciento de los recursos se destinaría a disminuir la deuda pública y 30 por ciento a la adquisición de activos financieros, mejorando la posición financiera del sector público federal.

Gráfica 10.4

Ingresos por Aprovechamientos
(miles de millones de pesos de 2016 y porcentajes)



* Estimado con base en datos del Informe de Finanzas Públicas y Deuda Pública enero-octubre de 2016 y Calendario Mensual del Pronóstico de los Ingresos del Sector Público para el año 2016.

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la SHCP.

Otros ingresos

El Código Fiscal de la Federación establece que los Productos son “las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado”. En tanto que las *Contribuciones de Mejoras* las define como “las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas”.

De 2011 a 2016 estos ingresos observaron un comportamiento irregular, dado que de 2011 a 2013 registraron una tasa promedio de crecimiento anual de 20.5 por ciento, sin embargo, para 2014 y 2015 se redujeron en 34.5 y 4.6 por ciento, respectivamente. Se estima que en 2016 se incrementen en 7.6 por ciento (Gráfica 10.5).

Gráfica 10.5

Otros Ingresos
(miles de millones de pesos de 2016 y porcentajes)



* Estimado con base en datos del Informe de Finanzas Públicas y Deuda Pública enero-octubre de 2016 y Calendario Mensual del Pronóstico de los Ingresos del Sector Público para el año 2016.

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la SHCP.

En suma, la recaudación de los ingresos no tributarios no petroleros durante 2011 a 2016 ha registrado una tendencia al alza, impulsada principalmente por los aprovechamientos y los derechos, sin embargo, esto no significa que los ingresos del Gobierno Federal aumenten de manera directa, dado que parte de lo recaudado cuenta con destino específico de gasto y en el caso de los aprovechamientos, se trata de ingresos no recurrentes.

XI. Conclusiones

A tres años de la implementación de la Reforma Hacendaria, con los datos expuestos con anterioridad en este estudio se puede concluir, respecto a los principales objetivos de la misma, lo siguiente:

Objetivo 1: Aumentar la capacidad financiera del Estado incrementando la disponibilidad de recursos para que este pueda atender las necesidades prioritarias de la población.

Los ingresos presupuestarios aumentaron significativamente, en la Cuenta Pública de 2013 se reportó que los ingresos del sector público ascendieron a 3 billones 800 mil 415.6 mdp, y para 2015, se recaudaron 4 billones 266 mil 989.5 mdp, es decir un crecimiento, en términos reales, de 4.1 por ciento. Este comportamiento apoyó el financiamiento del presupuesto público, en un contexto de alza del costo financiero, por el incremento de las tasas de interés; la caída de la plataforma de producción de petróleo y la disminución de los precios internacionales del petróleo.

Este incremento en los ingresos se explica por el desempeño observado en la recaudación del ISR, el IVA y el IEPS. Aumentaron los pagos definitivos de las empresas y personas físicas, debido al incremento tanto en el número de contribuyentes, como de los montos pagados. En cuanto a la captación del IVA, el crecimiento del consumo privado generó una mayor contribución. Los nuevos conceptos del IEPS, aunque se propusieron con un fin distinto a la recaudación, también aportaron recursos adicionales al Estado.

Objetivo 2: Reducir la dependencia de las finanzas públicas del petróleo.

La instrumentación de la Reforma Hacendaria cambió la estructura de los ingresos del Sector Público. La participación de los ingresos petroleros en el total de los ingresos públicos se redujo entre 2013 y 2015, al pasar de 35.4 a 19.8 por ciento.

Se fortaleció la recaudación a través del incremento de los ingresos tributarios, en 2015 alcanzaron un máximo histórico, al representar 55.5 por ciento de los ingresos totales. Este desempeño permitió compensar la caída observada en los ingresos petroleros, modificando la composición tradicional de los ingresos presupuestarios, permitiendo reducir la incertidumbre y el riesgo en los ingresos públicos, ganando estabilidad.

Objetivo 3: Reducir la informalidad y la evasión fiscal, a través de simplificar el pago de impuestos y establecer mecanismos de formalización accesibles para todos.

El establecimiento del RIF tenía el propósito de reducir la informalidad, al propiciar el registro de los contribuyentes en el mismo. El resultado ha sido el aumento en el número de contribuyentes, pasando de 40.06 millones en 2013 a 52.9 millones estimados al cierre de 2016. De esta manera, al aumentar el número de contribuyentes en el RIF se redujo la informalidad y por ende, la evasión fiscal.

Objetivo 4: Mejorar la equidad, al eliminar privilegios y garantizar que contribuyan más los que más tienen.

La Reforma Hacendaria eliminó los regímenes especiales, igualando las condiciones de los contribuyentes en los diferentes sectores económicos. En materia de equidad, la carga fiscal del ISR e IVA se concentró en los rangos con mayores ingresos. Si bien el mayor porcentaje de contribuyentes son personas físicas, la mayor parte de la recaudación proviene de las personas morales.

Objetivo 5: Crear impuestos con responsabilidad social, para proteger la salud de la población y el medio ambiente.

La introducción del IEPS sobre bebidas azucaradas, alimentos de alto contenido calórico, plaguicidas y combustibles fósiles ha incrementado sustancialmente la recaudación, aunque ese no era su objetivo. De acuerdo con la SHCP existen numerosos estudios en el sector salud que avalan el efecto positivo de los mismos.

Fuentes de Información

Banco de México, *Sistema de Información Económica*. Oferta y demanda agregadas (base 2008), Ciudad de México [consulta: 7 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CR151>

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *El Ingreso Tributario en México*, número CEFP/007/2005, enero de 2005, Ciudad de México [consulta: 28 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0072005.pdf>

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Gastos Fiscales en el Sector Primario 2012–2013*, nota informativa notacefp/047/2012, 2 de agosto de 2012, Ciudad de México [consulta: 28 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2012/julio/notacefp0472012.pdf>

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Glosario de Términos más Usuales de Finanzas Públicas*, número cefp/020/2014, 12 de noviembre de 2014, Ciudad de México [consulta: 8 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2014/noviembre/cefp0202014.pdf>

Instituto Mexicano del Seguro Social, *Consulta Dinámica (CUBOS)*, Ciudad de México [consulta: 30 de septiembre de 2016]. Disponible en: <www.imss.gob.mx/conoce-al-imss/cubos>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *PIB y Cuentas Nacionales de México*, Ciudad de México [consulta: 7 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/>

Presidencia de la República, *Decreto por el que se amplían los beneficios fiscales a los contribuyentes del Régimen de Incorporación Fiscal*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2015, Ciudad de México [consulta: 15 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5385026&fecha=11/03/2015>

Presidencia de la República, *Decreto por el que se otorgan beneficios fiscales a quienes tributen en el Régimen de Incorporación Fiscal* [en línea], publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de septiembre de 2014, Ciudad de México [consulta: 21 de octubre de 2016]. Disponible en: <www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5359611&fecha=10/09/2014>

Presidencia de la República, *Decreto por el que se otorgan estímulos para promover la incorporación a la seguridad social* [en línea], publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de abril de 2014, Ciudad de México [consulta: 7 de octubre de 2016]. Disponible en: <www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5339725&fecha=08/04/2014>

Presidencia de la República, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria* [en línea], publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 2015, Ciudad de México [consulta: 4 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lieps.htm>

Presidencia de la República, *Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, publicado el 21 de diciembre de 2007* [en línea], publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2011, Ciudad de México [consulta: 4 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lieps.htm>

Presidencia de la República, *Decreto que compila diversos beneficios fiscales y establece medidas de simplificación administrativa* [en línea], publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2013, Ciudad de México [consulta: 28 de octubre de 2016] disponible en: <www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328028&fecha=26/12/2013>

Presidencia de la República, *Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios* [en línea], Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1980, Ciudad de México, Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de noviembre de 2016 [consulta: 4 de noviembre de 2016]. Disponible en: <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lieps.htm>>

Presidencia de la República, *Ley Federal de Derechos* [en línea], Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, Ciudad de México, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 2015 [consulta: 21 de noviembre de 2016], disponible en: <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/107_23dic15.pdf>

PricewaterhouseCoopers México, *Reforma Fiscal 2014*, Ciudad de México [consulta: 25 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.pwc.com/mx/es/reforma-hacendaria-2014/archivo/2013-11-boletin-rf2014.pdf>

Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, *Lo que todo contribuyente debe saber. Los impuestos federales*, Ciudad de México [2 de septiembre de 2016]. Disponible en: <www.imcp.org.mx/wp-content/uploads/2015/06/ANEXO-NOTICIAS-FISCALES-208.pdf>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Acuerdo 017/2014 por el que se actualizan las cuotas aplicables a las gasolinas y al diésel establecidas en el artículo 2o.-A, fracción II de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios* [en línea], publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de enero de 2015, Ciudad de México [consulta: 4 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lieps.htm>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Acuerdo 13/2014 por el que se actualizan las cuotas del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicables a los combustibles fósiles* [en línea], publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 2014, Ciudad de México [consulta: 4 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lieps.htm>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Acuerdo por el que se actualizan las cuotas que se especifican en materia del impuesto especial sobre producción y servicios* [en línea], publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2015, Ciudad de México [consulta: 4 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lieps.htm>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes al Ejercicio Fiscal 2015*, Ciudad de México [consulta: 25 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/ppef/2015/paquete/criterios_generales_pe_2015.pdf>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes al Ejercicio Fiscal 2016*, Ciudad de México [consulta: 25 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2016/docs/paquete/CGPE_2016.pdf>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes al Ejercicio Fiscal 2017*, Ciudad de México [consulta: 25 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2017/paquete/politica_hacendaria/CGPE_2017.pdf>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2011*, Ciudad de México [consulta: 25 de octubre de 2016]. Disponible en: <www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2011/index.html>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012*, Ciudad de México [consulta: 25 de octubre de 2016]. Disponible en: <www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2012/index.html>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Cuenta Pública 2013*, Ciudad de México [consulta: 25 de octubre de 2016]. Disponible en: <www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2013/index.html>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Cuenta Pública 2014*, Ciudad de México [consulta: 25 de octubre de 2016]. Disponible en: <<http://cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2014>>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Cuenta Pública 2015*, Ciudad de México [consulta: 25 de octubre de 2016]. Disponible en: <<http://cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2015>>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Decreto por el que se expide la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017* [en línea], publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de noviembre de 2016, Ciudad de México [consulta: 18 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lieps.htm>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; de la Ley Federal de Derechos, se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta, y se abrogan la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, y la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo* [en línea], publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2013, Ciudad de México [consulta: 4 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lieps.htm>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Fuentes y Usos de los Recursos Públicos*, Ciudad de México [consulta: 25 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2000/documentos/expo_motivos/capitulo1.pdf>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública* (del cuarto trimestre de 2010 al tercer trimestre de 2016), Ciudad de México [consulta: 7 de noviembre de 2016]. Disponible en: <www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union>

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Estadísticas del Sector*, Ciudad de México [consulta: 9 de septiembre de 2016]. Disponible en: <www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/>

Servicio de Administración Tributaria, *Datos Abiertos del SAT. Padrón por régimen*, Ciudad de México [consulta: 9 de septiembre de 2016]. Disponible en: <www.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/datos/vinculo.html?page=giipPorRegimen.html>

Servicio de Administración Tributaria, *Datos Abiertos del SAT. Padrón por tipo de contribuyente*, Ciudad de México [consulta: 9 de septiembre de 2016]. Disponible en: <www.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/datos/vinculo.html?page=giipTipCon.html>

Servicio de Administración Tributaria, *Informe Tributario y de Gestión, Informe de Gestión Enero-diciembre 2014*, Ciudad de México [consulta: 9 de septiembre de 2016]. Disponible en: <www2.sat.gob.mx/sitio_internet/informe_tributario/informe2014t4/gestion.pdf>



www.cefp.gob.mx