

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Implicaciones sociales del paquete económico 2018

Impuestos, tipo de cambio e ingresos familiares

Documento de trabajo núm. 260



Septiembre 2017

www.diputados.gob.mx/cesop



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Información que fortalece el quehacer legislativo



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Información que fortalece
el quehacer legislativo



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Organización Interna

Director General

Enrique Esquivel Fernández
Asesor General

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas
Director de Estudios Sociales

Ricardo Martínez Rojas Rustrian
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Ernesto R. Cavero Pérez
Subdirector de Estudios de Opinión Pública

José Francisco Vázquez Flores
Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos

Katia Berenice Burguete Zúñiga
Coordinadora Técnico

Felipe de Alba Murrieta
Rafael del Olmo González
Gabriel Fernández Espejel
José de Jesús González Rodríguez
Roberto Candelas Ramírez
Rafael López Vega
Salvador Moreno Pérez
Santiago Michele Calderón Berra
Heriberto López Ortiz
Giovanni Jiménez Bustos
Investigadores

Luis Ángel Bellota
Natalia Hernández Guerrero
Karen Nallely Tenorio Colón
Erika Martínez Valenzuela
Ma. Guadalupe S. Morales Núñez
Elizabeth Cabrera Robles
Alejandro Abascal Nieto
Abigail Espinosa Waldo
Ricardo Ruiz Flores
Guillermina Blas Damián
Nora Iliana León Rebollo
Alejandro López Morcillo
Apoyo en Investigación

José Olalde Montes de Oca
Asistente Editorial

Claudia Ayala Sánchez
Corrección de estilo

Implicaciones sociales del paquete económico 2018

Impuestos, tipo de cambio e ingresos familiares

Hijo mío, la felicidad está hecha de pequeñas cosas: Un pequeño yate, una pequeña mansión, una pequeña fortuna...

Groucho Marx (a 40 años de su muerte)

Giovanni Jiménez Bustos

En los próximos días el Ejecutivo, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), hará llegar el paquete económico 2018 a la Cámara de Diputados, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ¿Cuáles serán las implicaciones de esta discusión para la población en general? El documento analizará la composición de los ingresos públicos, principalmente el impacto de la liberalización de los precios de la gasolina y la Ley del Impuesto sobre Producción y Servicios (IEPS); posteriormente se observará el comportamiento del tipo de cambio para este 2017. El objetivo del documento es exponer cómo dos variables que forman parte del marco de referencia para los ingresos del sector público impactaron durante el periodo 2016 y 2017 los ingresos de las familias.

Marco jurídico del paquete económico

Artículo 74 constitucional:

Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados

I.

...

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo.¹

El proceso de discusión del paquete económico inicia con el análisis de los criterios de política económica, una vez examinados se procede a determinar cuáles serán los ingresos fiscales para el siguiente año (2018), es decir, se procede al estudio de la Ley de Ingresos de la Federación.

El ordenamiento jurídico señala que a más tardar el 8 de septiembre la Cámara baja recibirá la Iniciativa de la Ley de Ingresos (LIF). Una vez aprobada se procederá al diagnóstico y discusión de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, misma que deberá aprobarse previo al 15 de noviembre.

¿Qué es la Ley de Ingresos?

La iniciativa de LIF es una propuesta que envía el Ejecutivo federal a través de la SHCP a la Cámara de Diputados para su análisis, discusión y aprobación. Este ordenamiento contiene los conceptos a partir de los cuales se podrán captar los recursos financieros que permitan cubrir los gastos de la federación durante un ejercicio fiscal. La ley de ingresos tiene vigencia de un año y deberá presentarse ante la Comisión de Hacienda de dicha Cámara a más tardar el 8 de septiembre de cada año. Esta es la única ley del paquete económico que aprueba de manera conjunta el Congreso de la Unión y su fecha de aprobación será el 20 de octubre por los diputados federales y a más tardar el 31 de octubre por el Senado. El primer capítulo establece los montos de los ingresos presupuestales.

El capítulo 1 de la LIF se compone de los siguientes conceptos:

- ✓ Impuestos
- ✓ Contribuciones de mejoras,
- ✓ Derechos,

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 74.

- ✓ Productos,
- ✓ Aprovechamientos,
- ✓ Participaciones y aportaciones,
- ✓ Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas,
- ✓ Ingresos derivados de financiamiento.

El siguiente cuadro muestra la evolución de los ingresos presupuestales agrupados en dos conceptos: tributarios y no tributarios, en los meses de 2016.

Cuadro 1. Composición del ingreso del sector público federal en 2016 (%)

	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Agos	Sep	Oct	Nov	Dic
Tributarios	85	85	85	46	89	84	83	81	83	72	87	66
No tributarios	17	18	17	119	12	19	21	23	20	38	14	52

Fuente: SHCP.

En 2016 el sector público logró captar 4,846 mmdp por distintos conceptos de ingresos establecidos en el capítulo 1 de la LIF. Como se puede observar en el cuadro 1: 85% de las admisiones proviene de los contribuyentes. Estos impuestos corresponden a: Impuesto Sobre la Renta (ISR), Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS²), impuestos a la importación e impuesto por la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos. Sin embargo los gravámenes que más aportan al sector público, en el rubro de tributarios, son: ISR, IVA e IEPS.

Cuadro 2. Impuestos tributarios: proporción del total de ingresos en 2016

Total	100%
Impuesto sobre la Renta	29%
Impuesto al Valor Agregado	16%
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	9%
IEPS gasolinas y diésel	6%

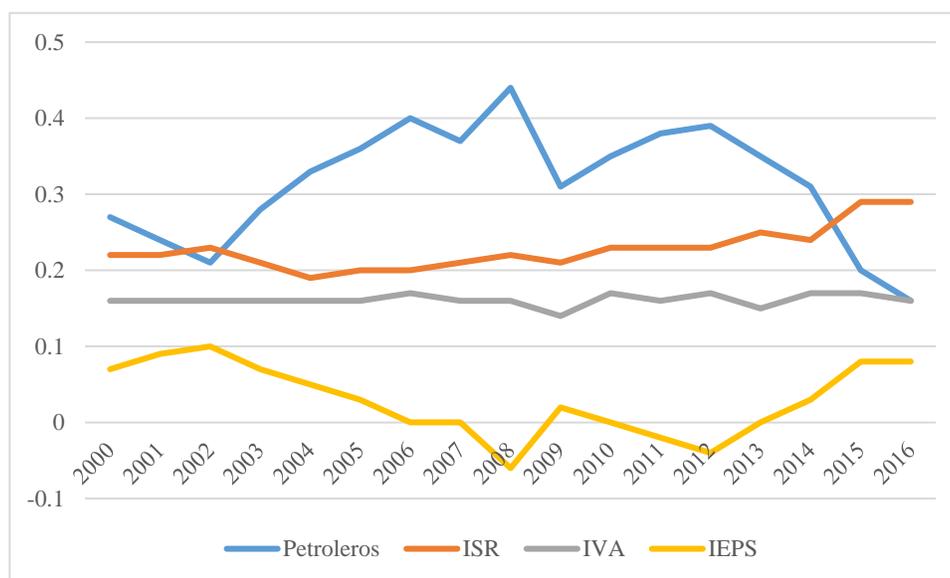
² IEPS tiene dos componentes: gasolinas y distinto a gasolinas.

IEPS distinto de gasolinas y diésel	3%
Impuestos a la importación	1%
Impuesto por la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos	0%
Otros impuestos ²	1%

Fuente: SHCP, Ley de Ingresos 2016, capítulo 1.

El cuadro 2 muestra cómo la principal fuente de recursos para el gobierno es el ISR, seguido por el IVA e IEPS a gasolinas; sin embargo, esta composición de ingreso no siempre ha sido así, sino tal y como se aprecia en la siguiente gráfica.

Gráfica 1. Evolución de los principales ingresos del sector público federal (2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

La gráfica anterior permite observar el comportamiento de cada uno de los principales ingresos del sector público:

- ✓ **Petróleo:** 2008 representó 44% de los ingresos presupuestales; no obstante, su aportación descendió 16% en 2016. La aportación promedio en nuestro marco de referencia ha sido 33% del total de ingresos públicos.

- ✓ ISR: actualmente representan 29% de las admisiones del sector público; ha sido su valor máximo del periodo analizado. El valor promedio fue 23%, muy por arriba del valor máximo de otros impuestos tributarios.
- ✓ El IVA ha generado ingresos entre 14 y 16% del total de las ganancias presupuestales. Se caracteriza por ser un impuesto de fácil cobro y por su estabilidad.
- ✓ IEPS: este impuesto merece un análisis aparte, ya que posterior a la reforma fiscal de 2014 empieza a crecer. En el periodo 2013-2014 el IEPS representaba 3% del total de ingresos presupuestarios; sin embargo, en 2015-2016 creció 8%. La variación se debió principalmente al IEPS de gasolina y el diésel, lo que a la larga impactó en el precio de las mercancías y en la precarización de los salarios, tal como lo observaremos más adelante.

A continuación presentamos un análisis de la reforma al IEPS.

Desde de 2014 las siguientes actividades serían sujetas al pago de impuesto: combustibles fósiles, excepto gas natural y petróleo crudo.

Artículo 2o.-

I.

Tratándose de fracciones de las unidades de medida, la cuota se aplicará en la proporción en que corresponda a dichas fracciones respecto de la unidad de medida.

Las cantidades señaladas en el presente inciso se actualizarán anualmente y entrarán en vigor a partir del 1 de enero de cada año, con el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el mes de diciembre del penúltimo año hasta el mes de diciembre inmediato anterior a aquel por el cual se efectúa la actualización, mismo que se obtendrá de conformidad con el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará el factor de actualización en el *Diario Oficial de la Federación* durante el mes de diciembre de cada año.

Transitorio único. El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2016.³

³ Santiago Galván, Defensa e ingeniería fiscal, con datos del *DOF*, 18 de noviembre de 2015.



El IEPS, a pesar de haberse modificado en 2014, se puso en marcha hasta el 1 de enero de 2016, tal y como se señala en el artículo transitorio; sin embargo, el gobierno federal aplazó la liberalización de las gasolinas hasta el 1 de enero de 2017. En ese momento se ve el impacto del IEPS sobre la inflación. Al IEPS se debe 4% del total.⁴

Cuadro 3. Cuotas del IEPS para combustibles automotrices

Combustibles	Cuota	Unidad de medida
Gasolina menor a 92 octanos	4.16	\$ por litro
Gasolina mayor o igual a 92 octanos	3.52	\$ por litro
Diésel	4.58	\$ por litro
Combustibles no fósiles	3.52	\$ por litro

DOF, *Diario Oficial de la Federación*, 18 de noviembre de 2015.

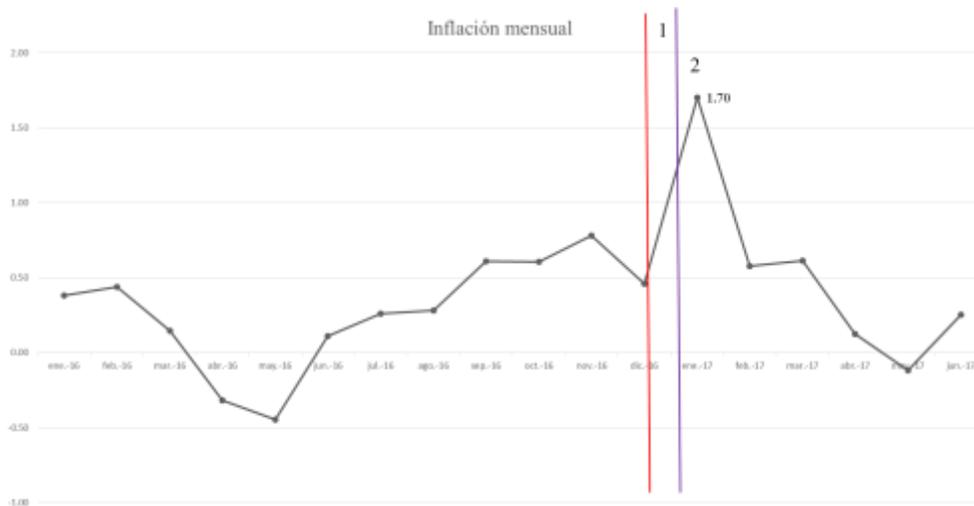
Tipo de cambio: peso dólar

La otra variable que impactó significativamente a la tasa de inflación fue el tipo de cambio peso dólar. La relación en el tipo de cambio en los primeros meses del año se mostró muy sensible a los anuncios que el presidente Donald Trump hizo sobre nuestro país, principalmente respecto al muro fronterizo y la relación comercial.

El impacto de la reforma fiscal 2014 y el tipo de cambio se observan en la siguiente gráfica:

⁴ Al IEPS se debe 4% del total de la inflación, con un nivel de significancia del 95%.

Gráfica 2. Evolución de la tasa de inflación, periodo enero 2016-junio 2017



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI y Banxico.

La línea con el número uno muestra la fecha en que se dio a conocer el acuerdo por el que se establece el cronograma de liberalización del precio de las gasolinas y diésel. En dicho acuerdo se establecen los precios de los combustibles para el 1 de enero de 2017, quedando como se enuncia en la tabla siguiente; no obstante, cabe señalar que a partir de esa fecha los precios de las gasolinas quedarían en una banda de flotación, por lo que la determinación de éstos estará sujeta a las condiciones del mercado.

Cuadro 5. Comparativo de los precios de las gasolinas: diciembre 2016-enero 2017

Concepto	2016	2017
Pesos por litro de gasolina magna	13.98	15.99
Pesos por litro de gasolina premium	14.81	17.79
Pesos por litro de diésel	14.65	17.05

Fuente: Elaboración propia con datos de Pemex y la Comisión Reguladora de Energía.

La línea número dos muestra la fecha en que el presidente Trump dio su primera rueda de prensa. En ella se refirió a que México pagará el muro fronterizo y las consecuencias económicas que tendrían las empresas que decidieran invertir en nuestro país.

¿Qué impactó más a la variación de los precios?

Definitivamente la liberalización de los precios de las gasolinas y la modificación del IEPS tuvieron repercusiones sociales muy visibles y elevaron los precios de las mercancías en un 4%; por su parte la política comercial, específicamente la posible cancelación del TLCAN, presentó los peores estragos para la economía nacional, ya que, como se demostró en el documento, la principal causa de que los precios de los productos subieran fue el tipo de cambio. Esto se debe a que el mercado, desde 2014, ya conocía los posibles resultados de la reforma fiscal; sin embargo, nadie esperaba que el presidente Trump mantuviera la misma postura que tuvo durante la campaña en torno al muro y el Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Si bien el muro aún no tiene la primera piedra, El TLCAN es una historia que apenas inicia: estamos en la etapa de negociaciones y las presiones del presidente norteamericano por salirse son cada vez más fuertes y reiterativas.

A manera de conclusión (128 caracteres emitidos desde la cuenta de @realDonaldTrump crean caos en los bolsillos de los mexicanos)

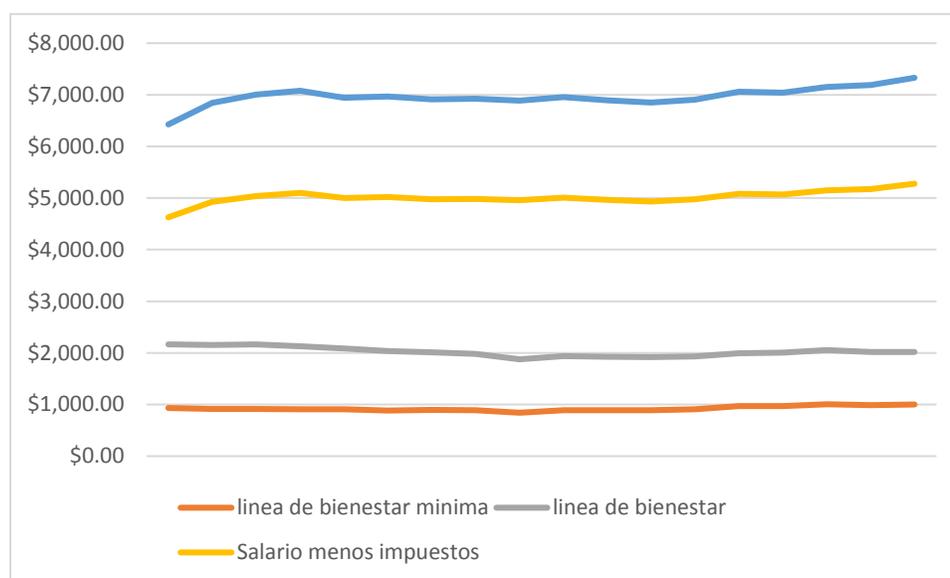
Entonces, después de leer el artículo que aquí presentamos, preguntó el hijo a su padre:

Groucho: Con estos salarios y este panorama económico, ¿cómo alcanzaré a ser feliz en México?

G. Marx contestó: Durante años el objetivo de la política económica ha sido finanzas sanas y la política industrial se ha basado en exportaciones manufactureras. La política fiscal no ha dado los frutos adecuados y el caso de la Reforma Fiscal 2014 es un ejemplo. Estamos a tiempo de considerar un viraje de la actual política económica. Una reforma que fomente el consumo y no lo contraiga, que eleve los salarios por arriba de la línea de bienestar y a su vez fomente el consumo. Con la actual política fiscal es imposible mejorar la condición del mercado interno.



Gráfica 3. Líneas de bienestar y salarios (2000-2017)



Fuente: Elaboración propia con datos del Coneval y del IMSS.

La gráfica anterior muestra la evolución de los salarios y las líneas de bienestar elaboradas por el Coneval. Las líneas de bienestar son los gastos que una persona debería considerar para tener una vida digna. Si consideramos que la línea de bienestar oscila entre los 2 mil pesos y los salarios de los trabajadores formales, una vez descontado el ISR, son cercanos a los 5 mil pesos, esto nos deja tan sólo 3 mil pesos para cualquier adquisición productiva, como electrodomésticos, vehículos o vivienda, lo cual nos conduce a una contracción del mercado interno o a sustituir productos de elaboración mexicana por productos de menor calidad.

Por su parte, la política industrial con miras a la exportación ha generado grandes ganadores al interior de las entidades federativas: Los estados del norte, como Nuevo León, Chihuahua y Baja California, tienen las mejores condiciones laborales. Querétaro lleva 10 años con tasas de crecimiento asiáticas (más de 7% anual); empero, en Chiapas 78.26% de los trabajadores no cuenta con prestaciones de ley y los salarios que percibe se encuentran por debajo de los dos salarios mínimos mensuales. Estas condiciones laborales son

similares para los estados de Guerrero, Hidalgo, Puebla, Chiapas, Tlaxcala, Veracruz y Oaxaca.⁵

Aunado a ello debemos considerar que mientras las conversaciones en torno al TLCAN sigan y no se dé por cancelado, es probable un tipo de cambio de 17.50 pesos por dólar para 2018, es decir, 3.88 pesos por abajo del precio máximo alcanzado durante el periodo 2016-2017. Sin embargo, si el Tratado de Libre Comercio con América del Norte se cancela tendríamos una paridad cercana a los 25.26 pesos por dólar.⁶

⁵ Coneval.

⁶ El pronóstico se realizó a partir de cálculos propios.

CENTRO DE
ESTUDIOS SOCIALES Y
DE OPINIÓN PÚBLICA



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

www.diputados.gob.mx/cesop

 cesop01

 @cesopmx