

## SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO

4 de enero de 2005

### Programa Económico 2005

- ✓ *El Ejecutivo Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Ingresos para 2005 y el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 2005 el 24 de noviembre y el 20 de diciembre, respectivamente.*
- ✓ *Se aprobaron modificaciones importantes a la Ley del Impuesto sobre la Renta que contribuyen a incrementar la competitividad de la economía nacional.*
- ✓ *El déficit fiscal aprobado para el año de 0.22 por ciento del PIB, si bien es mayor al propuesto por el Ejecutivo, implica un avance en la consolidación de las finanzas públicas.*
- ✓ *Las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados al presupuesto dificultarán el ejercicio del gasto público durante 2005.*
  - ✓ *Después de publicar el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación el Ejecutivo interpuso una controversia constitucional en la que se impugna la negativa de la Cámara de Diputados para admitir y procesar las observaciones enviadas a la Cámara, así como ciertas disposiciones específicas del mencionado decreto.*
  - ✓ *La controversia constitucional fue admitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se suspendió la aplicación de algunas partidas específicas del presupuesto.*

- El déficit público aprobado para 2005 asciende a 17 mil millones de pesos, monto equivalente a 0.22 por ciento del PIB. Esta meta es ligeramente superior a la de la iniciativa presidencial, pero menor a la del presupuesto de 2004. No obstante, el Ejecutivo realizará todos los esfuerzos necesarios de contención del gasto para no exceder el límite al déficit originalmente propuesto al H. Congreso.
- La Ley de Ingresos considera recursos mayores en 74 mil millones de pesos con relación al monto propuesto por el Ejecutivo.
- Este incremento es resultado de las revisiones en el supuesto del precio del petróleo, de los incrementos en la recaudación tributaria no petrolera y del mayor déficit fiscal.
- El paquete aprobado incluye importantes modificaciones a la legislación tributaria las cuales están encaminadas a mejorar la competitividad del país y a fortalecer la recaudación.

- En materia del impuesto sobre la renta para las personas morales destacan los siguientes cambios: la reducción de la tasa del impuesto; la ampliación de las zonas en las que se permite la deducción inmediata de las inversiones; la ampliación del porcentaje de consolidación de la participación accionaria, que coloca nuevamente a los consorcios empresariales mexicanos en condiciones de competencia equitativa; y la sustitución gradual de la deducción de compras por costo de ventas en el cálculo de la base gravable.
- Para las personas físicas la tasa máxima del impuesto sobre la renta se reduce a 30 por ciento en 2005. Además, entrarán en vigor en 2006 los siguientes cambios: la aplicación de una tarifa única estructurada en dos tramos, la desgravación general de 76 mil pesos anuales en sustitución del subsidio y del crédito al salario; la creación del subsidio al empleo y del subsidio para la nivelación del ingreso.
- Las entidades federativas podrán establecer impuestos cedulares, con tasas entre 2 y 5 por ciento, sobre la misma base del impuesto sobre la renta de las personas físicas. Cabe recordar que las modificaciones a los impuestos al consumo propuestas por el Ejecutivo habrían generado mayores ingresos para las entidades federativas.
- Se eliminó la prohibición de deducir las deudas contratadas con el sistema financiero de la base del impuesto al activo.
- Las modificaciones al régimen fiscal de Petróleos Mexicanos fueron aprobadas en la Cámara de Diputados y su discusión en la Cámara alta se pospuso. Se espera que esta Cámara continúe la discusión sobre el tema y que el trabajo legislativo conduzca a mejoras en el esquema impositivo de la empresa petrolera nacional en 2005.
- La Cámara de Diputados redujo el gasto de las dependencias y ramos del Gobierno Federal, así como el monto de la transferencia al Instituto de Protección al Ahorro Bancario y las erogaciones para cubrir los adeudos fiscales de ejercicios anteriores (Adefas). Estos recortes se realizaron sobre supuestos poco realistas sobre la evolución del gasto, por lo que dificultarán severamente el ejercicio del gasto público en 2005.
- El 30 de noviembre el Ejecutivo devolvió a la Cámara de Diputados el proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005 con diversas observaciones. Sin embargo, la Cámara de Diputados rechazó dichas observaciones y remitió el citado proyecto nuevamente al Ejecutivo.
- El Ejecutivo publicó el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación el 20 de diciembre e interpuso, el 21 del mismo, una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se definan las atribuciones que corresponden al Poder Ejecutivo en el proceso de aprobación del Presupuesto, así como los alcances que pueden tener las disposiciones de dicho Presupuesto.
- Los motivos que sustentan estas acciones son dos. El primero es que, por primera vez en la historia, la Cámara de Diputados desconoció la atribución constitucional del Ejecutivo para hacer observaciones al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación. El segundo es precisar si la facultad de modificar el presupuesto de la Cámara de Diputados puede ejercerse de manera ilimitada por arriba de la Constitución y de la Ley.

- El 22 de diciembre la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió la demanda de controversia constitucional y suspendió la aplicación de algunas partidas del presupuesto. En los próximos meses, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictaminará sobre la procedencia de la negativa de la Cámara de Diputados para admitir las observaciones hechas por el Ejecutivo al proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, así como sobre la procedencia de otros conceptos de invalidez invocados en la controversia.
- El eventual fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sentará un precedente que será de gran valor para el Estado de Derecho y para la democracia mexicana.

**Marco Macroeconómico para 2005**

El H. Congreso de la Unión modificó el supuesto del precio del petróleo esperado para el año y el objetivo del déficit fiscal. El precio promedio de la mezcla mexicana de petróleo de exportación para el año se revisó de 23 a 27 dólares por barril, mientras que el déficit fiscal para el año se incrementó de 0.14 a 0.22 por ciento del PIB.

<b>Marco macroeconómico, 2004-2005 e/</b>		
	<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b>Producto Interno Bruto</b>		
Crecimiento % real	4.0	3.8
Nominal (miles de millones de pesos)	7,350.4	7,934.4
Deflactor del PIB	4.7	4.0
<b>Inflación</b>		
Dic./dic.	3.9	3.0
<b>Tipo de cambio nominal <sup>*/</sup></b>		
Promedio	11.3	11.6
<b>Tasas de interés (Cetes 28 días)</b>		
Nominal promedio, %	6.7	7.8
Real, %	2.9	4.8
<b>Cuenta Corriente</b>		
Millones de dólares	-8,887.8	-14,237.4
% del PIB	-1.4	-2.1
<b>Balance Público</b>		
Déficit tradicional, % del PIB	0.3	0.2
RFSP, % del PIB	2.6	2.2
Variables de apoyo:		
<b>PIB EE. UU.</b>		
Crecimiento % real	4.4	3.7
<b>Producción Industrial EE.UU.</b>		
Crecimiento % real	5.1	5.0
<b>Inflación EE. UU.</b>		
Dic./dic.	2.3	2.2
<b>Petróleo (canasta mexicana)</b>		
Precio promedio (dls./barril)	29.2	27.0
Plataforma de exportación promedio (mbd)	1,857	1,900
<b>Tasa de interés externa</b>		
LIBOR, %	2.1	3.2

e/ Estimado.

\*/ Toda vez que el régimen cambiario es de libre flotación, esta cifra no constituye un pronóstico del tipo de cambio; sin embargo, para estimar algunos rubros presupuestarios se utilizaron estos niveles de referencia.

### **Ley de Ingresos de la Federación para 2005**

Para el ejercicio fiscal de 2005 el H. Congreso de la Unión aprobó ingresos totales del sector público por un monto de 1 billón 818 mil 442 millones de pesos. Este monto representa un incremento de 74 mil millones de pesos respecto a lo propuesto por el Ejecutivo Federal. El aumento se compone de la siguiente manera:

<b>Ajustes a la Ley de Ingresos de 2005</b>	
<b>(Millones de pesos)</b>	
<b>I. Iniciativa Ley</b>	<b>1,744,370.6</b>
<b>II. Modificaciones</b>	<b>74,071.1</b>
Mayores ingresos petroleros (de 23.0 a 27.0)	41,683.3
Derechos	49,509.1
IEPS gasolina	-19,148.5
Aprovechamientos	9,436.2
Propios de PEMEX	1,886.5
Mayor recaudación tributaria	25,713.0
ISR	17,980.0
IMPAC	-5,667.0
IVA	13,400.0
Mayores derechos dependencias	327.1
Relaciones Exteriores	1.3
Energía	0.4
SCT	325.4
Mayor déficit público (de 0.14 a 0.22)	6,347.7
<b>III. Dictamen de Ley (I + II)</b>	<b>1,818,441.7</b>

El Congreso reformó la Ley del Impuesto sobre la Renta para personas morales y físicas de acuerdo con la Iniciativa enviada por el Ejecutivo. Las modificaciones representan un avance en la estructura del impuesto a través de menores tasas y simplificación de tarifas.

Los principales cambios en la legislación del ISR aplicable a empresas son:

- Se reduce la tasa del impuesto sobre la renta aplicable a personas morales para llevarla a 28 por ciento a partir de 2007. En 2005 y 2006 las tasas serán de 30 y 29 por ciento, respectivamente.
- Se deduce el costo de lo vendido, en lugar de la adquisición de compras que se realiza actualmente. Las reglas operativas del costo de lo vendido se establecen en una nueva Sección de la Ley. Asimismo, se establecen disposiciones transitorias para la acumulación de inventarios y su posterior enajenación. La transición al nuevo esquema tendrá una duración de hasta 12 años, en función del índice de rotación de inventarios de los contribuyentes.
- Los contribuyentes del ISR empresarial podrán disminuir de su utilidad fiscal el monto de la participación a los trabajadores en la utilidad.
- Los contribuyentes del ISR deducirán el 100 por ciento de la inversión en maquinaria y equipo para la generación de energía proveniente de fuentes renovables.
- Se amplía a 100 por ciento la participación consolidable para las empresas que tributen en el régimen de consolidación fiscal.

- Se establece que la deducción inmediata de las inversiones se puede realizar en el ejercicio siguiente al de su adquisición o al de su legal importación y se amplían las áreas geográficas en que esta facilidad está disponible para las empresas.
- Se introduce un mecanismo para evitar la deducibilidad de intereses provenientes de un endeudamiento excesivo de las empresas.

Es importante señalar que con el retorno al esquema de deducción de costo de lo vendido se empatan, para efectos fiscales, la deducción con la obtención del ingreso, lo que significa un tratamiento más justo para todos los contribuyentes, igual al de la práctica internacional. Cabe recordar que la deducción de compras se estableció como un incentivo para las empresas cuando la inflación en nuestro país era elevada. Sin embargo, este esquema ha generado distorsiones en la recaudación, ya que el impuesto a cargo de las empresas no correspondía directamente a las utilidades por la producción o los servicios prestados. Ante el reconocimiento de que la transición al nuevo régimen podría generar de manera transitoria cargas fiscales más elevadas para los contribuyentes, el esquema se implantará gradualmente a lo largo de hasta doce años. De esta forma, la reducción en la tasa impositiva y la deducción del PTU compensarán este posible incremento.

Se ampliaron las deducciones de la base del impuesto al activo para incluir las deudas contratadas con el sistema financiero.

Por lo que hace al impuesto sobre la renta para las personas físicas, destacan los siguientes cambios:

- Para 2005 la tasa máxima se reduce a 30 por ciento.
- A partir de 2006 se implementarán las siguientes medidas.
  - La aplicación de una tarifa única estructurada en dos tramos: hasta dos millones 500 mil pesos, una tasa de 25 por ciento; el excedente, a una tasa de 29 por ciento en 2006 y 28 por ciento en 2007.
  - Una desgravación general de 76 mil pesos anuales. Con esta medida se eliminará a partir de 2006 el subsidio y el crédito al salario.
  - Se sustituirá el crédito al salario por el subsidio para el empleo mensual que se desliga del impuesto a cargo de éste.
  - Con objeto de garantizar que no se afectará negativamente el ingreso disponible de los trabajadores cuyos ingresos no excedan diez salarios mínimos, se establecerá un subsidio para la nivelación del ingreso.

Adicionalmente, se aprobaron modificaciones que establecen que las entidades federativas pueden establecer impuestos cedulares, con tasas entre 2 y 5 por ciento, sobre la misma base del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

Cabe mencionar que las expectativas de una mayor eficiencia en la recaudación del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado compensan el costo esperado de la reducción de las tasas del impuesto sobre la renta y la deducción más amplia de deudas de la base del impuesto al activo.

### **Presupuesto de Egresos de la Federación**

En el lado del gasto, la Cámara de Diputados realizó reasignaciones importantes sobre el Proyecto de Decreto enviado por el Ejecutivo. Las reducciones aprobadas ascendieron a 38 mil millones de pesos.

<b>Reducciones aprobadas para 2005</b>	
(Millones de pesos)	
<b>Total (1+2+3+4-5)</b>	<b>37,773.2</b>
<b>1. Ramos Autónomos</b>	<b>5,800.0</b>
Poder Legislativo	300.0
Cámara de Senadores	150.0
Cámara de Diputados	150.0
Poder Judicial	5,500.0
<b>2. Ramos Administrativos</b>	<b>13,834.5</b>
Presidencia de la República	216.5
Gobernación	665.3
Relaciones Exteriores	930.0
Hacienda y Crédito público	1,205.2
Defensa Nacional	817.6
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	414.8
Comunicaciones y Transportes	428.7
Economía	239.6
Educación Pública	4,549.8
Salud	909.3
Marina	279.3
Trabajo y Previsión Social	108.1
Medio Ambiente	793.8
Procuraduría General de la República	673.5
Energía	41.3
Desarrollo Social	775.1
Turismo	82.2
Función Pública	81.4
Tribunales Agrarios	13.0
Tribunal Fed. De Justicia Fiscal y Admtva.	29.5
Seguridad Pública	327.5
Consejería Jurídica	1.8
CONACYT	251.2
<b>3. Ramos Generales</b>	<b>16,051.3</b>
Aportaciones a la Seguridad Social	3,300.0
Provisiones Salariales y Económicas	1.3
Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	6,750.0
Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	6,000.0
<b>4. Entidades Sujetas a Control Presupuestario Directo</b>	<b>3,829.8</b>
ISSSTE	388.4
IMSS	1,786.6
CFE	468.5
LFC	173.6
PEMEX	1,012.7
<b>5. Subsidios, transferencias y aportaciones a la seguridad social</b>	<b>1,742.4</b>

Las ampliaciones aprobadas fueron de 112 mil millones de pesos.

<b>Ampliaciones aprobadas para 2005</b>	
(Millones de pesos)	
<b>Total</b>	<b>111,844.3</b>
<b>1. Ramos Autónomos</b>	<b>274.4</b>
Poder Legislativo	69.7
Cámara de Diputados	69.7
Instituto Federal Electoral	200.0
Comisión Nacional de Derechos Humanos	4.7
<b>2. Ramos Administrativos</b>	<b>68,354.8</b>
Gobernación	78.9
Relaciones Exteriores	475.0
Hacienda y Crédito público	4,342.5
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	11,670.0
Comunicaciones y Transportes	17,120.0
Economía	1,724.9
Educación Pública	12,128.0
Salud	5,477.6
Trabajo y Previsión Social	52.2
Reforma Agraria	1,996.4
Medio Ambiente	8,319.1
Procuraduría General de la República	100.6
Energía	100.0
Desarrollo Social	2,484.8
Función Pública	40.0
Tribunales Agrarios	100.0
Tribunal Fed. De Justicia Fiscal y Admtva.	200.0
Seguridad Pública	444.8
CONACYT	1,500.0
<b>3. Ramos Generales</b>	<b>37,747.8</b>
Aportaciones a la Seguridad Social	300.0
Previsiones y Aportaciones para Educación de Adultos	6,396.4
Aportaciones Federales para Entidades Federativas	2,755.5
Prog. de Apoyos p/ el Fortalecimiento de las Entidades Federativas	20,386.0
Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	7,909.9
<b>4. Entidades Sujetas a Control Presupuestario Directo</b>	<b>5,467.3</b>
ISSSTE	168.2
CFE	5,299.1



**Estimación de las finanzas públicas 2005****Estimación de las Finanzas Públicas, 2005**

(Millones de pesos)

	Proyecto	Aprobado	Diferencias	% del PIB		
				Proy.	Aprob.	Dif.
<b>Balance económico</b>	<b>-11,108.0</b>	<b>-17,455.7</b>	<b>-6,347.7</b>	<b>-0.14</b>	<b>-0.22</b>	<b>-0.08</b>
Balance no presupuestario	0.0	0.0	0.0	0.00	0.00	0.00
Balance presupuestario	-11,108.0	-17,455.7	-6,347.7	-0.14	-0.22	-0.08
Ingreso presupuestarios	1,713,262.6	1,780,986.0	67,723.4	21.59	22.45	0.85
Petroleros	575,283.6	616,966.9	41,683.3	7.25	7.78	0.53
Gobierno Federal	393,973.1	433,769.9	39,796.8	4.97	5.47	0.50
Pemex	181,310.5	183,197.0	1,886.5	2.29	2.31	0.02
No petroleros	1,137,979.0	1,164,019.1	26,040.1	14.34	14.67	0.33
Gobierno Federal	820,295.2	846,335.3	26,040.1	10.34	10.67	0.33
Tributarios	763,376.4	789,089.4	25,713.0	9.62	9.95	0.32
No tributarios	56,918.8	57,245.9	327.1	0.72	0.72	0.00
Org. y empresas	317,683.8	317,683.8	0.0	4.00	4.00	0.00
Gasto neto pagado	1,724,370.6	1,798,441.7	74,071.1	21.73	22.67	0.93
Programable pagado	1,218,192.6	1,297,103.8	78,911.2	15.35	16.35	0.99
Diferimiento de pagos	-20,000.0	-20,000.0	0.0	-0.25	-0.25	0.00
Programable devengado	1,238,192.6	1,317,103.8	78,911.2	15.61	16.60	0.99
No programable	506,178.0	501,337.9	-4,840.1	6.38	6.32	-0.06
Costo financiero	227,616.3	221,616.3	-6,000.0	2.87	2.79	-0.08
Participaciones	264,561.7	272,471.6	7,909.9	3.33	3.43	0.10
Adefas y otros	14,000.0	7,250.0	-6,750.0	0.18	0.09	-0.09

**Ajustes automáticos ante cambios en el entorno económico**

El Decreto de Presupuesto de Egresos para 2005, al igual que en años anteriores, establece reglas claras que especifican la manera en la que funcionarán los mecanismos de estabilización en caso de que los ingresos públicos sean mayores o menores a los previstos en la Ley de Ingresos.

Cuando se registren ingresos adicionales, operará lo siguiente:

- Los ingresos provenientes del aprovechamiento sobre rendimientos excedentes de PEMEX, derivados de un precio mayor a 27 dólares por barril, se destinarán a programas y proyectos de inversión, el 50 por ciento en las entidades federativas y el resto en PEMEX.
- Los ingresos excedentes que se originan en la recaudación tributaria no petrolera y en los otros ingresos petroleros del Gobierno Federal no contemplados en el párrafo anterior, se destinarán, en un 25 por ciento al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP), en un 25 por ciento para mejorar el balance del sector público y en un 50 por ciento para gasto de inversión en PEMEX.

En caso de que los ingresos resulten inferiores a lo previsto en la Ley, se aplicarán las siguientes medidas:

- Si la reducción es a causa de los ingresos petroleros del Gobierno Federal, ésta se compensará con los recursos del FEIP.
- Las reducciones derivadas de otras fuentes se compensarán con una reducción del gasto aprobado a las dependencias y entidades, procurando no afectar los programas sociales.

Es conveniente aclarar que, si el monto de la contingencia es menor a 15 mil millones de pesos, el Ejecutivo informará a la Cámara de Diputados sobre las medidas que implante. Cuando la contingencia sea igual o supere dicho monto, el Ejecutivo Federal enviará a la Cámara de Diputados en los siguientes 15 días hábiles el monto del gasto programable a reducir y una propuesta de dicha reducción por dependencia y por entidad. La Cámara tendrá 15 días hábiles para analizar la composición de ésta y, en su caso, proponer modificaciones a la composición de la misma. El Ejecutivo, tomando en consideración la opinión de la Cámara, resolverá e informará lo conducente. En caso de que la Cámara no emita opinión dentro del plazo establecido, procederá el proyecto enviado por el Ejecutivo Federal.

### **Controversia Constitucional sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación 2005**

El 21 de diciembre el Ejecutivo presentó una controversia constitucional con dos objetivos fundamentales. El primero es reconocer que el Ejecutivo dispone de la facultad de devolver, con observaciones, el Presupuesto de Egresos aprobado por la Cámara de Diputados. El segundo, es precisar si la facultad de la Cámara de Diputados de modificar el Decreto de Presupuesto puede ejercerse de manera ilimitada.

El recurso legal presentado por el Ejecutivo argumenta que la Cámara de Diputados violó la Constitución y vulneró la división de poderes al no aceptar y procesar las observaciones que hizo el Ejecutivo. Además, la controversia arguye que la Cámara de Diputados viola la Constitución al prescribir la realización de acciones cuya determinación corresponde al Ejecutivo y al incluir disposiciones que van más allá del contenido material del presupuesto.

El 22 de diciembre la controversia constitucional fue admitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se suspendieron algunas partidas que son materia de la controversia. En los próximos meses la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá si los conceptos de invalidez planteados por el Ejecutivo Federal son procedentes y fundados y, consecuentemente, sobre las atribuciones que le corresponden al Ejecutivo Federal y a la Cámara de Diputados en materia presupuestaria y sobre el alcance que pueden tener las disposiciones del Presupuesto.