

Que reforma y adiciona los artículos 2o. y 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y 2o., 4o.-A y 9o. de Ley de Coordinación Fiscal, suscrita por los diputados Jorge Álvarez Máynez, Mirza Flores Gómez, Jonadab Martínez García y Verónica Delgadillo García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Los suscritos, Jorge Álvarez Máynez, Mirza Flores Gómez, Jonadab Martínez García y Verónica Delgadillo García, diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 73 numeral XXII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforman diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y de Ley de Coordinación Fiscal, bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

Durante 2016, el Servicio de Administración Tributaria recaudó 225 mil 21.8 millones de pesos adicionales, respecto de lo presupuestado para los primeros nueve meses del referido año; es decir, recaudó un total de dos billones 41 mil 536.3 millones de pesos, que representa un aumento de 11.2 por ciento real anual<sup>1</sup> .

En ese sentido el Sistema de Administración Tributaria reportó en un informe tasas de crecimiento de 36 por ciento en la recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a gasolinas, con un total histórico de 217 mil 924.8 millones de pesos, es decir, 61 mil 289.8 millones de pesos más que lo programado; y, de 22.2 por ciento en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios general, para dar un total de 322 mil 514.8 millones de pesos, es decir, un monto mayor en 63 mil ocho millones de pesos con relación a lo estimado<sup>2</sup> .

Consecuentemente, y derivado de la aprobación del Congreso de la Unión, se estima que en 2017, con la liberación de los precios de la gasolina y de diésel, el estado recaudará más recursos por el cobro de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a estos combustibles, pues, de acuerdo con la Ley de Ingresos de la Federación de 2017, se obtendrá total de 284 mil 432 millones de pesos por este impuesto, es decir, 75 mil 46 millones de pesos adicionales, lo que representa 36 por ciento mayor a lo que se estimó en la Ley de Ingresos de la Federación de 2016<sup>3</sup> .

Lo anterior se explica, toda vez que, como plantea Adrián García, investigador de Ingresos del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, “con la liberación de los precios, el IEPS siempre se va a mantener fijo, pues anteriormente era un impuesto que variaba y se reducía cuando los precios de la gasolina eran altos y tenía un impacto negativo en la recaudación, pero como ahora será fijo, es probable que también en el 2017 obtengan más recursos de este gravamen”<sup>4</sup> .

En ese sentido, y como explica Alejandra Palacios, comisionada presidente de la Comisión Federal de Competencia Económica, los impuestos son el segundo componente que más impacto tienen en el precio de la gasolina<sup>5</sup> , por lo que los precios máximos de la gasolina se determinan de la siguiente manera: precios de referencia internacional, más el margen que considera costos de transporte y más los impuestos<sup>6</sup> .

Sin embargo, y dado el impacto en la economía de los mexicanos, se hace indispensable acompañar, como indican Mariana Gómez Sánchez, directora ejecutiva de Inteligencia Pública, y Liliana Estrada, investigadora ambiental de la referida organización, las medidas recaudatorias que ha impuesto el estado con propuestas que planteen que dichas medidas, “sean [...] [reorientadas] hacia un fondo que desarrolle un sistema de transporte público seguro, eficiente, seguro, accesible, incluyente y limpio, nuevas formas de movilidad urbanas sustentables y energías renovables para avanzar a la transición energética”<sup>7</sup> .

En ese sentido, Xavier Treviño, del Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo, ha señalado que no debería destinarse a gasto corriente, sino que debe “estar etiquetado al menos una parte para inversiones de alto valor social y ambiental, no dejarlos a la decisión de la estructura burocrática y política de los estados”<sup>8</sup> , es decir, este impuesto debería “mitigar el impacto ambiental y social del consumo de combustibles”<sup>9</sup> .

Asimismo, el economista Gerardo Esquivel ha indicado que, de lo recaudado por el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios para gasolinas y diésel, “deberían utilizarse los recursos en políticas más eficientes, las cuales pueden ser tipo política social o construcción de infraestructura”<sup>10</sup> .

De acuerdo con un estudio realizado por el Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo, titulado *Invertir para Movernos*, entre 2011 y 2015, la inversión para transporte público en México sufrió una reducción de casi 50 por ciento, al pasar de 108 a 55.9 mil millones de pesos.<sup>11</sup>

Es necesario mencionar que los proyectos de movilidad normalmente se

dividen en dos grupos: por un lado, los que promueven el uso del automóvil a través de la ampliación de la infraestructura vial y la pavimentación; por otra parte, la Movilidad Urbana Sustentable (MUS), que incluye los proyectos de infraestructura ciclista, espacios públicos y de transporte público.

El gobierno ha priorizado la movilidad por medio de automóviles, muestra de ello es que de las inversiones en movilidad para el año 2012, sólo 35 por ciento se destinó a proyectos de movilidad sustentable y mejoras al espacio público, y 64 por ciento de los recursos se destinaron a ampliar y mantener la infraestructura vial.<sup>12</sup>

El estudio del Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo, señala además que tan sólo durante el ejercicio 2015, 80 por ciento de los recursos destinados a movilidad se concentró en generar infraestructura en favor de los automóviles.<sup>13</sup> A pesar de que nuestros gobernantes realizan constantemente declaraciones en las que aseguran estar comprometidos con el medio ambiente, la inversión en proyectos de infraestructura vial no es congruente con los patrones de movilidad de los habitantes de las 56 zonas metropolitanas analizadas, pues 70 por ciento de la población se desplaza a través de formas alternas al automóvil.<sup>14</sup>

La tendencia de política pública de invertir en el automóvil ha fracasado, pues, por ejemplo, en la Ciudad de México según estimaciones de la Dirección General de Tráfico indican que los capitalinos pasan 23 horas atorados en el tráfico y 276 al año, lo que equivale a 11 días improductivos<sup>15</sup>

Por su parte, la Consultoría Credo a petición de la empresa Siemens realizó un estudio que lleva por título *La oportunidad de movilidad. Mejoras del transporte público para producir crecimiento económico*, el cual analiza las redes de transporte de 35 grandes ciudades, entre ellas, la Ciudad de México. La conclusión de dicho estudio es que el transporte público eficiente puede atraer la actividad económica a las grandes ciudades, al tiempo que puede impulsar la productividad al mejorar la conectividad y reducir los tiempos de trayectos.<sup>16</sup> En pocas palabras, la inversión en transporte público es un factor clave para el crecimiento económico de las urbes.

En la actualidad, el transporte público en nuestro país presenta diversos problemas, entre ellos, la percepción de inseguridad por parte de los usuarios. Según datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2015<sup>17</sup>, 83 por ciento de los ciudadanos

de la zona metropolitana del Valle de México, se sienten inseguros en el transporte público. Dicha percepción de inseguridad tiene sustento, ya según la citada encuesta, el 26 por ciento de los delitos que se reportados en la zona metropolitana durante 2014, se cometieron en el transporte público. Otro dato arrojado por la encuesta es que, en promedio, 14.6 por ciento de la población de todas las áreas metropolitanas ha dejado de usar el transporte público por temor a ser víctima de un delito.

La investigadora Jimena David señala algunas medidas que se deben tomar, para solucionar dicha situación:<sup>18</sup>

- Cámaras dentro de los autobuses, trenes, taxis y estaciones de transporte público.
- Instalación de botones de alerta en autobuses, trenes y estaciones de transporte público.
- Patrullaje y operativos aleatorios en rutas de transporte público de superficie.
- Mayor vigilancia en el Sistema de Transporte Colectivo Metro, principalmente en las estaciones de mayor demanda y en horas pico.
- Fomentar que existan mejores condiciones de seguridad en los alrededores de las estaciones de transporte público.

Todas ellas son medidas que conllevan una inversión por parte del estado para llevarse a cabo, toda vez que la movilidad es un factor central para la prosperidad y bienestar de la población debido a que de ello depende la capacidad que tenemos los mexicanos para trasladarnos de un lugar a otro.

Invertir en la movilidad no motorizada representa un beneficio a largo plazo.

Recientemente la Organización de las Naciones Unidas emitió a través del reporte *La movilización del transporte sostenible para el desarrollo*, en el que se alerta que “cada año 3.5 millones de personas mueren prematuramente a causa de la contaminación del aire”<sup>19</sup>, también se destaca un beneficio económico debido a que “el cambio a modelos de transporte sustentable originaría un ahorro de 70 millones de billones de dólares para 2050”<sup>20</sup> esto se debería a la reducción del gasto de combustibles fósiles, en inversión de capital y gastos operativos relacionados con vehículos y la infraestructura vial.

El documento mencionado concibe que “el transporte no es un fin en sí mismo, sino un medio que permite a las personas acceder a lo que necesitan: puestos de trabajo, mercados, la interacción social, de educación y una amplia gama de servicios e instalaciones que contribuyen a una vida plena y sana”.<sup>21</sup>

Es importante destacar que México es un país eminentemente urbano, “de cada 10 habitantes más de 7 residen en localidades mayores a 15 mil habitantes”<sup>22</sup>, en nuestro país se reconocen 59 zonas metropolitanas donde los mexicanos buscan mejorar su calidad de vida. Priorizar y promover el uso del vehículo de forma privada ha empeorado la situación, además que no se ha previsto un desarrollo del transporte público a pesar que es el “medio más utilizado por la mayoría de la población”<sup>23</sup>. Por lo tanto, resulta necesario rescatar el transporte público y sus vías, tan sólo en la zona metropolitana de la Ciudad de México 80 por ciento del transporte público ya es obsoleto<sup>24</sup>.

En consecuencia, se propone que un veinte por ciento de lo recaudado por el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y de Ley de Coordinación Fiscal a gasolinas, se destine a inversión en movilidad no motorizada, y modernización y ampliación en la capacidad del transporte público, para, de esa manera, revertir el rezago en materia de movilidad urbana y en transporte público.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de

## **Decreto que reforma y adiciona distintas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y de la Ley de Coordinación Fiscal**

**Artículo Primero.** Se adiciona un último párrafo al inciso D) de la fracción I, del artículo 2o.; y se reforma el párrafo sexto del artículo 2o.-A, ambos de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

**Artículo 2.** [...]

I [...]

A) [...]

B) [...]

C) [...]

D) Combustibles automotrices:

1. Combustibles fósiles

Cuota

Unidad de medida

a. Gasolina menor a 92 octanos

**2.59** pesos por litro.

b. Gasolina mayor o igual a 92 octanos

**2.19** pesos por litro.

c. Diésel

**2.85** pesos por litro.

2. Combustibles no fósiles

**2.19** pesos por litro.

[...]

[...]

**Los recursos que se recauden en términos de este artículo, un veinte por ciento se destinarán a inversión en movilidad no motorizada, y modernización y ampliación en la capacidad del transporte público, y el resto en términos de la presente ley, la Ley de Coordinación Fiscal y las demás aplicables.**

E) a J) [...]

...

II. [...]

III. [...]

**Artículo 2o.-A.** [...]:

I. a III.

[...].

[...].

[...].

[...].

Los recursos que se recauden en términos de este artículo, **un veinte por ciento se destinarán a inversión en movilidad no motorizada, y modernización y ampliación en la capacidad del transporte público, y el resto** se destinarán a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, conforme a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal.

[...].

[...].

**Artículo Segundo.** Se adiciona una fracción VIII, recorriendo los subsecuentes, al artículo 2o.; y, se reforma la fracción VII del artículo 2o., el primer párrafo y los párrafos primeros de las fracciones I y II, del artículo 4o-A, y el primer párrafo del artículo 9, todos de la Ley de Coordinación Fiscal.

**Artículo 2o.** [...].

[...]:

**I.** [...];

**II.** [...];

**III.** [...];

IV. [...];

V. [...];

VI. [...];

**VII. La parte de la recaudación correspondiente** obtenida en términos de lo previsto en el artículo 2o.-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios;

**VIII. La recaudación obtenida en términos de lo previsto en el artículo 2o., fracción II, inciso B), de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios;**

IX. [...];

X. [...], y

XI. [...].

[...].

[...]:

[...]

[...]:

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

**Artículo 4o-A. El restante del total recaudado derivado** de la aplicación de las cuotas previstas en el artículo 2o-A, fracción II de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, se dividirá en dos partes:

**I. Del restante** recaudado 9/11 corresponderá a las entidades federativas en función del consumo efectuado en su territorio, de acuerdo con la información que Petróleos Mexicanos y los demás permisionarios para el expendio al público y la distribución de gasolinas y diésel proporcione a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, complementada, en su caso, con la información del Servicio de Administración Tributaria y de la Comisión Reguladora de Energía, siempre y cuando se encuentren adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

[...].

[...].

**II. Del restante** recaudado con motivo de la aplicación de las cuotas, 2/11 se destinarán a un fondo de compensación, el cual se distribuirá entre las 10 entidades federativas que, de acuerdo con la última información oficial del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, tengan los menores niveles de producto interno bruto per cápita no minero y no petrolero. Éste se obtendrá de la diferencia entre el producto interno bruto estatal total y el producto interno bruto estatal minero, incluyendo todos los rubros contenidos en el mismo.

[...]:

[...]

[...]:

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

**Artículo 9o.** Las participaciones que correspondan a las entidades y los municipios son inembargables; no pueden afectarse a fines específicos, ni estar sujetas a retención, salvo aquéllas correspondientes al Fondo General de Participaciones, al Fondo de Fomento Municipal y a los recursos a los que se refiere el artículo 4-A, fracción I, de la presente ley, que podrán ser afectadas **a fines específicos, tales como en inversión en movilidad no motorizada, y modernización y ampliación en la capacidad del transporte público,** y en garantía, como fuente de pago de obligaciones contraídas por las entidades o los municipios, o afectadas en ambas

modalidades, con autorización de las legislaturas locales e inscritas en el Registro Público Único, de conformidad con el capítulo VI del título tercero de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, a favor de la federación, de las instituciones de crédito que operen en territorio nacional, así como de las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.

[...].

[...].

### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### **Notas**

1 *El SAT captó 225 mil mdp adicionales; creció 22% recaudación de IEPS* , *Excélsior* , disponible en:

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/10/30/1125226>

2 *Ibíd.*

3 *En el 2017, IEPS a gasolina dejará más de 280,000 mdp* , *El Economista*, disponible en:

<http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2016/12/20/2017-ieps-gasolina-dejara-mas-280000-mdp>

4 *Ibíd.*

5 *Ibíd.*

6 *Ibíd.*

7 Gómez Sánchez, Mariana y Estrada, Liliana, *¿Cuál es la alternativa frente al aumento del precio a la gasolina?* , *Animal Político*, disponible en:

<http://www.animalpolitico.com/blogueros-inteligencia-publica/2014/01/30/cual-es-la-alternativa-frente-al-aumento-del-precio-la-gasolina/>

8 *¿A dónde va lo recaudado con aumento a la gasolina?* , *Animal Político*, disponible en:

<http://www.animalpolitico.com/2013/08/a-donde-ha-ido-a-parar-lo-recaudado-con-los-gasolinazos/>

9 *Ibíd.*

10. *Ibíd.*

11 *En 5 años bajó inversión a transporte público en México, arroja estudio* , *Milenio*, disponible en:

[http://www.milenio.com/df/transporte\\_publico-inversion-invertir\\_para\\_movernos-itdp-movilidad-milenio\\_noticias\\_0\\_844715825.html](http://www.milenio.com/df/transporte_publico-inversion-invertir_para_movernos-itdp-movilidad-milenio_noticias_0_844715825.html)

12 *¿Qué se necesita para mejorar el transporte público en México?*, *Asociación Mexicana de Transporte y Movilidad*, disponible en:

<http://amtm.org.mx/amtm2/index.php/featured/924-necesita-mejorar-transporte-mexico-molinero>

13 *Gobiernos concentran gasto de movilidad en coches, y relegan a bicis y*

*transporte público* , Animal Político, disponible en:

<http://www.animalpolitico.com/2016/11/gasto-infraestructura-movilidad-bicis-automovil/>

14 *Ibíd.*

15 *Cuánto de tiempo nos roba el tráfico de la Ciudad de México* , La Gran Metropoli, disponible en : <http://ivn.us/2017/01/09/will-trump-effect-impact-economy/>

16 *Transporte público, ¿clave para el crecimiento económico?* , Forbes, disponible en: <http://www.forbes.com.mx/transporte-publico-clave-para-el-crecimiento-economico/#gs.pAZ5yBc>

17 David, Jimena, *El miedo no anda en burro... anda en transporte público* , Animal Político, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-blog-de-mexico-evalua/2016/06/03/el-miedo-no-anda-en-burro-anda-en-transporte-publico/>

18 *Ibíd.*

19 López, Lorena, *ONU recomienda transporte mundial sostenible fuera de la movilidad motorizada* , Milenio, disponible en:

[http://www.milenio.com/internacional/onu\\_transporte-uso\\_bicicletas-movilidad\\_motorizada-trafico\\_autos-milenio\\_noticias\\_0\\_837516481.html](http://www.milenio.com/internacional/onu_transporte-uso_bicicletas-movilidad_motorizada-trafico_autos-milenio_noticias_0_837516481.html)

20 *Ibíd.*

21 *Ibíd.*

22 Organización de las Naciones Unidas, Reporte nacional de movilidad urbana en México 2014-2015, disponible en:

<http://www.onuhabitat.org/Reporte%20Nacional%20de%20Movilidad%20Urbana%20en%20Mexico%202014-2015%20-%20Final.pdf>

23 ONU, *Ibíd.*

24 Valdez Ilich, Domínguez, Pedro y Ávila, Alondra, *Es obsoleto el 80% del del transporte público: experto* , disponible en:

[http://www.milenio.com/region/Transporte\\_publico\\_obsoleto\\_CdMx-contingencias\\_ambientales\\_en\\_CdMx-transporte\\_publico\\_0\\_723527667.html](http://www.milenio.com/region/Transporte_publico_obsoleto_CdMx-contingencias_ambientales_en_CdMx-transporte_publico_0_723527667.html)

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 11 de enero de 2017.

**Diputados:** Jorge Álvarez Máynez (rúbrica), Mirza Flores Gómez, Jonadab Martínez García y Verónica Delgadillo García