

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40.-A DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS MIRZA FLORES GÓMEZ Y JONADAB MARTÍNEZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, Mirza Flores Gómez y Jonadab Martínez García, diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numerales 1 y 2 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el penúltimo párrafo del artículo 40.-A de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“Todo lo que nace proviene necesariamente de una causa; pues sin causa nada puede tener origen”.

Platón

I. Planteamiento del problema

Hoy en día, la sociedad mexicana levanta cada vez más la voz por la preocupante y creciente demanda de más y mejores servicios públicos, no obstante los presidentes municipales y/o jefes delegacionales¹ reportan falta de liquidez en sus haciendas públicas, situaciones que ponen en aprietos a quien por voluntad popular dirige sus destinos.

La salida ante sus incumplimientos con la sociedad, se ha replicado a nivel nacional, centrandose en su fragilidad financiera, y justificando esa situación en la dependencia de los recursos transferidos (participaciones y aportaciones gubernamentales) cuya cuantía se supedita a condiciones y decisiones que les son ajenas.

En ese crítico entorno, uno de esos recursos que reciben los municipios y delegaciones del país es el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) de gasolinas y diésel, descrito en el artículo 20.-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Su origen se remonta al ejercicio fiscal de 2008, año en el que se registraron dos incrementos en los precios de las gasolinas y diésel; uno de ellos relacionado con la aplicación de las cuotas adicionales establecidas en el artículo en comento, cuya recaudación se distribuye a los estados, municipios y delegaciones de conformidad con lo descrito en el artículo 40.-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

El IEPS de gasolinas y diésel se origina según la Ley del IEPS de la manera siguiente:

“...**Artículo 20.-A.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 20., fracción I, incisos D), y H), en la enajenación de gasolinas y diésel en el territorio nacional, se aplicarán las cuotas siguientes:

I. Gasolina menor a 92 octanos 36.68 centavos por litro.

II. Gasolina mayor o igual a 92 octanos 44.75 centavos por litro.

III. Diésel 30.44 centavos por litro.

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 cuotas establecidas en el presente artículo, 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 aquél 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. Los contribuyentes trasladarán en el precio, a quien adquiera gasolinas o diésel, un monto equivalente al impuesto establecido en este artículo, pero en ningún caso lo harán en forma expresa y por separado. Las cuotas a que se refiere este artículo no computarán para el cálculo del impuesto al valor agregado. Los recursos que se recauden en términos de este artículo, se destinarán a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, conforme a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal. Para los efectos de lo dispuesto en este artículo, en sustitución de las declaraciones informativas a que se refiere esta ley, los contribuyentes presentarán a más tardar el último día hábil de cada mes la información correspondiente a los litros de las gasolinas y diésel enajenados por los que se haya causado el impuesto por cada expendio autorizado o establecimiento del contribuyente, en cada una de las entidades federativas durante el mes inmediato anterior; tratándose de enajenaciones a distribuidores de gasolinas y diésel, la información se presentará de acuerdo a la entidad federativa en la que se ubique el punto de entrega convenido con cada distribuidor. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) hará la distribución que corresponda a las entidades federativas durante los primeros diez días hábiles del mes inmediato posterior al mes en que los contribuyentes hayan realizado el pago.”²

Por su parte el artículo 4-A de la Ley de Coordinación Fiscal señala que

“**Artículo 4o-A.** La recaudación derivada 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 total 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 permissionarios 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. Los recursos que obtengan las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, de acuerdo a lo previsto en esta fracción, podrán afectarse en términos del artículo 9o. de esta ley, siempre que la afectación correspondiente en ningún caso exceda de 25 por ciento de los recursos que les correspondan. Tratándose de obligaciones pagaderas en dos o más ejercicios fiscales, para cada año podrá destinarse al servicio de las mismas lo que resulte mayor entre aplicar el porcentaje a que se refiere el párrafo anterior a los recursos correspondientes al año de que se trate o a los recursos correspondientes al año en que las obligaciones hayan sido contratadas. II. Del total 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.”³

Según cálculos propios, con información de las cuentas públicas anunciadas por la SHCP, se estima que las participaciones pagadas a los municipios por este impuesto pasaron de 1,038.0 a 5,273.8 millones de pesos de 2008 al 2015, respectivamente.

Para ejemplificar la importancia de este recurso, tan sólo los municipios jaliscienses recibieron por concepto del IEPS de gasolinas y diésel artículo 2- A, fracción II, 301,682,107 y 335,499,564 pesos en el 2014 y 2015, respectivamente, cifras que representaron 2.0 por ciento del total de participaciones y aportaciones distribuidas a los ayuntamientos en esos años (15,387,265,965 y 16,495,125,822 pesos en el 2014 y 2015, respectivamente) según cifras públicas del gobierno de Jalisco.⁴

No obstante, el IEPS de gasolinas y diésel artículo 2o.- A, fracción II, al ser un impuesto que proviene del consumo de combustibles fósiles no se aplican directamente a acciones como podrían ser mayor cobertura y mejores servicios públicos (agua potable, drenaje, recolección de basura), pavimentación y mejora en vialidades primarias y secundarias, espacios públicos como parques y jardines cuidados y atendidos, que sin duda la ciudadanía anhela para lograr una mejor convivencia y reducción del índice de marginalidad que existen en muchos ejidos, comunidades agrarias y colonias populares de los municipios mexicanos.

Nosotros, los diputados ciudadanos nos comprometimos a luchar por la transparencia en la que incluimos la recaudación de los impuestos, combatir su derroche y buscar que su distribución mejore las condiciones de vida de los ciudadanos y se obtenga un bienestar para ellos.

Por ello, identificamos que los recursos que reciben los municipios por concepto del IEPS de gasolinas y diésel según lo dispuesto en el artículo 2o.-A, fracción II y artículo 4o.-A de la Ley de Coordinación Fiscal no tienen destino específico y son de libre utilización, por lo que consideramos necesario que dichos recursos se consignen a fines específicos combinados al combate del cambio climático, conservación del medio ambiente, y acciones ligadas a la reducción de riesgos naturales en beneficio de sus habitantes y en pro, principalmente, de sus vidas.

Las acciones en las que dichos recursos deberán ser invertidos se centrarían en infraestructura urbana y rural, movilidad no motorizada y resiliencia, todas las anteriores ligadas a mejorar los ecosistemas y medio ambiente de los municipios, y acciones resilientes que coadyuven a la prevención y disminución de riesgos de desastres y tengan un impacto positivo en las finanzas públicas tanto nacionales, estatales y municipales a corto plazo.

En otras palabras, estas acciones disminuirían los recursos que año con año se invierten en la reconversión de ciudades ante desastres urbanos, por ello las acciones resilientes no sólo contemplarían la reducción de riesgos y daños de catástrofes (como pérdidas humanas y bienes materiales), sino permitirían a los municipios tener la capacidad de volver rápidamente a la situación estable anterior, protegiendo ecosistemas y barreras naturales para mitigar inundaciones, marejadas y otras amenazas frente a las cuales las ciudades puedan ser vulnerables.

La inversión en infraestructura urbana y acciones ligadas a la movilidad no motorizada sin duda contribuirían a la reducción de la contaminación y preservación del medio ambiente, y atender los clamores sociales de mejores servicios ante el crecimiento de las zonas urbanas dispersas, desconexas y expansivas que han fragmentado el espacio urbano y aumentado las distancias y tiempos de traslado y afectando sin duda la economía de las familias mexicanas.

Los beneficios económicos, sociales y ambientales de la movilidad sustentable son altísimos. Al promover viajes cortos y en corredores de transporte masivo, se reduce el impacto financiero de costos

de inversión y de mantenimiento de la infraestructura urbana y los servicios de las ciudades expandidas basadas en la movilidad en automóvil particular. Los municipios son los primeros beneficiados al reducir la carga presupuestal y poder enfocarse en otras prioridades.

Pero socialmente la inversión en movilidad sustentable es todavía más valiosa; reduce la inequidad en el acceso a bienes y servicios en las ciudades, permitiendo que todas las personas utilicen los sistemas de transporte que ampliarían su cobertura, calidad y accesibilidad mediante mecanismos de financiamiento y subsidio dirigidos a la movilidad sustentable. Los 17 mil muertos y los cientos de miles de heridos que todos los años genera nuestro actual modelo de movilidad representan un costo inmenso para las familias mexicanas, en especial para las de menor ingreso; una estrategia exitosa de inversión en movilidad sustentable reduce este costo significativamente.

Ambientalmente las emisiones contaminantes de una estrategia basada en transporte público y movilidad no motorizada se reducen, coadyuvando a la solución del grave problema actual de la contaminación atmosférica y al futuro del cambio climático. Los números son contundentes y establecen que cualquier solución de este problema pasa necesariamente por reducir drásticamente la cifra de vehículos circulando e invirtiendo sumas muy importantes para financiar movilidad sustentable.

Para lograrlo por igual, consideramos necesario que la recaudación que reciban los municipios y/o ayuntamientos pase de 20 por ciento a 50 por ciento, como mínimo, de la recaudación que corresponda a las entidades federativas, y que de ese importe por lo menos en 50 por ciento se destinen a acciones ligadas a infraestructura urbana y rural, movilidad no motorizada, y resiliencia.

No es sorpresa que organismos internacionales como lo es el Banco Interamericano de Desarrollo señale que:

“La infraestructura es vital para el crecimiento y el desarrollo económico. La producción en las sociedades modernas y la prestación de servicios básicos tales como la educación o la salud resultarían impensables sin carreteras seguras, agua, saneamiento y electricidad.

Ninguna de las principales economías de la región (Argentina, Brasil, Chile y México) invirtió más de 3 por ciento del producto interno bruto, muy lejos del 5 por ciento recomendado para cerrar la brecha existente”.¹

Nuestra propuesta buscaría que los capitales que el gobierno federal invierte en la reconstrucción de ciudades y comunidades disminuyan progresivamente; ya que para nosotros, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, consideramos que los recursos que la Coordinación Nacional de Protección Civil destina a la atención de desastres son excesivos y nos demuestra que debemos emprender acciones que giren en el entorno de la prevención.

Tan sólo de 2013 a 2015, los recursos presupuestados para tales fines, ascendieron a 322,920.9, 335,191.0 y 346,587.5 miles de pesos, en los ejercicios fiscales 2013, 2014 y 2015, respectivamente, lo que representó en promedio un incremento de 3.6 por ciento anualmente.

No estamos en contra del ejercicio de recursos públicos, lo que consideramos necesario, es invertirlos con responsabilidad y cultura, en este caso, de mitigación de riesgos.

En consecuencia, proponemos apoyar con acciones positivas a los municipios en México, es por ello que explicamos la necesidad de que parte de los recursos que les sean distribuidos por la recaudación

de este impuesto IEPS de gasolinas y diésel se utilicen en acciones que incrementen y mejoren la infraestructura existente a fin de permitir brindar los mismos servicios a menor costo y en la mayoría de los casos ofrecerlos por primera vez.

Por lo anteriormente expuesto, consideramos que implementar acciones que abatan el rezago de algunos municipios en el país es necesario y urgente; no estamos proponiendo incremento de impuestos para estas acciones, sólo pretendemos que su distribución se enfoque en desarrollar la infraestructura urbana municipal con un efecto de prevención de riesgos, lo que producirá comunidades más seguras y modernas. No esperemos más y hagamos lo correcto con honestidad, transparencia y rendición de cuentas.

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el penúltimo párrafo del artículo 4o.-A del capítulo primero, De las participaciones de los estados, municipios y Distrito Federal en ingresos federales, de la Ley de Coordinación Fiscal

Artículo Único. Que reforma el penúltimo párrafo del artículo 4o.-A del capítulo primero, De las participaciones de los estados, municipios y Distrito Federal en ingresos federales, de la Ley de Coordinación Fiscal.

Artículo 4o.-A. La recaudación derivada 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. ...

II. ...

Los municipios y demarcaciones territoriales recibirán como mínimo 50 por ciento de la recaudación que corresponda a las entidades federativas en términos de este artículo, y serán las autoridades locales las que destinen anualmente por lo menos 50 por ciento de los recursos recibidos en acciones ligadas a infraestructura urbana y rural, movilidad no motorizada y resiliencia. La distribución del porcentaje mencionado por parte de las entidades federativas a los municipios y demarcaciones territoriales deberá realizarse cuando menos en 70 por ciento atendiendo a los niveles de población.

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2017, previa publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Al no haberse modificado la ley objeto de la presente iniciativa con motivo de las reformas políticas al Distrito Federal, actual Ciudad de México, y al no haberse promulgado la Constitución Política de la misma, se utilizarán los términos delegaciones y jefes delegacionales, refiriéndose a las futuras demarcaciones territoriales y alcaldía, para los efectos que haya lugar.

2 Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultada el 24 de junio de 2016.

3 Ley de Coordinación Fiscal, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultada el 24 de junio de 2016.

4 Cfr. Recursos pagados a municipios, disponible en http://transparenciafiscal.jalisco.gob.mx/transparencia-fiscal/rendicio_n_de_cuentas/recursos-pagados-a-municipios, consultado el 24 de junio de 2016.

5 Financiamiento de la infraestructura en América Latina y el Caribe: ¿Cómo, Cuánto y Quién? – Banco Interamericano de Desarrollo, disponible en

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de septiembre de 2016.

Diputados: Mirza Flores Gómez y Jonadab Martínez García (rúbricas).