DIPUTADO FAUSTO MANUEL ZAMORANO ESPARZA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
H. CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
P R E S E N T E

El que suscribe diputado **RICARDO RUBIO TORRES**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122, Apartado A, Fracción II y 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, apartado A, numeral 1 y apartado D inciso c) y 30 numeral 1 apartado b de la Constitución Política de la Ciudad de México; 1, 12 fracción II y 13 fracción LXVII de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, así como el 1, 2 fracción XXI y 5 fracciones I y II, 325 y 326 de su Reglamento someto a la consideración de este H. Congreso, la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE INCREMENTAN LAS PARTICIPACIONES DE LAS ALCALDÍAS Y MUNICIPIOS EN LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, PARA INTERPONERSE ANTE LA CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN,** al tenor de la siguiente**:**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A efecto dar debido cumplimiento a lo expuesto en el artículo 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, se exponen puntualmente los siguientes elementos:

I. Encabezado o título de la propuesta;

Corresponde al expresado en el proemio del presente instrumento parlamentario.

II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver;

Es necesario crear medidas no sólo para eliminar la problemática del comercio informal como lo establece la OIT, sino también estimular la recaudación fiscal de las Alcaldías y municipios, así como realizar una mejor distribución de los impuestos recaudados entre los tres órdenes de gobierno, comenzando por el municipio, a fin de que estos cuenten con mas recursos económicos y puedan cumplir de una manera mas expedita y eficiente con sus encomiendas constitucionales y legales.

Por ello consideramos necesario incrementar las participaciones de Alcaldías y municipios de los cobros de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS).

III. Problemática desde la perspectiva de género, en su caso;

En la presente iniciativa, no se configura formalmente una problemática desde la perspectiva de género, esto se afirma una vez que fue aplicada la metodología que establece la unidad III incisos A), B), C) y D) de la Guía para la incorporación de perspectiva de género en el trabajo legislativo del Congreso de la Ciudad de México, así como la inventiva que estipula el Protocolo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para Juzgar con Perspectiva de Género[1], que por analogía de razón resulta aplicable al presente instrumento legislativo, en virtud de que, el objeto

[1] Véase en la siguiente liga, consultada el 22 de enero de 2023 en: https://cutt.ly/UrCxaGz

de la presente iniciativa es incrementar las participaciones de Alcaldías y Municipios en materia de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

IV. Argumentos que la sustenten;

La economía informal puede definirse de acuerdo a diversos criterios como son, el registro de la empresa ante las autoridades correspondientes, el registro ante las autoridades hacendarias, el tamaño de la empresa medido por el número de trabajadores, el cumplimiento de la legislación laboral vigente, entre otras.

La OIT ha propuesto definiciones que han ido evolucionando a lo largo del tiempo esperando que sirvan como referencia para la elaboración de las estadísticas nacionales alrededor del mundo. Sin embargo, existen grandes disparidades en las estadísticas de los países que dificultan la comparabilidad internacional de las cifras.

Es importante señalar que el sector informal no debe confundirse con la economía ilegal o subterránea, en las que se encuentran actividades como el narcotráfico y el lavado de dinero. En la economía informal se incluyen actividades en las que los bienes y servicios producidos y vendidos son legales, pero las unidades productoras no están registradas formalmente. Por su parte, en la economía subterránea se encuentran actividades que producen o venden bienes o servicios que son, por su naturaleza, ilegales.[2]

La economía informal podemos entenderla como toda aquella prestación de servicios o la venta de productos que se realiza fuera de las disposiciones legales

[2] Véase en la siguiente liga, consultada el 22 de enero de 2023 en: https://cutt.ly/4HTJOyx

o formales de un Estado, por el cual se busca la evasión de impuestos y las formalidades jurídicas.

El sector informal puede definirse según diferentes criterios que varían dependiendo de la perspectiva que se tenga del fenómeno. Algunos de los criterios que se consideran son:[3]

● Registro de la empresa ante las autoridades correspondientes que permitan iniciar las operaciones. Puede tomar la forma de permisos y licencias según la actividad de que se trate.

● Registro de la empresa ante las autoridades hacendarias, con el consiguiente pago de impuestos.

● Tamaño de la empresa, generalmente medida por el número de trabajadores empleados, cantidad que puede variar según el sector (manufacturas, comercio, etc.).

● Cumplimiento de la legislación laboral vigente.

● Destino final de la producción, ya sea para el mercado o para el autoconsumo.

Uno de los rasgos compartidos en la mayoría de las definiciones nacionales es que el sector informal se compone de empresas que no están registradas ante las autoridades correspondientes y no contribuyen al pago de impuestos. Así, son unidades que no están contabilizadas en los registros de establecimientos

[3] Véase en la siguiente liga, consultada el 22 de enero de 2023 en: https://cutt.ly/FHTJX0F

económicos de cada país y que, por lo tanto, no tienen los derechos y obligaciones de un establecimiento registrado.

Para definir la economía informal la OIT hace especial hincapié en las condiciones laborales de la población. Lo importante en este enfoque es que existe un déficit de trabajo decente, esto es, en condiciones aceptables que puede asemejarse a lo que se llama empleo protegido. Por su parte, el empleo no protegido es la condición en la que se encuentran los trabajadores que no cuentan con seguridad social, servicios de salud u otras prestaciones. En esta visión de la economía informal no importa si las personas están laborando para empresas formales, sino que las relaciones de empleo sean informales.

Sin duda, la explicación de las causas de la economía informal es multifactorial. No obstante, además de explicar cómo surge la economía informal hay que indagar sobre los factores que permitan explicar la rápida expansión de la economía informal a partir de los ochenta. Las reformas estructurales de muchos países, que han reducido el tamaño del estado y han abierto sus economías, así como las excesivas regulaciones existentes en muchos países, son dos de los principales factores señalados en este sentido.

La inserción de las empresas en el comercio internacional ha puesto en desventaja a las empresas pequeñas y tradicionales de la economía que no han aprovechado los beneficios de la globalización, por ejemplo, formando cadenas productivas, fungiendo como subcontratistas, etc., lo que reduce sus beneficios y ocasiona que la mayoría de micro y pequeñas empresas operen en la informalidad. La falta de créditos y apoyos a empresas micro y pequeñas ha agravado esta situación.

Economía Informal en México

La economía informal representó en 2020 el 21.9% del producto interior bruto (PIB) mexicano, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).
El valor agregado bruto (VAB) de la informalidad alcanzó más de 2.4 billones de pesos (más de 114,500 mdd) en 2020[4].

El comercio minorista representó el 40.5% del valor de la economía informal en 2020, seguido por la construcción con un 25.7%, la manufactura con 13.9% y el resto de otros rubros.

La medición considera dentro de la economía informal al sector informal y unidades económicas constituidas por micronegocios que no cuentan con los registros legales básicos para operar.

De acuerdo con las cifras del INEGI, la contribución del PIB informal se generó por 55.6% de la población ocupada en condiciones de informalidad.

Mientras que el restante 78.1% del PIB lo generó el sector formal con 44.4% de la población ocupada formal.

Por lo que se refiere a la Ciudad de México y según datos de la Secretaría de Desarrollo Económico de la Ciudad de México (SEDECO) y los precios registrados hasta diciembre de 2021, el tomate verde en 2018 costaba 15.70 pesos, el mes

[4] Véase en la siguiente liga, consultada el 22 de enero de 2023 en: https://cutt.ly/RHTJ0gm

pasado costó 66.30 pesos, lo que significa más de un 300 por ciento de aumento; el jitomate, en 2018 tenía un costo de 16 pesos con 60 centavos, y el mes pasado registró un precio 46 pesos el jitomate, lo que significa un incremento de más del 180 por ciento, los nopales, pasaron de 13 pesos con 50 centavos a casi 37 pesos, un incremento de más del 170 por ciento; la cebolla blanca costaba en 2018, 15 pesos con 60 centavos, y pasó a más de 36 pesos, un incremento de más del 135 por ciento, el huevo ha tenido un incremento de más de 12 pesos durante el presente sexenio, y así podríamos seguir con todos los productos de la canasta básica.

Durante lo que va del sexenio, se han originado casi 4 millones de nuevos pobres, y en el mes de abril del presente año, la inflación pasó a 7.60%,
Su nivel mas alto desde el 2011.

El salario mínimo pasó de $141.7 en el 2021 a $172.87 en el 2022, lo que representa un incremento del 22%, mientras que el salario mínimo para la zona libre de la frontera norte pasó a $260.34

Lo anterior, NO significa que los ciudadanos mexicanos tendrán una mayor capacidad adquisitiva. Por el contrario, se presentará un alza generalizada de precios, encareciendo no sólo la canasta básica, sino todos los productos.
Por su parte, en Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo social (CONEVAL) y la CEPAL, construyeron dos canastas básicas para el país. La primera tiene un costo de 11, 291 y la segunda de 9, 172 pesos, por lo que ambas instituciones concluyeron que el salario mínimo en México no es suficiente para adquirir la canasta básica.

La Ciudad de México representa el mayor aumento de pobreza laboral en el país. El porcentaje de la población con ingreso laboral inferior al costo de la canasta alimentaria en la capital pasó de 28.3% en el primer trimestre del 2020 a 39.9% al cierre de la primera mitad del 2021. La capital del país se encuentra sumergida en una crisis económica derivada del mal manejo de la pandemia por el Covid-19. Nuestra Ciudad ostenta la mayor tasa de desocupación de todo el territorio nacional, con 7.48% de la población activa al mes de julio, y registra una pérdida de 206,292 empleos formales, siendo la entidad con el mayor aumento en pobreza laboral.

Fuentes de Ingreso Municipal y de Alcaldías

Haciendo referencia a los ingresos municipales, éstos se pueden agrupar en dos grandes rubros:

a) Ingresos Ordinarios, los cuales a su vez se dividen en:

• Impuestos,

• Derechos,

• Productos,

• Aprovechamientos y,

• Participaciones.

b) Los ingresos extraordinarios, que son aquellos ingresos que el municipio puede obtener de personas físicas o morales, o de otros niveles gubernamentales. Existen aportaciones para obra pública y requieren de un convenio entre los beneficiados y la autoridad, para lo cual llegan a firmarse documentos.

Podemos afirmar, para simplificar este rubro, que son los ingresos que percibe el municipio frente a necesidades imprevistas: préstamos, subsidios, entre otras.

- Ingresos Municipales según origen
  - Ingresos propios
    - Tributarios
      - Impuestos
      - derechos
      - Contribuciones esp.
    - No tributarios
      - productos
      - aprovechamientos
  - Ingresos de otro orden De gobierno
    - del Gob. Federal
    - del Gob. Del Estado.

Impuestos

Se puede afirmar, de manera sencilla que son los ingresos que percibe el municipio frente a necesidades imprevistas: préstamos, subsidios, entre otras. Podemos señalar que los impuestos poseen las siguientes características:

- Todo impuesto debe ser establecido por una ley.
- La cuota del impuesto debe ser proporcional y equitativa.
- El producto del impuesto debe destinarse a cubrir gastos públicos.
- Se fundamenta en la obligación constitucional de los habitantes de la República de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de la Federación, del Gobierno del Estado y del Municipio en que habitan.

El impuesto a la propiedad inmobiliaria (comúnmente conocido como impuesto predial), es el gravamen más representativo de carácter local.

Los impuestos municipales gravan los siguientes rubros:

• La propiedad inmobiliaria.

• Los fraccionamientos y divisiones de la propiedad.

• La consolidación, traslación y mejora de la propiedad inmobiliaria.

• El cambio en el uso y valor de los inmuebles.

• Tasa adicional sobre los impuestos a la propiedad inmobiliaria.

• Diversiones y espectáculos

Remates no judiciales, loterías, rifas y sorteos.

• Anuncios, propaganda y publicidad comercial.

• Vehículos que no consumen gasolina.

• Posesión y explotación de carros fúnebres.

• Juegos permitidos.

Los rubros más frecuentes de derechos son los siguientes:

• Por expedición de licencias de funcionamiento para giros mercantiles e industriales.

• Por certificación, legalización, constancias y expedición de copias de documentos.
• Por licencias, registros y refrendos diversos.

• Por derechos de uso de suelo.

• Por licencias y concesiones diversas en panteones.

• Por rastros y servicios conexos diversos.

• Por construcción y urbanización.

• Por servicios públicos de agua potable, alcantarillado, limpia, drenaje, alumbrado público y seguridad pública.

• Por ocupación de piso en mercados, calles y sitios públicos.

• Por cooperación para obra pública.

• Por actas de registro civil.

Otros rubros de derechos menos frecuentes:

• Estacionamientos.

• Por arrastre de vehículos.

• Por registro de placas e inspección de vehículos.

• Por almacenaje de vehículos.

• Por expedición y reposición de placas diversas.

• Por servicios de postes.

La principal diferencia entre los impuestos y los derechos radica en que éstos últimos son la contraprestación establecida por el poder público conforme a la Ley, en pago de un servicio. Generalmente, los municipios obtienen productos derivados de actividades lucrativas realizadas por los ayuntamientos, no como personas de derechos público, sino como cualquier particular.

Los productos tienen dos características fundamentales:

1. Están considerados en la Ley de Ingresos del Municipio.
2. Deben destinarse a cubrir los gastos públicos del Municipio.

Los productos más frecuentes son los derivados de:

• La enajenación, renta o explotación de bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio.

• El aprovechamiento de bienes mostrencos (son muebles e inmuebles abandonados cuyos dueños se ignoran, son susceptibles de remates o venta, de acuerdo con las disposiciones relativas).

• La inversión de capitales.

• El arrendamiento de espacios en los mercados y la autorización para ocupar sitios en la vía pública.

• Los cementerios.

• El rastro municipal.

• La realización de actividades recreacionales, como bailes y kermeses.

• La venta de basura.

• El aprovechamiento de bosques municipales.

Los aprovechamientos, son los ingresos que percibe el Estado, distintos a las contribuciones, y que no son impuestos, derechos o productos.

Los aprovechamientos más frecuentes son:

• Recargos.- Sanciones que impone la autoridad municipal a un causante por falta de pago oportuno de sus impuestos, derechos o aprovechamientos. Los recargos equivalen a los intereses moratorios por falta de pago oportuno.

• Multas.- Funciones que impone la autoridad por falta o violaciones a las leyes fiscales, reglamentos y demás disposiciones legales municipales.

• Rezagos.- Sanciones que impone la autoridad municipal cuando el causante paga sus impuestos, derechos o aprovechamientos fuera del plazo que le fija la autoridad para cumplir con esas obligaciones fiscales.

• Gastos de cobranzas.- Cantidad que debe cubrir el contribuyente por concepto de gastos realizados por la autoridad fiscal al cobrarse las contribuciones respectivas.

• Donaciones, cesiones, herencias, legados.- Las herencias y donaciones al Municipio se deben ajustar a lo establecido en las leyes de ingresos de los municipios y en la legislación civil de los estados.

Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

Es el gravamen que se paga por la producción y venta o importación de gasolinas, alcoholes, cerveza y tabacos, entre otros bienes, principalmente. Igual que el IVA es un impuesto indirecto, debido a que los contribuyentes no lo pagan directamente

sino que lo trasladan o cobran a sus clientes (excepto en importación) y el contribuyente sólo lo reporta al SAT.[5]

Clasificación

Sector Público Presupuestario

Gobierno Federal

Tributarios

- Impuesto Sobre la Renta (ISR)
- Impuesto al Activo
- Impuesto al Valor Agregado (IVA)
- Impuesto Especial a la Producción y Servicios (IEPS)
  - IEPS Gasolina y Diesel
  - IEPS Bebidas alcohólicas
  - IEPS Cervezas y bebidas refrescante
  - IEPS Tabacos labrados
  - IEPS Juegos y Sorteos
  - IEPS Telecomunicaciones
- Impuesto General de Importación (IGI)
- Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN)
- Impuesto a los Rendimientos Petroleros
- Otros impuestos

No tributarios

- Contribución de mejoras
- Derechos
  - Hidrocarburos
  - Otros
- Productos
- Aprovechamientos

Por todo lo anterior, es necesario crear medidas no sólo para eliminar la problemática del comercio informal como lo establece el estudio realizado por la OIT aquí enunciado, sino también estimular la recaudación fiscal de los municipios y realizar una mejor distribución de los impuestos recaudados entre los tres órdenes de gobierno, comenzando por el municipio, a fin de que estos cuenten con mas

[5]Véase en la siguiente liga, consultada el 22 de enero de 2023 http://www2.sat.gob.mx/sitio_internet/informe_tributario/itg2014t2/eps.pdf

recursos económicos y puedan cumplir de una manera mas expedita y eficiente con sus encomiendas constitucionales y legales.

V. Fundamento legal y en su caso sobre su constitucionalidad y convencionalidad;

PRIMERO.- El artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

SEGUNDO.– El artículo 17, Bienestar Social y Economía Distributiva Ciudad Incluyente, apartado B que establece que las autoridades proveerán lo necesario para que los emprendimientos económicos sean objeto de la protección y acompañamiento institucional y que deben concurrir los sectores público, social, privado.

Por otro lado, y con fundamento en los artículos 325 y 326 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, solicito que, en caso de ser aprobada la presente iniciativa, sea remitida a la **Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión.**

VI. Denominación del proyecto de ley o decreto;

A saber, es la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE INCREMENTAN LAS PARTICIPACIONES DE LAS ALCALDÍAS Y MUNICIPIOS EN LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, PARA INTERPONERSE ANTE LA CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN,

Ordenamientos a modificar;

Se propone modificar el artículo 3-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

VII. Texto normativo propuesto.

LEY DE COORDINACIÓN FISCAL	
TEXTO NORMATIVO VIGENTE	**TEXTO NORMATIVO PROPUESTO**
Artículo 3-A.- Las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, participarán de la recaudación que se obtenga del impuesto especial sobre producción y servicios, por la realización de los actos o actividades gravados con dicho impuesto sobre los bienes que a continuación se mencionan, conforme a las proporciones siguientes: I.- El 20% de la recaudación si se trata de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas y bebidas alcohólicas.	Artículo 3-A.- Las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, participarán de la recaudación que se obtenga del impuesto especial sobre producción y servicios, por la realización de los actos o actividades gravados con dicho impuesto sobre los bienes que a continuación se mencionan, conforme a las proporciones siguientes: I.- El 20% de la recaudación si se trata de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas y bebidas alcohólicas.

II.- El 8% de la recaudación si se trata de tabacos labrados. Esta participación se distribuirá en función del porcentaje que represente la enajenación de cada uno de los bienes a que se refiere este artículo en cada entidad federativa, de la enajenación nacional, y se liquidará conforme a lo establecido en el artículo 7o. de esta Ley. Los municipios recibirán como mínimo el 20% de la participación que le corresponda al estado.	II.- El 8% de la recaudación si se trata de tabacos labrados. Esta participación se distribuirá en función del porcentaje que represente la enajenación de cada uno de los bienes a que se refiere este artículo en cada entidad federativa, de la enajenación nacional, y se liquidará conforme a lo establecido en el artículo 7o. de esta Ley. Los municipios recibirán como mínimo el **50%** de la participación que le corresponda al estado.

PROYECTO DE DECRETO

PRIMERO.- Se reforma el artículo 3-A a la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

Ley de Coordinación Fiscal

Artículo 3-A.- Las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, participarán de la recaudación que se obtenga del impuesto especial sobre producción y servicios, por la realización de los actos o actividades gravados con dicho impuesto sobre los bienes que a continuación
se mencionan, conforme a las proporciones siguientes:

I.- El 20% de la recaudación si se trata de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas y bebidas alcohólicas.

II.- El 8% de la recaudación si se trata de tabacos labrados.

Esta participación se distribuirá en función del porcentaje que represente la enajenación de cada uno de los bienes a que se refiere este artículo en cada entidad federativa, de la enajenación nacional, y se liquidará conforme a lo establecido en el artículo 7o. de esta Ley.

Los municipios recibirán como mínimo el **50%** de la participación que le corresponda al estado.

SEGUNDO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

TERCERO. - Publíquese en el Diario Oficial de la Federación, para su mayor difusión.

Dado en el Recinto Legislativo de Donceles, sede del Poder Legislativo de la Ciudad de México el día 07 de febrero de 2023.

PROPONENTE

Ricardo Rubio Torres