

**SENADO DE LA REPÚBLICA
LXV LEGISLATURA**

La que suscribe Senadora **Gabriela Benavides Cobos**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, de conformidad con lo establecido en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1, fracción I, 164 y 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 2-A DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL**, con base en la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde 1980 el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se creó con el objetivo principal de evitar la doble tributación en nuestro país y para tal efecto se delimitaron las competencias para los tres órdenes de gobierno. Bajo este esquema, los estados renunciaron a gravar algunas de sus fuentes impositivas, no prohibidas en la Constitución, a cambio de recibir participaciones federales.

En este sentido la Recaudación Federal Participable (RFP) desde su implementación es un elemento imprescindible en la distribución de recursos para las entidades federativas y municipios en los casos de los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.¹

De acuerdo con el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) la RFP es el conjunto de recursos que percibe la Federación por concepto de impuestos federales, derechos de minería y una parte de los ingresos petroleros provenientes del Fondo Mexicano del Petróleo.

Dicha bolsa de recursos es de suma relevancia para estados y municipios, ya que de ella se desprenden los principales fondos de participaciones que les transfiere la Federación.

El monto de la RFP está sujeto a las variaciones de la economía nacional e internacional y, como consecuencia, los recursos que reciben los estados y municipios también varían de manera positiva o negativa.²

De acuerdo con el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP) en el periodo 2015 - 2021 el 46% del gasto federalizado estuvo vinculado a la

¹ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. **Recaudación federal participable (RFP)**. "Serie de Cuadernos de Finanzas Públicas 2006". Cámara de Diputados. México. 2006. P. 3

² INAFED. **¿Qué es la Recaudación Federal Participable (RFP)?**. Gobierno de México. [En línea] [Fecha de consulta: 25 – agosto –2022] Disponible en: <https://www.gob.mx/inafed/articulos/que-es-la-recaudacion-federal-participable-rfp>

"2022, AÑO DE RICARDO FLORES MAGÓN"

RFP. De este porcentaje, el 35% estuvo relacionado directamente a través de cuatro fondos de participaciones y el 11% indirectamente mediante cuatro fondos de aportaciones. El 54% restante del gasto federalizado no estuvo vinculado a la RFP, de los cuales, el 9% fueron participaciones, 29% aportaciones y 16% fueron convenios, subsidios y gasto de protección en salud, como se observa en el siguiente cuadro:

**Gasto federalizado vinculado a la RFP
2015 - 2021**



Fuente: CIEP

De manera general, el gasto federalizado decreció 2.4 % en promedio anual, en términos reales, entre 2015 y 2021, mientras que la RFP aumentó 1.1 % en el mismo periodo. Lo anterior se explica por la contracción del gasto federalizado no vinculado a la RFP en 5%. Lo cual incide en la provisión de bienes y servicios públicos relacionados con salud, educación, seguridad pública, inclusión de personas con discapacidad, sanidad, alumbrado público y movilidad.³

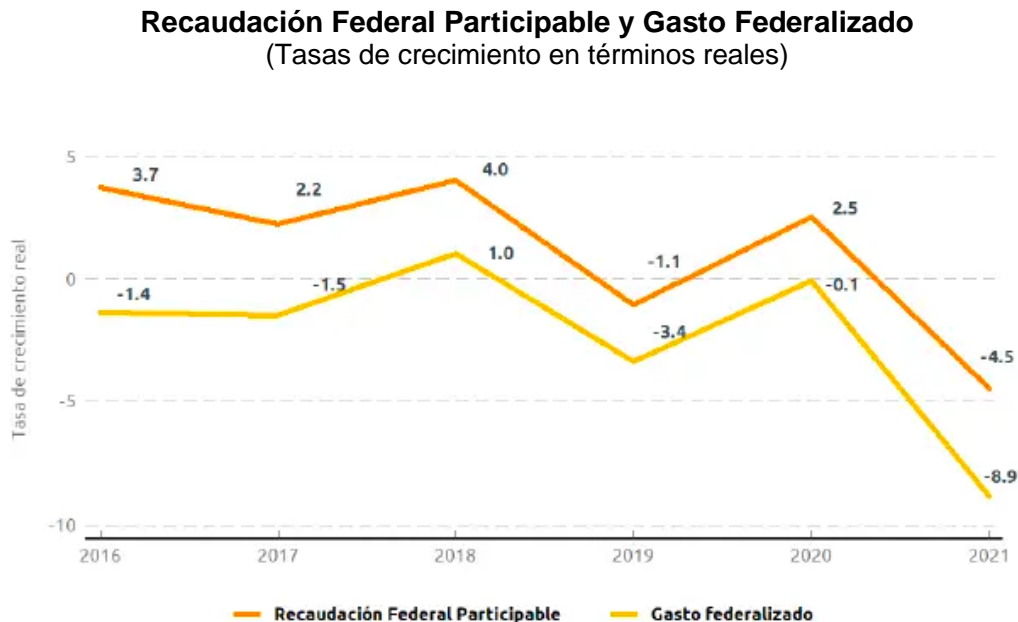
En cuanto al RFP, refiere el CIEP durante el 2015 y 2020 experimentó un incremento medio real de 2.3%, periodo en que los ingresos tributarios aumentaron 2.7% y los ingresos petroleros 2.4%.

Destaca que el mayor incremento se registró entre 2017 y 2018, lo cual se explica por el aumento de los ingresos tributarios en 1.6% y de los petroleros en

³ Cernichiario R., Christopher y Garza de Santiago, Ana Sofía. **Recaudación Federal Participable y gasto federalizado. Implicaciones para la provisión de bienes y servicios públicos.** CIEP. 09 de febrero de 2021. [En línea] [Fecha de consulta: 25 – agosto –2022] Disponible en: <https://ciep.mx/recaudacion-federal-participable-y-gasto-federalizado-implicaciones-para-la-provision-de-bienes-y-servicios-publicos/>

"2022, AÑO DE RICARDO FLORES MAGÓN"

22.3%. Sin embargo, la RFP disminuyó en 4.5% en términos reales entre 2020 y 2021⁴, lo que anticipa una contracción en los ingresos tributarios y/o petroleros en dicho lapso generada por la pandemia y la crisis económica, como se observa en la siguiente imagen:



Por otra parte, a decir de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el Ramo 28 se refiere a los recursos que se transfieren a las entidades federativas y a los municipios, correspondientes a las participaciones en ingresos federales e incentivos económicos.

Es importante destacar que estos recursos no están etiquetados, es decir, no tienen un destino específico en el gasto de los gobiernos locales. Su carácter principal es resarcitorio; por lo que, tiene como fin asignar los recursos de manera proporcional a la participación de las entidades en la actividad económica y la recaudación, y por lo tanto pretende generar incentivos para incrementar el crecimiento económico y el esfuerzo recaudatorio, principalmente con medidas recientemente adoptadas como la modificación de la fórmula de distribución del Fondo de Fomento Municipal y la sustitución del Fondo de Fiscalización por el Fondo de Fiscalización y Recaudación.

Dada la dependencia presupuestal de muchas entidades federativas y municipios a las participaciones y aportaciones federales, se pretende incentivar la recaudación coordinada del Impuesto Predial con la finalidad de incrementar la eficacia en el cobro. En el segundo caso, se incorporaron las variables de "ingresos de libre disposición" y "recaudación de impuestos y derechos locales"

⁴ Ídem.

para incentivar también la recaudación de los mismos y fortalecer con ello las haciendas públicas locales.

Los fondos de participaciones son los siguientes:

- Fondo General de Participaciones, que se constituye con el 20 por ciento de la RFP y se distribuye mediante la fórmula establecida en el artículo 2o de la Ley de Coordinación Fiscal, atendiendo a criterios de contribución económica y recaudatorios, ponderados por población.
- Fondo de Fomento Municipal, integrado con el 1 por ciento de la RFP, y se distribuye conforme a la fórmula establecida en el artículo 2-A de la Ley de Coordinación Fiscal, mediante la cual se incentiva la recaudación local, así como la coordinación entre los municipios y el gobierno estatal para la administración del impuesto predial por parte de este último.
- Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, en el que las entidades federativas participan del 20 por ciento de la recaudación que se obtenga por la venta de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas y bebidas alcohólicas, y del 8 por ciento de la recaudación en el caso de tabacos labrados.
- Fondo de fiscalización y Recaudación, que se integra con el 1.25 por ciento de la RFP, el cual premia e incentiva las labores de fiscalización que realizan las entidades federativas y considera dos indicadores de recaudación: eficiencia recaudatoria y fortaleza recaudatoria, medidos de acuerdo con el incremento en el cobro de los impuestos y derechos locales (incluido el impuesto predial y los derechos por suministro de agua), y la participación de los ingresos propios sobre los ingresos de libre disposición, respectivamente.
- Fondo de Compensación, mediante el cual se distribuyen 2/11 de la recaudación derivada de las cuotas aplicadas a la venta final de gasolina y diésel, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2º-A, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. Dichos recursos se distribuyen entre las 10 entidades federativas que, de acuerdo con la última información oficial del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), tengan los menores niveles de Producto Interno Bruto per cápita no minero y no petrolero.
- 9/11 de la recaudación por concepto de las cuotas establecidas en el artículo 2º-A, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, que corresponderá a las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, en función del consumo efectuado en su territorio, de acuerdo con la información que Petroleas Mexicanos y los demás permisionarios para el expendio al público y la distribución de gasolinas y diésel, proporcionen a la SHCP.

- Fondo de Extracción de Hidrocarburos, está conformado por los recursos que le transfiera el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, en términos del artículo 91 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Se distribuye entre las entidades federativas que formen parte de la clasificación de extracción de petróleo y gas definido en el último censo económico realizado por el INEGI. Para el ejercicio fiscal de 2021, el factor de transferencia será del 0.0087 del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.
- Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, creado a partir del ejercicio fiscal 2006, con el objetivo de resarcir a las entidades federativas la disminución de ingresos derivada de la ampliación de la exención de dicho impuesto referida en el primer párrafo de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos. Las aportaciones para dicho Fondo, conforme al último párrafo del mencionado artículo 14 de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, se determinan y actualizan anualmente en el respectivo Presupuesto de Egresos de la Federación.
- 0.136 por ciento de la Recaudación Federal Participable, que se entrega a los municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que materialmente se realiza la entrada o la salida del país de los bienes que se importan o exportan, conforme a lo establecido en el artículo 2-A, fracción I, de la Ley de Coordinación Fiscal.
- La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, destinada a los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos, misma que será el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación de 2021, por el factor de 0.00051, y se distribuirá conforme a lo establecido en el artículo 2-A, fracción II, de la Ley de Coordinación Fiscal.
- El Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes y del Régimen de Intermedios, se integrará en los términos del Artículo Quinto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2014, Quinto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2015, Quinto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2016, Quinto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, Quinto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2018, Cuarto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2019 y Cuarto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2020, considerando la recaudación correspondiente a los regímenes de Pequeños Contribuyentes e Intermedios que, en el ejercicio fiscal 2013, las entidades federativas hayan reportado en la Cuenta Mensual Comprobada de Ingresos

Coordinados. Se garantiza el 77.614 por ciento de los recursos del Régimen de Intermedios recaudado en 2013, actualizado por la inflación y una proporción decreciente (desde 100 por ciento en 2014 hasta 0 por ciento a partir de 2024) de la recaudación del Impuesto sobre la Renta del Régimen de Pequeños Contribuyentes de 2013, actualizado por la inflación.

- Conforme a lo establecido en el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal, se entrega a las entidades el 100 por ciento de la recaudación que se obtenga del Impuesto sobre la Renta que efectivamente se entere a la Federación, correspondiente al salario del personal que preste o desempeñe un servicio personal subordinado en las dependencias de la entidad federativa, del municipio o Alcaldías de la Ciudad de México, así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales, siempre que el salario sea efectivamente pagado por los entes mencionados con cargo a sus participaciones u otros ingresos locales. Se considerará la recaudación que se obtenga por el Impuesto sobre la Renta, una vez descontadas las devoluciones por dicho concepto.⁵

De manera particular, analizamos el fondo relacionado que corresponde a municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realicen materialmente la entrada al país o la salida de bienes que se importen o exporten el cual se calcula conforme a la fórmula establecida en el artículo 2-A de la Ley de Coordinación Fiscal de la manera siguiente:

Artículo 2-A.- *En el rendimiento de las contribuciones que a continuación se señalan, participarán los Municipios, en la forma siguiente:*

I.- ...

...

La distribución entre los municipios se realizará mediante la aplicación del coeficiente de participación que se determinará para cada uno de ellos conforme a la siguiente fórmula:

$$CCiT = Bi / TB$$

Donde:

CCiT *es el coeficiente de participación de los municipios colindantes i en el año para el que se efectúa el cálculo.*

⁵ SHCP. **28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios.** Estrategia Programática PPEF 2021.

[En línea] [Fecha de consulta: 25 – agosto –2022] Disponible en:

https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2021/docs/28/r28_ep.pdf

T_B es la suma de ***B_i***.

i es cada entidad.

Donde:

$$B_i = (CCiT-1) (IPDAiT-1) / IPDAT-2$$

CCiT-1 = Coeficiente de participaciones del municipio *i* en el año inmediato anterior a aquel para el cual se efectúa el cálculo.

IPDAiT-1 = Recaudación local de predial y de los derechos de agua en el municipio *i* en el año inmediato anterior para el cual se efectúa el cálculo.

IPDAiT-2 = Recaudación local del predial y de los derechos de agua en el municipio *i* en el segundo año inmediato anterior para el cual se efectúa el cálculo.

II. a III. ...

...

...

...

Es importante destacar que la Ley de Coordinación Fiscal entró en vigor en 1980, la cual derogó a la Ley de 1953 y creó el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que unió a los estados mediante un convenio en el que estos se obligaban a suspender o derogar impuestos y derechos estatales y municipales a cambio de percibir participaciones en ingresos federales, a través de un Fondo General que se genera de los mismos impuestos federales.

Entre 1980 y 1987, cuando comenzó a aplicarse el IVA, el esquema de participaciones se conformó con tres fondos:

1. El Fondo General de Participaciones (FGP), principal fondo que comprendió primero 13% de la recaudación general participable y luego 18.5% en 1993.
2. El Fondo Financiero Complementario (FFC), constituido inicialmente por 3.5% del FGP y un monto aportado por la Federación, equivalente al 3% del FGP.
3. El Fondo de Fomento Municipal (FFM), constituido inicialmente con un 96.7% del 95% de la recaudación del derecho adicional sobre hidrocarburos y por el impuesto adicional de 3% sobre el impuesto general de las exportaciones de petróleo crudo y gas natural. En la distribución de este fondo, 67% se dirigía exclusivamente a los municipios coordinados

"2022, AÑO DE RICARDO FLORES MAGÓN"

con la Federación en materia de derechos; y del restante 33% participaban todos los municipios, coordinados o no.⁶

El artículo 2-A ha tenido cinco modificaciones desde su creación: 30-12-1983, 31-12-1986, 29-12-1993, 15-12-1995 y 09-12-2013.⁷ Estos cambios atienen a contextos y evolución del propio Sistema Nacional de Coordinación Fiscal mexicano.

Actualmente, de conformidad con el "Acuerdo por el cual se da a conocer el informe sobre la recaudación federal participable y las participaciones federales, así como los procedimientos de cálculo, por el mes de diciembre de 2021." publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) a finales de enero del año en curso⁸, se establecieron los coeficientes de participaciones conforme al artículo en cuestión de la siguiente manera:

Determinación de los coeficientes de las participaciones por el 0.136% de la recaudación federal participable para el ejercicio de 2021.

Entidades/municipios	Coeficiente 2020	Recaudación		Coeficiente intermedio	Coeficiente intermedio de participación
		Agua y predial 2020	Agua y predial 2019		
	-1	-2	-3	$(4=(1 \times 2)/3)$	$(5=(4/\sum 4)100)$
Baja California					
Ensenada, B.C.	0.088969	775,546,112	758,800,761	0.090932	0.086861
Mexicali, B.C.	1.387413	2,064,665,454	1,966,689,970	1.45653	1.391316
Tecate, B.C.	0.574727	376,375,535	308,828,570	0.700431	0.66907
Tijuana, B.C.	1.978944	4,469,914,607	3,892,363,678	2.272581	2.170829
Baja California Sur					
La Paz, B.C.S.	0.011079	368,542,747	472,880,058	0.008635	0.008248
Campeche					
Cd. del Carmen, Camp.	0.337645	211,085,364	209,482,811	0.340228	0.324995
Chiapas					
Suchiate, Chis.	0.136808	2,675,987	2,796,642	0.130906	0.125045

⁶ Senado de la República. **Ley de Coordinación Fiscal (evolución, funcionamiento y propuestas)**. Instituto de Investigaciones Legislativas. 2002. Pp- 12 – 14 [En línea] [Fecha de consulta: 25 – agosto –2022] Disponible en:

http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1725/Ley_Coordinacion_Fiscal.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁷ Cámara de Diputados. **Ley de Coordinación Fiscal**. Leyes Federales Vigentes. P. 5 [En línea] [Fecha de consulta: 25 – agosto –2022] Disponible en:

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf

⁸ DOF. **Acuerdo por el cual se da a conocer el informe sobre la recaudación federal participable y las participaciones federales, así como los procedimientos de cálculo, por el mes de diciembre de 2021**. 24/01/2022. [En línea] [Fecha de consulta: 25 – agosto –2022] Disponible en:

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5641205&fecha=24/01/2022#gsc.tab=0

"2022, AÑO DE RICARDO FLORES MAGÓN"

Chihuahua						
Ascensión, Chih.	0.020883	27,432,928	24,755,725	0.023142	0.022105	
Cd. Juárez, Chih.	4.408581	2,946,344,648	2,928,028,072	4.436159	4.237536	
Ojinaga, Chih.	0.073147	40,099,588	37,833,816	0.077528	0.074057	
Coahuila						
Cd. Acuña, Coah.	0.214427	175,708,960	155,406,198	0.24244	0.231585	
Piedras Negras, Coah.	2.276923	237,562,996	199,424,080	2.712373	2.590931	
Colima						
Manzanillo, Col.	2.961105	436,717,271	427,537,237	3.024686	2.889259	
Guerrero						
Acapulco, Gro.	0.108703	1,199,329,451	1,375,940,061	0.09475	0.090508	
Michoacán						
Lázaro Cárdenas, Mich.	5.295116	214,526,209	194,798,325	5.83137	5.570278	
Nuevo León						
Anáhuac, N.L.	1.47212	14,349,623	13,131,314	1.608701	1.536674	
Oaxaca						
Salina Cruz, Oax.	0.043742	21,145,878	13,232,296	0.069902	0.066772	
Quintana Roo						
Benito Juárez, Q.R.	0.16716	1,740,239,948	2,108,394,362	0.137971	0.131794	
O. P. Blanco, Q.R.	0.399095	233,744,855	241,382,499	0.386467	0.369163	
Sinaloa						
Mazatlán, Sin.	0.220275	862,621,728	847,133,904	0.224302	0.21426	
Sonora						
Agua Prieta, Son.	0.1816	103,061,039	115,556,725	0.161963	0.154711	
Guaymas, Son.	0.022542	194,466,769	222,563,522	0.019696	0.018814	
Naco, Son.	0.068402	4,778,335	4,346,618	0.075196	0.071829	
Nogales, Son.	4.893048	406,854,432	395,009,901	5.039768	4.814119	
P.E. Calles (Sonoyta), Son.	0.022401	10,387,858	12,129,387	0.019185	0.018326	
San Luis R.C., Son.	0.070712	159,226,970	162,478,908	0.069297	0.066194	
Tamaulipas						
Altamira, Tamps.	9.966129	322,751,452	342,914,884	9.38012	8.960137	
Cd. Camargo, Tamps.	0.079557	16,452,258	16,511,193	0.079273	0.075723	
Cd. M. Alemán, Tamps.	0.252355	20,767,026	22,069,673	0.23746	0.226828	
Cd. Madero, Tamps.	1.369052	290,879,759	278,532,299	1.429742	1.365727	
Matamoros, Tamps.	4.928804	517,353,350	550,678,459	4.63053	4.423205	
Nuevo Laredo, Tamps.	46.539641	562,172,395	525,136,480	49.821909	47.591199	
Reynosa, Tamps.	2.853153	698,364,153	763,111,830	2.611071	2.494164	
Río Bravo, Tamps.	0.083467	98,664,153	98,067,050	0.083975	0.080215	
Tampico, Tamps.	1.496976	464,300,257	458,102,546	1.517228	1.449296	
Veracruz						
Coatzacoalcos, Ver.	0.208835	288,343,894	277,385,154	0.217086	0.207366	

"2022, AÑO DE RICARDO FLORES MAGÓN"

Tuxpan, Ver.	0.819744	112,437,904	107,771,582	0.855237	0.816945
Veracruz, Ver.	3.3391	617,882,288	517,819,014	3.984347	3.805953
Yucatán					
Progreso, Yuc.	0.627623	49,564,602	53,256,431	0.584115	0.557962
Total	100	21,357,338,783	21,102,282,035	104.687232	100

Fuente: Elaboración propia con datos del DOF

Del cuadro anterior, se realizó el cálculo de las participaciones quedando de la siguiente forma:

Participaciones provisionales por el 0.136% de la recaudación federal participable de diciembre de 2021. (Pesos)

Entidades / municipios	Coeficiente	Participación	Participación por entidad
Baja California			14,591,941
Ensenada, B.C.	0.086861	293,526	
Mexicali, B.C.	1.391316	4,701,631	
Tecate, B.C.	0.66907	2,260,967	
Tijuana, B.C.	2.170829	7,335,817	
Baja California Sur			27,872
La Paz, B.C.S.	0.008248	27,872	
Campeche			1,098,245
Cd. del Carmen, Camp.	0.324995	1,098,245	
Chiapas			422,559
Suchiate, Chis.	0.125045	422,559	
Chihuahua			14,644,733
Ascensión, Chih.	0.022105	74,700	
Cd. Juárez, Chih.	4.237536	14,319,775	
Ojinaga, Chih.	0.074057	250,258	
Coahuila			9,538,041
Cd. Acuña, Coah.	0.231585	782,589	
Piedras Negras, Coah.	2.590931	8,755,452	
Colima			9,763,586
Manzanillo, Col.	2.889259	9,763,586	
Guerrero			305,851
Acapulco, Gro.	0.090508	305,851	
Michoacán			18,823,470
Lázaro Cárdenas, Mich.	5.570278	18,823,470	
Nuevo León			5,192,835
Anáhuac, N.L.	1.536674	5,192,835	

"2022, AÑO DE RICARDO FLORES MAGÓN"

Oaxaca			225,640
Salina Cruz, Oax.	0.066772	225,640	
Quintana Roo			1,692,869
Benito Juárez, Q.R.	0.131794	445,367	
O. P. Blanco, Q.R.	0.369163	1,247,502	
Sinaloa			724,041
Mazatlán, Sin.	0.21426	724,041	
Sonora			17,382,937
Agua Prieta, Son.	0.154711	522,810	
Guaymas, Son.	0.018814	63,578	
Naco, Son.	0.071829	242,729	
Nogales, Son.	4.814119	16,268,204	
P.E. Calles (Sonoyta), Son.	0.018326	61,928	
San Luis R.C., Son.	0.066194	223,688	
Tamaulipas			225,284,038
Altamira, Tamps.	8.960137	30,278,717	
Cd. Camargo, Tamps.	0.075723	255,889	
Cd. M. Alemán, Tamps.	0.226828	766,513	
Cd. Madero, Tamps.	1.365727	4,615,161	
Matamoros, Tamps.	4.423205	14,947,199	
Nuevo Laredo, Tamps.	47.591199	160,823,476	
Reynosa, Tamps.	2.494164	8,428,452	
Río Bravo, Tamps.	0.080215	271,068	
Tampico, Tamps.	1.449296	4,897,563	
Veracruz			16,322,765
Coatzacoalcas, Ver.	0.207366	700,746	
Tuxpan, Ver.	0.816945	2,760,678	
Veracruz, Ver.	3.805953	12,861,341	
Yucatán			1,885,504
Progreso, Yuc.	0.557962	1,885,504	
Total	100	337,926,927	337,926,927

Recaudación Federal Participable (RFP)	248,475,681,926
0.136% de la RFP	337,926,92

Fuente: Elaboración propia con datos del DOF

De los cuadros anteriores, podemos observar a simple vista que la distribución de las participaciones es totalmente inequitativa y la fórmula no cumple con el objetivo para el que fue diseñada, la cual que pretende incentivar a los municipios que tienen una mayor recaudación y romper con el ciclo de la dependencia presupuestal.

Si analizamos el caso de Nuevo Laredo, Tamaulipas con un coeficiente de 47.591199, por lo que de acuerdo a la fórmula le corresponderá cerca del 50% del total de recursos del fondo, que para este año asciende a \$337,926,927 de pesos, de los cuales \$160,823,476 (47.6%) de pesos corresponderán a este municipio. Es importante destacar que este coeficiente no ha tenido variaciones importantes con el tiempo, si revisamos el coeficiente de hace 10 años observamos que era de 48.764937 con un monto para el municipio de \$107,811,531 de pesos, equivalentes al 48.7% del total del fondo (\$221,084,118 de pesos).⁹

Peor aún, dado que dicha entidad tiene otros 8 municipios que se ven beneficiados por el fondo, le corresponde a la entidad un total de \$225,284,038 de pesos que representan el 66% del total de los recursos. Lo cual es a todas luces desproporcional, si consideramos que solo 9 de los 39 municipios que participan del fondo se llevan la mayor cantidad de recursos. En otras palabras, solo 1 de los 17 estados de los que tienen acceso al fondo se ve beneficiado por estos recursos.

Por otra parte, de acuerdo con información de la Agencia Nacional de Aduanas de México (ANAM) al cierre de 2021, la recaudación acumulada en las aduanas de registró una cifra histórica de 1 billón 3 mil 951 millones 460 mil pesos, que representó la recaudación máxima desde que se tiene registro. Este incremento equivale a 133 mil millones de pesos más que durante 2020, con un crecimiento real de 15.39%.¹⁰

De enero a julio del año en curso se logró una recaudación acumulada de 620 mil 984 millones pesos, lo que significa un incremento nominal del 10%, en comparación con el mismo periodo de 2021. Las aduanas que históricamente tienen la mayor recaudación son Nuevo Laredo, Manzanillo, Veracruz, Lázaro Cárdenas y Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM).¹¹

Las entidades federativas y aduanas que están en el top 10 de la recaudación y que representan el 90% y 72% del total de la recaudación respectivamente, son:

⁹ DOF. **Acuerdo por el que se da a conocer la información relativa a la recaudación federal participable y a las participaciones federales, por estados y, en su caso, por municipios y la correspondiente al Distrito Federal, así como los procedimientos de cálculo, por el mes de diciembre de 2011.** 30/01/2012 [En línea] [Fecha de consulta: 30 – agosto –2022] Disponible en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5231476&fecha=30/01/2012#gsc.tab=0

¹⁰ ANAM. **Recaudación histórica en las aduanas de México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

Comunicado. 24 de enero de 2022. [En línea] [Fecha de consulta: 30 – agosto –2022] Disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/694775/Comunicado_ANAM_Recaudacio_n_histo_rica_.pdf

¹¹ ANAM. **Logra Aduanas de México incremento de 10% en recaudación; reporta hasta julio 620 mil 984 millones pesos.** SHCP. Comunicado de prensa 028/2022. 9 de agosto de 2022. [En línea] [Fecha de consulta: 30 – agosto –2022] Disponible en: <https://anam.gob.mx/wp-content/uploads/2022/08/logra-aduanas-de-mexico-incremento-de-10porciento-recaudacion.pdf>

"2022, AÑO DE RICARDO FLORES MAGÓN"

Top 10 Estados Recaudación

(Miles de millones de pesos a junio de 2022)

Estado	Tot Rec (MMDP) ▼	% del Tot de Rec
Tamaulipas	139,52	0,27
Veracruz	89,49	0,17
Colima	77,47	0,15
Ciudad de México	41,48	0,08
Michoacán	39,25	0,07
Baja California	24,85	0,05
Nuevo León	21,70	0,04
Chihuahua	18,97	0,04
Estado de México	11,73	0,02
Sonora	9,13	0,02
Total	473,60	0,90

Fuente: Elaboración propia con datos de la ANAM

Top 10 Aduanas Recaudación

(Miles de millones de pesos a junio de 2022)

Aduana	Total Rec (MMDP) ▼	% del Total de Rec
Nuevo Laredo	80,56	0,15
Manzanillo	77,47	0,15
Veracruz	54,86	0,10
Lázaro C.	39,25	0,07
AICM	34,80	0,07
Tuxpan	23,45	0,04
Altamira	23,10	0,04
Cd. Juárez	16,21	0,03
Colombia	15,38	0,03
Matamoros	13,64	0,03
Total	378,71	0,72

Fuente: Elaboración propia con datos de la ANAM

Pese a la importancia recaudatoria tanto como entidades federativas (Tamaulipas 27%, Veracruz 17% y 15% Colima) y como aduanas (Nuevo Laredo 15%, Manzanillo 15% y Veracruz 10%) el coeficiente que se le asigna para la distribución y el monto son totalmente inequitativos, como podemos observar en el siguiente cuadro:

Participaciones provisionales por el 0.136% de la recaudación federal participable de diciembre de 2021.

(Pesos)

Aduanas	Coeficiente	Participación
---------	-------------	---------------

"2022, AÑO DE RICARDO FLORES MAGÓN"

Manzanillo, Col.	2.889259	9,763,586
Nuevo Laredo, Tamps.	47.591199	160,823,476
Veracruz, Ver.	3.805953	12,861,341
Lázaro Cárdenas, Mich.	5.570278	18,823,470

Fuente: Elaboración propia con datos del DOF

Como podemos observar, no existe diferencia del porcentaje de la recaudación entre la aduana de Nuevo Laredo y Manzanillo que es de 15% en este periodo de análisis y, apenas es 5 puntos porcentuales más que la aduana de Veracruz con un 10%. Sin embargo, la participación que le toca a cada aduana es desproporcional que, para el caso de Manzanillo es 16.5 veces mayor a la de Nuevo Laredo y para el caso de la de Veracruz es 12.5 veces más, lo cual se explica en buena parte porque históricamente el coeficiente de Nuevo Laredo se ha mantenido alto y no ha tenido variaciones significativas.

Lo anterior, hace evidente la necesidad de cambiar esta fórmula de asignación atendiendo la nueva realidad de las aduanas y el propio rediseño institucional que ha planteado este gobierno en materia de asignaciones y participaciones federales a estados y municipios.

Recordemos que la finalidad del fondo es incentivar y generar círculos virtuosos en los gobiernos estatales y municipales para aquellos que han hecho más eficientes sus haciendas públicas en materia recaudatoria y, que por su posición geográfica colindante con un litoral o frontera facilitan el comercio internacional, la importación y exportación de bienes para el beneficio de la economía nacional y del bienestar de los mexicanos.

Por tales razones se plantea realizar un cambio a la fracción I del artículo 2-A de la Ley de Coordinación Fiscal para que cada ciudad aduanera reciba el porcentaje que aportó a la recaudación aduanal total en el año anterior inmediato.

Asimismo, con el ánimo de fortalecer nuestra red aduanera y hacerla más eficiente, así como para que los estados y municipios tengan mayores incentivos en el fortalecimiento de sus haciendas públicas se propone que se les distribuya el monto que resulte de la diferencia del total de la recaudación aduanal de los municipios colindantes con la frontera o los litorales y aquellos que no cumplan este supuesto. Del monto resultante, se dividirá entre el total de las aduanas colindantes con la frontera o los litorales cuya aportación sea del 2% o menos del 2% en el ejercicio fiscal correspondiente.

Es importante destacar que actualmente el país cuenta con 49 aduanas de las cuales solo 39 cumplen con el supuesto de estar en los municipios colindantes con la frontera o los litorales establecido en el párrafo segundo de la fracción I del artículo 2-A en cuestión. De acuerdo con el informe de la ANAM respecto a la recaudación en flujo de efectivo por aduana en el periodo de enero a junio de

2022, las 39 aduanas recaudaron el 84% de la recaudación total y el resto lo recaudaron las aduanas que no cumplen con el supuesto.¹²

De este último universo de aduanas, actualmente 28 tienen un coeficiente del 2% o menos, por lo que un monto adicional, tendría efectos positivos para la mayor parte de municipios colindantes con la frontera o los litorales.¹³

En la medida, la medida que fortalezcamos las haciendas públicas de los estados y municipios y perfeccionemos los criterios de distribución de los recursos federales, abonaremos a la autonomía presupuestal de estos niveles de gobierno y, sobre todo, a que cualquier peso que la federación otorgue tenga mejores efectos redistributivos en beneficio de la sociedad mexicana y de los estados y municipios que aportan mayores recursos a la hacienda pública federal.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, someto a la consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 2-A DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

Único. – Se **reforma** la fracción I del artículo 2-A de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 2-A.- En el rendimiento de las contribuciones que a continuación se señalan, participarán los Municipios, en la forma siguiente:

I.- En la proporción de la recaudación federal participable en la forma siguiente:

La recaudación federal participable **se otorgará** a aquellos Municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realicen materialmente la entrada al país o la salida de él de los bienes que se importen o exporten, siempre que la entidad federativa de que se trate celebre convenio con la Federación en materia de vigilancia y control de introducción ilegal al territorio nacional de mercancías de procedencia extranjera y en dichos convenios se establezcan descuentos en las participaciones a que se refiere esta fracción, en los casos en que se detecten mercancías de procedencia extranjera respecto de las cuales no se acredite su legal estancia en el país.

¹² SHCP. **Recaudación de la Agencia Nacional de Aduanas de México (ANAM) Enero-Junio de 2022.** Indicadores de Recaudación. P. 27 [En línea] [Fecha de consulta: 30 – agosto –2022] Disponible en: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotri m/2022/iit/04afp/itanfp02_202202.pdf

¹³ DOF. **Acuerdo por el cual se da a conocer el informe sobre la recaudación federal participable y las participaciones federales, así como los procedimientos de cálculo, por el mes de diciembre de 2021.**

Op. Cit.

La distribución entre los municipios estará ***compuesta por dos montos. El primero corresponderá al porcentaje de los ingresos que cada aduana fronteriza o litoral aporten al total de la recaudación aduanal.***

El segundo, será el que resulte de la diferencia del total de la recaudación aduanal de los municipios colindantes con la frontera o los litorales y aquellos que no cumplan este supuesto. Del monto resultante, se dividirá entre el total de las aduanas colindantes con la frontera o los litorales cuya aportación sea del 2% o menos del 2% en el ejercicio fiscal correspondiente.

II. a III. ...

...

...

...

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. - La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá emitir los lineamientos correspondientes en un plazo no mayor a 90 días después de la entrada en vigor del Decreto, en concordancia con los plazos establecidos en materia del proceso de programación presupuestal.

SEN. GABRIELA BENAVIDES COBOS

Salón de sesiones del Senado de la República del H. Congreso de la Unión, a 08 de septiembre de 2022.