

Ciudad de México, a 05 de diciembre de 2023.

**DIP. MARÍA GABRIELA SALIDO MAGOS**  
**PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA**  
**DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO,**  
**II LEGISLATURA**  
**PRESENTE.**

La que suscribe, **LUISA ADRIANA GUTIÉRREZ UREÑA**, Diputada del Congreso de la Ciudad de México, II Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122, Apartado A, Fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, apartado A, numeral 1 y apartado D incisos a) y b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 1, 12 fracción I y 13 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, así como el 1, 2 fracción XXI y 5 fracción I de su Reglamento, someto a la consideración del Pleno de este Congreso, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO RESPECTO DEL IMPUESTO PREDIAL Y SU DISTRIBUCIÓN A LAS 16 ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, en materia de presupuesto y recaudación.

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **I. Planteamiento del problema y argumentos que sustentan la propuesta**

El impulso al municipalismo ha sido uno de los postulados que la doctrina con visión federalista y liberal ha enarbolado como forma de desarrollo y relación entre el Estado y los gobernados. El municipio libre, autónomo y con suficiencia presupuestaria es por mucho uno de los temas en el que los legisladores que nos antecedieron presentaron más iniciativas y que con más vehemencia se defendió en la tribuna. Nuestra Nación nace y se desarrolla desde la convivencia diversa y constante en comunidad, que se constituye y formaliza en la organización política administrativa de las alcaldías o municipios. Sin duda, después de la familia, el municipio es la siguiente estructura de convivencia que sigue en importancia en

forma de organización de nuestro país.

La centralización no ha sido positiva, al contrario, asentada en la esfera de los poderes económicos, políticos y sociales, emite resultados nefastos para la vida pública resolviendo así que regiones enteras sigan sumidas en un rezago que aletarga y deprime el desarrollo de las potencialidades del individuo y que afecta a comunidades enteras. “el antecedente contradictorio de la centralización económica podríamos decir que se encuentra a nivel filosófico, porque la esencia del poder económico y de la soberanía del estado reside en las personas integradas en comunidad, proyectadas en la búsqueda del bien común a través de la administración justa de los bienes. En la práctica la esencia del poder económico es tomada por unos cuantos que concentran, las más de las veces irresponsablemente, el poder económico de todos para distribuirlo en un proceso de autolegitimación” (Plascencia, 2017)<sup>1</sup>

Lo anteriormente citado sirve para reafirmar que el centralismo político se manifiesta como el control político vertical y sin visión democrática e inclusiva, un intento de controlar políticamente mediante la distribución de los recursos. Se debe de considerar al centralismo como una forma de estructurar al estado que debilita y vuelve dependiente a las autoridades de menor jerarquía de los dictados del gobernante estatal. Esta centralización perjudicó a las comunidades municipales, pues la relación ciudadano-gobernado es por mucho más lejana que la que se puede generar con la autoridad municipal. Este tipo de control político se ejerce a partir del control presupuestal y en la historia de México era común encontrar casos en que el presidente municipal se enfrentaba a obstáculos para proporcionar los servicios públicos necesarios a la población, debido a la dependencia presupuestal de los recursos que controlaba y administraba el gobernador. Ante esta realidad, el planteamiento que la doctrina aduce es que se debía evitar que el municipio estuviera constreñido a obtener recursos a criterios de otras autoridades y no dejar de realizar sus actividades ordinarias por falta de disponibilidad presupuestal.

El 3 de febrero de 1983 se concreta la reforma constitucional que permitió que el municipio tuviera personalidad jurídica y patrimonio propio y muy importante, la posibilidad de que esta forma de gobierno tuviera acceso a su propia Hacienda Pública y obtener contribuciones y tener los recursos necesarios para su funcionamiento.

Esta reforma constitucional fue un triunfo de la visión federalista y municipalista. Se puso

---

<sup>1</sup> Plascencia, C. M. (2017). *Acción Nacional: Reflexiones en torno al municipio 1965-2002*. (C. Castillo Pérez, & G. Jesús, Compiladores.) México: Rafael Preciado Hernández.

freno a la fragilidad institucional del municipio no siendo ya oficina de gestión de los gobiernos centrales. Esto permitió empujar la democratización y la implementación de políticas públicas dictadas desde la necesidad y el sentir de la comunidad.

Muy en congruencia con esta postura histórica, durante las discusiones del Congreso Constituyente de la Ciudad de México, algunos de sus integrantes impulsaron de manera clara y contundente como propuesta que los órganos político-administrativos, que serían denominados alcaldías, tuvieran como base para su funcionamiento los principios de autonomía política, técnica y presupuestal, que su integración y personalidad jurídica estuviera equiparada a los ayuntamientos de los municipios en los estados y con las mismas facultades tributarias.

Trágicamente estos planteamientos no fueron considerados y la visión absolutista de aquellos defensores del centralismo fue indiferente ante la necesidad de lograr que las alcaldías tuvieran suficiencia presupuestal y participaran equitativamente en la asignación de recursos. Dicha visión se consolidó y se puede observar en el numeral 3 del apartado A del artículo 21 de la Constitución Política de la Ciudad de México que a la letra dice:

*“3. La hacienda pública conciliará su naturaleza unitaria con la diversidad económica y social de la ciudad, mediante una equitativa distribución de los recursos y las responsabilidades...”*

Si coincidimos en que las autoridades administrativas más cercanas a los ciudadanos son las encargadas del municipio, es un contrasentido que en la Ciudad de México no le permitamos a sus habitantes contar con mejores servicios dotando con más recursos a las autoridades que ellos mismos eligieron.

Sabemos y aceptamos que las características de la Ciudad de México, por ser la Capital del país, representa en su administración complejidades diversas y que por ser sede de los poderes de la Unión, el Gobierno Central debe atribuirse facultades en materia de manejo presupuestal. Este argumento fue uno de los más utilizados por los diputados constituyentes que estaban a favor de mantener un régimen centralista en materia recaudatoria y de distribución de gasto. Actualmente este régimen castiga a las alcaldías generadoras de contribuciones, pues no les garantiza que conforme a sus aportaciones el Gobierno Central les asigne recursos suficientes y sin mecanismos de control que permitan congruencia y equilibrio entre el nivel de recaudo y el gasto asignado a cada alcaldía y muchos menos sin legalmente dar pie a la autonomía administrativa de estas.

En esta tesitura, en la plataforma de la coalición va por México, formada por el PAN, PRI y PRD, en el numeral 17, relativo al Pacto Federal, se concreta en letra el compromiso de estos

partidos para consolidar al municipalismo como compromiso de campaña y que se cita a continuación:

*“17. Fortalecer al municipio como ámbito principal de la construcción de ciudadanía. Se debe garantizar el acceso a los recursos económicos necesarios tanto por los ingresos propios de su recaudación fiscal, como por la canalización de los recursos provenientes de los estados y la federación, así como el respeto irrestricto a su autonomía y a sus atribuciones constitucionales.”*

Ante este compromiso hecho con la ciudadanía, analizamos la actual situación de las alcaldías, a lo cual se expone a continuación de manera clara como el reparto de recursos destinados a las alcaldías resulta inequitativo e injusto, en vista de que estas autoridades tienen también una responsabilidad con su electorado, pero cada vez cuentan con menos recursos, a pesar de que los ingresos van en aumento.

A continuación, se exponen dos tablas, la primera relativa a las cifras que representan los ingresos de la Ciudad de México y la segunda sobre los montos y porcentajes del gasto de las alcaldías/delegaciones en los últimos 6 años:

<b>Ingresos tributarios de la Ciudad de México (2015-2021).</b>		
<b>Año</b>	<b>Monto</b>	<b>Variación (%)</b>
2015	72,450.4	6.48%
2016	81,196.3	12.07%
2017	86,301.7	6.28%
2018	99,317.01	15.08%
2019	92,762.9	-6.59%
2020	94,830.7	2.22%
2021*	102,085.9	7.65%
2022	103,215.1	1.01%
2023*	109,215.6	5.81%

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública, Ley de Ingresos, Presupuesto de Egresos del Distrito Federal y de la Ciudad de México (2014-2021).

*\*Ingresos estimados en la Ley de Ingresos 2023.*

<b>Gasto de las Alcaldías/Delegaciones (2015-2021).</b>		
<b>Año</b>	<b>Monto</b>	<b>Variación (%)</b>
2015	28,903.8	13.65%
2016	35,532.9	22.93%
2017	35,532.9	0%
2018	40,577.9	14.19%
2019	42,818.5	5.52%
2020	43,717.7	2.10%
2021	39,873.6	-8.79%
2022	43,010.2	1.07%
2023	45,658.6	6.15%

**Fuente:** *Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública, Ley de Ingresos, Presupuesto de Egresos del Distrito Federal y de la Ciudad de México (2014-2023).*

Se puede observar que los ingresos de la Ciudad de México han crecido año con año, excepto en el 2019, aún en años complicados como el 2020, en cual se implementaron medidas sanitarias derivadas de la pandemia de SARS-COV-2. Por otro lado, se observa que las entonces delegaciones y hoy alcaldías, en primera instancia, que pareciera que también incrementaron sus recursos en la mayoría de los años, sin embargo, esto debe ser matizado puntualmente, ya que debido a la centralización de las contrataciones y pago del capítulo 1000 (servicios personales); y a la naturaleza unitaria de la hacienda pública de la ciudad, que obliga a las alcaldías a someterse a un modelo de compras consolidadas, las demarcaciones territoriales no tienen margen de maniobra presupuestal porque se encuentran limitadas también en los capítulos 2000, 5000 y 6000.

Cabe decir que los recursos asignados a las alcaldías para el gasto en los capítulos mencionados en el párrafo anterior, son ejecutados por el gobierno central, pero se descuentan del monto aprobado anualmente para las alcaldías. Es decir que éstas no ejecutan el gasto, pero si se les descuenta.

Es por eso que se comprueba y se afirma que en realidad, las Alcaldías solo tienen una flexibilidad de gasto de entre el 10 % y el 13 % de su presupuesto para afrontar el ejercicio de sus funciones; por lo que es evidente, entonces, que en tanto existan estas condiciones y no se propicie un equilibrio entre el esfuerzo de recaudación y el presupuesto asignado, y se construya una verdadera autonomía administrativa, los crecimientos no son parámetros que puedan ser comparados.

En apariencia se podría asumir que crecieron, pero en la realidad presupuestal y en el ejercicio del gasto, el gobierno central aplica una supremacía y en los hechos ejecuta gasto que no le es asignado a él.

Además de que los recursos no son asignados conforme la eficiencia recaudatoria de cada alcaldía, los remanentes de las compras consolidadas, tampoco le son devueltas de ninguna.

Fórmula

$$IE_{ALC} = 0.3\left(\frac{1}{16}\right)M_{rt} + (0.7)\left(\frac{1}{16}\right)M_{rt} \left( \left(\frac{0.2 P_{ob_{alc}}}{P_{ob_{cd}}}\right) + \left(\frac{0.40 P_{ob Flot_{alc}}}{P_{ob Flot_{cd}}}\right) + \left(\frac{0.40 PP_{alc}}{PP_{cd}}\right) \right)$$

**$IP_{ALC}$  = Impuesto predial para cada alcaldía.**

**$M_{rt}$  = Monto recaudado total.**

**$P_{ob_{alc}}$  = Población de la alcaldía.**

**$P_{ob Flot_{alc}}$  = Población flotante de la alcaldía.**

**$P_{ob Flot_{cd}}$  = Población flotante de la Ciudad de México.**

**$PP_{alc}$  = Población en situación de pobreza de la alcaldía.**

**$PP_{cd}$  = Población en situación de pobreza de la Ciudad de México.**

## II. Convencionalidad y Constitucionalidad

**PRIMERO.** Que el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que *“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:  
IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”*

**SEGUNDO.** - Que el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que: *“Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados..”*

**TERCERO.** - Que el artículo 115, fracción IV, inciso A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que: *“...Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:  
a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.”*

*“...Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución...”*

## III. Denominación del proyecto de ley o decreto;

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 133 TER DEL CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

## IV. Ordenamientos Para Modificar;

V. De lo anterior se colige que, la presente iniciativa se encuentra dentro del marco legal y normativo que rige la Ciudad de México, y que los legisladores tenemos la facultad para llevar a cabo las modificaciones que consideremos pertinentes, en pro del bienestar y la salud de las y los capitalinos.

**Texto normativo propuesto:**

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
Sin correlativo	<p><b>Artículo 133 TER.-</b> El monto recaudado por concepto del impuesto predial se distribuirá a las Alcaldías por la siguiente formula:</p> $IP_{ALC} = 0.3\left(\frac{1}{16}\right)M_{rt} + (0.7)M_{rt} \left( \left( \frac{0.2 P_{ob_{alc}}}{P_{ob_{cd}}} \right) + \left( \frac{0.40 P_{ob\ Flot_{alc}}}{P_{ob\ Flot_{cd}}} \right) + \left( \frac{0.40 PP_{alc}}{PP_{cd}} \right) \right)$ <p><math>IP_{ALC}</math> = Impuesto predial para la alcaldía.  <math>M_{rt}</math> = Monto recaudado total.  <math>P_{ob_{alc}}</math> = Población de la alcaldía  <math>P_{ob\ Flot_{alc}}</math> = Población flotante de la alcaldía.  <math>P_{ob\ Flot_{cd}}</math> = Población flotante de la Ciudad de México.</p>



	<p><math>PP_{alc}</math> = Población en situación de pobreza de la alcaldía.</p> <p><math>PP_{cd}</math> = Población en situación de pobreza de la Ciudad de México.</p> <p><b>Este impuesto deberá ser entregado a cada una de las Alcaldías, para el desarrollo de Proyectos de Infraestructura. Para tal efecto la Secretaría de Finanzas deberá informar mensualmente al Congreso los montos recaudados por concepto de este impuesto en cada Alcaldía; y deberá transferir el recurso dentro de los primeros 5 días del mes siguiente a aquel en que fue recaudado.</b></p> <p><b>Los recursos que las Alcaldías reciban en ministración por este concepto no formarán parte de su techo presupuestal.</b></p>
--	---

Por lo anteriormente expuesto se propone la **“INICIATIVA CON PROYECTO DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO RESPECTO DEL IMPUESTO PREDIAL Y SU DISTRIBUCIÓN A LAS 16 ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, en materia de presupuesto y recaudación.”** para quedar como sigue

**PROYECTO DE DECRETO**

**ÚNICO.- Se adiciona el Artículo 133 Ter del Código Fiscal de la Ciudad de México.**

**Artículo 133 TER.- El monto recaudado por concepto del impuesto predial se distribuirá a las Alcaldías por la siguiente formula:**

$$IP_{ALC} = 0.3\left(\frac{1}{16}\right)M_{rt} + (0.7)M_{rt} \left( \left( \frac{0.2 P_{ob_{alc}}}{P_{ob_{cd}}} \right) + \left( \frac{0.40 P_{ob\ Flot_{alc}}}{P_{ob\ Flot_{cd}}} \right) + \left( \frac{0.40 PP_{alc}}{PP_{cd}} \right) \right)$$

$IP_{ALC}$ = Impuesto predial para la alcaldía.

$M_{rt}$ = Monto recaudado total.

$P_{ob_{alc}}$ = Población de la alcaldía

$P_{ob\ Flot_{alc}}$ = Población flotante de la alcaldía.

$P_{ob\ Flot_{cd}}$ = Población flotante de la Ciudad de México.

$PP_{alc}$ = Población en situación de pobreza de la alcaldía.

$PP_{cd}$ = Población en situación de pobreza de la Ciudad de México.

**Este impuesto deberá ser entregado a cada una de las Alcaldías, para el desarrollo de Proyectos de Infraestructura. Para tal efecto la Secretaría de Finanzas deberá informar mensualmente al Congreso los montos recaudados por concepto de este impuesto en cada Alcaldía; y deberá transferir el recurso dentro de los primeros 5 días del mes siguiente a aquel en que fue recaudado.**

**Los recursos que las Alcaldías reciban en ministración por este concepto, no formarán parte de su techo presupuestal.**

**TRANSITORIOS.**

**PRIMERO.** - Remítase a la Jefatura de Gobierno para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y para su mayor difusión, publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** - El Presente decreto entrará en vigor al día natural siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

**TERCERO.** - Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de Donceles, a 05 de diciembre de 2023



Dip. Luisa Adriana Gutiérrez Ureña

