
*Alternativas de Diseño de Incentivos para
Fortalecer la Recaudación de los
Impuestos Inmobiliarios Municipales*

Objetivo

- Diseño de una estrategia para reforzar los mecanismos de alineación de incentivos para fortalecer la recaudación de impuestos inmobiliarios a nivel municipal.
-

Efectos de la Problemática

- Promedio de recaudación per capita de impuestos inmobiliarios del nivel municipal en México es de solo \$40.00 anuales.
 - La recaudación de impuesto inmobiliarios municipales (IIM) en términos del PIB en México es del 0.27%. La relación más baja en el conjunto de los países de OECD y una de las más bajas en la región latinoamericana.
-

Causas de la Problemática

- Diferencia de fuerzas políticas entre municipios y la mayoría de los congresos estatales.
 - Incapacidad de los congresos locales para entender la realidad inmobiliaria en las distintas regiones de un estado.
 - Ausencia de voluntad y compromiso político de funcionarios estatales, municipales y congresos estatales para emprender medidas tendientes a fortalecer la recaudación de IIM.
 - Ausencia de capacidad institucional y tecnológica por parte del nivel municipal y ausencia de programas estatales y federales que permitan fortalecerla.
 - Obsolescencia de padrones de información tanto en el inventario de predios como en las mejoras de los mismos.
 - Tasa impositivas no diferenciadas de acuerdo al potencial económico de las distintas zonas urbanas.
-

Continuación

- Valores catastrales distintos a los valores comerciales.
 - Ausencia de mecanismos eficientes de fiscalización, pese a que la inamovilidad de la base es el impuesto mas simple de cobro.
 - Dificultad en el diseño de los medio de cobro.
 - Desconfianza en el ejercicio del gasto por parte del contribuyente.
 - Crecimiento urbano irregular.
-

Limitaciones de los Incentivos Vigentes.

- **Fondo de Fomento Municipal.**

- El coeficiente de distribución cuenta con una ausencia de correlación con la recaudación de impuestos inmobiliarios por entidad, debido a que dicho coeficiente proviene del Fondo Financiero Complementario, el cual no guardaba relación alguna con el cobro de predial. Por ejemplo Nuevo León cuenta con un coeficiente inferior al 2% nacional, mientras que Oaxaca cuenta con más del 6%. Adicionalmente en este fondo participa el DF a pesar de no ser municipio.
 - La mecánica de la formula cuenta con un perversidad, ya que premia al estado con mayor crecimiento, por lo que un estado que no crece en absoluto en cuatro años y aplica un crecimiento en un solo año es premiado, mientras que un estado con un esfuerzo contaste o bien con una base madura de cobro es perjudicado.
-

Continuación

- Formulas Estatales de Distribución de Participaciones.
 - El porcentaje de distribución que representa un variable distributiva como la recaudación de impuesto predial, en las formulas de distribución estatales, en la mayoría de los casos no presenta un verdadero incentivo, ya este tipo de formulas presentan un fuerte componente hacia variables no asociados con la temática fiscal como por ejemplo: Población, marginalidad, dispersión poblacional, entre otros.
-

Nuevas Alternativas de Incentivo.

- **Otorgar la Potestad Tributaria al Municipio.**
 - Esta propuesta consiste en realizar modificaciones constitucionales para otorgar al nivel municipal no solo la administración de los impuestos inmobiliarios sino la potestad completa.
 - Este escenario solo sería para los municipios que comprueben a los respectivos congresos estatales un nivel mínimo de capacidad institucional. Aquellos que decidan permanecer al margen del esquema continuarían dependiente de las decisiones de sus respectivos congresos estatales hasta que alcancen el nivel institucional deseado.
 - El esquema reduciría el grado de fricción entre el nivel municipal y estatal en la definición de las políticas públicas municipales.
-

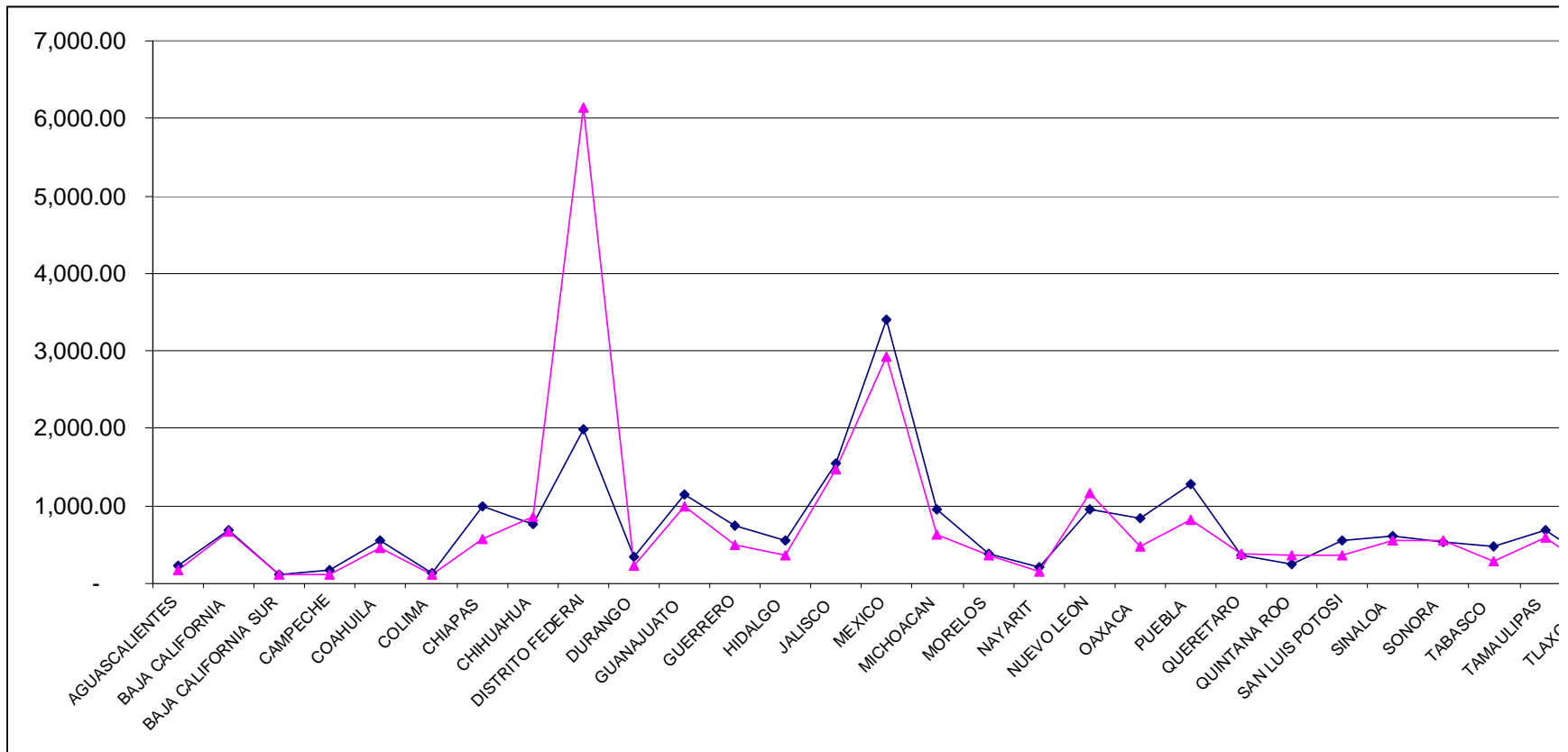
Continuación

- **Modificación de la Formula de Fondo de Fortalecimiento Municipal (FORTAMUNDF) del Ramo 33.**
 - El esquema distributivo propuesto consiste en que el componente poblacional represente el 60%, mientras que al contribución de los municipios de un estado a la recaudación total nacional el restante 40%.
 - Es importante señalar que el esquema debe premiar el porcentaje de contribución y no el de crecimiento, ya que de lo contrario se reproducirían incentivos perversos. Además que al dinámica esta implícitamente reflejada en la estructura.
 - Esta modificación distributiva no ocasionaría un desbalance hacendario en nivel municipal, a pesar de contar con un efecto suma cero, ya que el destino de esta transferencia no esta dirigida al financiamiento del gasto corriente municipal.
 - En una primera etapa el ganador de este esquema seria el DF, ya que dicha entidad recauda el 40% de predial nacional, sin embargo puede restringirse la participación o bien se puede dejar como un esquema para que el resto del país reaccione ante dicho incentivo.
-

Comparativo entre Propuesta de Distribución FORTAMUN Basada 50% en Recaudación Predial y 50% en Población y Distribución Actual.

ENTIDADES	DISTRIBUCIÓN FORTAMUNDF ACTUAL	NUEVA PROPUESTA	DIFERENCIA
AGUASCALIENTES	236.00	175	-60.86
BAJA CALIFORNIA	681.00	665	-16.04
BAJA CALIFORNIA SUR	109.00	121	11.55
CAMPECHE	171.00	110	-61.01
COAHUILA	561.00	459	-101.64
COLIMA	141.00	116	-24.59
CHIAPAS	985.00	567	-418.09
CHIHUAHUA	772.00	856	83.69
DISTRITO FEDERAL	1,997.00	6,133	4,136.48
DURANGO	342.00	229	-113.48
GUANAJUATO	1,139.00	1,003	-135.68
GUERRERO	751.00	502	-249.09
HIDALGO	546.00	363	-182.93
JALISCO	1,542.00	1,477	-64.69
MEXICO	3,396.00	2,931	-464.97
MICHOACAN	954.00	628	-326.28
MORELOS	390.00	362	-27.62
NAYARIT	219.00	155	-64.24
NUEVO LEON	952.00	1,163	211.01
OAXACA	842.00	476	-366.43
PUEBLA	1,288.00	821	-466.75
QUERETARO	359.00	374	14.59
QUINTANA ROO	242.00	365	122.77
SAN LUIS POTOSI	556.00	373	-183.30
SINALOA	613.00	556	-56.89
SONORA	543.00	547	3.73
TABASCO	469.00	283	-186.31
TAMAULIPAS	688.00	584	-104.45
TLAXCALA	240.00	139	-101.06
VERACRUZ	1,646.00	1,063	-582.63
YUCATAN	407.00	277	-130.49
ZACATECAS	319.00	225	-94.31
T O T A L E S	24,096.00	24,096	0

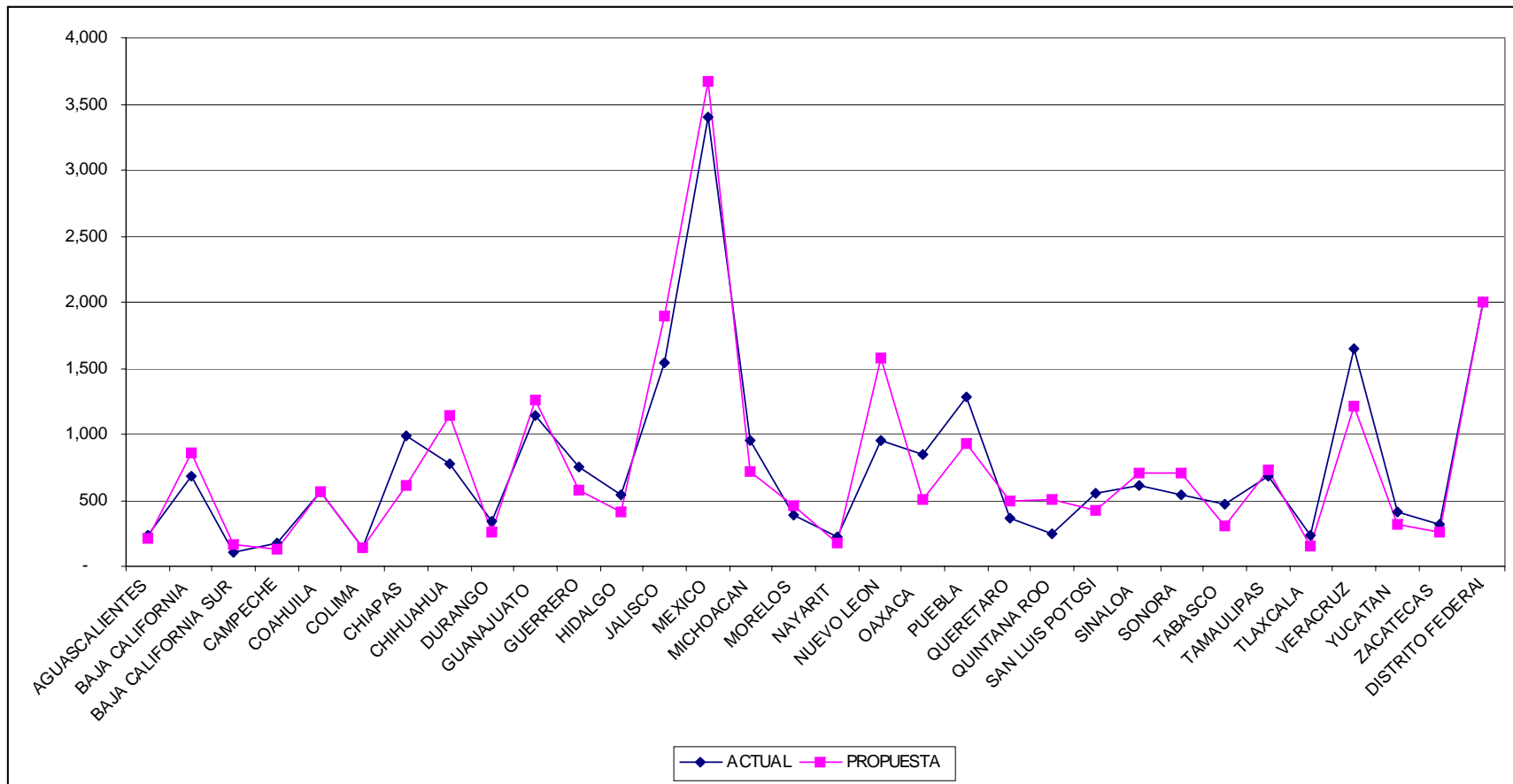
Comparativo entre Propuesta de Distribución FORTAMUN Basada 50% en Recaudación Predial y 50% en Población y Distribución Actual.



Comparativo entre Propuesta de Distribución FORTAMUN Basada 50% en Recaudación Predial y 50% en Población y Distribución Actual con mismo Coeficiente para el Distrito Federal.

ENTIDADES	DISTRIBUCIÓN FORTAMUNDF ACTUAL	NUEVA PROPUESTA MISMO DF	DIFERENCIA
AGUASCALIENTES	236	209	-26.67
BAJA CALIFORNIA	681	859	178.11
BAJA CALIFORNIA SUR	109	160	51.08
CAMPECHE	171	125	-46.35
COAHUILA	561	566	5.39
COLIMA	141	144	2.88
CHIAPAS	985	611	-373.56
CHIHUAHUA	772	1,137	364.74
DURANGO	342	263	-79.06
GUANAJUATO	1,139	1,263	123.89
GUERRERO	751	578	-173.45
HIDALGO	546	417	-129.04
JALISCO	1,542	1,900	357.94
MEXICO	3,396	3,669	272.82
MICHOACAN	954	718	-236.10
MORELOS	390	463	72.54
NAYARIT	219	182	-37.16
NUEVO LEON	952	1,574	622.10
OAXACA	842	508	-333.78
PUEBLA	1,288	927	-360.69
QUERETARO	359	490	130.72
QUINTANA ROO	242	511	268.63
SAN LUIS POTOSI	556	429	-126.64
SINALOA	613	705	92.47
SONORA	543	711	168.41
TABASCO	469	312	-157.48
TAMAULIPAS	688	727	38.89
TLAXCALA	240	150	-89.73
VERACRUZ	1,646	1,207	-438.80
YUCATAN	407	320	-86.80
ZACATECAS	319	264	-55.30
DISTRITO FEDERAL	1,997	1,997	0.00
T O T A L E S	24,096.00	24,096	0

Comparativo entre Propuesta de Distribución FORTAMUN Basada 50% en Recaudación Predial y 50% en Población y Distribución Actual con mismo Coeficiente para el Distrito Federal.



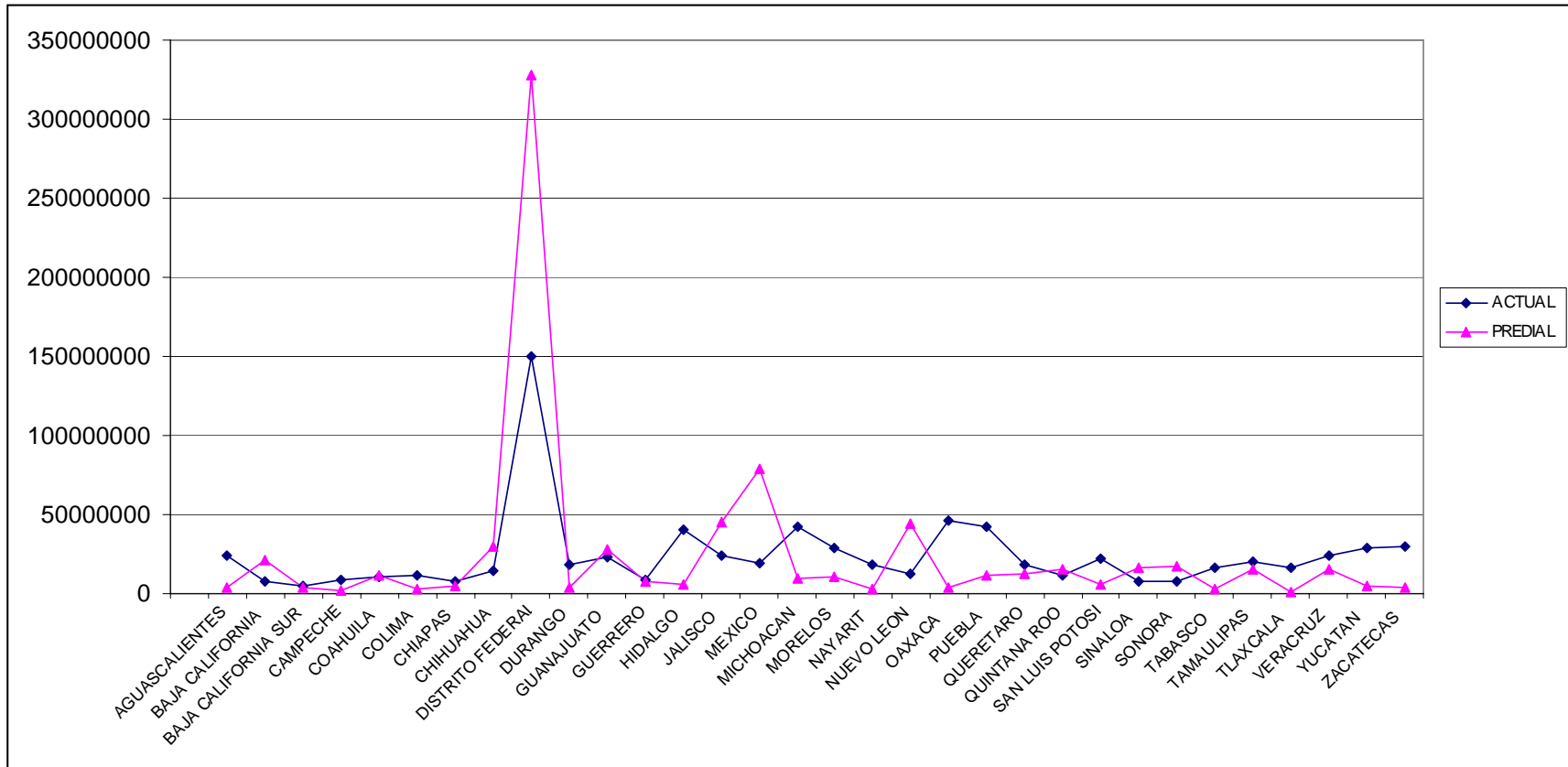
Continuación

- **Modificación de los Coeficientes Distributivos del Fondo de Fomento Municipal (FFM).**
 - La propuesta consiste en que los coeficientes vigentes del FFM sean substituidos por la aportación que cada estado realice al total de recaudación nacional de impuestos inmobiliarios municipales.
 - Desafortunadamente este fondo a pesar de su naturaleza resarcitoria se ha mantenido como un fondo distributivo, por lo cual carece de cualquier tipo de incentivo para los municipios eficientes en el cobro de impuestos inmobiliarios.
-

Substitución del Coeficiente de Fondo de Fomento Municipal por Aportación de Predial por Entidad

ENTIDADES	ACTUAL	PREDIAL	DIFERENCIA
AGUASCALIENTES	23,592,338	3,643,612	-19,948,726.46
BAJA CALIFORNIA	7,442,639	20,689,414	13,246,775.73
BAJA CALIFORNIA SUR	4,820,318	4,211,909	-608,409.01
CAMPECHE	8,485,373	1,561,695	-6,923,677.64
COAHUILA	10,272,791	11,405,174	1,132,382.80
COLIMA	11,315,100	2,927,452	-8,387,648.29
CHIAPAS	8,125,559	4,745,025	-3,380,534.20
CHIHUAHUA	14,827,637	29,950,236	15,122,599.20
DISTRITO FEDERAL	150,368,514	327,434,087	177,065,573.66
DURANGO	18,726,658	3,667,960	-15,058,697.34
GUANAJUATO	23,061,447	27,662,430	4,600,982.72
GUERRERO	9,101,795	8,060,678	-1,041,116.45
HIDALGO	40,409,253	5,743,254	-34,665,998.13
JALISCO	24,344,659	45,038,010	20,693,350.86
MEXICO	18,978,200	78,624,457	59,646,257.39
MICHOACAN	42,028,513	9,610,595	-32,417,917.73
MORELOS	29,303,232	10,673,185	-18,630,047.38
NAYARIT	18,057,889	2,885,904	-15,171,984.88
NUEVO LEON	12,179,782	43,807,723	31,627,941.05
OAXACA	46,140,674	3,479,632	-42,661,042.39
PUEBLA	42,723,650	11,302,401	-31,421,248.95
QUERETARO	18,644,550	12,376,017	-6,268,533.10
QUINTANA ROO	11,704,907	15,543,901	3,838,993.87
SAN LUIS POTOSI	22,583,436	6,038,431	-16,545,004.65
SINALOA	8,109,188	15,916,524	7,807,335.99
SONORA	7,215,481	17,549,881	10,334,400.50
TABASCO	15,911,691	3,072,727	-12,838,964.35
TAMAULIPAS	20,433,979	15,275,161	-5,158,817.90
TLAXCALA	16,214,266	1,207,443	-15,006,823.35
VERACRUZ	24,265,185	15,327,475	-8,937,710.06
YUCATAN	28,761,696	4,655,527	-24,106,168.86
ZACATECAS	30,094,557	4,157,034	-25,937,522.65
TOTALES:	768,244,955	768,244,955.00	-

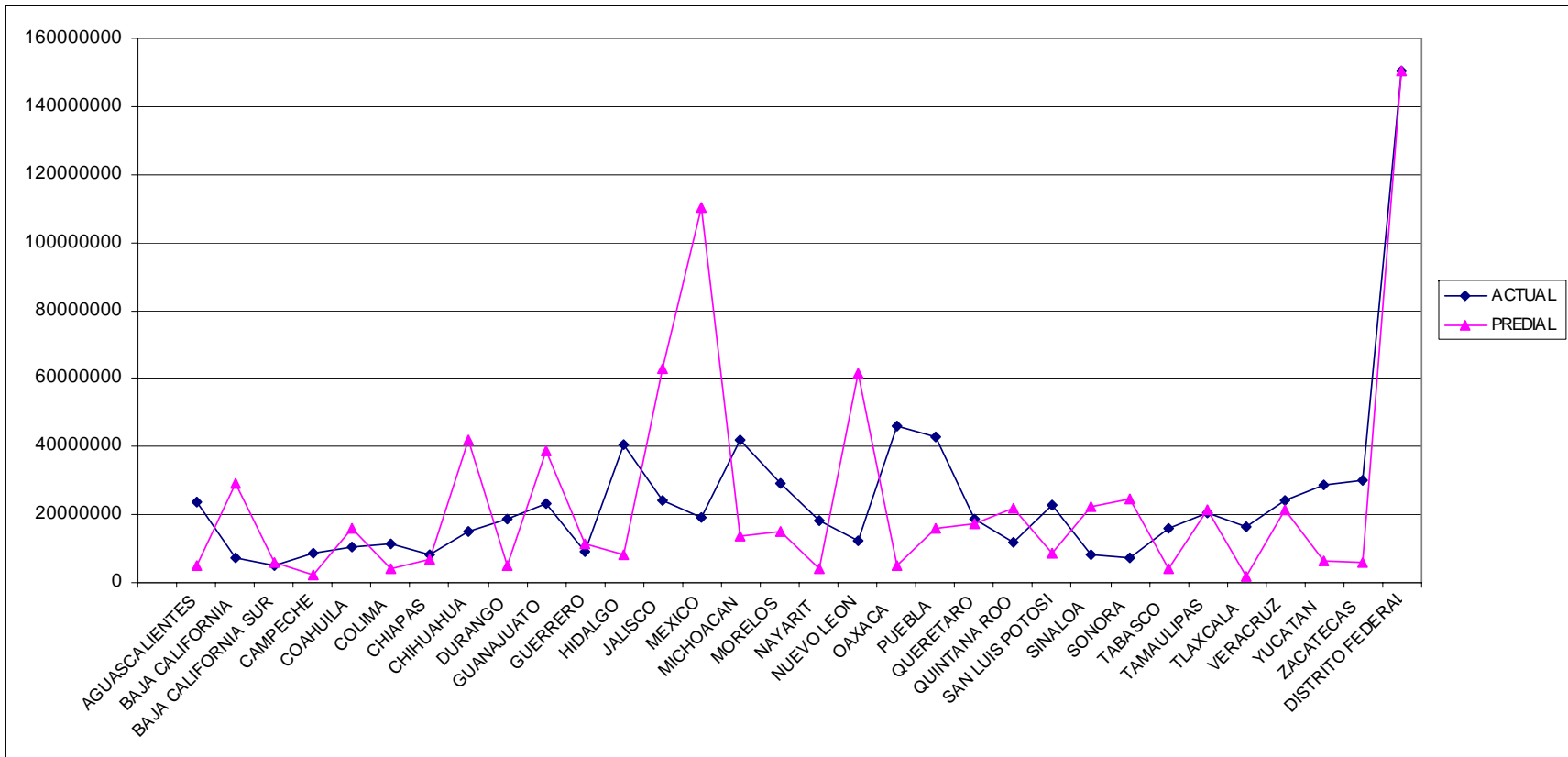
Substitución del Coeficiente de Fondo de Fomento Municipal por Aportación de Predial por Entidad



Substitución del Coeficiente de Fondo de Fomento Municipal por Aportación de Predial por Entidad pero Manteniendo el Mismo Coeficiente de FFM para el DF

ENTIDADES	ACTUAL	PREDIAL	DIFERENCIA
AGUASCALIENTES	23,592,338	5,107,183	-18,485,155.05
BAJA CALIFORNIA	7,442,639	28,999,969	21,557,330.82
BAJA CALIFORNIA SUR	4,820,318	5,903,755	1,083,436.91
CAMPECHE	8,485,373	2,188,999	-6,296,373.66
COAHUILA	10,272,791	15,986,422	5,713,630.36
COLIMA	11,315,100	4,103,355	-7,211,745.14
CHIAPAS	8,125,559	6,651,013	-1,474,545.57
CHIHUAHUA	14,827,637	41,980,692	27,153,055.26
DURANGO	18,726,658	5,141,312	-13,585,345.47
GUANAJUATO	23,061,447	38,773,916	15,712,469.15
GUERRERO	9,101,795	11,298,504	2,196,708.91
HIDALGO	40,409,253	8,050,214	-32,359,039.03
JALISCO	24,344,659	63,128,945	38,784,286.41
MEXICO	18,978,200	110,206,448	91,228,247.89
MICHOACAN	42,028,513	13,470,994	-28,557,519.26
MORELOS	29,303,232	14,960,406	-14,342,826.45
NAYARIT	18,057,889	4,045,119	-14,012,770.54
NUEVO LEON	12,179,782	61,404,475	49,224,693.27
OAXACA	46,140,674	4,877,336	-41,263,338.62
PUEBLA	42,723,650	15,842,366	-26,881,283.62
QUERETARO	18,644,550	17,347,235	-1,297,315.79
QUINTANA ROO	11,704,907	21,787,599	10,082,691.49
SAN LUIS POTOSI	22,583,436	8,463,958	-14,119,478.44
SINALOA	8,109,188	22,309,898	14,200,709.52
SONORA	7,215,481	24,599,344	17,383,863.28
TABASCO	15,911,691	4,306,984	-11,604,706.83
TAMAULIPAS	20,433,979	21,410,910	976,931.72
TLAXCALA	16,214,266	1,692,450	-14,521,816.01
VERACRUZ	24,265,185	21,484,238	-2,780,946.98
YUCATAN	28,761,696	6,525,566	-22,236,129.88
ZACATECAS	30,094,557	5,826,838	-24,267,718.83
DISTRITO FEDERAL	150,368,514	150,368,514	0.00
TOTALES :	768,244,955	768,244,955	- 0

Substitución del Coeficiente de Fondo de Fomento Municipal por Aportación de Predial por Entidad pero Manteniendo el Mismo Coeficiente de FFM para el DF



Continuación

- Creación del Fondo de Fortalecimiento Institucional del impuesto Predial.
 - Este fondo pudiese integrarse por el 1% del total del Fondo General Participable (FGP) y su objetivo es adiestrar y brindar las herramientas técnicas y conceptuales para que los municipios aprendan a cobrar los impuesto inmobiliarios.
 - Este fondo pudiese ser administrado y ejercido por el **INAFED** o bien pudiese distribuirse directamente a los estados bajo la supervisión tanto de su ejercicio como eficiencia en resultados de dicha instancia federal.
-

Continuación.

- Incluir la recaudación de impuestos inmobiliarios municipales en la formula distributiva de participaciones a estados del Ramo 28.
 - El planteamiento consiste en insertar una variable que premie la recaudación de impuestos inmobiliarios, cuyo porcentaje dentro de la formula seria entre 5% y 10%.
 - Esto permitiría que los estado y municipios se alíen institucionalmente para atraer mayores recursos en beneficio de ambos niveles de gobierno.
 - Este esquema impactaría en la actual distribución de participaciones entre estados, sin embargo es una variable con excelentes características; ya que es verificable, los estados y municipios podrían influir en dicho coeficiente distributivo, se evitan *cajas negras* de información, incentiva una mayor recaudación y permite traducir el desarrollo económico de las distintas regiones del países en ingresos fiscales.
-

Formula de Distribución de Participaciones Vigente

ENTIDADES	COEFICIENTE DE DISTRIBUCION PRIMERA PARTE	COEFICIENTE DE DISTRIBUCION SEGUNDA PARTE	COEFICIENTE DE DISTRIBUCION TERCERA PARTE	COEFICIENTE DE DISTRIBUCION TOTAL
	45.17%	45.17%	9.66%	
AGUASCALIENTES	0.968662	0.819067	3.089630	1.105975
BAJA CALIFORNIA	2.551580	2.848653	2.694216	2.699546
BAJA CALIFORNIA SUR	0.434988	0.508243	2.629632	0.680080
CAMPECHE	0.708520	1.189494	2.128572	1.062953
COAHUILA	2.357396	2.260996	2.910567	2.367288
COLIMA	0.556635	0.459115	3.124781	0.760668
CHIAPAS	4.022112	5.007706	2.539867	4.324120
CHIHUAHUA	3.131719	2.634935	3.096668	2.903936
DISTRITO FEDERAL	8.827388	14.603460	2.148226	10.791233
DURANGO	1.486059	0.783030	3.734396	1.385690
GUANAJUATO	4.783411	3.103399	3.458375	3.896551
GUERRERO	3.159152	1.254902	4.081019	2.388055
HIDALGO	2.293304	1.043783	3.918590	1.885898
JALISCO	6.485208	6.533503	2.840480	6.154942
MEXICO	13.434784	13.560137	2.837817	12.467739
MICHOACAN	4.088559	1.609177	4.091700	2.968925
MORELOS	1.595447	0.993023	3.514593	1.508721
NAYARIT	0.943940	0.633381	3.412401	1.042114
NUEVO LEON	3.933121	5.288768	2.431942	4.400453
OAXACA	3.527539	1.247663	4.212267	2.563863
PUEBLA	5.207743	2.931310	3.648476	4.028853
QUERETARO	1.440559	1.856164	2.491635	1.729822
QUINTANA ROO	0.897551	0.560619	3.509836	0.997705
SAN LUIS POTOSI	2.358719	1.150534	3.832634	1.955362
SINALOA	2.602334	2.409397	2.960813	2.549814
SONORA	2.274201	2.911253	2.500794	2.583846
TABASCO	1.940668	10.490215	0.890195	5.701023
TAMAULIPAS	2.824298	2.643162	2.945511	2.754188
TLAXCALA	0.987497	0.607540	3.530213	1.061497
VERACRUZ	7.087334	6.619854	2.948291	6.476342
YUCATAN	1.701018	0.908389	3.717088	1.537740
ZACATECAS	1.388554	0.529130	4.128777	1.265058
T O T A L E S :	100.000000	100.000000	100.000000	100.000000

Propuesta de Formula de Distribución de Participaciones Incorporando la Variable Predial con un Ponderador de 4%

ENTIDADES	COEFICIENTE DE DISTRIBUCION PRIMERA PARTE 44.17%	COEFICIENTE DE DISTRIBUCION SEGUNDA PARTE 44.17%	COEFICIENTE DE DISTRIBUCION TERCERA PARTE 7.66%	COEFICIENTE RECAUDACIÓN PREDIAL 4.00%	COEFICIENTE DE DISTRIBUCION TOTAL
AGUASCALIENTES	0.968662	0.819067	3.089630	0.474277	1.045276628
BAJA CALIFORNIA	2.551580	2.848653	2.694216	2.693075	2.699382691
BAJA CALIFORNIA SUR	0.434988	0.508243	2.629632	0.548251	0.639984832
CAMPECHE	0.708520	1.189494	2.128572	0.203281	1.009532239
COAHUILA	2.357396	2.260996	2.910567	1.484575	2.32227598
COLIMA	0.556635	0.459115	3.124781	0.381057	0.703257338
CHIAPAS	4.022112	5.007706	2.539867	0.617645	4.207729996
CHIHUAHUA	3.131719	2.634935	3.096668	3.898527	2.940277353
DISTRITO FEDERAL	8.827388	14.603460	2.148226	42.621053	12.21880179
DURANGO	1.486059	0.783030	3.734396	0.477447	1.307409053
GUANAJUATO	4.783411	3.103399	3.458375	3.600730	3.892544765
GUERRERO	3.159152	1.254902	4.081019	1.049233	2.304263117
HIDALGO	2.293304	1.043783	3.918590	0.747581	1.804058617
JALISCO	6.485208	6.533503	2.840480	5.862454	6.202443639
MEXICO	13.434784	13.560137	2.837817	10.234295	12.55040521
MICHOACAN	4.088559	1.609177	4.091700	1.250981	2.880153345
MORELOS	1.595447	0.993023	3.514593	1.389294	1.468116611
NAYARIT	0.943940	0.633381	3.412401	0.375649	0.973118624
NUEVO LEON	3.933121	5.288768	2.431942	5.702312	4.487687892
OAXACA	3.527539	1.247663	4.212267	0.452933	2.449983358
PUEBLA	5.207743	2.931310	3.648476	1.471198	3.933341033
QUERETARO	1.440559	1.856164	2.491635	1.610947	1.711459591
QUINTANA ROO	0.897551	0.560619	3.509836	2.023300	0.993858818
SAN LUIS POTOSI	2.358719	1.150534	3.832634	0.786003	1.875056691
SINALOA	2.602334	2.409397	2.960813	2.071803	2.523352242
SONORA	2.274201	2.911253	2.500794	2.284412	2.573352567
TABASCO	1.940668	10.490215	0.890195	0.399967	5.574908564
TAMAULIPAS	2.824298	2.643162	2.945511	1.988319	2.720135812
TLAXCALA	0.987497	0.607540	3.530213	0.157169	0.981228945
VERACRUZ	7.087334	6.619854	2.948291	1.995129	6.360108985
YUCATAN	1.701018	0.908389	3.717088	0.605995	1.461543584
ZACATECAS	1.388554	0.529130	4.128777	0.541108	1.184949877
T O T A L E S :	100.000000	100.000000	100.000000	100.000000	100.000000

Diferencia de Coeficientes entre Formula de Distribución de Participaciones Vigente y Formula Propuesta con Predial con Ponderador al 4%.

ENTIDADES	COEFICIENTES DE DISTRIBUCIÓN RAMO 28 VIGENTES	COEFICIENTES DE DISTRIBUCIÓN RAMO 29 PROPUESTA	DIFERENCIA
AGUASCALIENTES	1.105975	1.045276628	-0.06069880
BAJA CALIFORNIA	2.699546	2.699382691	-0.00016364
BAJA CALIFORNIA SUR	0.680080	0.639984832	-0.04009492
CAMPECHE	1.062953	1.009532239	-0.05342034
COAHUILA	2.367288	2.32227598	-0.04501224
COLIMA	0.760668	0.703257338	-0.05741083
CHIAPAS	4.324120	4.207729996	-0.11638972
CHIHUAHUA	2.903936	2.940277353	0.03634117
DISTRITO FEDERAL	10.791233	12.21880179	1.42756911
DURANGO	1.385690	1.307409053	-0.07828094
GUANAJUATO	3.896551	3.892544765	-0.00400638
GUERRERO	2.388055	2.304263117	-0.08379161
HIDALGO	1.885898	1.804058617	-0.08183943
JALISCO	6.154942	6.202443639	0.04750147
MEXICO	12.467739	12.55040521	0.08266626
MICHOACAN	2.968925	2.880153345	-0.08877213
MORELOS	1.508721	1.468116611	-0.04060478
NAYARIT	1.042114	0.973118624	-0.06899528
NUEVO LEON	4.400453	4.487687892	0.08723474
OAXACA	2.563863	2.449983358	-0.11388004
PUEBLA	4.028853	3.933341033	-0.09551215
QUERETARO	1.729822	1.711459591	-0.01836205
QUINTANA ROO	0.997705	0.993858818	-0.00384640
SAN LUIS POTOSI	1.955362	1.87505691	-0.08030507
SINALOA	2.549814	2.523352242	-0.02646145
SONORA	2.583846	2.573352567	-0.01049393
TABASCO	5.701023	5.574908564	-0.12611404
TAMAULIPAS	2.754188	2.720135812	-0.03405206
TLAXCALA	1.061497	0.981228945	-0.08026787
VERACRUZ	6.476342	6.360108985	-0.11623255
YUCATAN	1.537740	1.461543584	-0.07619602
ZACATECAS	1.265058	1.184949877	-0.08010807
T O T A L E S	100.000000	100.000000	0.00000000

Diferencia de Coeficientes entre Formula de Distribución de Participaciones Vigente y Formula Propuesta con Predial con Ponderador al 4%.

