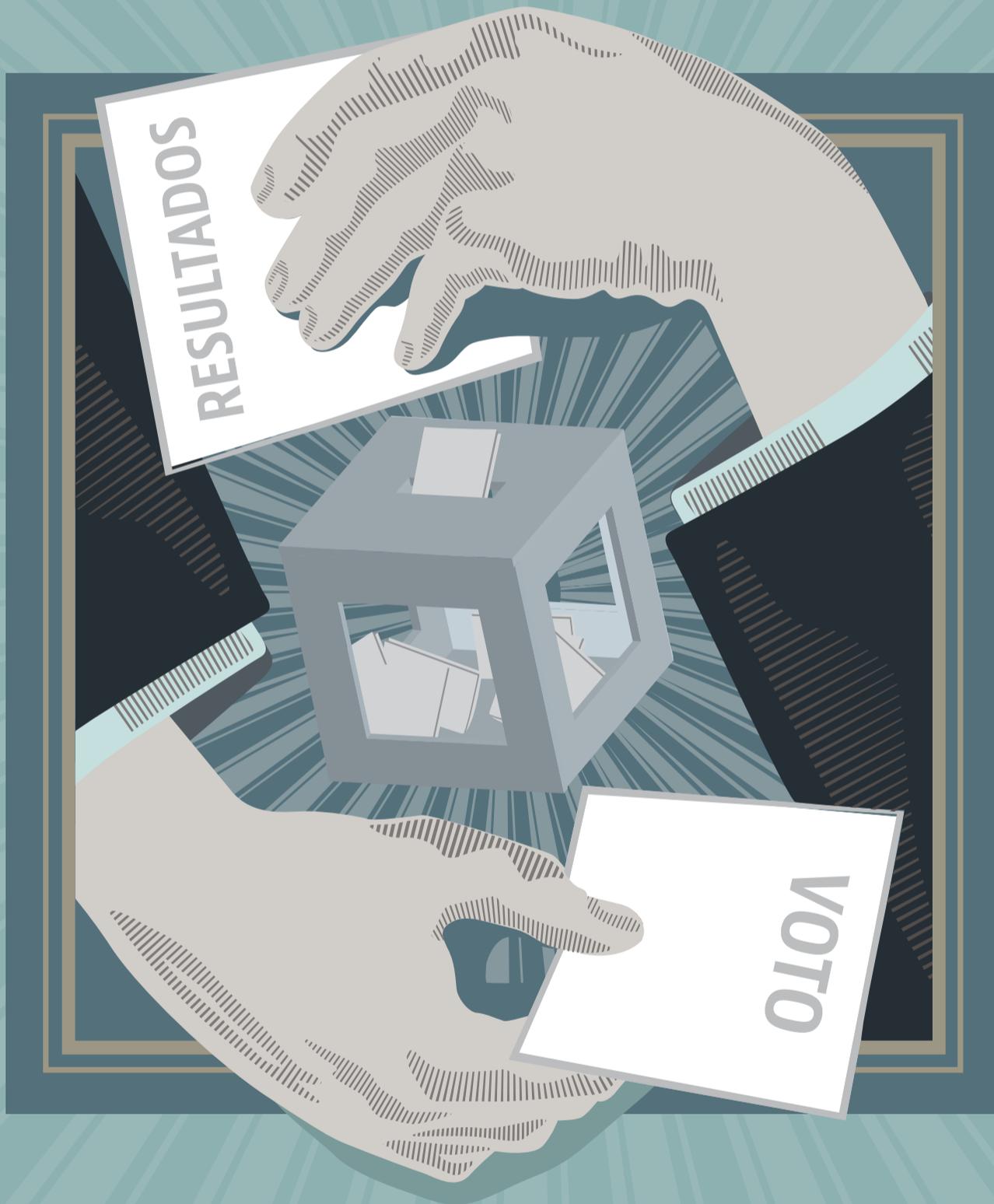
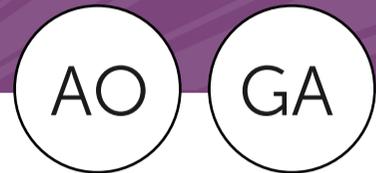


# REELECCIÓN MUNICIPAL

## Y RENDICIÓN DE CUENTAS: ¿CÓMO LOGRAR EL CÍRCULO VIRTUOSO?



# EL PREDIAL: LA HERRAMIENTA PARA TRANSITAR DE LA PUBERTAD A LA ETAPA ADULTA DE LA VIDA MUNICIPAL



ANA OGARRIO | @Ana\_Ogarrio

Consultora, IMCO

GABRIELA ALARCÓN | @GabyAlarcon

Directora de Desarrollo Urbano, IMCO

*Los municipios no han logrado romper su dependencia financiera de la federación, lo cual los vuelve más vulnerables a los shocks macroeconómicos, al mismo tiempo que no han logrado establecer un verdadero vínculo con la ciudadanía. Antes de la reelección municipal era prácticamente imposible realizar una reforma al predial ya que tres años de gobierno no alcanzaba para cosechar sus beneficios. Con la reelección y la posible ampliación del horizonte de gobierno a seis años existen más incentivos para que los alcaldes implementen una estrategia como ésta y así poder contar con más recursos para elevar el nivel de los servicios e infraestructura pública. Para lograr una reforma al predial será necesario superar tres barreras: 1) la técnica, que se refiere principalmente a la modernización de los catastros y su vinculación a los registros públicos de propiedad, 2) la política, donde es necesario romper el círculo vicioso de la cultura del "no pago" y "no cobro", y 3) la normativa, en donde en la práctica son nulos los incentivos que la federación y los estados dan para que los municipios se esfuercen por mejorar la recaudación del predial.*

Para que las ciudades mexicanas sean más competitivas es indispensable fortalecer las finanzas públicas locales ya que los municipios dependen de los recursos federales para cumplir con sus responsabilidades. Sin embargo, el actual contexto macroeconómico de menores recursos provenientes del petróleo y de recortes presupuestales ha vuelto más urgente que nunca que los municipios desarrollen las capacidades necesarias para incrementar sus ingresos propios. El predial constituye la principal fuente de ingresos propios para los municipios en la mayoría de los gobiernos locales en el mundo, pero en México su recaudación se ha visto afectada por los cortos periodos de gobierno de los alcaldes. Por ende, la principal estrategia para fortalecer las finanzas locales debería ser la reforma del predial.

Los impuestos a la propiedad, entre los cuales el predial es el más importante, tienen tres ventajas inherentes para fortalecer las finanzas locales. Primero, es una base estable dado que el valor de la propiedad no fluctúa tanto como el ingreso. Segundo, las construcciones y el terreno en el que se basan son difíciles de esconder (a diferencia del capital). Tercero, tienen un mayor potencial distributivo porque

.....

solo lo pagan quienes poseen una propiedad y pueden ser altamente progresivos si las tasas aumentan conforme aumenta el valor de la propiedad.<sup>1</sup>

La función principal de este impuesto es generar recursos para que los gobiernos municipales puedan proveer servicios públicos a nivel local, tales como alumbrado, pavimentación, recolección de residuos, etc. Pero cada vez más, en el mundo y en México se utiliza este impuesto como un instrumento para el desarrollo urbano. Por ejemplo, al aplicar tasas de predial más altas para predios baldíos intraurbanos, los municipios pueden fomentar un modelo de ciudad compacta que haga un mejor uso de la infraestructura pública. Los municipios que más lo utilizan para los predios baldíos o subutilizados suelen ser las capitales de los estados o municipios altamente urbanizados. En el municipio de Puebla, por ejemplo, la tasa de impuesto predial que aplica a terrenos baldíos es 100% mayor que el gravamen para los predios urbanos edificados.<sup>2</sup>

Un punto clave de este impuesto es que los ingresos recaudados permanecen en las tesorerías de los municipios, quienes invierten esos recursos en el mismo territorio. Por ende, en teoría, el ver los beneficios generados por sus impuestos debería reducir la resistencia del contribuyente a pagarlo y facilitar al gobierno la labor recaudatoria. Sin embargo, este supuesto no se ha visto reflejado en la realidad. De hecho, muchas veces los presidentes municipales, en lugar de esforzarse por mejorar el cobro del impuesto cuyos ingresos podrían reinvertir en su localidad (para ganar votos), suelen mostrarse temerosos de las consecuencias políticas. En algunos casos éstos llegan incluso a condonar el pago del impuesto en época de elecciones.

En este sentido, el hecho de que ahora los presidentes municipales puedan reelegirse por tres años más representa una oportunidad para cambiar las reglas del juego. Si se hace bien, la reelección puede ayudar a incrementar la recaudación del predial para poder superar los obstáculos, incluidos los políticos. Además, con la reelección se puede fortalecer a los cuadros locales encargados de modernizar el catastro y mejorar los procesos de recaudación, al promover mayor continuidad y profesionalización de las administraciones locales, así como abrir la posibilidad de implementar programas de modernización catastral de más largo plazo.

A nivel mundial las contribuciones inmobiliarias y en especial el impuesto predial juegan un rol fundamental para las finanzas locales. Sin embargo, como se muestra en la siguiente gráfica, México se encuentra rezagado en este rubro tanto frente a países de Latinoamérica como de la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico). Nuestro nivel de recaudación de este tipo de impuestos es el menor comparado con siete países latinoamericanos que -a excepción de Brasil- tienen un PIB inferior al nuestro,<sup>3</sup> y estamos muy por debajo del promedio de los países de la OCDE.

1. Mónica Unda Gutierrez y Carlos Moreno Jaimes, "La recaudación del impuesto predial en México: un análisis de sus determinantes económicos en el periodo 1969-2010", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Nueva Época, Año LX, núm 225, Septiembre-diciembre 2015, p.48.

2. Artículo 4 de la Ley de ingresos del municipio de Puebla 2016, publicado en el periódico oficial del estado el 21 de diciembre de 2015.

3. Datos de 2013 y 2014 del Banco Mundial. <http://data.worldbank.org>