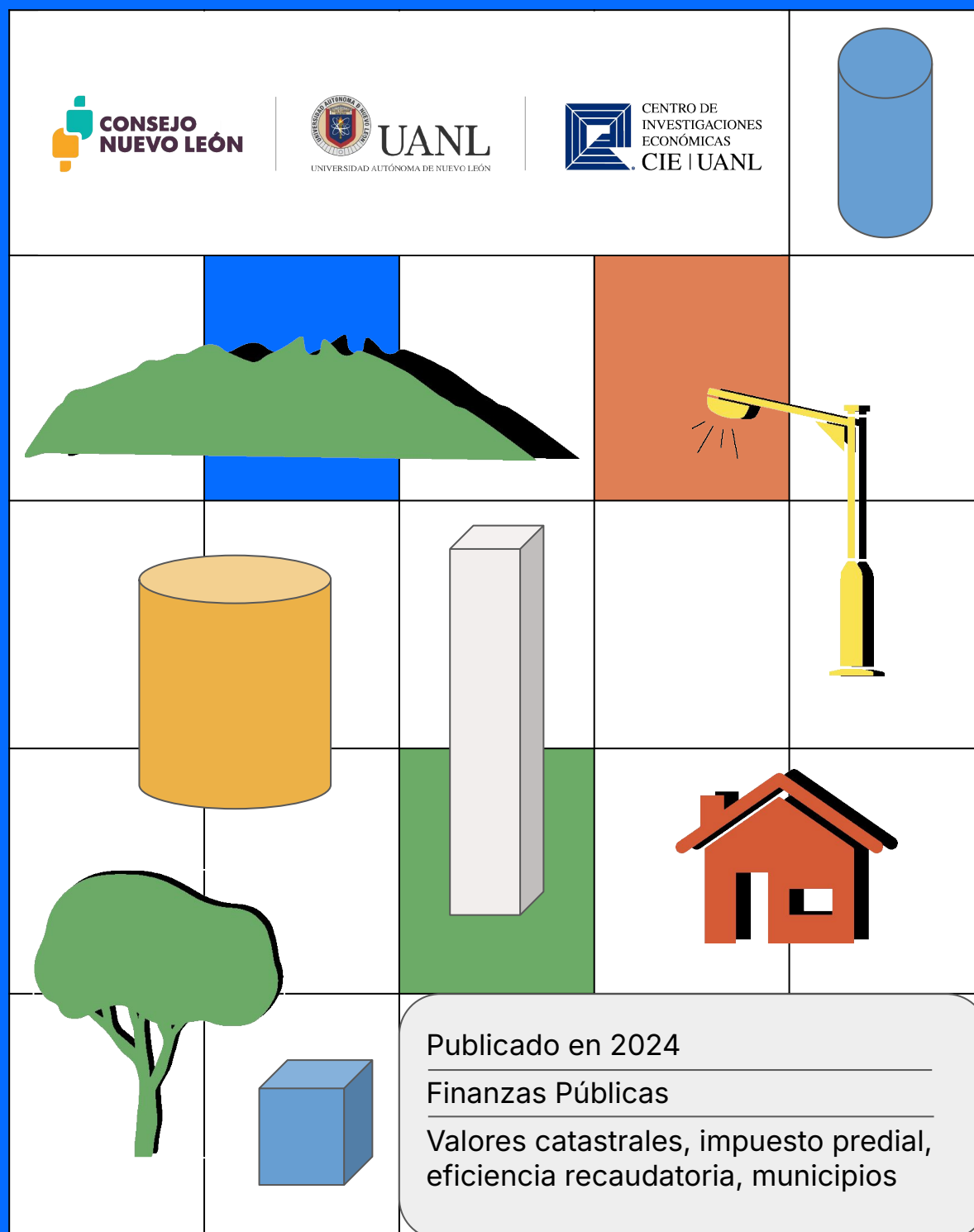


Recaudación del impuesto predial en Nuevo León



Resumen ejecutivo

Esta publicación ha sido desarrollada gracias a:

Consejo Nuevo León para la Planeación Estratégica (CONL),
organización transexenal y apolítica que articula esfuerzos
estratégicos entre la academia, el sector privado, la sociedad y el
gobierno en Nuevo León.



www.conl.mx

@consejonl

Publicado en **2024** por **Consejo Nuevo León para la Planeación
Estratégica**, en Río Tamesis 106, Colonia Roma, CP. 64700,
Monterrey, Nuevo León, México.

© CONL 2024

CC BY-NC SA

Esta obra está disponible bajo la Atribución-NoComercial-
CompartirIgual 4.0 Internacional, que significa que puedes copiar, redistribuir,
remezclar, transformar y construir sobre el contenido para cualquier propósito no
comercial, mientras des créditos apropiados, muestres una liga a la licencia e indiques
si se hicieron cambios.

Si remezclas, transformas o construyes sobre el material, deberás
distribuir tus contribuciones bajo la misma licencia que este
documento.



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>

Coordinación general del proyecto

Jorge Mario Vásquez Arellanes
Consejo Nuevo León

Daniel Flores Curiel
*Facultad de Economía,
Universidad Autónoma de Nuevo León*

CIE-UANL (Centro de Investigaciones Económicas, Facultad de la Economía de la Universidad Autónoma de Nuevo León)

Edgar Mauricio Luna Domínguez
Director del CIE

Consejo Nuevo León

Jesús Viejo
Presidente ejecutivo

Ana Fernanda Hierro
Secretaria técnica

César Montemayor
*Presidente de la Comisión de
Finanzas Públicas*

Desarrollo de contenidos

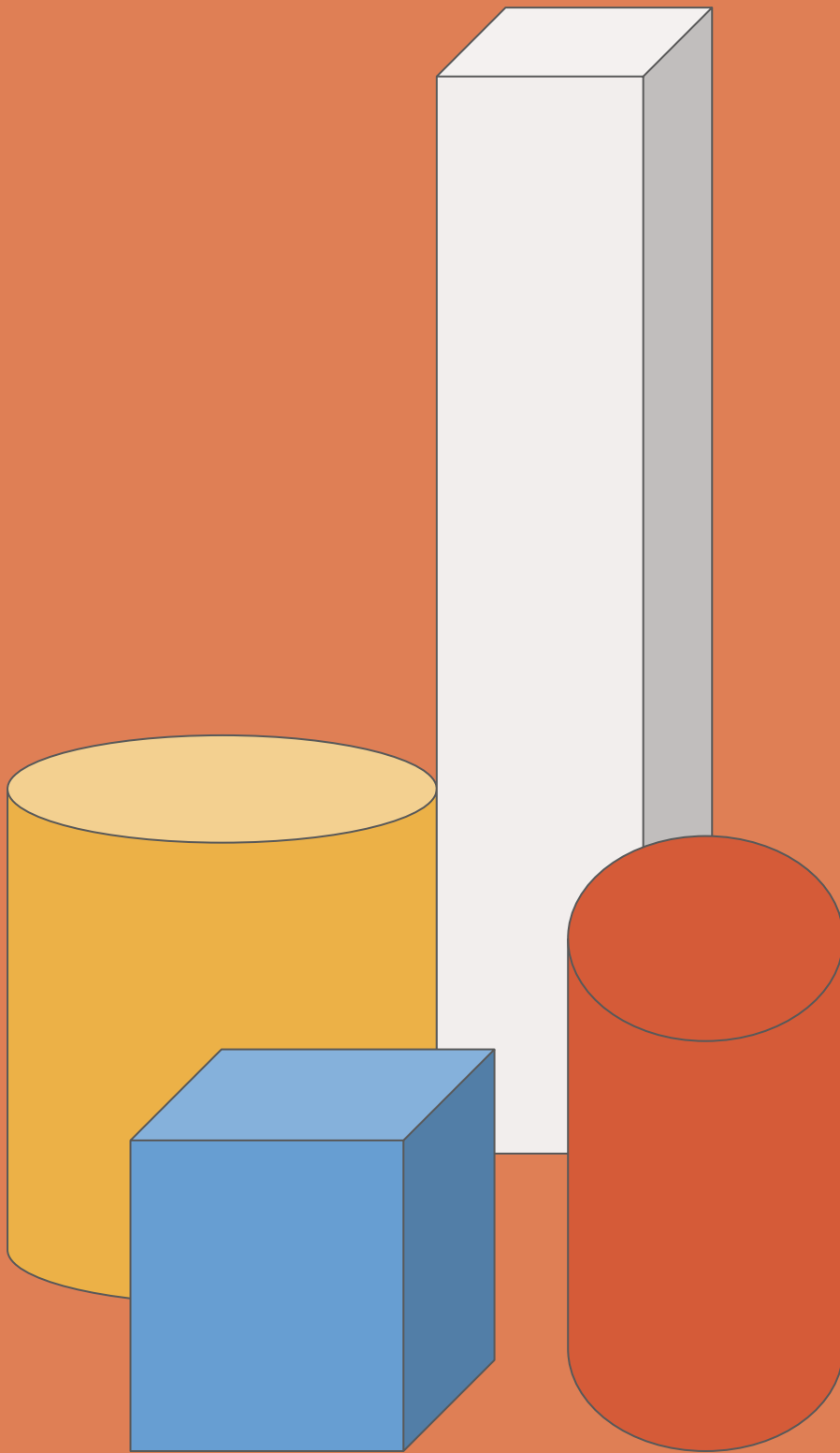
Daniel Flores Curiel
Edgar Mauricio Luna Domínguez
Bricelda Bedoy Varela
José Gerardo Salas Durán
Ricardo Panszi Caballero
Luis Alberto Toto Lucho
Itzel Maricela Rosales Ramos
Laura Valentina Fandiño Peña

Diseño editorial

Ana Paula Andreu
J. Ery Díaz

Para citar este documento:

Consejo Nuevo León para la Planeación
Estratégica (2024). *Recaudación del impuesto
predial en Nuevo León*. Consejo Nuevo León.



1. Introducción

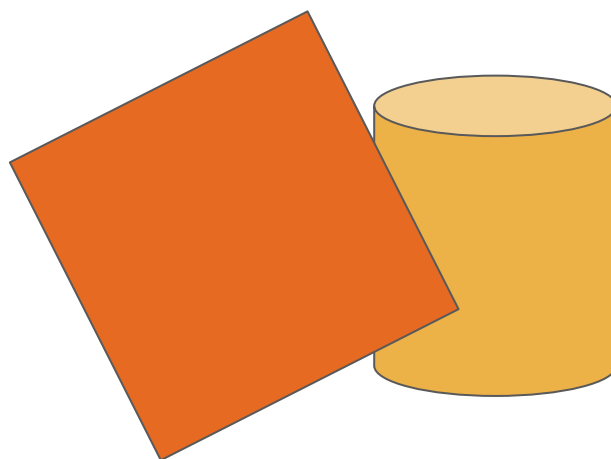
Introducción:

Los impuestos a la propiedad —entre los que destaca el predial— son una fuente importante de recursos para los Gobiernos locales en los países desarrollados. De acuerdo con la OCDE (2022), la recaudación por concepto de este tipo de impuestos en países como Corea del Sur, Francia y Estados Unidos equivale a 3.8 %, 3.7 % y 2.9 %, respectivamente, del Producto Interno Bruto (PIB). Sin embargo, su papel es mucho menos relevante en Latinoamérica, especialmente en México. Por ejemplo, la recaudación de impuestos a la propiedad en Colombia, Chile y Costa Rica alcanza 1.5 %, 1.2 % y 0.5 % del PIB, mientras que en México es solamente 0.3 %.

En México, los municipios tienen el dominio del impuesto predial desde 1982, cuando lo recibieron de los Gobiernos estatales a través de una reforma legal. El objetivo de la reforma era dotarlos de autonomía. Sin embargo, ello no ha sido posible en muchos casos. Hay municipios del país que son muy pequeños y no cuentan con recursos —físicos y humanos— para administrar adecuadamente el impuesto predial. Además, las tasas del impuesto y los valores catastrales son relativamente bajos en comparación con los que se observan en países más desarrollados¹. Por ejemplo, el precio promedio por metro cuadrado de un apartamento en el centro de Austin es 2.4 veces más alto que en el centro de Monterrey. Además, en Texas los valores catastrales se ajustan con frecuencia a los valores de mercado, mientras que en Monterrey suelen ubicarse en torno al 60 % del valor de mercado. De manera similar, la tasa del impuesto predial en Texas es mucho más elevada (17.6 al millar)².

¹ El valor catastral de un bien inmueble es el valor monetario que tiene registrado la autoridad catastral y que sirve como base para calcular el monto del impuesto predial.

² Las tasas del impuesto predial varían entre los estados de la Unión Americana. De acuerdo con los datos del estudio “Determinants of property tax revenue. Lessons from empirical analysis” elaborado por Rajul Awasthi, Tuan Minh Le y Chenli You, en Estados Unidos las tasas van de 3 hasta 19 al millar.



En la actualidad, la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León establece que la tasa del impuesto predial es de 2 al millar³. Sin embargo, hay que agregar un punto adicional cuando se trata de un predio cuyo uso es comercial. De manera similar, se tiene que agregar un punto cuando se trata de un terreno baldío fuera de los municipios que conforman el núcleo del área metropolitana de Monterrey (AMM) o dos puntos cuando se trata de un baldío en el núcleo del AMM⁴. Para efectos de análisis, en este estudio se considera una definición amplia del AMM que incluye los municipios de Apodaca, Cadereyta Jiménez, Ciénega de Flores, El Carmen, General Escobedo, García, General Zuazua, Guadalupe, Juárez, Monterrey, Pesquería, Salinas Victoria, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García, Santa Catarina, y Santiago.

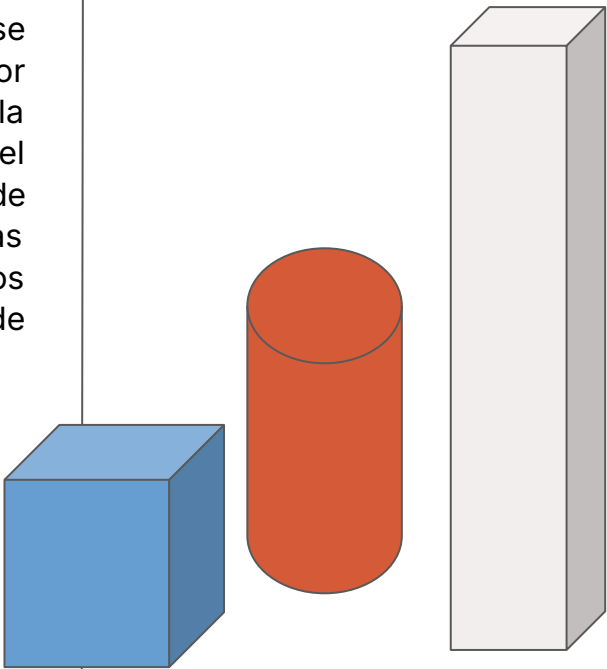
La recaudación del predial en Nuevo León es baja en general, con relación a la obtenida en otros países, principalmente porque la tasa del impuesto y los valores catastrales son bajos. Además, en algunos municipios, especialmente los ubicados fuera del AMM, la recaudación es poco eficiente; es decir, solamente se cobra una fracción del impuesto; pues no hay incentivos para realizar un esfuerzo cuando el potencial recaudatorio es bajo y se reciben montos mucho más importantes por concepto de transferencias. Por ejemplo, la facturación del impuesto predial en el municipio de Mier y Noriega es apenas de 35 pesos por habitante⁵, mientras que las transferencias que recibe de los Gobiernos estatal y federal ascienden a poco más de 9,640 pesos por habitante.

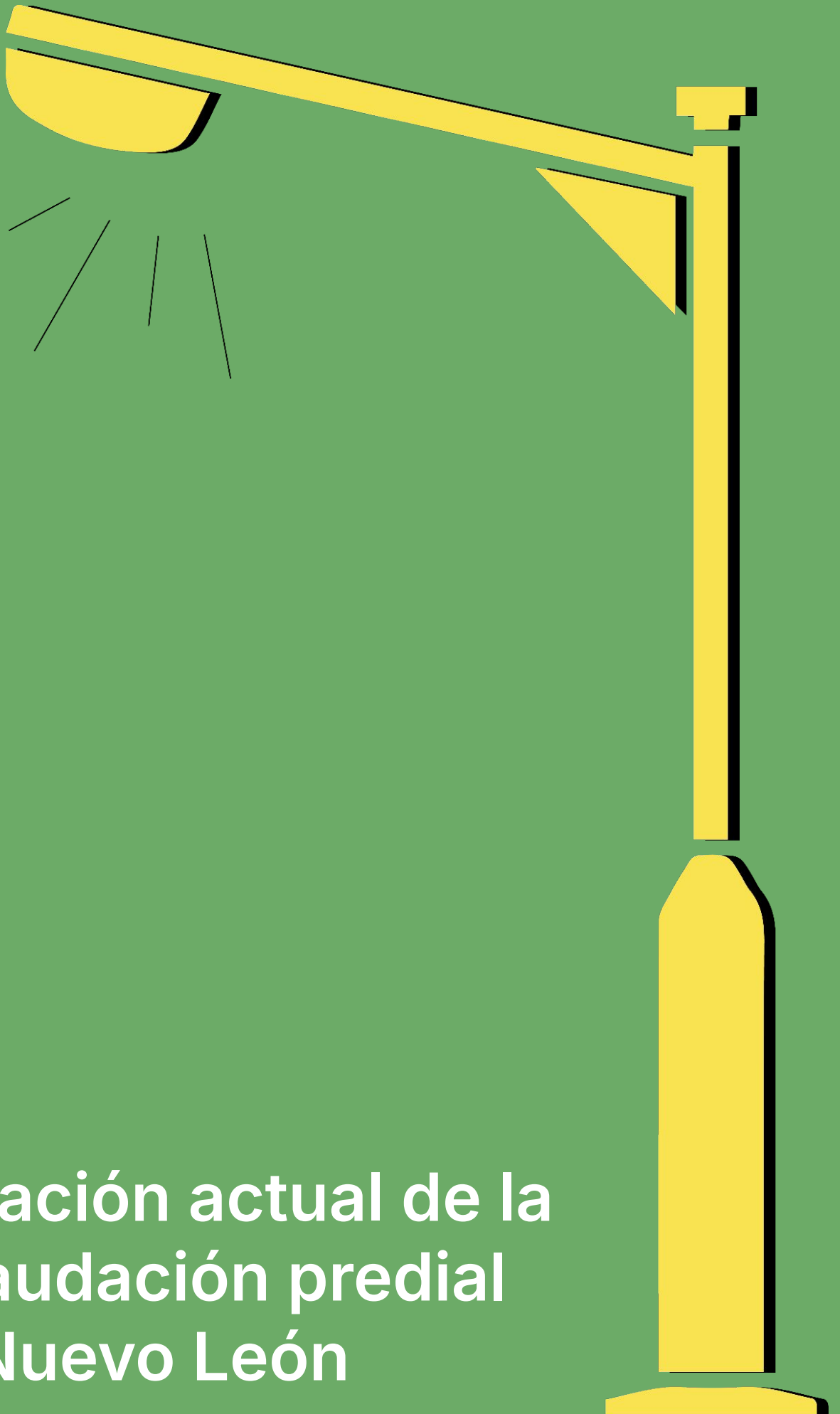
Si bien es posible y deseable incrementar la eficiencia recaudatoria, es decir, la fracción del impuesto facturado que consiguen cobrar, en algunos municipios, el mayor potencial recaudatorio que se detecta en este estudio —como sucede en muchos otros países de la región— se encuentra en la actualización periódica de los valores catastrales. En general, los municipios no llevan a cabo esta tarea de manera frecuente y, por lo tanto, dejan de recaudar una importante cantidad de recursos.

³ Es decir, el monto a pagar equivaldría a 0.2 % del valor catastral del predio.

⁴ La ley establece que los baldíos pagan una tasa adicional de 2 al millar, pero los ubicados fuera de los municipios de Apodaca, General Escobedo, Guadalupe, Monterrey, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García y Santa Catarina —que conforman el núcleo del AMM— solamente pagan el 1 al millar.

⁵ La facturación es el monto total que pagarían los contribuyentes si todos lo hicieran en tiempo y forma; es decir, si no hubiese causantes morosos.



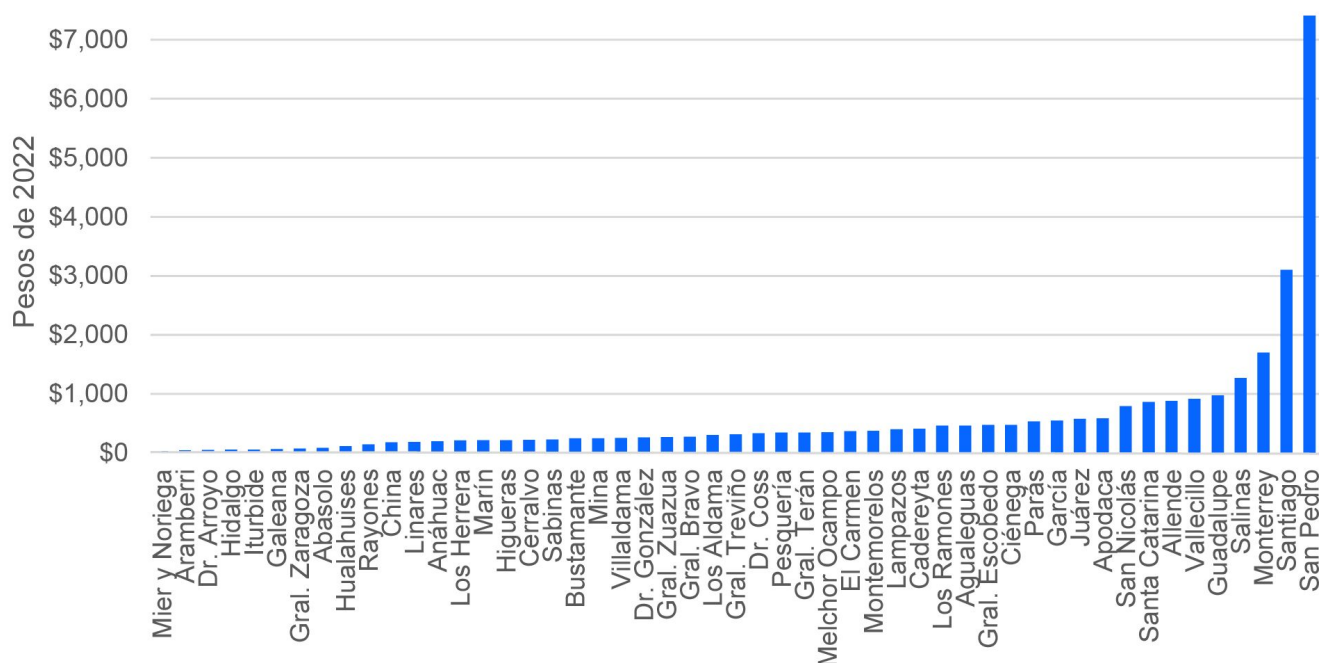


2. Situación actual de la recaudación predial en Nuevo León

Situación actual de la recaudación del predial en Nuevo León

Para tener una idea general de lo que representa la recaudación del impuesto predial en la entidad, se pueden repasar brevemente las cifras más recientes. En 2022, los 51 municipios de Nuevo León recaudaron en conjunto un poco más de 4,400 millones de pesos por concepto de impuesto predial. Esta cifra representó aproximadamente un 12.5 % de sus ingresos totales. Sin embargo, buena parte de esta recaudación se concentró en un grupo pequeño de municipios del AMM. En el resto de la entidad, la recaudación fue mucho menor. En 30 de los 51 municipios —ubicados fuera del AMM— la recaudación de cada uno de ellos no superó los tres millones de pesos.

Hay dos determinantes esenciales de la importancia que tiene el impuesto predial con relación a los ingresos totales de los municipios: (1) el valor de la tierra y (2) los ingresos externos que obtienen de los niveles superiores de Gobierno (transferencias). El impuesto predial gana importancia en la medida que hay mayor población y actividad económica en un municipio, pues ello incrementa el valor de la tierra y, con ello, el potencial monto a pagar del impuesto predial. Por otra parte, el impuesto pierde importancia conforme son mayores las transferencias (aportaciones y participaciones) que reciben los municipios. En virtud de lo anterior, la recaudación del impuesto predial tiende a ser más importante para los municipios del AMM que para el resto.



Gráfica 1. Facturación per cápita del impuesto predial en Nuevo León (2021)

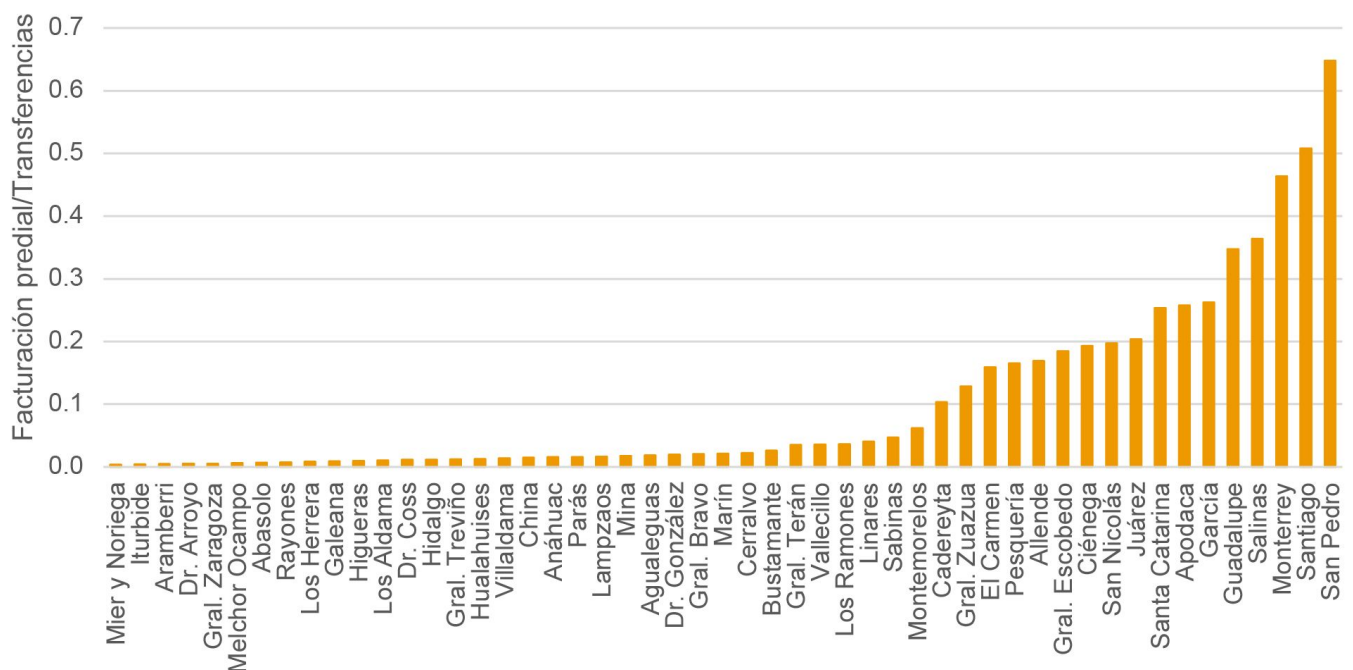
Nota: La facturación corresponde al impuesto de 2021; es decir, no incluye rezagos.

Fuente: Elaborado con información de INEGI y Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.

La gráfica 1 muestra la facturación per cápita del impuesto predial, de menor a mayor, en los municipios de Nuevo León. Como se anticipó, quitando algunas excepciones⁶, el mayor potencial recaudatorio per cápita del impuesto predial, por el valor catastral que tienen los predios, se encuentra en los municipios del AMM. En estos municipios es factible recaudar anualmente más de 500 pesos por habitante.

En algunos casos, como Monterrey, San Pedro Garza García y Santiago, incluso más de 1,500 pesos. Por el contrario, en los municipios del sur del estado la recaudación potencial del impuesto predial se encuentra por debajo de 100 pesos por habitante y en casos extremos —como Mier y Noriega o Aramberri— se ubica por debajo de 50 pesos.

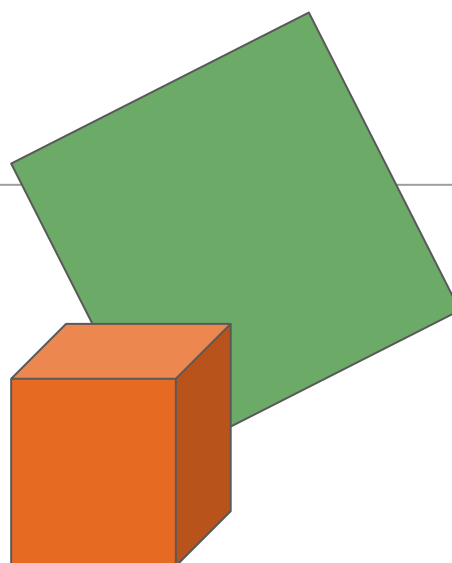
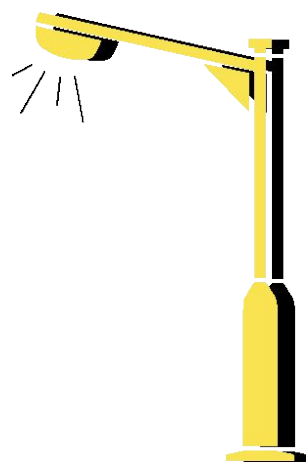
⁶ Por ejemplo, fuera del AMM destacan municipios como Allende, Parás o Vallecillo.



Gráfica 2. Razón de facturación del predial/transferencias (2021)

Fuente: Elaborado con información de INEGI y Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado

La gráfica 2 presenta la razón: facturación del predial sobre transferencias. En todos los municipios la razón es menor que uno. Por lo tanto, las transferencias son más importantes, es decir, tienen más peso en los ingresos totales, para todos los municipios de Nuevo León que el impuesto predial. Dicho lo anterior, el impuesto predial tiene mayor importancia en los municipios del AMM que en el resto. En los municipios del AMM la facturación del predial representa más de 10 % de las transferencias que reciben. En algunos casos, como San Pedro Garza García, Santiago o Monterrey, representan más de 45 %. En contraste, el impuesto predial —así se pudiese cobrar de manera oportuna— tiene una importancia marginal para los municipios que se encuentran fuera del AMM, con excepción de Allende. En estos municipios la recaudación potencial del predial no pasa de 6 % de las transferencias.





3. Sobre la eficiencia recaudatoria

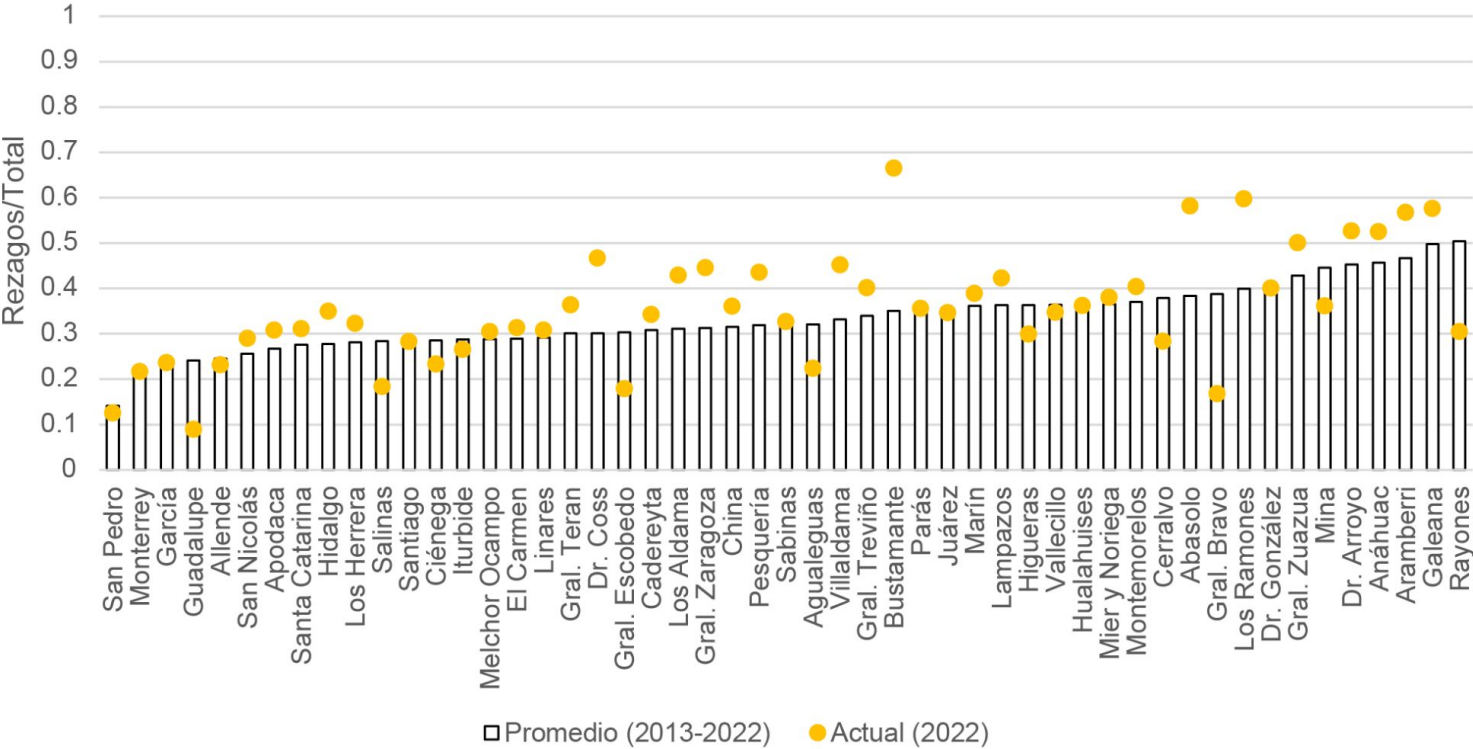
Sobre la eficiencia recaudatoria

El impuesto predial tiene una serie de bondades. Una de las más importantes es que es fácil de aplicar, pues recae sobre un bien inmueble. Además, cuando quien posee la propiedad requiere un trámite (por ejemplo, solicitar permiso para realizar una edificación o vender la propiedad) tiene que ponerse al corriente con los pagos atrasados, puesto que dichos trámites involucran a la autoridad catastral. Por ello, una parte importante de la recaudación de los municipios corresponde a los adeudos de impuestos pasados, lo que se conoce como “rezagos”.

En la gráfica 3 se puede apreciar la participación que tienen los rezagos en la recaudación total del impuesto predial para cada municipio de Nuevo León. La participación del rezago en el año más reciente (2022) aparece como un punto, mientras que la participación promedio de los últimos 10 años se presenta en forma de columna. Los municipios aparecen ordenados de menor a mayor en función de la participación promedio de los rezagos en la recaudación total.

Gráfica 3. Participación de rezagos en la recaudación total del impuesto predial (2013-2022)

Fuente: Elaborado con información de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado



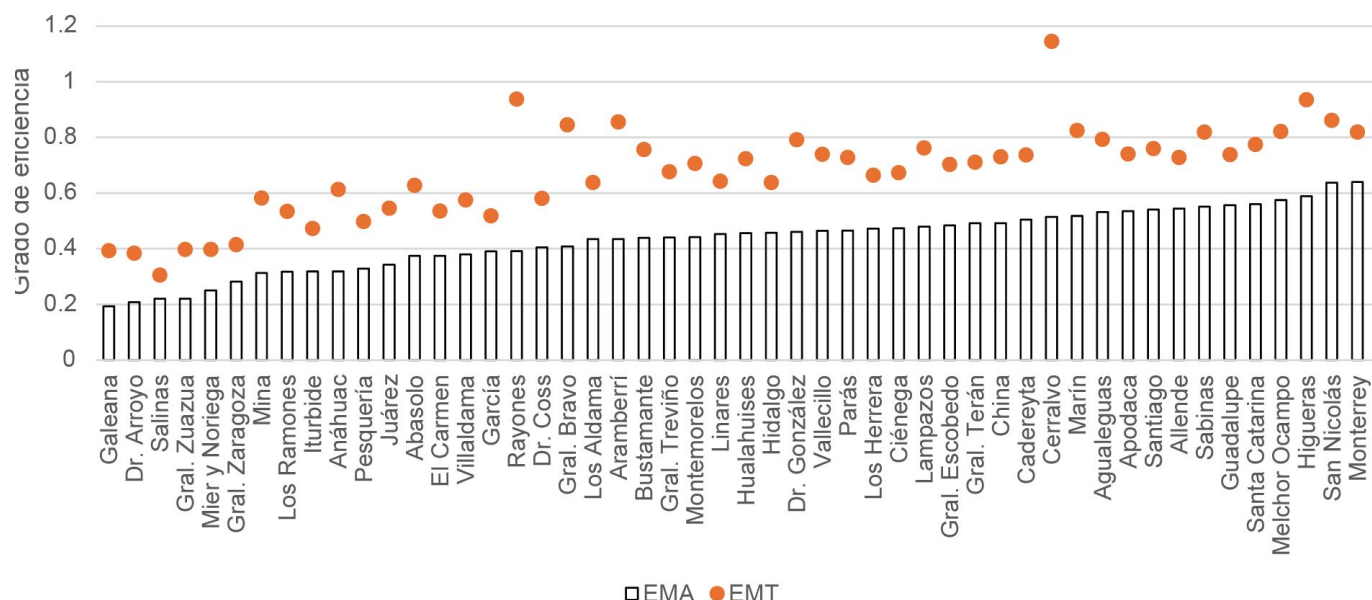
Vale la pena destacar tres aspectos sobre lo anterior. Primero, la participación promedio de los rezagos en la recaudación total se ubica entre 25 % y 40 % para la mayor parte de los municipios. Estas cifras son considerables y compensan en muchos casos la poca eficiencia recaudatoria. Segundo, aunque existen algunas excepciones, los rezagos tienden a tener una participación relativamente menor en los municipios del AMM y lo contrario ocurre en los que se encuentran afuera. Tercero, la recaudación por concepto de rezagos puede variar de manera importante de un año a otro, especialmente, en los municipios pequeños, ubicados principalmente fuera del AMM.

Dada la existencia de rezagos, en este documento se plantean dos formas de medir la eficiencia con la que los municipios recaudan el impuesto predial. Estas medidas tratan de separar dos cosas: (1) el esfuerzo o capacidad recaudatoria y (2) la disponibilidad de recursos. Así, se define la eficiencia media actual (EMA) como el promedio de los últimos 10 años de la razón de recaudación del año actual sobre facturación del año actual. Es decir, en esta medida de eficiencia no se incluyen rezagos. Por otra parte, se calcula la eficiencia media total (EMT) como el promedio, también de los últimos 10 años, de la razón de recaudación total del año, es decir, la suma de la recaudación actual y los rezagos, sobre la facturación del año actual. Esta medida de eficiencia sí incluye los rezagos. La EMA se puede interpretar como la capacidad recaudatoria o esfuerzo del municipio, mientras que la EMT representa la disponibilidad de recursos con relación al óptimo de largo plazo⁷.



En la gráfica 4 se pueden apreciar las dos medidas de eficiencia. Los municipios se encuentran ordenados de menor a mayor con base en la EMA. En términos generales, la EMA es baja en todos los municipios. Solamente tres municipios —San Pedro Garza García, Monterrey y San Nicolás de los Garza— suelen recaudar más del 60 % del impuesto correspondiente al año en curso. La mayor parte de los municipios recaudan entre 40 % y 60 % de dicho impuesto, pero algunos recaudan todavía menos. Entre los municipios con la EMA más baja se encuentran Galeana, Doctor Arroyo, Salinas Victoria y General Zuazua, que recaudan alrededor de 20 % del impuesto predial del año en curso.

Gráfica 4. Eficiencia recaudatoria media actual y total del impuesto predial (2013-2022)



Fuente: Elaborado con información de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.

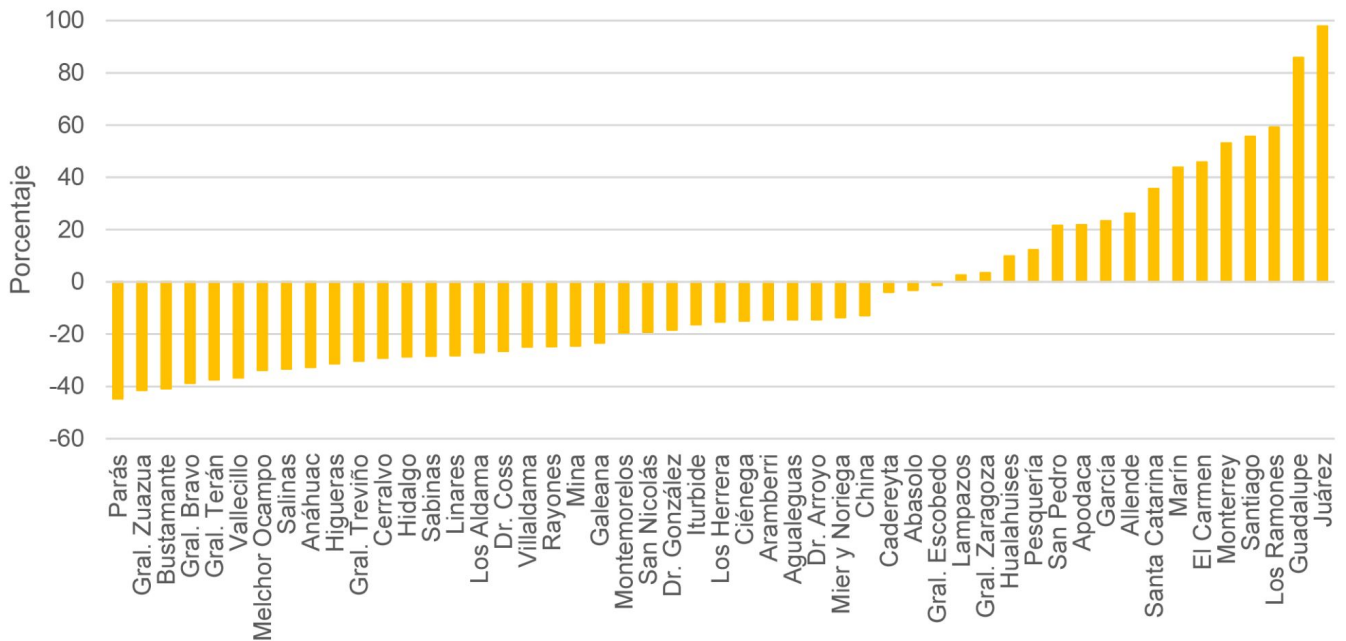
⁷ Un municipio puede tener una EMA baja, indicando que pocos contribuyentes se encuentran al corriente con el pago del impuesto. Sin embargo, su EMT puede ser elevada porque algunos contribuyentes morosos liquidaron adeudos cuantiosos y ello permitió que el municipio disponga —temporalmente— de recursos comparables con los que obtendría si los contribuyentes fuesen cumplidos.

La diferencia entre la EMA (representada con una columna gris) y la EMT (representada con un punto negro) es la recaudación obtenida por el cobro de impuestos correspondientes a los años anteriores, es decir, los rezagos⁸. La línea roja en la gráfica indica una eficiencia del 100 % en el cobro del predial. Esta sería la EMA óptima para cualquier municipio. Sin embargo, no es sencillo alcanzarla y, probablemente, tampoco es conveniente desde un punto de vista práctico. Los rezagos (ver EMT) permiten a muchos municipios compensar, por lo menos de manera parcial, su falta de eficiencia en la recaudación del impuesto del año actual.

Uno de los determinantes más importantes de la recaudación del impuesto predial son los valores catastrales. Idealmente, estos deberían coincidir con los valores de mercado y, por lo tanto, deberían actualizarse de manera regular. Sin embargo, ninguna de las dos cosas suele ocurrir. Los valores catastrales normalmente son bajos con relación a los de mercado y se actualizan de manera esporádica. Por ejemplo, de acuerdo con la información recabada en el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México de 2023, en promedio quienes contestan la encuesta en Nuevo León —por parte de los municipios— consideran que el valor catastral de los predios representa 32 % del valor de mercado. Hay municipios como China, Iturbide y Rayones en los que el valor catastral se encuentra por debajo del 5 % del valor de mercado. En contraste, en General Zaragoza, Monterrey y San Nicolás de los Garza la cifra se ubica por encima del 60 %. No obstante, en todos los casos el valor catastral se encuentra por debajo del valor de mercado.



Gráfica 5. Crecimiento en facturación real per cápita (2013-2022)



Fuente: Elaborado con información del INEGI y la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.

La gráfica 5 muestra el crecimiento de la facturación per cápita en términos reales, es decir, tomando en cuenta la inflación y el crecimiento poblacional. En principio, se esperaría que la facturación real per cápita tienda a mantenerse, por lo menos, constante en los municipios que actualizan habitualmente los valores catastrales. Ello ocurre en un grupo pequeño de municipios (Abasolo, Cadereyta Jiménez, General Escobedo, General Zaragoza, y Lampazos). En otros municipios como Guadalupe, Juárez, Los Ramones, Monterrey y Santiago, la facturación real per cápita incluso se incrementó por encima de 50 %⁹. Sin embargo, en la mayoría de los municipios de Nuevo León la facturación real per cápita se redujo de manera importante en los últimos 10 años.

⁹ Más que actualizar anualmente los valores catastrales de manera general, algunos municipios lo hacen de manera abrupta después de varios años de mantenerlos sin cambio. En otros casos, los valores catastrales de ciertos predios específicos se incrementan porque se hicieron fraccionamientos o construcciones.



4. Diagnóstico y propuesta de mejora para aumentar la recaudación

Diagnóstico y propuesta de mejora para incrementar la recaudación

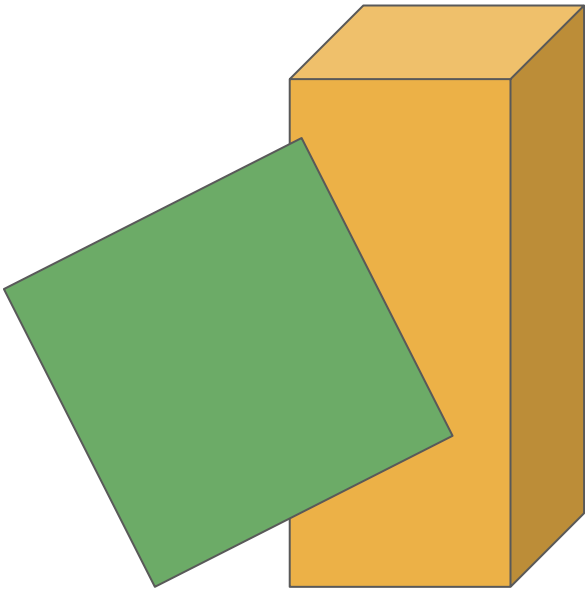
Se construyó un modelo empírico que relaciona la EMA con una serie de medidas de carácter administrativo que, —según un análisis previo, pueden incrementarla. Además, se incluyó en el análisis dos medidas de carácter económico: (1) el ingreso per cápita y (2) el monto de la factura del impuesto predial per cápita¹⁰.

¹⁰ En general, la teoría económica sugiere que las personas tienen mayor capacidad de pago en la medida que su ingreso es mayor, pero están menos dispuestas a cumplir con los pagos en la medida en que estos son más elevados.

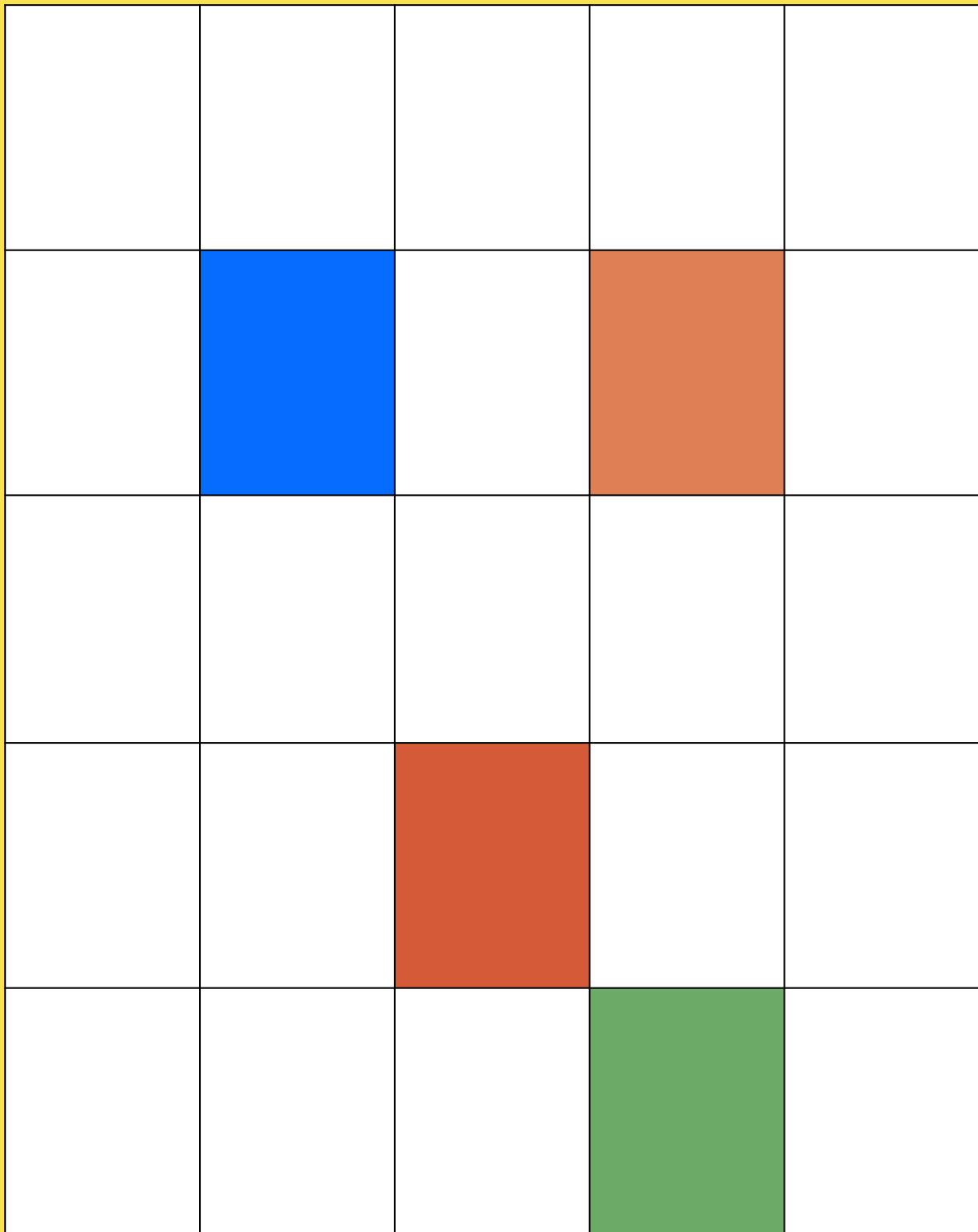
Estos son los resultados más importantes de la estimación. En primer lugar, la variable que explica en mayor medida las diferencias en la eficiencia recaudatoria entre municipios es el ingreso per cápita. Todo lo demás es constante, la eficiencia es más alta en aquellos municipios cuyos habitantes tienen mayor ingreso.

En segundo lugar, hay una serie de resultados que tiene implicaciones en términos de proponer medidas para mejorar la recaudación. Se destaca que el precio —en este caso, la facturación per cápita— no tiene un efecto significativo sobre la eficiencia recaudatoria. Aunque la elasticidad estimada es negativa (por ejemplo, -0.035), esta cifra es prácticamente cero. Ello significa que la tasa de impuesto o el valor catastral podrían incrementarse sin afectar de manera importante la eficiencia recaudatoria. El resultado no es sorprendente porque las tasas de impuesto y los valores catastrales en Nuevo León, como en el resto del país, son bajos.

Hay otros dos resultados que también permiten sugerir medidas para mejorar la recaudación. Por una parte, tener procesos de control de la recaudación del impuesto en los municipios permite incrementar la eficiencia recaudatoria en cerca de 17 %. Por otra parte, el cobro del impuesto en sucursales bancarias aumenta la eficiencia recaudatoria en cerca de 14 %. Estas son las dos medidas administrativas, aunadas principalmente al incremento de los valores catastrales, para las que se encuentra evidencia estadística que sugiere pueden contribuir a una mayor recaudación¹¹.



¹¹ No resultaron significativas diversas medidas administrativas como realizar el cobro en módulos externos o tiendas de conveniencia, las sanciones a contribuyente morosos como recargos o multas, tener un área de atención al público o de informática, entre otras.

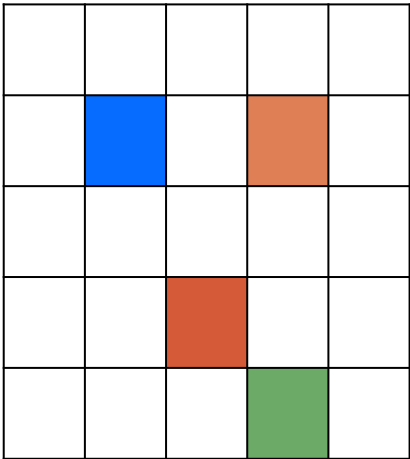


5.

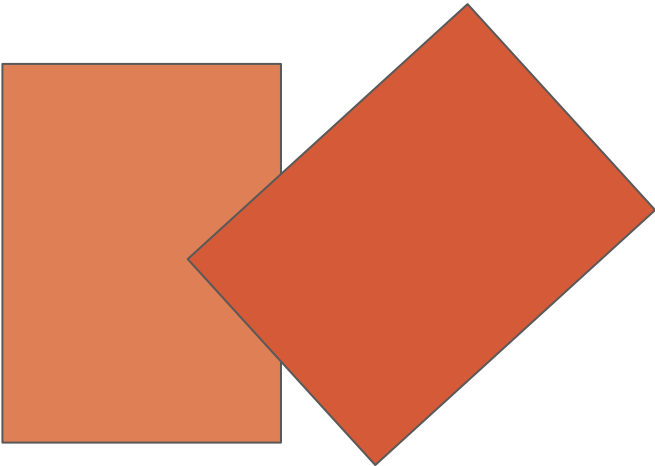
Efectos del incremento en
recaudación sobre la calidad
de los servicios públicos

Efectos del incremento en recaudación sobre la calidad de los servicios públicos

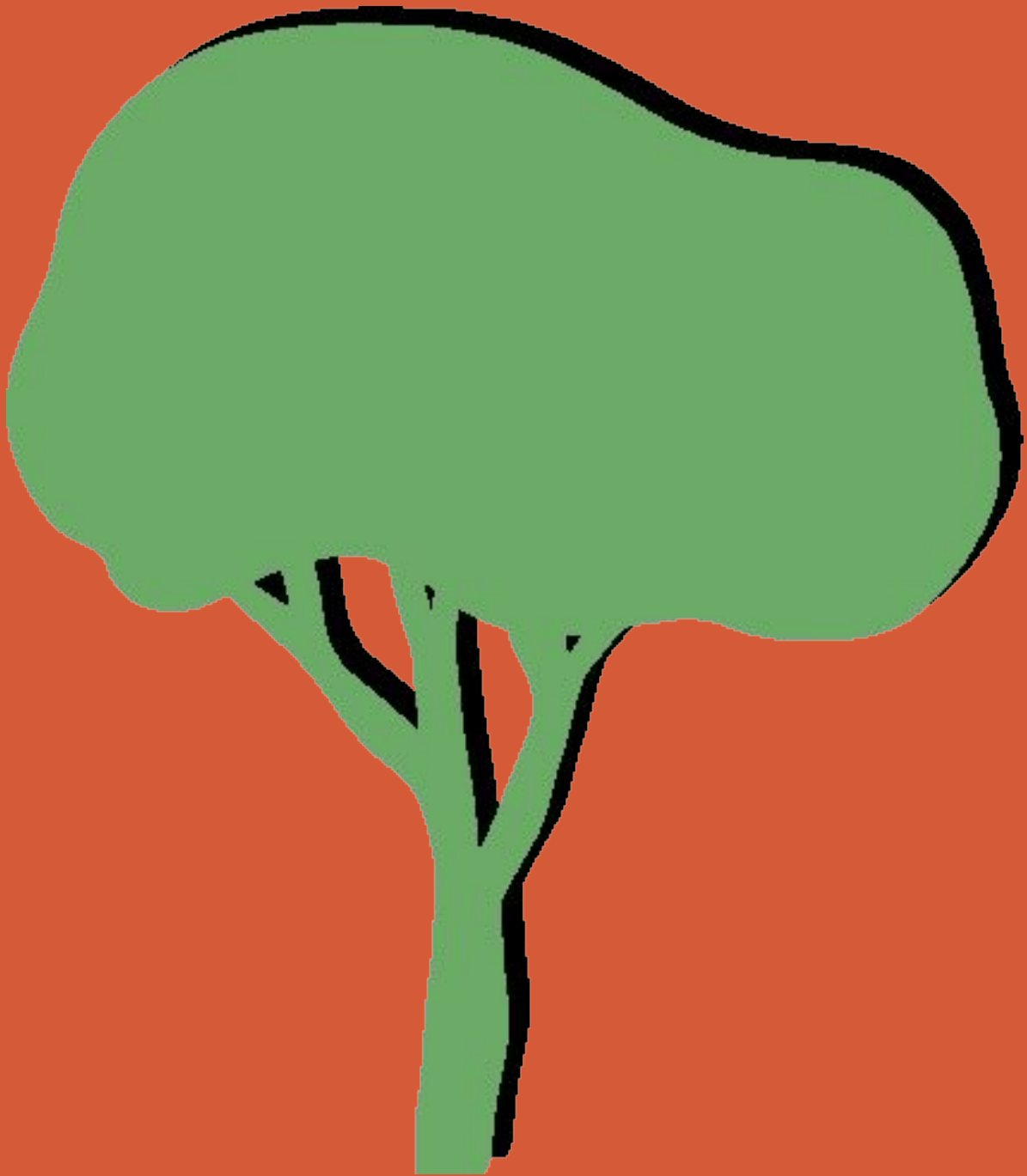
Con la finalidad de estimar el efecto que tiene la recaudación del impuesto predial sobre la calidad de los servicios públicos municipales, se estimó una versión reducida del modelo propuesto por Pu et al. (2023). Este modelo relaciona la calificación promedio anual de la calidad del servicio público que provee el municipio con una serie de variables que incluyen la recaudación per cápita del impuesto predial.



De acuerdo con los resultados obtenidos, la recaudación del predial incrementa la calidad de los servicios municipales. Es decir, por cada peso per cápita adicional en la recaudación del predial, la calificación global promedio de los servicios públicos municipales —evaluados en una escala de 0 a 10— se incrementó en 0.00029 puntos. Al desglosar por servicios, los resultados sugirieron que el efecto es ligeramente mayor en mantenimiento de calles, parques y áreas verdes. Si bien las cifras son significativas estadísticamente, para efectos prácticos son muy cercanas a cero. En este sentido, el efecto que puede tener un incremento realista —que puede ser de 10 a 20 pesos per cápita— en la recaudación del predial del municipio promedio sobre la calidad de los servicios públicos es marginal, aunque no por ello despreciable¹².



¹² Aun en el caso de alguno de los municipios metropolitanos que recaudan cerca de 1,000 pesos per cápita, un incremento del 10 % en la recaudación significarían 100 pesos per cápita adicionales. Ello permitiría elevar la calificación en 0.029 puntos. Es decir, el efecto de nueva cuenta es marginal.



6. Evaluación de finanzas públicas municipales

Evolución de finanzas públicas municipales

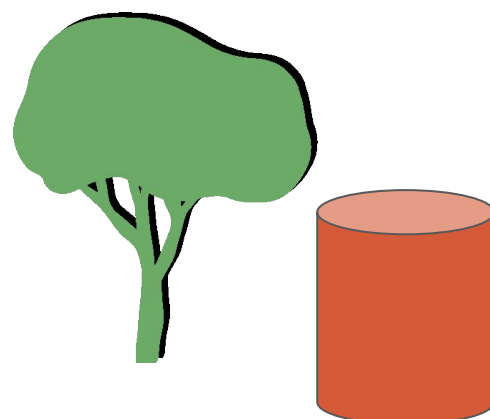
Los ingresos y gastos de los municipios de Nuevo León crecieron de manera importante en los últimos 10 años. Durante el periodo de 2013 a 2022, las tasas anuales promedio de crecimiento de los ingresos y gastos por habitante fueron de 4.87 % y 5.24 %, respectivamente. Estas cifras son notables si se considera que el crecimiento anual del PIB per cápita en el país fue apenas de 0.2 % durante el mismo periodo.

Buena parte del crecimiento en los ingresos de los municipios se explica por las transferencias estatales y federales que reciben. Sin embargo, es importante señalar que este crecimiento tiende a bajar. Entre 2013 y 2018 las transferencias crecieron a una tasa cercana al 8 % anual, mientras que entre 2019 y 2022 este crecimiento fue de 5 % aproximadamente.

Es importante destacar que los municipios, especialmente los que se ubican fuera del AMM, tienen una alta dependencia de las transferencias estatales y federales. En promedio, durante los últimos 10 años, las transferencias han representado el 74 % de los ingresos totales de los municipios. Solamente un grupo pequeño de municipios del AMM —San Pedro Garza García, Santiago y Monterrey— tienen relativa autonomía, pues sus ingresos propios se acercan al 50 % del total.

En este mismo sentido, solo García, Monterrey, San Pedro Garza García, San Nicolás de los Garza, y Santiago cuentan con ingresos propios suficientes para financiar la operatividad de sus municipios. El resto de los municipios necesitan de otro tipo de recursos, como las aportaciones y participaciones federales, para solventar sus nóminas y realizar sus funciones. Algo similar, pero en menor medida, ocurre con la inversión pública. Con excepción de Juárez, todos los municipios del AMM y algunos municipios de la periferia del AMM cuentan con ingresos propios suficientes para cubrir sus gastos de inversión pública. El resto de los municipios requieren de otro tipo de ingresos para cubrir sus gastos de infraestructura.

La mayor parte de los municipios de Nuevo León tienden a tener gastos e ingresos equilibrados. Actualmente, solo 17 municipios tienen deuda registrada y la mayoría de ellos está en el AMM. El promedio de deuda por habitante para estos municipios es de 423.83 pesos. Dentro de estos municipios, los que tienen las mayores deudas por habitante son San Nicolás de los Garza (\$1,871.67), Monterrey (\$1,335.87), Guadalupe (\$669.59) y Apodaca (\$648.08).





7. Recomendaciones para sostenibilidad financiera

Recomendaciones para sostenibilidad financiera

A continuación, se enumeran las recomendaciones que se desprenden del estudio y de las experiencias en otros países de la región latinoamericana.

<p>Recomendación 1.</p> <p>Considerar como prioridad la implementación de medidas que se sugieren a continuación para incrementar la recaudación del impuesto predial en los municipios del AMM.</p>	<p>Si bien es conveniente incrementar la recaudación del impuesto predial en todos los municipios, es importante señalar que hay una diferencia evidente en términos de lo que este impuesto puede aportar a los municipios del AMM y lo que puede hacer para el resto. El impuesto predial representa una oportunidad importante de recursos para los municipios del AMM. En contraste, este impuesto es prácticamente irrelevante, como fuente potencial de financiamiento, para los municipios que se encuentran fuera del AMM. Algo similar encuentran Bonet y Rueda (2013) en el caso de Guatemala.</p>
	<p>En un sentido práctico los municipios que pueden sacar mayor provecho de estas medidas son los más grandes que se encuentran en el AMM. Por ello, se puede esperar un mucho mayor interés por tomar medidas en el AMM que en el resto de los municipios. En otras palabras, la falta de interés de los municipios pequeños no debe ser obstáculo para implementar medidas en el AMM.</p>

Recomendación 2.

Establecer un esquema de actualización periódica de valores catastrales, implementado por un comité técnico, que quite a los municipios el costo político de llevar a cabo esta tarea.

Diversos estudios en México y otros países de la región consideran que uno de los principales problemas para obtener una buena recaudación del impuesto predial es la falta de actualización de los valores catastrales (Cantú, 2016; Bonet y Rueda, 2013; Banco Interamericano de Desarrollo, 2014; Camacho et al., 2016; Castro et al., 2014; Guerrero y Noriega, 2015; The Lincoln Institute of Land Policy, 2016). Por ello, la actualización de valores catastrales es una sugerencia recurrente en los estudios elaborados para diversos países de la región.

Aunque tienen esta atribución, los municipios de Nuevo León no actualizan anualmente los valores catastrales de manera general. Solamente lo hacen con los nuevos fraccionamientos. Los valores catastrales son actualizados de manera general en forma esporádica. Es decir, una vez que pasan cinco o seis años y perciben la falta de recursos, tienen que tomar la impopular medida de incrementar los valores catastrales de manera abrupta. Con cada año que pasa sin actualizar valores catastrales, la medida se vuelve más necesaria, pero también más costosa políticamente.

Por lo anterior, salvo algunas excepciones, la facturación del impuesto predial en los municipios tiende a caer en términos reales. Dado que la tasa de inflación anual suele rondar el 4 %, la caída en la facturación que se acumula en unos cuantos años —y con ella, la pérdida de potenciales recursos para los municipios— es considerable. Por ejemplo, de no actualizar los valores catastrales, un municipio estaría recibiendo un 22 % menos de su ingreso original en términos reales al cabo de solamente cinco años.

Para evitar que continúe este problema, se sugiere crear un consejo u organismo técnico que tenga la facultad y obligación legal de definir los incrementos en valores catastrales anuales que se aplicaran para todos los municipios de Nuevo León. Como ya se explicó antes, ello es especialmente importante para los municipios del AMM y, por lo tanto, podría iniciar al menos con ellos.

Recomendación 3.

Establecer en la ley el incremento anual mínimo de los valores catastrales conforme al índice de general de precios oficial en el país que publica INEGI.

Debido a que es costoso realizar avalúos para los municipios más pequeños, una alternativa práctica es actualizar los valores catastrales por lo menos con base en la inflación. La Reserva Federal de Saint Louis publica un índice del precio real de la vivienda en México que tiene como base los índices de INEGI. De acuerdo con estos datos, el precio promedio de la vivienda tiende a crecer mucho más rápido que los precios en general. Por ejemplo, en los últimos 10 años (comparando el primer trimestre de 2024 con el de 2014) el índice de precios de la vivienda subió un 39 % más que el índice general. En otras palabras, usar el índice general de precios para realizar los incrementos puede servir como referencia del incremento mínimo.

Recomendación 4.

De manera periódica (por ejemplo, cada tres años), hacer un estudio para actualizar los valores catastrales a nivel de fraccionamiento en todos los municipios del AMM conforme a su valor de mercado o una proporción definida del valor de mercado. Con base en este estudio, se procedería a actualizar de manera paulatina los valores catastrales agregando (o restando) los puntos porcentuales anuales que se requieran durante los siguientes años en aquellos fraccionamientos cuyo valor haya aumentado (o bajado) en términos reales sin exceder un límite razonable (por ejemplo, cinco puntos porcentuales adicionales por año).

La intención de esta medida es que los valores catastrales reflejen de manera más cercana el valor de mercado que tienen los predios en cada municipio. Por ejemplo, el objetivo de largo plazo puede ser que los valores catastrales en todos los fraccionamientos sean aproximadamente entre un 70 u 80 % del valor de mercado. El costo de llevar a cabo estos estudios puede ser absorbido por los municipios del AMM en conjunto.

Recomendación 5.

Establecer un programa de control de recaudación del impuesto predial en los municipios del AMM que carezcan de uno, especialmente, Apodaca, General Escobedo, General Zuazua, Pesquería, Santa Catarina, y Santiago.

Entre otras funciones, el programa puede enfocarse en la creación de un departamento que lleve a cabo las siguientes actividades: (1) creación y mantenimiento de una base de datos de contacto de contribuyentes; (2) seguimiento de adeudos; (3) promoción de los servicios del municipio hacia contribuyentes; (4) clasificación de contribuyentes según grado de morosidad; (5) definición de procedimientos a seguir con contribuyentes morosos.

Recomendación 6.

Promoción del pago del impuesto predial en sucursales bancarias, especialmente, en los municipios de General Zuazua, Juárez, Pesquería, y Salinas Victoria.

Si bien hay muchos contribuyentes que pagan el impuesto por internet, todavía la mayoría prefiere acudir a las ventanillas de los municipios para pagar el predial. La sucursal bancaria es, en muchos casos, una opción atractiva para personas contribuyentes que todavía desconfían del pago en línea, pero se encuentran alejadas de los lugares de cobro de los municipios o no desean hacer filas muy grandes. Es necesario que las personas contribuyentes estén enteradas de todas las opciones de pago con las que cuentan.

Recomendación 7.

Promover la posibilidad de que los contribuyentes etiqueten una fracción del impuesto que pagan a servicios municipales como mantenimiento de calles y parques en las áreas específicas que elijan de su fraccionamiento.

Según se desprende del estudio, los recursos que se destinan a estos rubros tienen mayor impacto sobre la calificación que la ciudadanía otorgan a los servicios públicos en su municipio. Por lo tanto, esta puede ser una buena medida para incentivar el pago del impuesto predial.

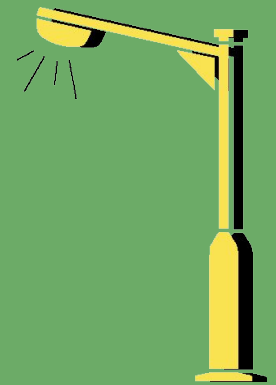
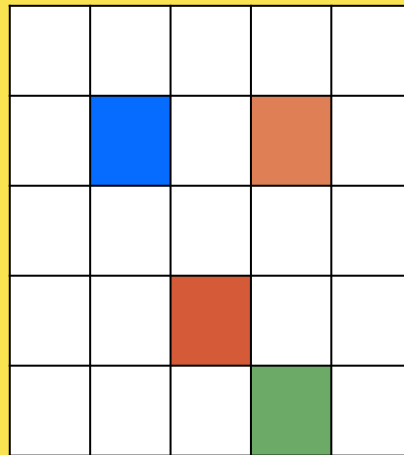
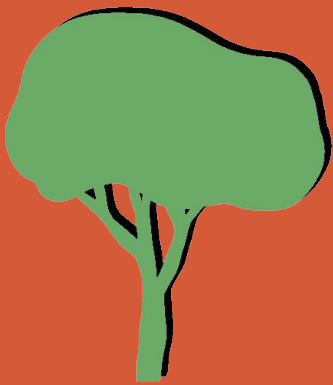
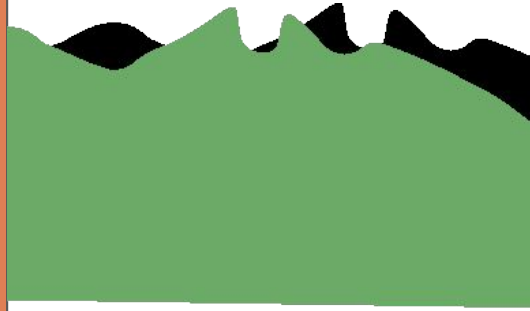
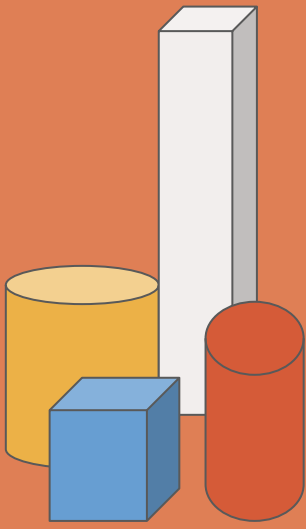
Recomendación 8.

Elaborar un plan de publicidad conjunta (de todos los municipios) para promover el pago del impuesto predial en medios masivos.

En su estudio sobre el impuesto predial en Colombia, Guerrero y Noriega (2015) sugieren fortalecer los canales de comunicación entre la administración municipal y las y los habitantes. En esencia, ellos consideran que es importante que la ciudadanía sepa las ventajas que tiene pagar el impuesto en forma oportuna.

En general, todos los municipios se benefician de la publicidad que se hace en medios masivos (aunque sea de otros municipios) que recuerda a los contribuyentes que hay descuentos (que todos los municipios ofrecen) por pagar el impuesto a principio de año. Los municipios que ya hacen publicidad en medios masivos (televisión, radio y prensa) podrían separar una parte de estos recursos para una bolsa común dedicada a este tipo de publicidad. Los municipios que no la hacen (porque les parece costoso hacerlo de manera independiente) podrían también aportar a esa bolsa común de acuerdo con sus posibilidades (por ejemplo, en proporción a su facturación o recaudación).





Consulta los
materiales completos
de este estudio y
fichas por municipio:

