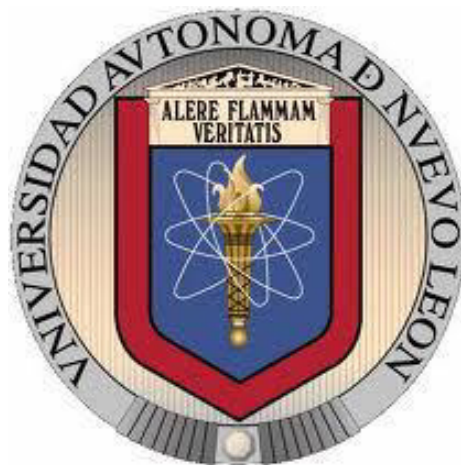


UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
FACULTAD DE CONTADURÍA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN



TESIS

**EL IMPUESTO PREDIAL EN LOS MUNICIPIOS DE NUEVO LEÓN:
SU POTENCIAL RECAUDATORIO CONSIDERANDO
EL NIVEL DE POBREZA DE SU POBLACIÓN**

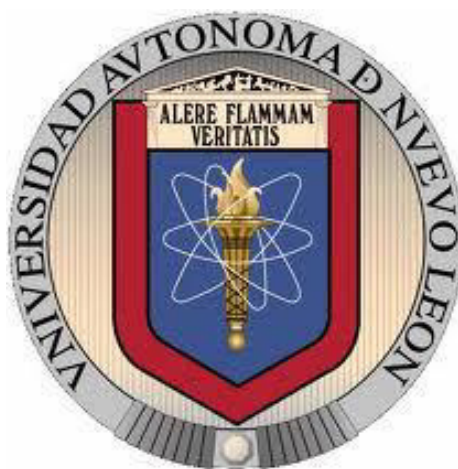
POR

NORA ELIA CANTÚ SUÁREZ

**COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN CONTADURÍA**

FEBRERO, 2017

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
FACULTAD DE CONTADURÍA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN
CENTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL Y POSGRADO**



TESIS

**EL IMPUESTO PREDIAL EN LOS MUNICIPIOS DE NUEVO LEÓN:
SU POTENCIAL RECAUDATORIO CONSIDERANDO
EL NIVEL DE POBREZA DE SU POBLACIÓN**

POR

NORA ELIA CANTÚ SUÁREZ

**COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN CONTADURÍA**

FEBRERO, 2017

**EL IMPUESTO PREDIAL EN LOS MUNICIPIOS DE NUEVO LEÓN:
SU POTENCIAL RECAUDATORIO CONSIDERANDO
EL NIVEL DE POBREZA DE SU POBLACION**

Comité de Tesis

Dra. Adriana Verónica Hinojosa Cruz
Director de Tesis

Dr. Juan Paura García
Secretario

Dr. Juan Rositas Martínez
Primer Vocal

Dr. Jesús Gerardo Cruz Álvarez
Segundo Vocal

Dr. Luis Alberto Villarreal Villarreal
Tercer Vocal

DEDICATORIA

A Dios

por permitirme llegar a este punto de mi vida profesional;

por darme salud y sabiduría

para lograr mis objetivos académico - profesionales.

A mis hijas Nora Hayde y Karla

por su paciencia, amor, apoyo y comprensión;

y por ser parte indispensable de mi vida.

AGRADECIMIENTOS

A la Dra. Adriana Veronica Hinojosa Cruz agradezco la confianza para apoyarme en la realización de esta tesis doctoral.

Al Dr. Juan Paura García, Dr. Juan Rositas Martínez, Dr. Jesús Gerardo Cruz Álvarez y Dr. Luis Alberto Villarreal Villarreal por su interés y apoyo en el desarrollo del presente trabajo.

A todos los involucrados en el desarrollo y presentación de esta tesis para la obtención del grado Doctoral en Contaduría, quienes contribuyeron para que esta investigación llegue hasta este punto.

TABLA DE CONTENIDO

| SECCIÓN | PÁGINA |
|--|-------------|
| AGRADECIMIENTOS | IV |
| LISTA DE FIGURAS..... | VII |
| NOMENCLATURA | VIII |
| RESUMEN | X |
| ABSTRACT | XI |
| 1 INTRODUCCIÓN..... | 1 |
| 2 NATURALEZA Y DIMENSIÓN DEL ESTUDIO | 5 |
| 2.1 ANTECEDENTES | 5 |
| 2.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA..... | 12 |
| 2.3 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN..... | 19 |
| 2.4 HIPÓTESIS GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN | 20 |
| 2.5 OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS DE LA INVESTIGACIÓN | 24 |
| 2.6 IMPORTANCIA Y JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN..... | 27 |
| 2.7 DELIMITACIONES Y LIMITACIONES..... | 32 |
| 3 MARCO TEÓRICO | 34 |
| 3.1 SISTEMA TRIBUTARIO MEXICANO..... | 35 |
| 3.1.1 Principios y clasificación de los impuestos..... | 36 |
| 3.1.2 Evolución de los impuestos en México..... | 39 |
| 3.1.3 Impuestos por ordenes de gobierno | 44 |
| 3.2 DETERMINANTES DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL..... | 48 |
| 3.2.1 Facultades de los municipios | 50 |
| 3.2.2 Catastro y rezago de valores catastrales | 57 |
| 3.2.3 Tasa de impuesto..... | 66 |
| 3.2.4 Eficiencia operativa | 70 |
| 3.2.5 Índice de Pobreza..... | 77 |
| 4 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN..... | 81 |
| 4.1 ANÁLISIS DE RESULTADOS | 95 |
| 4.2 ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD..... | 102 |
| 5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... | 110 |
| 6 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 116 |
| APENDICES | 121 |
| ANEXO A. TRANSFERENCIAS A ESTADOS Y MUNICIPIOS, LEY DE COORDINACIÓN FISCAL | 121 |

LISTA DE TABLAS

| TABLA | PÁGINA |
|---|--------|
| 1. Población del Área Metropolitana de Monterrey | 13 |
| 2. Municipios conurbados del Área Metropolitana de Monterrey | 14 |
| 3. Municipios con más de 10,000 habitantes..... | 14 |
| 4. Municipios con > 5, 000 y < 10,000 habitantes | 14 |
| 5. Municipios con < 5,000 habitantes..... | 15 |
| 6. Total del Estado | 15 |
| 7. Nivel de Eficiencia en la Recaudación del Impuesto Predial Estatal..... | 18 |
| 8. Deuda por Municipio al 2015 (Pesos)..... | 30 |
| 9. Facultades que otorga la Constitución a los tres órdenes de Gobierno | 46 |
| 10. Regulación Impuesto Predial por Estado 2016 | 67 |
| 11. Nivel de Eficiencia por Municipio 2015 | 72 |
| 12. Resumen por Rangos de Nivel de Eficiencia 2015 | 73 |
| 13. Recaudación con rezago en los municipios de Nuevo León. | 74 |
| 14. Municipios con Portales de Internet y Posibilidades de Realizar Pagos | 75 |
| 15. Universo por Sector | 82 |
| 16. Universo Urbano – Rústico | 84 |
| 17. Universo Con Rezago – Sin Rezago..... | 86 |
| 18. Indicador de Eficiencia y Gasto Operativo por Habitante..... | 91 |
| 19. Variables Externas | 93 |
| 20. Información para Modelo | 94 |
| 21. Determinación de Valores Catastrales..... | 103 |
| 22. Incremento de Valor Catastral (AMM 90, resto Estado 75)..... | 104 |
| 23. Incremento en Tasa Sin Incremento en Valor Catastral | 106 |
| 24. Incremento de Eficiencia | 107 |
| 25. Incremento en Tasa con Incremento en Valor Catastral..... | 108 |
| 26. Resumen Análisis de Sensibilidad..... | 109 |

LISTA DE FIGURAS

| FIGURA | PÁGINA |
|--|--------|
| 1. Porcentaje de Impuesto Predial / PIB | 7 |
| 2. Recaudación del Impuesto Predial por Bloques Económicos | 9 |
| 3. Recaudación del Impuesto Predial. % del PIB por Entidad | 11 |
| 4. Rezago Valores Catastrales vs Mercado | 64 |
| 5. Diez países con el mayor % de Población en Pobreza en América Latina | 77 |
| 6. Porcentaje de Población en Pobreza, por Entidad Federativa 2012 | 78 |
| 7. Indicadores de Marginación de los municipios del Estado de Nuevo León..... | 79 |
| 8. Universo por Sector: Distribución de Predios y Valores Catastrales | 83 |
| 9. Universo Urbano – Rústico: Distribución de Predios y Valores Catastrales | 85 |
| 10. Universo Con Rezago–Sin Rezago: Distribución de Predios y Valores Catastrales..... | 87 |
| 11. Ecuación 1: Método - Quantile Regression (tau = 0.25) | 95 |
| 12. Ecuación 1: Método – Quantile Regression (Median) | 96 |
| 13. Ecuación 1: Método – Quantile Regression (tau = 0.75) | 96 |
| 14. Ecuación 2: Método - Quantile Regression (tau = 0.25) | 97 |
| 15. Ecuación 2: Método - Quantile Regression (Median) | 98 |
| 16. Ecuación 2: Método - Quantile Regression (tau = 0.75) | 98 |
| 17. Ecuación 3: Método - Quantile Regression (tau = 0.25) | 99 |
| 18. Ecuación 3: Método - Quantile Regression (Median) | 100 |
| 19. Ecuación 3: Método - Quantile Regression (tau = 0.75) | 100 |

NOMENCLATURA

| | |
|----------|---|
| A.C. | Antes de Cristo |
| AMM | Área Metropolitana de Monterrey |
| ASENL | Auditoría Superior del Estado de Nuevo León |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| CEFP | Centro de Estudios de las Finanzas Públicas |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe |
| CIDE | Centro de Investigación y Docencia Económicas |
| COCEF | Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza |
| CONAPO | Consejo Nacional de Población |
| CONAVI | Comisión Nacional de Vivienda |
| CONEVAL | Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social |
| CPEUM | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |
| CPNL | Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León |
| D.O.F. | Diario Oficial de la Federación |
| FAETA | Fondo de Aportación para la Educación Tecnológica y de Adultos |
| FAFEF | Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas |
| FAIS | Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social |
| FAISM | Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal |
| FAM | Fondo de Aportaciones Múltiples |
| FASP | Fondo de Aportación para la Seguridad Pública de los Estados y D.F. |
| FASSA | Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud |
| FFM | Fondo de Fomento Municipal |
| FGP | Fondo General de Participaciones |
| FHH | Fondo de Extracción de Hidrocarburos |
| FIS | Fondo de Fiscalización y Recaudación |
| FISM | Fondo de Infraestructura Social Municipal |
| FONE | Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo |
| FORTAMUN | Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios |
| IGCEM | Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México |

| | |
|---------|--|
| IMCO | Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. |
| IMDERAC | Instituto Mexicano del Derecho Registral, A.C. |
| INAFED | Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal |
| INDETEC | Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas |
| INEGI | Instituto Nacional de Estadística y Geografía |
| INMECA | Instituto Mexicano de Catastro, A.C. |
| ITESM | Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey |
| LCF | Ley de Coordinación Fiscal |
| LCNL | Ley de Catastro de Nuevo León |
| NL | Nuevo León |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico |
| P.O. | Periódico Oficial del Estado |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| PIBE | Producto Interno Bruto Estatal |
| RAN | Registro Agrario Nacional |
| RFP | Recaudación Federal Participable |
| RPP | Registro Público de la Propiedad y del Comercio |
| SEDESOL | Secretaría de Desarrollo Social |
| SHCP | Secretaría de Hacienda y Crédito Público |
| SHF | Sociedad Hipotecaria Federal |
| UNAM | Universidad Nacional Autónoma de México |

RESUMEN

México, históricamente se ha caracterizado por ser un país con baja recaudación tributaria.

En el caso del impuesto predial, cuya recaudación corresponde a los municipios, la situación es desalentadora; el nivel de recaudación es por debajo del necesario para brindar a la población la seguridad y los servicios que de ese cobro se desprende. Las causas que generan esta situación son diversas y su análisis es tema recurrente en estudios internacionales.

La presente investigación analiza las causas que explican la baja eficiencia en la recaudación del impuesto; específicamente para el caso de los municipios del Estado de Nuevo León, con el objetivo de establecer cuales son determinantes y con ello contribuir a una mejor toma de decisiones.

ABSTRACT

Mexico, has historically been characterized as a country with low tax revenue.

In the case of the property tax, which collection corresponds to the municipalities, the situation is discouraging; the level of collection is below the necessary to provide security and services to the population. Many are the causes for this situation and its analysis is a recurring theme in international studies.

The following research analyzes the causes that explain the low efficiency in tax collection; specifically for the case of the municipalities of Nuevo Leon, with the objective of establishing which are decisive and may contribute to a better decision-making in future planning.

1 INTRODUCCIÓN

El impuesto predial es la fuente principal de los ingresos propios de los municipios, en los últimos años ha sido tendencia mundial el fortalecer las haciendas locales a través de mejorar los procesos para obtener mayores recursos provenientes del impuesto sobre la tierra y sus construcciones, a fin de que sean éstos suficientes para cubrir las necesidades de los ciudadanos de servicios públicos e infraestructura, obligación principal de los gobiernos locales.

Si bien, el impuesto predial se caracteriza por ser uno de los impuestos que se recauda con mayor facilidad, ya que el objeto impositivo es inamovible, también representa un alto costo para su administración, su recaudación depende en gran medida de la oficina encargada del registro catastral que debe aportar una base de datos de la totalidad de los predios, que éstos estén registrados según la actividad y que los valores asignados se actualicen en forma periódica a valor de mercado. Asimismo, para llevar a cabo la cobranza, se debe contar con los medios alternativos que faciliten su pago, personal capacitado y contar con las herramientas tecnológicas para su control y fiscalización que eviten el incumplimiento de pago.

México es el país con el menor nivel recaudatorio de impuesto predial de los países que integran la OCDE y, comparativamente con países de América Latina, también es de los más bajos, lo que amerita identificar los factores que inciden en la problemática y detectar las áreas de oportunidad a fin de fortalecer los ingresos de los municipios. Nuevo León ocupa el tercer lugar de las entidades en aportación al PIB del país, sin embargo en lo que se refiere a nivel recaudatorio del impuesto predial por los municipios, este se encuentra por debajo de la media nacional.

Por lo anterior expuesto brevemente, el objetivo de la presente investigación es determinar el potencial recaudatorio del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León, entendiendo como potencial los ingresos posibles que podrían alcanzar los ayuntamientos en caso de maximizar la eficiencia operativa, además de implementar acciones tendientes a modificar las determinantes que inciden en el nivel recaudatorio como son: la base confiable de catastro, los valores actualizados a precio de mercado de los

predios, el otorgamiento de facultades a municipios para establecer tasas diferenciadas acorde al nivel socioeconómico de los habitantes de los municipios urbanos, entre otras.

La decisión de investigar sobre la problemática que presenta el bajo nivel recaudatorio del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León se tomó con el interés de identificar las causas, proponer medidas de mejora y con ello, brindar los servicios públicos con el nivel de calidad que la población requiere.

Una vez identificadas las variables que inciden en la recaudación del impuesto predial, en la investigación se analiza el marco jurídico y el comportamiento de estas determinantes en las entidades federativas para contextualizar a los municipios de Nuevo León. Asimismo, se efectuó un estudio de los gobiernos locales de países desarrollados que reportan el índice de mayor recaudación a fin de conocer las claves de éxito que pudieran ser replicables en Nuevo León.

Para determinar el potencial recaudatorio, fue necesario contar con información general clave de cada uno de los municipios para la aplicación del método seleccionado, misma que fue obtenida a través de distintas fuentes, siendo estas: el Instituto Catastral y Registral de Nuevo León, e Informes de Revisión de las Cuentas Públicas de los municipios que emite la Auditoría Superior del Estado.

En el primer capítulo, se presenta, además del objetivo, el desarrollo de los antecedentes de la problemática comparando los indicadores de otros países desarrollados y de América Latina. Se describe la situación actual de los municipios del Estado de Nuevo León y se esboza de forma general la manera en que diversos estudios han abordado el tema de la eficiencia del impuesto predial.

En el planteamiento del problema se describen los grandes contrastes existentes en los municipios de Nuevo León, la situación de debilidad en sus finanzas públicas y el crecimiento de la población, que ha sido superior a la media nacional en los últimos años, lo que ha derivado en una demanda considerable de mayores servicios públicos, por lo que, la justificación de la investigación aborda la necesidad de los ayuntamientos de contar con los recursos para cumplir con la obligación de proveerlos.

En el segundo capítulo, se presenta el marco teórico de cada una de las determinantes de la recaudación del impuesto predial, describiendo en forma general el sistema tributario mexicano y los antecedentes del impuesto predial en México. Se señala la falta de facultades impositivas de los municipios y que, sobre el impuesto predial, solo cuentan con la facultad de administrar el impuesto ya que, por mandato constitucional, corresponde a las legislaturas de los Estados aprobar tasas y actualizar valores catastrales, base del impuesto.

Respecto a la función de catastro y rezago de valores catastrales, el Instituto Catastral y Registral de Nuevo León no cuenta con las herramientas requeridas para mantener una base de datos confiable además de que existe un rezago de los valores en relación con los de mercado, siendo ambos factores incidentes en una baja recaudación del impuesto predial.

En cuanto a la tasa de impuesto predial aplicable a los municipios del Estado de Nuevo León, se plantea que es baja comparada con otras entidades federativas, así como, que no existen tasas diferenciadas en los municipios como las que aplican en 18 estados de los 32 que tiene la República Mexicana.

Sobre el análisis de la determinante de eficiencia operativa, se presenta el nivel de esfuerzo recaudatorio, las herramientas con las que cuentan los municipios para su cobranza y el indicador de eficiencia determinado considerando el total de lo que deben de recaudar contra lo recaudado.

Los niveles de pobreza de la población es otra de las determinantes en la recaudación del impuesto predial y, en este apartado se presenta el detalle de población por estado que vive en pobreza y pobreza extrema; así como, cada uno de los municipios del Estado de Nuevo León, considerando estas categorías según los lineamientos de la CONEVAL.

En el tercer capítulo, se presenta la aplicación del método que mide cómo influye cada una de las variables identificadas como determinantes en la recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León; así como, el análisis de sensibilidad para determinar el potencial de recaudación con modificación en cada una de las variables consideradas. Se presenta la interpretación de los resultados obtenidos de la aplicación de ambos métodos.

Finalmente, en el cuarto capítulo, se concluye y presentan las recomendaciones como medidas y acciones a realizar para lograr el incremento en el nivel recaudatorio determinado como potencial en los municipios de Nuevo León.

2 NATURALEZA Y DIMENSIÓN DEL ESTUDIO

2.1 Antecedentes

El impuesto predial grava el suelo y sus edificaciones. Se considera que es un impuesto universal que se ha aplicado desde la época antigua. Existen antecedentes en países como Egipto, Babilonia, Persia y China (500 años A.C.) en donde la mayoría de las personas eran pobres y vivían en cabañas, la base del impuesto era la tierra y el valor de la producción (Carlson, 2005). Este gravamen se caracteriza por lo fácil de aplicar ya que recae sobre bienes inamovibles cuyo valor es indicativo de capacidad económica, si se considera que los valores de los inmuebles representan el nivel de riqueza y la capacidad tributaria de sus propietarios. También, este impuesto contribuye a la equidad del sistema tributario, por incluir como contribuyentes a los que no necesariamente sean sujetos de impuestos al consumo (Uribe, 2008). Sin embargo, esta interpretación no es válida cuando se trata de una tasa única aplicable al valor de viviendas cuando sus propietarios son familias pobres, lo que significa que, invierten una proporción mayor de sus ingresos al pago de este impuesto.

El impuesto predial se diferencia de otros impuestos por su visibilidad, inelasticidad, inherente arbitrariedad y su autonomía local. Es visible porque el ingreso se aplica en el gasto de los servicios locales, es inelástico porque los valores de las propiedades aumentan en forma independiente o responden en forma lenta a los cambios de la actividad económica y además, según Bahl & Martínez Vázquez (2007), presenta ventajas de relativa estabilidad y justicia en su tabulación.

Asimismo, en estudios de investigación realizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (Castañeda, 2012) y Lincoln Institute of Land Policy (De Cesare, 2010), se coincide en que el impuesto predial debe ser una de las principales fuentes de financiamiento de gobiernos locales y que es una buena herramienta para consolidar la descentralización como forma de organización administrativa, ya que son los gobiernos locales quienes conocen las necesidades y preferencias de sus habitantes y en correspondencia, éstos perciben los beneficios que reciben a cambio del pago del impuesto; como son los servicios públicos o inversiones que generan un aumento en el valor del inmueble proporcional al gravamen.

Es importante considerar que el impuesto predial es un gravamen directo que incide sobre el valor económico del inmueble y que por tanto, se encuentra relacionado con la riqueza de las personas. De acuerdo con Musgrave (1992), se justifica este impuesto sobre el patrimonio, al aplicar el principio de beneficio y el de capacidad de pago. El beneficio recae en que, los servicios públicos incrementan el valor del patrimonio de las personas y, el de capacidad de pago, debido a que, entre mayor sea el valor de inmueble, mayor será la capacidad de pago del propietario.

Por otro lado, este impuesto implica un elevado costo de administración, ya que se requiere una permanente base de datos actualizada de los inmuebles con las modificaciones de ampliación de construcciones que sus dueños efectúan, valuación a mercado de los inmuebles; contar con las herramientas tecnológicas y personal capacitado así como, brindarles facilidades a los contribuyentes para efectuar el pago. De ahí, que si los ayuntamientos carecen de los recursos para contar con estas herramientas, se influye en demérito de la recaudación y a la vez, se fomenta el incumplimiento de pago.

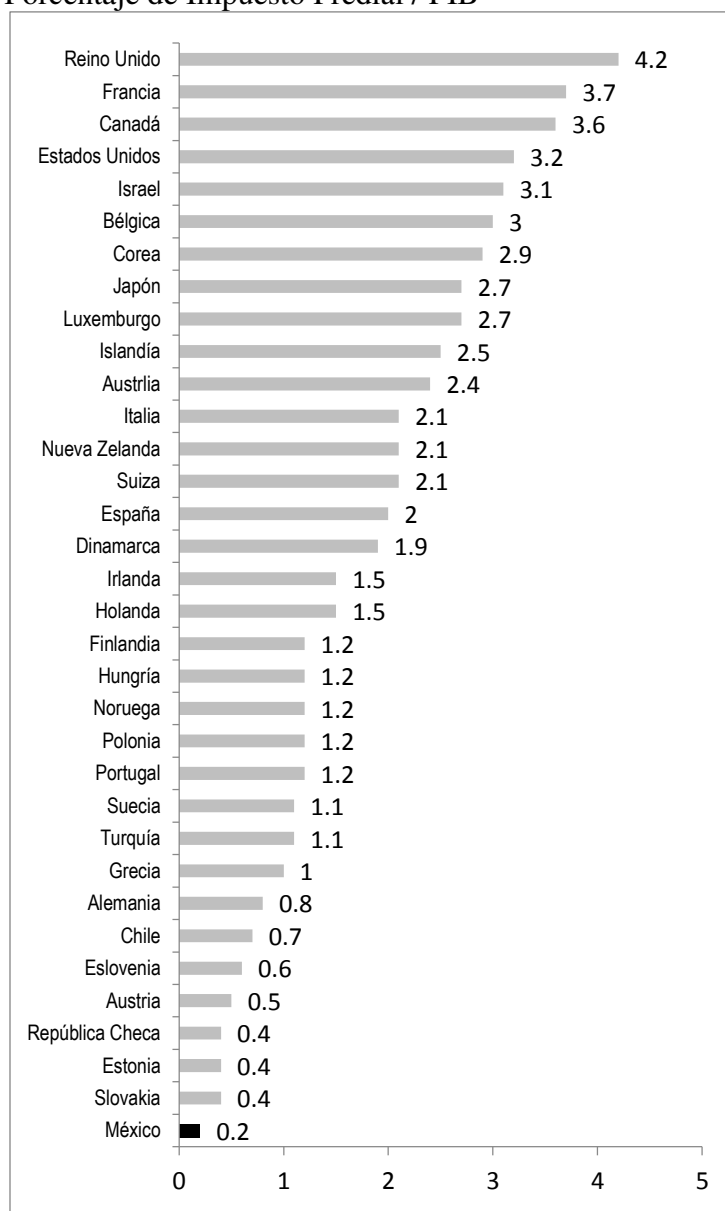
Además de los factores mencionados en el párrafo anterior, existen otros que pueden explicar la disparidad en los indicadores del nivel de la recaudación del impuesto predial que tienen los países tales como, el desarrollo económico y el marco específico regulatorio, que se consideran como base de valores de mercado, exenciones, eficiencia en la gestión de los gobiernos locales, cultura de pago de impuestos de la población, así como realidades sociales como la marginación y la concentración del ingreso.

En el contexto internacional, México se presenta en el último lugar entre los países integrantes de la OCDE, con un nivel de recaudación de 13.9% del PIB; siendo el promedio de 34.1% (OCDE, 2012); asimismo, ocupa el último lugar en el nivel de centralización, con el 80% de la recaudación nacional. Como dato comparativo, la recaudación de los municipios representa un 0.4% del PIB, mientras que en países como Estados Unidos y Canadá representa el 4.0% y 3.0% respectivamente y en países latinos como Colombia y Brasil es del 3.7% y 2.4% del PIB respectivamente (IMCO, 2013).

Lo anterior, también se presenta en el nivel recaudatorio del impuesto predial. El crecimiento en el período del 2000 al 2012 en pesos constantes fue del 2.4% (CEFP, 2014) y, en relación al PIB, no se ha logrado incrementar en más de 20 años, teniendo el indicador

más bajo comparado con el de los países integrantes de la OCDE. Cabe resaltar, que la definición que establece este organismo de *impuesto predial* es: Impuesto sobre la propiedad o transferencia de la propiedad, incluye impuestos sobre la propiedad, sobre el patrimonio, herencias o donativos y sobre transacciones financieras; impuestos que se aplican en algunos países y que en México, se podría asimilar al impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles que está a cargo de los municipios y que no es considerado para efectos comparativos en las estadísticas.

Figura 1. Porcentaje de Impuesto Predial / PIB



Fuente: OCDE 2014

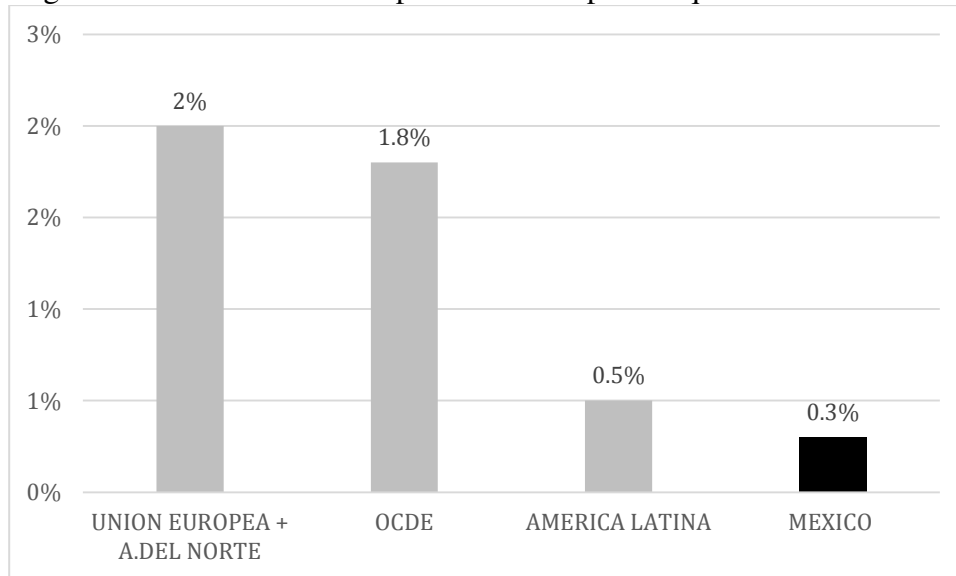
Por otro lado, al analizar el comportamiento de la recaudación del impuesto predial en otros países, en este caso Reino Unido, Francia, Canadá y Estados Unidos, se detectaron similitudes en las determinantes de la recaudación del impuesto predial en el gobierno local de sus capitales reflejando mayor recaudación. Las determinantes en estos países presentan las siguientes características:

- Cuentan con gobiernos locales con autonomía fiscal que les permiten establecer la tasa de impuesto partiendo del presupuesto anual que tengan los gobiernos locales para atender los requerimientos de servicios públicos y otros, como son la educación, centros recreativos y elecciones, esté último en Reino Unido.
- Los 4 países aplican tasas diferenciadas por rangos de valores. En la provincia de Ontario en Canadá, por ejemplo, la mayoría de sus municipios establecen de 3 a 6 tasas diferentes.
- Las tasas del impuesto para predios residenciales son de 1.84%, 1.42% y 1.2% para Reino Unido, Estados Unidos y Canadá, respectivamente. El promedio de tasa para predios comerciales es de 1.72% para Estados Unidos y de 2.69% en Canadá (Lincoln Institute, 2011 y Realpac, 2013). En París, Francia, la tasa oscila entre un 0.1 y 0.3%. Sin embargo, en la recaudación considerada se incluye la tasa del 16% sobre ganancias de capital y el impuesto sobre herencias, que puede ser de hasta un 40% sobre los activos.
- La eficiencia para Reino Unido 2012-2013 alcanzó el 97.4% de acuerdo con el informe de recaudación del Departamento para Comunidades y Gobierno Local del 2014, mientras que en Estados Unidos, considerando a Washington como ejemplo, la eficiencia promedio es del 98% .

El nivel recaudatorio del impuesto predial en México también es inferior comparado con los países de América Latina que para el BID (Castañeda, 2012) no hay una explicación única de los eventos que originan la problemática relacionada y los esfuerzos por sistematizar sus causas ocupan gran parte de la bibliografía sobre los impuestos. Algunos de los factores detectados son: (i) registros incompletos de catastro, (ii) cultura de incumplimiento, (iii) ineficiencias en la gestión de cobranza llevada a cabo por las administraciones públicas locales. Sobre esto, un estudio realizado a 37 ciudades de países

de América Latina, muestra que sólo se recauda el 67% del impuesto predial y en el 25% de las ciudades se concentra el 80% del ingreso (De Cesare, 2012).

Figura 2. Recaudación del Impuesto Predial por Bloques Económicos



Fuente: BID 2012

Como se ha mencionado, existe una problemática general en la hacienda pública municipal en México, con debilidad en sus finanzas por bajo nivel recaudatorio de ingresos propios, excesivo gasto operacional y alta dependencia de transferencias de recursos federales lo que provoca insuficiencia de recursos financieros para atender adecuadamente los servicios públicos municipales, siendo las posibles causas: (INDETEC, 2014)

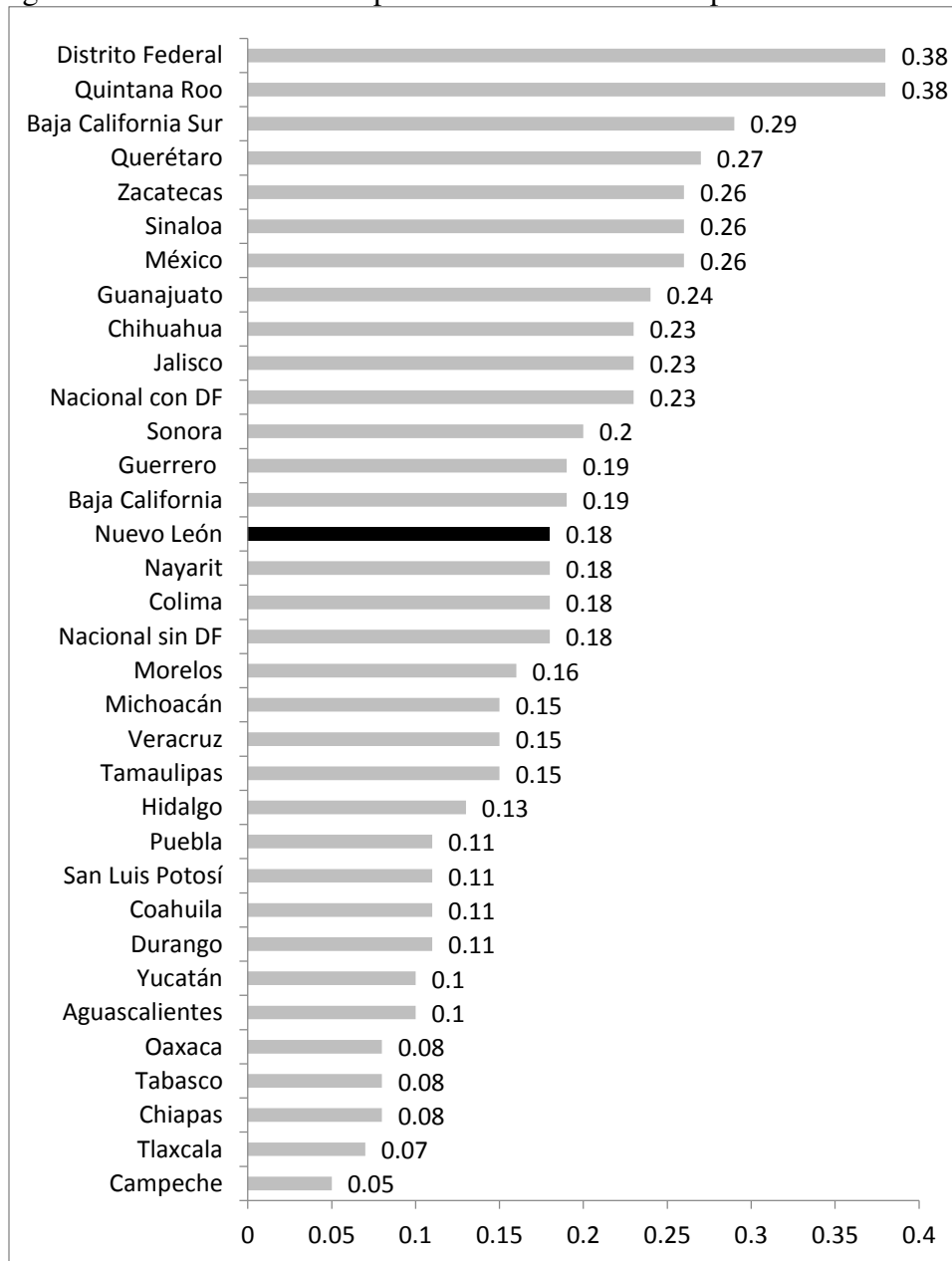
- Ineficiencia administrativa
- Escasa recuperación de carteras vencidas
- Falta de recursos tecnológicos
- Deficientes y obsoletos sistemas de recaudación tributaria
- Falta de personal calificado, de certeza laboral y de remuneraciones más justas
- Exceso de trámites y requisitos fiscales
- Rotación de funcionarios municipales y falta de voluntad política de los gobernantes
- Exceso de exenciones y prerrogativas fiscales

- Escasa cultura tributaria “renuencia a pagar impuestos”
- Elevada cultura del “no cobro de impuestos”
- Catastros no armonizados y con registros desactualizados.
- Valores catastrales rezagados (promedio al 60% de los valores comerciales)
- La heterogeneidad en el marco regulatorio, concentración de población urbana y rural, extensión territorial y desarrollo económico.

Sobre el nivel de eficiencia recaudatoria que señala el INDETEC (2014), en promedio, de los 2,453 ayuntamientos y 16 demarcaciones de la Ciudad de México esta es del 60% de la facturación anual y de incluirse la cartera vencida, esta disminuye a 40%, lo que demuestra que existe una capacidad recaudatoria no aprovechada y que, de hacerlo, beneficiaría las finanzas públicas de los mismos.

Al igual que los municipios del país, los municipios del Estado de Nuevo León presentan un bajo nivel recaudatorio, inclusive inferior al promedio nacional que es del 0.18% del PIB de la entidad (.21% en 2015) con una eficiencia del 37%. Este baja recaudación no corresponde a la capacidad económica de la población, si se considera que Nuevo León ocupa el tercer lugar en aportación al PIB nacional (7.5%) solo después de la Ciudad de México y el Estado de México, además de ser la entidad con el menor índice de pobreza en el país.

Figura 3. Recaudación del Impuesto Predial. % del PIB por Entidad



Fuente: SHCP UCEM 2007

Dentro del contexto descrito, y en búsqueda de fortalecer las finanzas públicas locales en México, surge el interés de llevar a cabo la presente investigación que, consiste en determinar el potencial recaudatorio del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León, considerando como determinantes las facultades impositivas de los municipios; el rezago de los valores catastrales, como base del impuesto, en relación a los valores de mercado; la tasa de impuesto; la eficiencia de su administración y, exceptuando

a la población que vive en pobreza. Se identifica el grado de influencia de cada determinante así como, las implicaciones de las acciones tendientes a un incremento en el nivel recaudatorio.

2.2 Planteamiento del Problema

Las finanzas de los municipios son influenciadas por la situación financiera del país y de las entidades federativas. La evolución de la economía mexicana ha tenido un ambiente externo complejo debido a la desaceleración en el comercio internacional y en el crecimiento económico y a la adversidad interna por la persistencia de precios bajos para el petróleo y una menor producción. Ambos factores han contribuido a un crecimiento económico bajo, y a un déficit presupuestario que derivó en un recorte del gasto público en los años 2015, 2016 y un recorte adicional para el 2017 para lograr un superávit que frene la creciente deuda pública. (Banco Mundial, 2016)

Los menores ingresos de la federación se reflejan en menores transferencias a los estados que han tenido que recurrir a deuda para financiar sus requerimientos operativos y de inversión. La tendencia del crecimiento de la deuda ha sido persistente por más de una década en los estados; pasó de ser el 1.9% del PIB en el 2001 al 3.1% en 2015 (CEFP, 2016). Nuevo León, sobresale por ser la segunda entidad con mayor deuda del país, con 63,832.0 mdp solo después de la Ciudad de México con 71,083.6 mdp, equivalentes a 5% y 2% del PIBE respectivamente. Asimismo, de manera interna, tres de sus municipios se presentan entre los de mayor deuda pública en el contexto nacional: Monterrey con 2,146 mdp,(3er lugar), San Nicolás con 902 mdp (8vo lugar) y Guadalupe con 643 mdp (14vo lugar).

El alto endeudamiento deriva en recortes en inversión pública, aumento de la marginación y la pobreza extrema, las brechas de ingreso y la polarización social aumentan así como el deterioro ecológico; dificultades en la planificación plurianual, deterioro de las instituciones públicas, entre otros aspectos que se descuidan debido a la carga financiera y los requerimientos de recursos para el pago de la deuda.

Dada la situación crítica de endeudamiento y con limitación de recursos federales, de las finanzas estatales y municipales del Estado de Nuevo León, es indispensable incrementar los ingresos propios del primer orden de gobierno que son sus municipios, a

través de la recaudación del impuesto predial, como fuente principal de ingresos propios, por lo que se debe analizar la posibilidad de lograrlo y en qué medida.

Nuevo León es un Estado de grandes contrastes, el 95% de su población es urbana y el 5% rural, el 91% de la población reside en el 12% de la extensión territorial, mientras que el 9% de la población reside en el 88% restante. Es un Estado integrado por 51 municipios y cuenta con 4'653,458 habitantes de acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda elaborado por el INEGI en 2010. En su dinámica poblacional, presenta alta concentración: el 50% de la población reside en los municipios de Monterrey, Guadalupe y Apodaca; 40% de la población se concentra en 10 municipios: San Nicolás de los Garza, General Escobedo, Santa Catarina, Juárez, García, San Pedro Garza García, Cadereyta Jiménez, Linares, Montemorelos y Zuazua; y el 10% reside en los 38 municipios restantes.

Dichos contrastes también se reflejan en sus finanzas, 41 municipios de los 51 presentan ingresos propios inferiores a la media del estado, que es del 21% con respecto a los ingresos totales, es decir subsisten con transferencias federales. En las siguientes tablas, se observa lo anterior.

Tabla 1. Población del Área Metropolitana de Monterrey

| Municipio | Población | Ingresos Totales (Pesos) | Ing.Propios/ Ing. Totales (%) | Rec.Predial/ Ing.Propios (%) | Transf./ Ing. Totales (%) |
|--|-----------|-----------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------|
| Monterrey | 1,135,550 | 4,585,466,655 | 29 | 54 | 71 |
| Guadalupe | 678,006 | 1,770,804,840 | 16 | 59 | 84 |
| Apodaca | 523,370 | 1,479,132,844 | 21 | 47 | 79 |
| San Nicolás | 443,273 | 1,778,255,000 | 18 | 74 | 82 |
| Gral. Escobedo | 357,937 | 1,108,010,629 | 17 | 54 | 83 |
| Santa Catarina | 268,955 | 999,247,581 | 17 | 52 | 83 |
| Juárez | 256,970 | 558,448,753 | 19 | 62 | 81 |
| García | 143,668 | 585,489,803 | 24 | 44 | 76 |
| San Pedro | 122,659 | 1,849,989,000 | 43 | 55 | 57 |
| Cadereyta Jiménez | 86,445 | 334,469,107 | 12 | 55 | 88 |
| Santiago | 40,469 | 264,586,621 | 28 | 55 | 72 |
| Salinas Victoria | 32,660 | 164,959,987 | 15 | 51 | 85 |
| <i>87.89 % del total de la población al 2010</i> | | 4,089,962 | | | |

Fuente: Informes Cuenta Pública 2015 ASEN

Nota: La fuente anterior se aplica de la tabla 1 a la 6

Tabla 2. Municipios conurbados del Área Metropolitana de Monterrey

| Municipio | Población | Ingresos Totales (Pesos) | Ing.Propios/ Ing. Totales (%) | Rec.Predial/ Ing.Propios (%) | Transf./ Ing. Totales (%) |
|--|----------------|--------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------|
| Gral. Zuazua | 55,172 | 108,279,278 | 9 | 62 | 91 |
| Ciénega de Flores | 24,510 | 138,434,627 | 23 | 33 | 77 |
| Pesquería | 21,036 | 131,362,554 | 27 | 29 | 73 |
| El Carmen | 15,813 | 67,268,826 | 24 | 26 | 76 |
| <i>2.5% del total de población al 2010</i> | <i>116,674</i> | | | | |

Tabla 3. Municipios con más de 10,000 habitantes

| Municipio | Población | Ingresos Totales (Pesos) | Ing.Propios/ Ing. Totales (%) | Rec.Predial/ Ing.Propios (%) | Transf./ Ing. Totales (%) |
|---|----------------|--------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------|
| Linares | 78,707 | 333,527,338 | 4 | 69 | 96 |
| Montemorelos | 58,962 | 311,153,438 | 10 | 42 | 90 |
| Galeana | 39,987 | 223,069,894 | 1 | 75 | 99 |
| Doctor Arroyo | 35,437 | 320,915,153 | 0 | 78 | 100 |
| Sabinas Hidalgo | 34,530 | 141,634,005 | 6 | 67 | 94 |
| Allende | 32,581 | 195,646,519 | 9 | 64 | 91 |
| Anáhuac | 18,483 | 185,188,654 | 4 | 22 | 96 |
| Hidalgo | 16,566 | 53,612,173 | 1 | 78 | 99 |
| Aramberri | 15,455 | 117,532,704 | 1 | 84 | 99 |
| Gral. Terán | 14,428 | 142,994,505 | 4 | 70 | 96 |
| China | 10,867 | 105,028,936 | 1 | 66 | 99 |
| <i>7.65% del total de población al 2010</i> | <i>356,337</i> | | | | |

Tabla 4. Municipios con > 5,000 y < 10,000 habitantes

| Municipio | Población | Ingresos Totales (Pesos) | Ing.Propios/ Ing. Totales (%) | Rec.Predial/ Ing.Propios (%) | Transf./ Ing. Totales (%) |
|--|---------------|--------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------|
| Cerralvo | 7,855 | 43,523,558 | 3 | 79 | 97 |
| Mier y Noriega | 7,095 | 43,561,593 | 0 | 88 | 100 |
| Hualahuises | 6,914 | 46,035,177 | 2 | 57 | 98 |
| Gral. Zaragoza | 5,942 | 56,394,241 | 0 | 82 | 100 |
| Gral. Bravo | 5,527 | 81,990,809 | 4 | 75 | 96 |
| Marín | 5,488 | 43,165,447 | 7 | 15 | 93 |
| Mina | 5,447 | 53,720,596 | 4 | 67 | 96 |
| Los Ramones | 5,359 | 54,408,327 | 2 | 57 | 98 |
| Lampazos de Naranjo | 5,349 | 133,520,211 | 1 | 54 | 99 |
| <i>1.2% del total de población al 2010</i> | <i>54,976</i> | | | | |

Tabla 5. Municipios con < 5,000 habitantes

| Municipio | Población | Ingresos Totales (Pesos) | Ing.Propios/ Ing. Totales (%) | Rec.Predial/ Ing.Propios (%) | Transf./ Ing. Totales (%) |
|--|-----------|--------------------------|-------------------------------|------------------------------|---------------------------|
| Villaldama | 4,113 | 70,513,263 | 1 | 81 | 99 |
| Bustamante | 3,773 | 23,019,367 | 4 | 75 | 96 |
| Doctor González | 3,345 | 25,720,163 | 3 | 66 | 97 |
| Iturbide | 3,558 | 48,210,646 | 0 | 80 | 100 |
| Agualeguas | 3,443 | 33,404,969 | 3 | 80 | 97 |
| Abasolo | 2,791 | 39,902,401 | 8 | 3 | 92 |
| Rayones | 2,628 | 18,900,405 | 1 | 88 | 99 |
| Los Herreras | 2,030 | 22,537,092 | 1 | 99 | 99 |
| Vallecillo | 1,971 | 29,555,707 | 5 | 74 | 95 |
| Doctor Coss | 1,716 | 43,086,051 | 1 | 90 | 99 |
| Higueras | 1,594 | 21,264,561 | 3 | 41 | 97 |
| Los Aldamas | 1,374 | 25,419,953 | 1 | 83 | 99 |
| Gral. Treviño | 1,277 | 15,837,751 | 2 | 83 | 98 |
| Parás | 1,034 | 22,503,712 | 4 | 47 | 96 |
| Melchor Ocampo | 862 | 37,015,623 | 1 | 86 | 99 |
| <i>0.76% del total de la población al 2010</i> | 35,509 | | | | |

Tabla 6. Total del Estado

| Estado | Población | Ingresos Totales (Pesos) | Ing.Propios/ Ing. Totales (%) | Rec.Predial/ Ing.Propios (%) | Transf./ Ing. Totales (%) |
|--------|-----------|--------------------------|-------------------------------|------------------------------|---------------------------|
| Total | 4,653,458 | 19,087,721,047 | 21 | 55 | 79 |

En relación a su población, el Estado presenta un crecimiento, del 2000 al 2010 del 18%, mayor al crecimiento nacional que fue, en el mismo periodo, del 15%. Asimismo, en el área metropolitana de Nuevo León, el crecimiento fue del 21% en este mismo período. A la fecha se estima una población de 5.1 millones de habitantes (SEDEC, 2016).

Sobre el PIB, la entidad aportó en 2015 (INEGI) el 7.5% del PIB nacional, ocupando el tercer lugar, después del Distrito Federal, ahora Ciudad de México (16.7%) y el Estado de México (9.4%). Al parecer, Nuevo León, es uno de los estados de mayor recaudación del impuesto predial a nivel nacional, ya que los ingresos de los municipios por este concepto representan el 5% de la recaudación del país. Sin embargo, la eficiencia recaudatoria es de sólo el 37%, lo que representa el 0.21% del PIB (2015) del Estado, inferior a la media nacional que es del 0.23%; así como a otras entidades cuya recaudación

representa un mayor índice con respecto al PIB como Distrito Federal 0.42%, Quintana Roo 0.49%, Chihuahua 0.33%, Sinaloa 0.32% , Jalisco y México 0.24%, entre otros.

En otro aspecto, el de la marginación, aunque a nivel nacional Nuevo León se presenta en términos generales con bajos índices de marginación, 17 municipios se encuentran vulnerables con alto índice de marginación (COCEF, 2008) y, en lo que respecta al Área Metropolitana de Monterrey (AMM), que comprende 12 municipios, en la periferia y en algunas áreas céntricas de la ciudad se localizan áreas con grados de marginación alto y muy alto, en donde la población no cuenta con condiciones de vida adecuadas (ITESM, 2006). Este es un factor que influye en la capacidad de pago de los ciudadanos, ya que según el diagnóstico realizado por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), de los 4 millones de habitantes, 1.1 millones de ellos viven en pobreza dentro del área urbana.

Al plantear la situación actual de los municipios del Estado de Nuevo León, vale la pena señalar las facultades constitucionales que les corresponden y que son la justificación por la que requieren de mayores recursos para financiar la provisión de servicios públicos que el crecimiento de población demanda y que además sean de calidad. En este sentido, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción III establece los servicios públicos que los municipios tendrán a su cargo los cuales son:

- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales
- Alumbrado público
- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos
- Mercados y centrales de abasto
- Panteones
- Rastro
- Calles, parques y jardines y su equipamiento
- Seguridad pública

Asimismo, los servicios públicos antes señalados se contemplan en el artículo 132 de la

Constitución Política del Estado de Nuevo León con la aclaración que el servicio de seguridad pública será la policía municipal y tránsito.

La situación de las finanzas públicas del Estado no permite apoyar a los municipios para que éstos presten los servicios públicos arriba señalados. Existen aspectos que requieren atención y que se han arrastrado desde hace varios años, como se confirman en estudios como el Diagnóstico Infraestructura Ambiental para el estado de Nuevo León realizado por la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF, 2008), tales como:

- La población que no cuenta con servicio de agua entubada es de 171,576 habitantes de los cuales, el 45% (77,255) reside en los municipios del área metropolitana y, en 23 municipios (46%), la cobertura se encuentra por debajo de la media nacional que es, del 87.80%.
- La población sin servicio de drenaje es de 139,925 habitantes de los cuales, 33,120 (24%) residen en los municipios del área metropolitana y, en 23 municipios la cobertura se encuentra por debajo de la media nacional que es, del 84.80%.
- La población que no dispone de energía eléctrica es de 22,317 habitantes de los cuales, 7,043 (32%) reside en los municipios del área metropolitana.
- Se cuenta con 15 rellenos sanitarios de los cuales, 5 de ellos son regionales y 10 uni-municipales que alcanzan solo una cobertura de 31 municipios con servicio de disposición adecuada de residuos sólidos urbanos.

Por otro lado, en relación a los riesgos y amenazas detectados en el área metropolitana en la que residen el 88% de los habitantes de la Entidad, el Análisis Estratégico del AMM: Un diagnóstico para el desarrollo, coordinado por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores (2006) señala que:

- El AMM ocupa el primer lugar nacional en materia de percances vehiculares, superando incluso a concentraciones urbanas mayores. En promedio, cada día se presentan 148 choques lo que implica amplia inseguridad para todos los conductores.
- El AMM presenta problemas de drenaje pluvial debido a que la zona urbanizada

presenta pendientes mínimas que no favorecen el escurrimiento natural. Las cuencas montañosas a su alrededor aportan caudales torrenciales hacia la zona urbana, aunado a la introducción de grandes superficies impermeables como el asfalto y concreto y la destrucción de la vegetación natural propicia que las aguas de lluvia no sean absorbidas o retenidas por la vegetación y escurran hasta el área urbana. Son insuficientes los colectores para permitir el desalojo oportuno de las aguas pluviales, lo que provoca inundaciones en avenidas y colonias completas, con el perjuicio para sus habitantes, además de los baches en las calles que provocan daños en los automóviles que por derecho reclaman los habitantes para que sean pagados por los ayuntamientos.

Como se mencionó, para atender los problemas relacionados con la prestación los servicios públicos a cargo de los municipios se requieren mayores recursos, de ahí, que es imprescindible encontrar alternativas a través del incremento del nivel recaudatorio del impuesto predial. Actualmente, el factor de eficiencia de Nuevo León es del 37% sin embargo, en 42 de los 51 municipios este indicador es inferior. (Informes ASENL, 2015). Otras entidades federativas, reportan indicadores superiores al de Nuevo León (INDETEC, 2014) como se presenta en la Tabla 7.

Tabla 7. Nivel de Eficiencia en la Recaudación del Impuesto Predial Estatal

| Estado | Facturación Total | Recaudación Predial (Pesos) | % Eficiencia |
|----------------|-------------------|--------------------------------|--------------|
| Zacatecas | 404,732 | 307,459 | 76 |
| Yucatán | 385,509 | 264,778 | 69 |
| Quintana Roo | 1'998,359 | 1'097,576 | 55 |
| Aguascalientes | 419,218 | 226,234 | 54 |
| Michoacán | 1'386,631 | 625,180 | 45 |
| Coahuila | 1'524,964 | 558,728 | 37 |
| Puebla | 1'845,728 | 667,976 | 36 |
| Jalisco | 6'426,598 | 2'268,456 | 35 |
| Chihuahua | 3'998,207 | 1'382,917 | 34 |
| Nuevo León | 5'693,395 | 1'849,886 | 33 |

Fuente: INDETEC (2014)

Existen además otros factores que influyen en la recaudación del impuesto predial como son:

En Nuevo León, la tasa del impuesto predial para los municipios del Estado es del 2 al millar para viviendas y 3 al millar cuando se trata de inmuebles para uso comercial, mientras que en otras entidades del país la tasa supera 4 al millar.

Nuevo León reporta que los valores catastrales en promedio representan el 75% de los valores de mercado cuando en otras entidades supera el 90% como Quintana Roo, Campeche, Coahuila, Querétaro, San Luis Potosí.

Por todo lo antes señalado, se concluye la existencia del problema de un bajo nivel recaudatorio del impuesto predial en los municipios de Nuevo León, lo que amerita investigar el nivel de influencia de las causas detectadas en relación a la gestión de los ayuntamientos, servicio de catastro, tasas y exenciones que aplican, así como determinar la capacidad recaudatoria considerando el nivel socioeconómico de la población a fin de proponer las medidas tendientes a un incremento viable que permita solucionar los problemas descritos relacionados con la prestación de servicios públicos con la calidad que exige la población.

2.3 Preguntas de Investigación

Derivado de los antecedentes expuestos, surge la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuál es el potencial de recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León exceptuando a la población que vive en pobreza?

Asimismo, se presentan las siguientes preguntas adicionales:

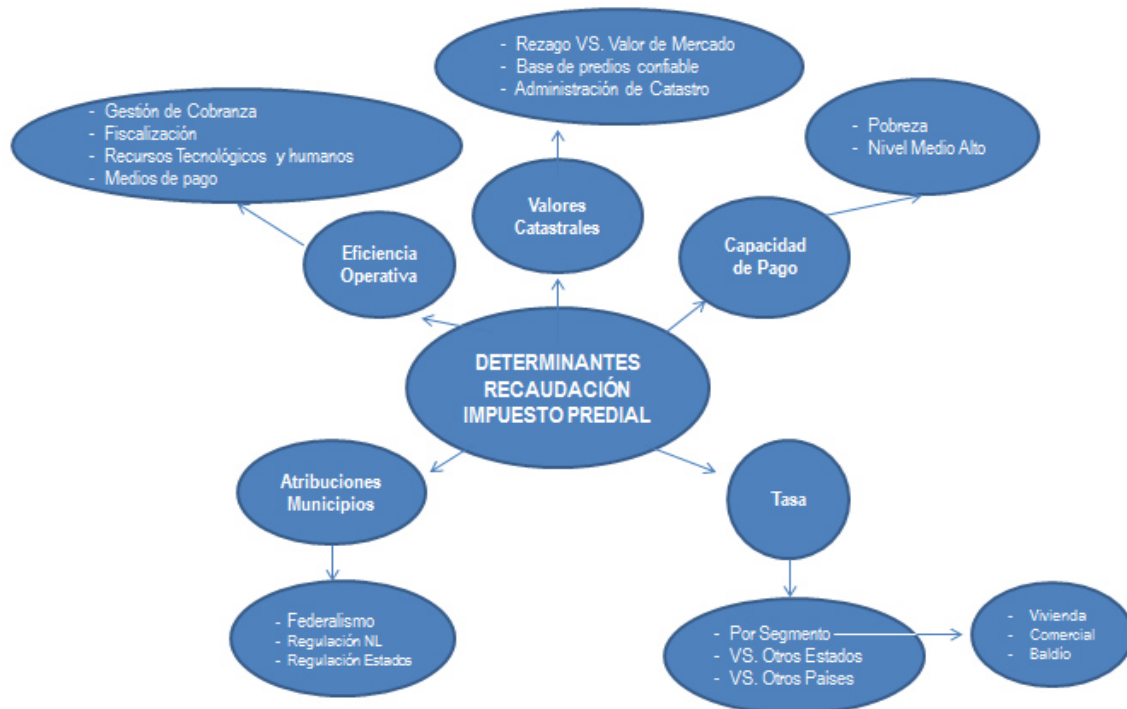
- ¿Cuáles son las variables determinantes de la recaudación del impuesto predial de mayor impacto que inciden en el monto de los ingresos?
- ¿Cuál es el potencial de recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León considerando que los valores catastrales son equiparables a los valores de mercado, con la eficiencia operativa actual y exceptuando a la población que vive en pobreza?
- ¿Cuál es el potencial de recaudación del impuesto predial en los municipios del

Estado de Nuevo León considerando una tasa homologada de 3 al millar, sin considerar la eliminación del rezago en valores catastrales contra valores de mercado y exceptuando la población que vive en pobreza?

- ¿Cuál es el potencial de recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León considerando el 100% de eficiencia en la gestión de cobranza, exceptuando la población que vive en pobreza?

2.4 Hipótesis general de la investigación

El nivel de recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León depende de diversos factores, que a su vez, cada uno de ellos se integra por otras causas o determinantes que explican el grado de influencia en el objetivo final, que es el incremento en el nivel de ingreso. En el siguiente esquema se muestran las variables independientes de la presente de investigación.



Debido a que el objetivo de investigación es demostrar que la variación en las determinantes en lo individual considerando el nivel de pobreza en los municipios, inciden en un incremento en el nivel de recaudación del impuesto predial y que, sumados los

incrementos resultará en un potencial de recaudación de los municipios del Estado, se considerarán hipótesis por separado cada uno de los cambios, siendo entonces 3 hipótesis a comprobar. Asimismo, el cambio en las atribuciones en municipios solo se analizará desde un punto de vista cualitativo y analizando sus beneficios e implicaciones.

Hipótesis₁: La recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León se incrementa implementando la medida de incremento en los valores catastrales exceptuando a la población que vive en pobreza y sin cambio de las variables de eficiencia operativa e incremento en tasa.

Hipótesis₂: La recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León se incrementa implementando la medida de incremento en la tasa exceptuando a la población que vive en pobreza y sin cambio en las variables de eficiencia operativa e incremento en los valores catastrales.

Hipótesis₃: La recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León, se incrementa implementando medidas tendientes a incrementar la eficiencia operativa exceptuando la población que vive en pobreza y sin cambio de variables de incremento en tasa y en valores catastrales.

Para efectos de la presente investigación la definición de las variables independientes, es la siguiente:

Rezago en valores catastrales contra valores de mercado

El artículo Quinto Transitorio del Decreto que reforma y adiciona el artículo 115 de la CPEUM¹, así como, el artículo 18 de la Ley del Instituto Registral y Catastral del Estado de Nuevo León², establecen que los valores catastrales, base del impuesto predial conforme al artículo 21 bis 7 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, serán equiparables a valores de mercado, entendiéndose como valor de mercado según la teoría económica, el importe que razonablemente se podría esperar recibir por el intercambio del bien inmueble en la fecha de valoración mediante una comercialización adecuada y suponiendo que exista al menos un demandante con potencial económico.

¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999.

² Reforma publicada el 27 de diciembre de 2005 en el Periódico Oficial del Estado.

Por diversos factores económicos como inflación, deterioro de construcciones, plusvalía de la zona de ubicación, demanda de predios habitacionales por crecimiento de población o actividad económica de la zona, el valor de adquisición o costo de construcción con el que fue registrado el inmueble en el servicio de Catastro y que, fue el valor catastral asignado, se diferencia del valor de mercado, siendo competencia de los municipios efectuar los estudios requeridos y someter al Congreso del Estado las modificaciones a los valores catastrales, para que estos, sean equiparables a los valores de mercado.

Los valores catastrales de los predios urbanos y rústicos, destinados para vivienda o comercial y, los predios baldíos, presentan rezago debido a que algunos municipios no cuentan con los recursos humanos y financieros para efectuar estudios que permitan conocer el nivel del mismo, y en aquellos municipios que si se cuenta con la información y, han efectuado propuestas al Congreso, el incremento autorizado no ha sido suficiente para igualar los valores, lo que afecta la recaudación del impuesto predial.

Para obtener un acercamiento del nivel de rezago que existe entre el valor de mercado y el de catastro, se ha considerado la información solicitada a los municipios sobre las operaciones de compra venta de inmuebles en el que, la base para el cobro del impuesto sobre adquisición de inmuebles, es el valor mayor entre el de operación y el catastral. El nivel de rezago es la diferencia entre ambos valores.

Tasa de impuesto

De acuerdo con el artículo 21 bis-8 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León³, la tasa de impuesto predial se determina aplicando a la base la tasa del 2 al millar anual; tratándose de predios con edificaciones comerciales, industriales, de servicios o de cualquier uso distinto al de cada habitación, se aplicará una tasa de 3 al millar; si se trata de terrenos baldíos ubicados en el Área Metropolitana de Monterrey, la tasa que se aplicará será de 4 al millar y si se ubican fuera de ésta, la tasa aplicable será del 3 al millar.

La tasa de impuesto a considerar, para efectos del estudio, será la tasa ponderada por municipio en relación a los valores catastrales totales de vivienda (V_{cv}), comercial (V_{cc}) y baldíos (V_{cb}) calculada de la siguiente manera:

³ Vigente en 2016

Total de Impuesto:

$$\text{VCT} = \text{VCV} + \text{VCB amm} + \text{VCB no amm} + \text{VCC}$$

$$\text{Tasa Ponderada} = \frac{0.002 \text{ VCV}}{\text{VCT}} + \frac{0.004 \text{ VCB amm}}{\text{VCT}} + \frac{0.003 \text{ VCB noamm}}{\text{VCT}} + \frac{0.003 \text{ VCC}}{\text{VCT}}$$

VCT= Valor Catastral Total

VCV= Valor Catastral de Vivienda

VCB amm= Valor Catastral de Baldio dentro del
área metropolitana de Monterrey

VCB no amm= Valor Catastral de Baldio fuera del
área metropolitana de Monterrey

VCC= Valor Catastral Comercial

Eficiencia operativa

En el campo de la administración, eficiencia se define como la relación entre los recursos utilizados en un proyecto y los logros conseguidos. Se entiende que se logra eficiencia cuando se utilizan menos recursos para lograr un mismo objetivo. La administración del impuesto predial involucra factores como que los municipios cuenten con las herramientas tecnológicas adecuadas, los medios que faciliten el pago del impuesto y los mecanismos requeridos para evitar la evasión fiscal. Con lo anterior, se define como eficiencia operativa la relación que existe entre los medios disponibles en el municipio para llevar a cabo la gestión de recaudación y el resultado obtenido. El indicador que se utiliza en la investigación es la relación que existe entre la recaudación del impuesto y el total de facturación que emite la Dirección de Catastro del Estado, que es el impuesto del año que deben cubrir los ciudadanos por la totalidad de los predios.

$$\text{Eficiencia Operativa} = \frac{\text{Recaudación del impuesto predial del año } t}{\text{Impuesto a cobrar de la totalidad de predios por municipio del año } t}$$

Pobreza

Para efectos del estudio se considera como variable el índice de población que vive en pobreza y pobreza extrema en cada municipio. De acuerdo con estudios realizados por

el CONEVAL apegados a los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza⁴, se define que: “Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.”

Los derechos de desarrollo social son los que establece en el artículo 36 la Ley General de Desarrollo Social y que son: acceso a servicios de salud, acceso a seguridad social, calidad y espacios de vivienda, servicios básicos de vivienda y acceso a la alimentación. Varios de ellos deben ser proporcionados por el Estado o al menos, el Estado debe facilitar su acceso

Debido a que este segmento de población no cuenta con los recursos suficientes para el pago del impuesto que le correspondería pagar por la vivienda en que habita, se considerara como variable independiente de la recaudación.

PIB Municipal.- Producto Interno Bruto es el valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por una economía en un período determinado. Este indicador es un reflejo de la competitividad de las empresas. González Estrada (2014) propuso un método no paramétrico para obtener los estimadores del PIB de los municipios de la República Mexicana, los datos que arroja este modelo sobre los municipios de Nuevo León serán considerados como la variable independiente.

Gasto por habitante .- La correcta aplicación de los impuestos influye en el nivel de cumplimiento del pago por parte de los habitantes y para confirmar si es el caso del nivel de recaudación del impuesto predial, se considera esta variable para determinar la correlación con el nivel de recaudación por municipio, determinando el indicador como sigue:

$$\text{Gasto por habitante} = \text{Gasto operativo/número de habitantes}$$

2.5 Objetivo general y específicos de la investigación

El nivel de recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León tiene un amplio margen para incrementarse dado los indicadores de los factores que influyen como son:

⁴ Publicados en el DOF el 16 de junio de 2010.

- El rezago en los valores catastrales en Nuevo León que es de aproximadamente un 25%, fuera del AMM y alcanza hasta un promedio del 90% en el AMM, es decir el valor de los predios en promedio está al 75% y 10% respectivamente del valor de mercado, mientras que en otras entidades como Campeche, Coahuila, Durango, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Sonora, los valores catastrales están por arriba del 90% del valor de mercado.
- La tasa de impuesto predial es única para todos los municipios y es menor a otras entidades de la república, en entidades como Sonora, Nayarit, Quintana Roo, Sinaloa y Ciudad de México, la tasa del impuesto predial supera el 3.5 al millar.
- La eficiencia operativa es del 33%, es decir el 67% de la facturación anual no se cobra (Tabla 7)
- El nivel de pobreza de la entidad es del 23.3%, inferior a la media nacional que es del 45.5% (Figura 6). La participación que tiene NL en el PIB es del 7.5% ocupando el tercer lugar después del Estado de México y el Distrito Federal; sin embargo, la recaudación del impuesto predial representa el 0.18% del PIB estatal, (.21% 2015) mientras que entidades como Distrito Federal, Quintana Roo, Baja California Sur, Querétaro, Zacatecas, Sinaloa y Estado de México supera el 0.25% del PIB estatal. (Figura 3)
- Los municipios no cuentan con atribuciones respecto a la actualización de valores catastrales y/o aplicar tasas diferenciadas que sean autorizadas por los habitantes de cada municipio. Los ayuntamientos conocen las necesidades y requerimientos de la población, por lo que teniendo autonomía de gestión podrían lograr elevar la recaudación a cambio de aplicar los recursos en beneficio de mejorar la calidad de los servicios públicos que prestan.

La modificación a los factores que influyen en la recaudación del impuesto predial, amerita definir el impacto, alcance y la viabilidad de lograr con éxito el objetivo que se persigue, que es determinar la capacidad recaudatoria con el fin de incrementar la recaudación. Tanto para la actualización de valores catastrales como el incremento en tasa es necesario evaluar las implicaciones jurídicas y el período de implementación. Respecto a la eficiencia operativa es necesario considerar el grado de influencia en el incumplimiento

en el pago, lo que puede deberse a que no existen consecuencias por el incumplimiento, la baja o nula capacidad de pago o que los ayuntamientos carecen de recursos para administrar la recaudación del impuesto.

Respecto a las atribuciones de los municipios, se requiere sustentar la necesidad de modificar el marco regulatorio actual de Nuevo León, que difiere de otros Estados que tienen tasas diferenciadas en los municipios.

La recaudación del impuesto predial presenta limitantes como: capacidad de pago, convencimiento de la población de que los recursos sean aplicados para beneficio de la comunidad y que consideren el impuesto predial como una contribución y no como una carga tributaria que al no existir consecuencias continuaría el incumplimiento del pago. Por ello, la recaudación cuenta con potencial recaudatorio. El objetivo es determinarlo tal y como se menciona a continuación:

El objetivo general de la presente investigación es:

Determinar la capacidad recaudatoria del impuesto predial de los municipios del Estado de Nuevo León, exceptuando a la población que vive en pobreza, a través de medidas y acciones tendientes a (i) actualizar los valores catastrales; (ii) incrementar la tasa; (iii) mejorar la eficiencia operativa y (iv) otorgar mayores facultades a los municipios.

En el desarrollo del trabajo se obtendrán los siguientes objetivos específicos:

- Identificar las mejores prácticas en gobiernos locales de los países con mayor recaudación del impuesto sobre la propiedad.
- Analizar el marco regulatorio y operativo del servicio de Catastro en el Estado de Nuevo León e identificar la problemática que esté relacionada con la baja recaudación del impuesto predial que tiene la Entidad.
- Identificar causas de la baja eficiencia operativa en cada municipio y áreas de oportunidad para incrementarla en beneficio de la recaudación del impuesto predial.
- Determinar la eficiencia recaudatoria del impuesto predial de los municipios del Estado de Nuevo León.
- Analizar la integración de tipos de predios como son: i) vivienda; ii) comercial; iii)

baldíos; iv) urbanos y v) rústicos, que tienen los municipios de Nuevo León y su influencia en la recaudación del impuesto predial

- Analizar la integración de los adeudos registrados en los municipios por tipo de predio
- Determinar el potencial de recaudación de los municipios de Nuevo León actualizando los valores catastrales a valores de mercado.
- Determinar el índice de recaudación del impuesto predial en relación al PIB estatal que se lograría con las medidas y acciones propuestas para incrementar la recaudación del impuesto predial en los municipios de Nuevo León.
- Definir los requerimientos para el gobierno federal y estatal para mejorar la administración del impuesto predial en las determinantes analizadas.
- Analizar las implicaciones e impactos en los municipios de Nuevo León de implementarse un incremento en la tasa y modificaciones en las atribuciones de los municipios.

2.6 Importancia y justificación de la investigación

Es un hecho la existencia histórica de grandes disparidades y desequilibrios económicos y sociales entre los habitantes de los municipios del Estado de Nuevo León, mismas que no se ha logrado solucionar a través de las transferencias federales destinadas al fortalecimiento municipal. Municipios como los que integran el AMM presentan un desarrollo económico sostenido por las actividades de industria, comercial y de servicios mientras que otros, se han mantenido con un alto rezago de marginación.

Nuevo León cuenta con una disposición fiscal, la Ley de Hacienda para los municipios del Estado, que aplica para todos ellos sin distinción. Con la situación extrema social y económica que existe entre ellos, amerita su análisis para modificar y otorgar atribuciones diferenciadas a aquellos municipios que cuenten con la capacidad de gestión con mayores atribuciones como sería, la potestad de establecer tasas y actualizaciones de valores catastrales con autorización de sus ayuntamientos, justificado con los beneficios

que recibirían los ciudadanos y por otro lado, la coordinación a cargo del Estado, de aquellos que por su rezago en todo sentido no cuentan con posibilidades suficientes para una gestión independiente.

El que los municipios cuenten con facultades impositivas locales, favorece la rendición de cuentas a la comunidad dado que incentiva a los ciudadanos a ejercer control sobre el uso de los recursos, al hacer visible los costos de los servicios y de la inversión que se efectúe en la comunidad. (Carbacho, 2012)

Lo anterior se justifica ya que cada municipio, considerando las exigencias y nivel socioeconómico de su población, podría atender con mayor celeridad las problemáticas que tienen provocadas en mayor medida por una expansión desordenada que se tuvo en los últimos 10 años, por el clima de inseguridad, confirmado esto, por el índice de paz proporcionado por el Institute for Economics & Peace (2015) que en el caso del Estado de Nuevo León es de 2.67 ocupando el lugar 18 de los 32 estados de la República. Ello, contextualiza a Nuevo León como un Estado en el que ha disminuido la calidad de vida de sus habitantes lo que representa, una problemática en la cual la participación ciudadana es indispensable para que, en forma coordinada con los gobiernos locales se implementen medidas que lo solucionen.

Según datos de INEGI del 2010, la población de Nuevo León creció de manera explosiva concentrándose en el Área Metropolitana y su región periférica. Este crecimiento se desbordó hacia todas las direcciones proliferando asentamientos dispersos, creando zonas sin estructura, sin orden en los espacios. Adicionalmente, interviniendo en este proceso factores como el atractivo de la entidad para los migrantes, la población de inmigrantes del 2005 al 2010 se incrementó en 845 mil habitantes; 18% de la población del Estado, provenientes de San Luis Potosí (24.6%), Tamaulipas (15.8%), Coahuila (13.7%), Veracruz (8.7%), Zacatecas (7.4%) Distrito Federal⁵ (6.0%), Durango (3.3%), Guanajuato (2.1%), Hidalgo (1.8%) y Jalisco (1.8%).

El proceso de transformación que da lugar la expansión del área metropolitana y sus límites periféricos modifican las condiciones de bienestar para algunos de manera positiva e incrementan la marginación y pobreza para otros. Según estudio realizado por el Instituto

⁵ Ahora Ciudad de México.

Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, en Monterrey, capital del estado, considerada una de las metrópolis con más desarrollo económico en el país, el 30% de su población vive en pobreza, lo que representa un lastre que amenaza su prosperidad en el mediano plazo.

Por otro lado, en este proceso también se presentó expulsión de población en municipios como Monterrey, Guadalupe, San Nicolás de los Garza y San Pedro Garza García aunado a la atracción de inmigrantes en los bordes del AMM, en particular en los municipios de García, Juárez, Apodaca y General Escobedo junto con municipios aledaños, provocaron un fuerte crecimiento poblacional urbano del 2005 al 2010 en municipios como General Zuazua (690%), Ciénega de Flores (72%), El Carmen (130%) y Pesquería (71.6%).

Por lo anterior, el escenario de las condiciones de vida urbana que presenta el Estado es un alto impacto en el ambiente por emisiones de gases efecto invernadero y contaminantes convencionales, necesidades de infraestructura, vías de comunicación, centros de abastecimiento, cuidado y mantenimiento de calles y avenidas, recolección de residuos, servicios básicos y públicos, en adición a el acceso a la salud, educación, cultura y deportes para la población inmigrante proveniente de otros Estados y de la región rural que se incorpora a la vida urbana del Estado.

Por lo antes expuesto, los municipios requieren de recursos económicos adicionales a los que actualmente perciben, para que puedan atender las demandas de la población en cuanto a servicios públicos básicos además de los ya mencionados relacionados con el sistema de equipamiento urbano. Las alternativas de los municipios para allegarse de recursos son:

- Incremento en ingresos propios (impuestos, derechos y contribuciones)
- Incremento en las transferencias federales y estatales
- Deuda Pública

En relación a las transferencias federales y estatales, estas son recursos limitados y están en función del desarrollo económico del país aunado al del Estado. La contratación de deuda presenta la limitante que establece la Ley de Ingresos de los Municipios de Nuevo León para el 2016 de que no debe exceder el monto que resulte de aplicar el 25% a la

totalidad de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM) autorizados para el ejercicio, por el plazo que resta de la administración en turno, mismos que serán destinados a financiar inversiones públicas productivas de las que se precisan en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal y podrán afectar como fuente de pago de las obligaciones que se devenguen en el año, el derecho y los ingresos del FAISM hasta por un 25% , ello de acuerdo con lo establecido en el artículo 50 de LCF.

Adicionalmente, los municipios deberán cumplir las disposiciones contenidas en la Ley de Disciplina Financiera de las entidades federativas y municipios que, de acuerdo con su artículo 46, el techo de financiamiento para aquellos municipios que tengan bajo nivel de endeudamiento es del 15% de ingresos de libre disposición, con endeudamiento en observación será el 5% de dichos ingresos y 0% para aquellos que tengan endeudamiento elevado. La tabla 8 muestra el nivel de endeudamiento por municipio al 2015.

Tabla 8. Deuda por Municipio al 2015 (Pesos)

| Municipio | Deuda (Pesos) | % |
|--------------------------|----------------------|------------|
| Monterrey | 2,055,700,000 | 40.13 |
| San Nicolás de los Garza | 913,000,000 | 17.82 |
| Guadalupe | 633,506,054 | 12.37 |
| San Pedro Garza García | 351,100,000 | 6.85 |
| Gral. Escobedo | 291,543,076 | 5.69 |
| Santa Catarina | 260,842,395 | 5.09 |
| García | 204,770,704 | 4.00 |
| Apodaca | 153,800,000 | 3.00 |
| Juárez | 126,476,835 | 2.47 |
| Salinas Victoria | 48,369,861 | 0.94 |
| Linares | 25,906,609 | 0.51 |
| Montemorelos | 19,700,000 | 0.39 |
| Santiago | 14,100,000 | 0.28 |
| Ciénega de Flores | 3,715,810 | 0.07 |
| Cerralvo | 3,399,406 | 0.07 |
| Gral. Terán | 3,388,237 | 0.07 |
| Gral. Bravo | 2,049,410 | 0.04 |
| Los Ramones | 1,981,970 | 0.04 |
| Hidalgo | 1,800,000 | 0.04 |
| Iturbide | 1,500,000 | 0.03 |
| China | 1,000,000 | 0.02 |
| Gral. Treviño | 1,000,000 | 0.02 |
| Higueras | 1,000,000 | 0.02 |
| Los Aldama | 559,899 | 0.01 |
| Dr. Coss | 500,000 | 0.01 |
| Los Herrera | 500,000 | 0.01 |
| Marín | 500,000 | 0.01 |
| Melchor Ocampo | 500,000 | 0.01 |
| Bustamante | 40,663 | 0.00 |
| <i>Total</i> | <i>5,122,250,929</i> | <i>100</i> |

Fuente: Informes de Cuenta Pública 2015 ASEN

Organismos como el BID (Castañeda, 2012) y Lincoln Institute of Land Policy (De Cesare, 2010) coinciden en que el impuesto predial debe ser una de las principales fuentes de financiamiento de los gobiernos locales, ya que asegura estabilidad en la percepción de los ingresos propios por recaer en bienes inamovibles y es aplicado en la mayoría de los países del mundo para cubrir los servicios públicos de su población.

Los municipios en Nuevo León pueden incrementar el nivel recaudatorio del impuesto predial debido a la oportunidad que se tiene al identificar que las causas que provocan que el nivel actual de recaudación del impuesto predial sea bajo y que sean similares con diferente grado de influencia a las que aplican para el resto de los municipios en México (INDETEC, 2014) y en países de Latinoamérica que son las relacionadas con la capacidad de gestión de los gobiernos, deficiente administración de los servicios de catastro y la cultura de incumplimiento de la población basada en su percepción de injusticia, impunidad y falta de confianza en la aplicación de los recursos; de ahí que es indispensable ligar este gravamen con el beneficio a recibir.

La prosperidad del municipio es fundamental en el desarrollo, vida democrática y justicia social de sus habitantes por ello el fortalecer las finanzas de los municipios de Nuevo León no debe hacerse necesariamente a costa de debilitar a los otros niveles de gobierno, más bien se puede redistribuir las atribuciones y facultades en materia de recaudación fiscal buscando el objetivo de lograr el mayor beneficio social. Con la potestad tributaria del impuesto predial, los ayuntamientos podrían lograr acuerdos con sus habitantes para establecer valores y tasas diferenciadas de acuerdo al potencial económico de las distintas zonas urbanas.

El análisis de los factores que influyen en el éxito de los gobiernos locales de países con mejores índices de recaudación de impuesto predial como son Canadá, Estados Unidos y Reino Unido, demuestran que este impuesto es la fuente principal de sus ingresos y es lo que les permite cubrir los servicios públicos que demanda la población de su competencia. Cabe aclarar que en esencia el marco regulatorio en estos países consiste en que anualmente se establece el impuesto predial con base al presupuesto asignado a la prestación de los servicios públicos. Esto significa que los recursos provenientes de esta contribución pueden verificar que son aplicados para su beneficio.

Los municipios de Nuevo León cuentan con un amplio margen para incrementar los ingresos propios a través de la recaudación del impuesto predial como recursos que debieran ser suficientes para financiar los servicios que brindan los municipios a sus residentes locales. Para ello, se requiere calcular su potencial y definir las acciones para lograr este objetivo.

La participación ciudadana es fundamental para dar solución a los problemas que afectan a la comunidad, de ahí, que el resultado que se obtenga podrá ser una aportación para trabajar en forma coordinada gobierno-comunidad a fin de establecer medidas viables que logren el objetivo del incremento en el nivel recaudatorio.

2.7 Delimitaciones y limitaciones

La investigación se lleva a cabo considerando el impuesto predial como fuente de ingreso de los municipios del Estado de Nuevo León sin incluir otro tipo de impuestos o ingresos de los Ayuntamientos. Asimismo, será excluido el análisis político que pudiera influir en el comportamiento del indicador objeto de estudio que es, el bajo nivel recaudatorio del impuesto predial.

La información a utilizarse es la disponible en fuentes públicas como CONEVAL, INEGI, CONAPO, SHCP⁶ y peticiones específicas a través del Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública Gubernamental (INAI) a los municipios y al Instituto Registral y Catastral del Estado de Nuevo León, sobre la clasificación e integración de los predios y sus valores catastrales por municipio. Una limitante es la obtención de información de la diferencia entre los valores catastrales y su valor de mercado por lo que se considera una estimación proporcionada por el Director de Catastro del Estado al INDETEC (INDETEC, 2009). Esta imposibilidad se genera debido a las condiciones de los predios como: ubicación de los inmuebles y, la oferta y demanda que influyen en los precios de mercado. Por otro lado, al solicitar esta información por transparencia a cada uno de los municipios de Nuevo León, se recibió respuesta de 6 municipios, con la se calculó la diferencia entre los valores catastrales y el valor de operación en compra venta del

⁶ Por sus siglas Consejo Nacional para la evaluación de la educación, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Consejo Nacional de Población y Secretaría de Hacienda y Crédito Público respectivamente.

inmueble.

Asimismo, la limitante de no contar con los valores catastrales de los predios propiedad de habitantes que viven en pobreza y pobreza extrema, se diseñó una aproximación asignando un valor catastral promedio de vivienda y eliminando de la totalidad de valores catastrales el resultante de multiplicar el valor catastral promedio por el número de habitantes en esta situación en cada municipio.

3 MARCO TEÓRICO

El Municipio es el orden de gobierno más cercano a los ciudadanos. Por este motivo, conoce sus necesidades y le presta los servicios públicos básicos. Sin embargo, se encuentra limitado para generar ingresos propios, su estructura jurídica lo subordina al Estado y carece de capacidad administrativa y financiera para atender demandas de la población así como, para participar en el desarrollo económico de su comunidad y del Estado.

El impuesto predial es la principal fuente de ingresos propios con la que cuentan los municipios, pero su nivel recaudatorio es, en México, el más bajo comparado con los países desarrollados, inclusive con los de América Latina. Los factores que influyen en esta problemática son diversos y los estudios que se han realizado coinciden en que tanto la gestión operativa como la administración del catastro, que incluye tanto la base confiable de predios como el rezago en valores, son los de mayor impacto en la baja recaudación.

México cuenta con 2,453 municipios. 51 de ellos integran el Estado de Nuevo León. Todos ellos con grandes contrastes en su cultura, nivel socioeconómico de la población, elevado número de predios rurales, diversidad en marco jurídico estatal y municipal que, todos ellos influyen en la recaudación de su impuesto predial.

Para comprender la problemática de baja recaudación en los municipios del Estado de Nuevo León es requerido el análisis del marco jurídico de las atribuciones del Municipio en el contexto federal y estatal, así como el de cada una de las determinantes identificadas como las de mayor impacto.

En la revisión de la literatura y construcción del marco teórico, no se encontraron estudios que incluyan como variable en la recaudación de impuestos locales el nivel de pobreza de la población. En este sentido, en los siguientes párrafos, se integra el marco teórico basado en distintos autores y disposiciones jurídicas así como, la integración de esta variable por considerarla como parte fundamental en la aportación de la presente investigación.

3.1 Sistema tributario mexicano

En este apartado se presenta la definición y los principios que regulan los impuestos de acuerdo con la ciencia económica y el derecho tributario. En lo que respecta a México se describen los antecedentes y evolución del pago de impuestos; federalismo fiscal y clasificación de los impuestos por niveles de gobierno, poniendo en contexto cada uno de estos puntos con el impuesto predial.

Una de las funciones del estado es la obtención de los recursos necesarios para satisfacer las necesidades de la sociedad. Para llevar a cabo esta función utiliza las siguientes herramientas:

Política Económica.- Como el conjunto de estrategias y acciones que formulan los gobiernos y en general el Estado para conducir e influir sobre la economía de los países y, se estructuran en función de los objetivos que se desean alcanzar, que pueden ser de carácter político, social, económico; a corto, mediano o largo plazo.

Política Monetaria.- Qué tiene como propósito regular y controlar el sistema monetario y crediticio de un país, como es el tipo de cambio e inflación.

Política Fiscal.- Como conjunto de medidas relativas al régimen tributario, al gasto y endeudamiento público, a la situación financiera de la economía y al manejo por parte de los organismos públicos tanto centrales como paraestatales y en todo el ámbito nacional y en lo referente a los distintos ordenes de gobierno (federal, estatal y municipal). (Fac. Economía, UNAM, 2001)

Los objetivos de la política fiscal son:

- Fomentar el ahorro público para incentivar la inversión.
- Obtener los ingresos suficientes de la economía privada para hacer frente a las necesidades de gasto público.
- Estabilización de la economía para lograr el crecimiento y desarrollo económico.
- Redistribución del ingreso.

Para lograr estos objetivos, la política fiscal utiliza los siguientes instrumentos:

- Política tributaria
- Política de gasto público
- Política de endeudamiento
- Política financiera: Financiamiento público y finanzas públicas

El objetivo de la política tributaria es mejorar la eficiencia económica y servir para fines distributivos,. Debe ser congruente a la política económica y monetaria. Sus fines esenciales son lograr un incremento en la recaudación mediante cargas equitativas fiscales y, ampliar la base de contribuyentes a través de la disminución de la evasión del pago de impuestos.

Por lo tanto, el análisis de la recaudación del impuesto predial compete a la política fiscal, en específico, a la política tributaria que evalúa si este gravamen cumple con los propósitos de mejorar la eficiencia económica y si es útil para fines distributivos. Sin embargo, la evidencia documentada en los municipios de México, muestra que las restricciones del impuesto predial relacionadas con la desigualdad territorial, tipo de propiedad de predios, capacidades administrativas y de gestión no permiten que se considere un impuesto con impacto distributivo de la riqueza, aunque si cumple con el ciclo económico.

3.1.1 Principios y clasificación de los impuestos

El concepto de impuesto desde sus orígenes y hasta la actualidad, muestra diversas definiciones que, coinciden en lo esencial, en que es el tributo que el particular está obligado a cubrir al Estado sin que tenga que estar de acuerdo con ello. El impuesto se refiere a la obligación coactiva y en términos monetarios, a favor del Estado y de las entidades autorizadas jurídicamente para recibirlos, fundamentado en ley que establece las condiciones de pago de manera autoritaria y unilateral. Las definiciones referidas por Márgain (1997) son las de Bielsa que “al definir el impuesto, nos dice que es la cantidad de

dinero o parte de la riqueza que el Estado exige obligatoriamente al contribuyente, con el objeto de costear los gastos públicos” y la de Fleiner quien señala que “impuestos son prestaciones que el Estado u otras corporaciones del Derecho Público exigen en forma unilateral y de una manera general a los ciudadanos para cubrir necesidades económicas”.

Debido a que los impuestos tienen la característica de ser obligatorios y no consideran la voluntad de los particulares, deben regirse bajo principios constitucionales a fin de que sean aceptados en su aplicación y cumplimiento.

El consenso sobre las principales características de los tributos desde Adam Smith (1848) a la fecha son que un impuesto debe ser: (Ruelas, 2015, p.74)

“Eficiente: la recaudación debe ser la máxima posible en la medida que las decisiones económicas de los individuos no sean distorsionadas.

Suficiente: su recaudación debe ser suficiente para financiar el gasto público.

Sencillo de administrar: los costos de cobrar y administrarlos deben ser bajos.

Justo: que los impuestos afecten por igual a todos los ciudadanos y que, en proporción pague más quien tiene mayor capacidad de hacerlo. “

Por su parte, la teoría tributaria (Torres, 2012) resalta como aspectos relevantes que los impuestos deben aplicarse bajo los principios de equidad y eficiencia. Los efectos de equidad se asocian a los principios de beneficio, capacidad de pago y progresividad. Los individuos deben pagar en proporción al beneficio recibido, y a su nivel de riqueza.

En cuanto a la eficiencia, se deben aplicar tasas con el menor impacto sobre la economía. Como ejemplo, si se aplica una tasa elevada a bienes de capital, se causa una distorsión económica que disminuye el valor óptimo de las tasas y se desplazan los recursos a los factores de producción a fin de disminuir la contribución. Si se trata de elevadas tasas en impuestos al consumo, el valor del bien se incrementa y se adquiere, a costa de la disminución de la capacidad de pago del que lo adquiere. Ello, en escala, provoca un decremento en el consumo y por ende, baja en los beneficios de los productores. En resumen, los impuestos aplicados bajo los principios señalados, deberían lograr el objetivo de sufragar los gastos públicos y el desarrollo económico interno, atracción de inversión extranjera, entre otros. Sin embargo, existen factores como la evasión fiscal e ineficiencia

en la gestión pública, que provocan los desequilibrios en la economía que llevan a incrementos en la pobreza y mayor concentración de la riqueza. De ahí, que una política impositiva debe ser aquella que logre una base amplia de contribuyentes, mantenga una carga fiscal justa y otorgue incentivos al crecimiento económico (Samuelson, 2002).

El impuesto predial se clasifica como un impuesto que cumple con el principio de eficiencia, ya que es un impuesto asignado a nivel local, en donde las autoridades tienen cercanía con la población pueden tener certeza del pago, conocer las necesidades y aplicar los recursos provenientes de este impuesto para cubrir los servicios públicos requeridos por la población y a su vez, los ciudadanos pueden decidir sobre el lugar donde vivir y si estarían dispuestos a pagar por los servicios que les proveen (Ruelas, 2015)

Asimismo, el impuesto predial cumple con el principio de suficiencia, ya que siendo un impuesto cuya base recae en bienes inmóviles, facilita el registro y cobro, es predecible y, ante ciclos económicos de crisis, no presenta variaciones drásticas como otros tipos de contribuciones.

Los principios de justicia y transparencia se cumplen si las autoridades locales aplican los recursos en brindar los servicios públicos de calidad que coincidan con las necesidades de los ciudadanos y que, se rindan cuentas sobre la correcta aplicación de los recursos. Solo así los ciudadanos considerarán que el cobro de este impuesto es justo.

La teoría tributaria de Torres (2012) resalta que los impuestos deben aplicarse bajo el principio de equidad, entendiéndose con ello a que deben pagarse en proporción al beneficio recibido y en proporción a su nivel de riqueza. Al respecto, el impuesto predial debe aplicarse como en los gobiernos de países desarrollados, en forma estricta e identificada a la prestación de los servicios públicos. Así se cumple con el principio de equidad además de que, se logra la aceptación de los ciudadanos.

La clasificación común de los impuestos es la que los divide en directos e indirectos, siendo los primeros los que se repercuten a las personas que los pagan, mientras que los indirectos se repercuten en los bienes y servicios y, son pagados por quienes los adquieren (Margaín, 1997).

El impuesto predial, se cataloga como un impuesto directo que grava el patrimonio, recae sobre la propiedad de bienes inmuebles y corresponde a su dueño, el pago del gravamen. Además se considera como un gravamen proporcional, ya que aumenta en términos del monto con el que se contribuye en la medida que aumenta el valor de la base imponible pero se contribuye con la misma proporción del total. Sin embargo, en la medida que se reciben los beneficios de parte del gobierno en servicios que aumentan la plusvalía de las propiedades, así como el bienestar y calidad de vida, este impuesto se convierte en regresivo.

En México el impuesto predial, no cumple con los principios de ser eficiente, suficiente, fácil de administrar y justo debido a que presenta la problemática de que: a) el nivel de recaudación no cubre el gasto por los servicios públicos que prestan los municipios; b) no es eficiente debido al bajo esfuerzo de cobro que realizan las autoridades, al no contar con personal calificado, herramientas tecnológicas, más y mejores medios de pago; c) no es fácil de administrar debido al rezago que tienen las bases de datos catastrales tanto en predios como en valores catastrales que no son equiparables a mercado y d) no se cuenta con una rendición de cuentas en la que se verifique que los recursos provenientes de este impuesto son para el pago de los servicios públicos, por lo tanto no es percibido como justo.

3.1.2 Evolución de los impuestos en México

En México, durante la época prehispánica, la principal forma impositiva fueron los tributos que eran pagados por las clases inferiores llamados macehuales que eran la clase productora formada por artesanos, labradores y comerciantes y servían para sostener las clases dirigentes que eran los gobernantes, sacerdotes y guerreros.

Los tributos en esta época consistían en prestaciones materiales, prestaciones personales tales como servicios o trabajo. Los productos que, por lo general, se otorgaban como tributo eran el maíz, frijol, cacao, algodón, frutos, peces y otros animales.

Durante la época de la conquista se establecieron nuevos tributos como la alcabala que consistía en una renta real que se cobraba sobre el valor de todas las cosas, muebles,

inmuebles y semovientes que se vendían o permutaban, es decir, era un impuesto que gravaba todas las transacciones mercantiles y se trasladaba al comprador.

En el México independiente, el sistema tributario era similar al que regía en la Nueva España, sin embargo existieron impuestos que afectaban industrias específicas como eran los hilados, tejidos, tabacos y alcoholes y se gravaba el comercio exterior y el interior mediante las alcabalas. A partir de 1810 se establecen las aduanas marítimas, siendo las primeras tarifas de importación publicadas.

La política fiscal que se mantuvo en la época juarista fue la de introducir reformas que fortalecieran la economía del país, prueba de ello fue que se abolieron tarifas que encarecían los productos extranjeros y se eliminaron gravámenes sobre exportaciones, se suprimieron los impuestos a la minería.

Durante la revolución mexicana no se efectuaron cambios al sistema tributario, pero si provocó que los mexicanos no pagaran impuestos. Al finalizar se tuvo que emprender acciones para impulsar las actividades tributarias.

Entre 1917 y 1935 se establecieron diversos impuestos lo que permitió también ofrecer beneficios a la población. Algunos de ellos fueron: impuestos por el uso del ferrocarril, especial sobre exportación de petróleo y derivado, por consumo de luz, teléfono, timbres, botellas cerradas, avisos y anuncios y se incrementa el impuesto sobre la renta, el cual se había establecido en 1925. Los beneficios sociales que se lograron con la recaudación de estos impuestos fue la implantación de servicios como el civil y el retiro por edad avanzada con pensión, principalmente.

El sistema tributario en México estuvo constituido hasta 1980 por impuestos especiales a la producción y consumo; por un impuesto sobre la renta a la actividad empresarial, en la que coexistían una tasa fija o una tarifa según el tipo de contribuyente; por un impuesto sobre la renta personal que trataba de manera distinta a cada tipo de ingreso, que provocaba la doble tributación; de un impuesto sobre ingresos mercantiles que piramidaba el gravamen según el número de etapas de la cadena productiva; y finalmente, por un esquema de imposición concurrente entre los distintos órdenes de gobierno, que impedía la armonización fiscal a nivel nacional.

Un cambio importante en el sistema fiscal mexicano se presentó a finales de los 70's, que atendiendo requerimientos planteados por la creciente participación ciudadana en los ámbitos estatales y municipales, el gobierno federal, puso en marcha una serie de reformas al marco jurídico, a efecto de consolidar el planteamiento del nuevo federalismo mexicano, a través del cual se podría fortalecer a los estados y municipios en materia institucional, política y económica.

De esta manera, se creó la Ley de Coordinación Fiscal que entró en vigor a partir de 1980, cuyo objetivo fue regular la repartición de responsabilidades en materia fiscal entre los diferentes niveles de gobierno, a través de la introducción del principio de equidad resarcitoria, así como de elementos redistributivos hacia las entidades federativas más pobres. La coordinación fiscal consistió en que los estados cedieron sus potestades tributarias a favor de la federación a cambio de recibir mayores beneficios económicos a través de participaciones federales contempladas en la Ley. Para ello, los estados celebraron convenios de adhesión con la Federación y renunciaron a los más de 500 impuestos estatales existentes antes de 1980 para sustituirse por uno solo que fue el Impuesto al Valor Agregado.

Las fórmulas utilizadas en la distribución de los recursos, establecidas en Ley, incluían un componente compensatorio hacia aquellos estados con mayores rezagos económicos. El costo de este sistema fue que por años, entidades federativas consideraban injusta la distribución y demandaban cambios debido a que provocaba alta dependencia de las transferencias federales a estados y municipios que no realizaban esfuerzo alguno para desarrollar sus bases tributarias.

Fue así, por lo que en 2007, se modifica la fórmula de distribución para incluir un componente de esfuerzo en la gestión, como observamos a continuación:

Participación aplicable hasta 2007 de la Recaudación Federal Participable (RFP)

- 45.17% en proporción a la población de la entidad
- 45.17% en base a los impuestos asignables
- 9.66% en proporción inversa a las participaciones per cápita
- 60% en base al crecimiento del PIB Estatal per cápita

- 30% en base al incremento en la recaudación local per cápita (Impuestos estatales y el impuesto Predial y Derechos de Agua municipales)
- 10% en base al nivel de recaudación local per cápita

De acuerdo con el artículo 2 de la Ley de Coordinación fiscal, la base del cálculo de las participaciones denominada Recaudación Federal Participable (RFP) se integra por todos los impuestos federales, así como los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, disminuidos con el total de devoluciones y compensaciones por los mismos conceptos.

Las transferencias a los estados por fondo son:

- Fondo General de Participaciones 20% de la RFP (FGP)
- Fondo de Fiscalización 1.25% RFP (FIS)
- Fondo de Fomento Municipal (1% de la RFP)
- Impuesto sobre Automóviles Nuevos (100% de recaudación del Estado)
- Ley Federal de Derechos
- Impuesto a Gasolinas (81.8% recaudación de la Entidad)
- Fondo de Extracción de Hidrocarburos (.46% del derecho s/hidrocarburos)

Los recursos que perciba el estado tendrá la obligación de transferir a sus municipios conforme lo establece la Ley de Coordinación Fiscal (Anexo A)

Por otro lado, en el artículo 25 de la Ley se regulan las aportaciones que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, condicionando al cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación se establece a los siguientes fondos:

- Fondo de Nómina Educativa (FONE)
- Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)
- Fondo de Aportación para la Infraestructura Social (FAIS)
- Fondo de Aportación para el Fortalecimiento de los Municipios y de las

Delegaciones de la Ciudad de México (FORTAMUN)

- Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)
- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)
- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)
- Fondo de Aportaciones al Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)

El nivel de dependencia fiscal de los estados y municipios de las transferencias federales se ha incrementado a lo largo de la historia de México. De acuerdo con la investigación del BID (2012), la importancia de la recaudación de los estados y municipios era superior a la del gobierno federal, como ejemplo se cita que a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, la recaudación municipal excedía del 1% del PIB, pero entre 1930 y 1940 se redujo alrededor de 0.5% del PIB y actualmente es de 0.4% del PIB (Díaz-Cayeros, 2006)

Impuesto Predial

El antecedente del impuesto predial en México, con las características actuales, es que se estableció desde 1836 cuando, a través de un decreto federal, se dictaron disposiciones que regulaban una contribución anual de dos pesos al millar para todas las fincas urbanas; y en 1838 se creó esta contribución para las fincas rústicas. Por otro lado, se tiene documentado el primer catastro oficial en 1896, basado en una ley que establecía la formación de un catastro geométrico y parcelario sustentado en la medida y el avalúo, por lo que éste fue asociado a las contribuciones inmobiliarias como es el impuesto predial. (Martínez J, 2002)

Durante el siglo XIX, el impuesto predial tuvo un bajo desempeño, esto debido a las disputas generadas entre el gobierno central y estatal para tener la potestad del impuesto; aunado a la oposición de propietarios y terratenientes al catastro, quienes bloqueaban cualquier iniciativa de mejorar la situación oponiéndose a que el gobierno controlarla su riqueza. Durante la época del porfiriato los estados terminaron cobrando el impuesto a la

propiedad y se le dejó al gobierno federal el cobro de los impuestos al comercio exterior. (Unda Gutiérrez, 2015)

Después de terminada la revolución, Álvaro Obregón intentó recobrar la potestad central del impuesto predial emitiendo un decreto fallido de imponer uno al millar de impuesto a las propiedades urbanas y rusticas en 1922, al no lograr su cometido, la administración del impuesto predial estuvo a cargo de los gobiernos estatales hasta 1983, año en que se modifica el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objetivo de otorgarle a los municipios, autonomía económica a través de tener facultades para percibir las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, recursos que aplicarían para cumplir con la obligación que también se les estableció en este ordenamiento de cubrir los servicios públicos locales.

El impuesto predial, dentro de la evolución de los impuestos en México, no figura como relevante aún y cuando se estableció desde 1836; su recaudación estuvo a cargo de los Estados pero la complejidad de tener el registro de todos los predios y su correcta valuación persiste desde entonces. En 1896 se implementó el primer catastro moderno basado sobre una ley que establece la formación de un catastro geométrico y parcelario sustentado en la medida y el avalúo. En la actualidad, se encuentra en proceso la modernización catastral en todas las entidades que permita administrar la totalidad de los predios, construcciones y modificaciones, tanto rurales como urbanos. (Martínez J, 2002). Según investigación de Unda Gutiérrez (2015) son pocos los trabajos que abordan el predial como objeto de estudio y ninguno de ellos desde una perspectiva histórica.

3.1.3 Impuestos por ordenes de gobierno

Con la entrada en vigor de la Ley de Coordinación Fiscal en 1980 y los cambios constitucionales en 1983 en la que se otorga a los municipios facultades para administrar el impuesto sobre la propiedad inmobiliaria y otros impuestos locales, quedó establecida una nueva clasificación de los impuestos que venían recaudando la federación y los estados para incluir a los municipios en el sistema de recaudación.

La facultad de la potestad tributaria está contemplada en la Constitución, artículo 31 fracción IV señalando que “son obligaciones de los mexicanos...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.”

Con base en lo anterior, se define que la estructura del Estado mexicano está integrado por tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal que conforman la Federación, las entidades federativas y los municipios. A continuación se mencionan sus principales características: (CEFP, 2005)

Federación .- Está constituida por la unión de 32 entidades federativas⁷ que componen la República Mexicana, las que a través de un pacto consagrado por la Constitución han convenido en someterse a la autoridad de un poder soberano para atención de todas las funciones de gobierno que por su naturaleza rebasan el ámbito local de cada entidad.

Entidades Federativas.- Son las partes integrantes de la Federación dotadas de un gobierno autónomo en lo que toca a su régimen interior, que no pueden contravenir las estipulaciones del pacto federal.

Municipios.- Es la célula de la organización del Estado Mexicano al servir de base para la división territorial y para las estructuras políticas y administrativas de las entidades miembros de la Federación.

Para imponer o modificar impuestos deberá ser aprobado por el Congreso de la Unión cuando se trate de impuestos federales y por las legislaturas locales en el caso de los impuestos estatales y municipales.

A continuación se listan las disposiciones constitucionales en las que se establecen las facultades para cada orden de gobierno.

⁷ A partir del año 2016 el Distrito Federal se integra como entidad federativa con su nueva nomenclatura Ciudad de México. Se encuentra en proceso la elaboración de su Constitución.

Tabla 9. Facultades que otorga la Constitución a los tres órdenes de Gobierno

| Nivel de Gobierno | Disposiciones Constitucionales |
|-------------------|---|
| Federación | <p>Art. 31 Frac. IV Obligación del ciudadano de contribuir para el Gasto Público Federal</p> <p>Art. 73 VII Facultad de imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto</p> <p>Art. 73 XXIX Materias tributarias reservadas en forma expresa a la Federación</p> <p>Art. 131 Materias reservadas en forma expresa a la Federación (Comercio Exterior)</p> |
| Estado | <p>Art. 31 IV Obligación del ciudadano de contribuir para el Gasto Público Estatal</p> <p>Arts. 117 y 118. Restricciones expresa a la potestad tributaria de los Estados</p> <p>Art. 124. Las facultades que no estén expresamente a la Federación, se entienden reservadas a los Estados. Los Estados tienen poder tributario, con la limitante de no gravar las materias exclusivas de la Federación.</p> |
| Municipio | <p>Art. 31 IV Obligación del ciudadano de contribuir para el Gasto Público Municipal</p> <p>Art. 115 V Conformación de la Hacienda Pública Municipal, Contribuciones que las legislaturas establezcan a favor de los Municipios</p> |

Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Los impuestos Federales vigentes son:

- Impuesto Sobre la Renta
- Impuesto al Valor Agregado
- Impuesto Sobre Automóviles Nuevos
- Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
- Impuestos al Comercio Exterior (Importación)

Para hacer frente a los gastos públicos, el Gobierno Federal cuenta además de los ingresos por contribuciones que son recursos presupuestarios, con otras fuentes de financiamiento como el endeudamiento, que es la deuda pública nacional o extranjera y/o el diferimiento de pagos.

Contribuciones Estatales

Las contribuciones que gravan las entidades federativas que emanan de su Constitución Estatal y de sus leyes particulares son entre otras:

- Impuesto Sobre Nóminas
- Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos
- Impuesto Sobre adquisición de vehículos automotores usados
- Impuesto Sobre Rifas, Loterías y Juegos con Apuestas
- Impuestos cedulares, entre otros.

Contribuciones Municipales

El artículo 115 Constitucional, en su primer párrafo, se señala que el municipio es libre y es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados. En su fracción I se establece que está investido de personalidad jurídica y administrarán libremente su Hacienda (fracción IV)

Los impuestos establecidos a nivel municipal, por lo general abarcan los siguientes rubros:

- Impuesto Predial
- Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles
- Impuesto Sobre Espectáculos Públicos

Es así, que el marco normativo del impuesto predial parte del artículo 31 fracción IV de la CPEUM que establece que las órdenes de gobierno, tanto la federación estados y municipios podrán imponer contribuciones para apoyar con los gastos públicos. En el artículo 115 fracción IV de este mismo ordenamiento, 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. Tendrán la facultad de percibir las contribuciones, incluyendo tasas

adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria y de proponer a las legislaturas las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

México es un país federalista que se da por la organización política en la que los estados son soberanos y están unidos mediante un pacto federal en sus tres niveles de gobierno, que son el federal, estatal y el municipal, se expresa en un orden jurídico-político federal-local en donde no hay dependencia ni subordinación, por el contrario tienen relaciones de coordinación y cooperación ambos en el mismo plano. (Peinado, 2010).

3.2 Determinantes de la recaudación del impuesto predial

Las generalidades del impuesto predial en México son: i) es un tributo que grava la propiedad o posesión; ii) la base es el valor catastral del inmueble; iii) se aplica una tasa que varía en cada entidad federativa que va de .9 al 7.32 al millar anual; iv) se aplica tasa diferenciada dependiendo del uso del inmueble (habitacional, comercial, baldío) y v) están exentos los inmuebles públicos.

De acuerdo con la clasificación de los impuestos en México, el impuesto predial es un gravamen administrado por los municipios y está normado por las entidades legislativas. Según Rosen (2008), el impuesto predial debe considerarse como un impuesto sobre la riqueza, recae sobre los bienes inmuebles pero que corresponde a sus respectivos dueños el pago del mismo. El monto del impuesto es acorde a los valores de los inmuebles, es decir que en estricto sentido, demuestra el poder adquisitivo por la posesión de los mismos.

El análisis efectuado por Rosen, resume que el impuesto predial, en la mayoría de los casos, se recauda para cubrir los costos de los servicios públicos que reciben los habitantes, por lo que no debería considerarse un impuesto, porque dependiendo de los servicios que se reciban, muchos de ellos podrían elevar el valor de las propiedades, por lo que se debería considerar como una contribución. Si existiera esta percepción por parte de los contribuyentes, se eliminaría la aversión al cumplimiento de pago del mismo.

El considerar el impuesto predial como un impuesto directo, presenta la problemática de que los ciudadanos no cuentan con la liquidez requerida para pagar este tributo y no tienen alternativa más que venderlo. La propuesta que hace Rosen es que se considere el patrimonio “neto” es decir que cuando el inmueble esté financiado, la deuda se disminuya del valor del mismo. Con una medida como esta disminuiría la aversión que hoy tienen los contribuyentes en Estados Unidos sobre este impuesto.

El impuesto predial es, sin duda, la fuente de ingresos más importante de los gobiernos locales en el mundo (Sepúlveda, 2011). Sin embargo, por la falta de autonomía y capacidad administrativa municipal, los resultados de recaudación son pobres sobre todo, en los países de Latinoamérica. A continuación, se resumen las ventajas y desventajas de la administración del impuesto predial los gobiernos locales:

1. La posibilidad de proporcionar un nivel de ingresos significativo al gobierno local estable, lo que garantiza que el nivel de recaudación no fluctúe en forma significativa en los ciclos económicos.
2. Otro factor que garantizaría la estabilidad de los ingresos, es que los bienes son inmóviles, y que es teóricamente difícil eludir el impuesto, además de que quien debe que cubrir el impuesto es, en la mayoría de los casos, residente del municipio que lo aplica, por lo que es visible cuando se hace en forma errónea por parte de la autoridad, caso que puede ser castigada por los contribuyentes. Con ello se confirma que el gobierno central no podría administrarlo, ya que no conoce las necesidades de sus habitantes.
3. Una desventaja del impuesto, es el alto costo de su administración, ya que se requiere contar con un padrón actualizado de los inmuebles, con avalúos que reflejen los valores de mercado y con capacidad tecnológica y administrativa para cobrarlo.
4. Otra desventaja es que es un impuesto impopular porque existe la circunstancia de la capacidad de pago que no va acorde a la manifestación de riqueza que se tiene por la posesión de los inmuebles. El ideal de un tributo es que sea justo y equitativo, barato de recaudar, fácil de entender por el contribuyente y que promueva la gestión de su cobranza, además de su corresponsabilidad fiscal.

Los factores identificados que influyen en el nivel de recaudación del impuesto predial en México son:

- Atribuciones de los municipios para administrar el catastro, establecer tasas y actualización de valores catastrales de los predios.
- Base de datos confiable que incluya la totalidad de los predios, actualización de construcciones y valores unitarios de mercado.
- Tasa de impuesto acorde a la capacidad y diferenciada por segmento de la población.
- Eficiencia operativa, que incluye que los ayuntamientos cuenten con los recursos humanos, tecnológicos y medidas de fiscalización que eviten el incumplimiento de pago.
- Nivel socioeconómico de la población, es decir la capacidad de pago de los habitantes.

A continuación se analiza cada uno de estos factores en las entidades federativas que contextualizan la situación que presentan los municipios de Nuevo León.

3.2.1 Facultades de los municipios

Gabino Fraga (Robles, 2006) define de la siguiente manera al Municipio: “El Municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los Poderes expresamente establecidos por la Constitución, el Municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada”.

Para José Gámez Torruco, el Municipio es: “Una unidad política dentro del Estado, una comunidad geográficamente localizada y que reconoce una autoridad propia para la gestión de los intereses puramente locales, en este aspecto el Municipio dispone de una esfera particular de competencias. Pero el Municipio no está separado del Estado, sino por el contrario integrado a su estructura”.

En el primer Informe Mundial sobre Descentralización y Democracia Local en el Mundo del 2008 (Astudillo, 2012), se señala que en América Latina la mayoría de los municipios están impedidos para crear impuestos, inclusive no tienen autonomía para

establecer las tasas gravables y por consecuencia presentan gran dependencia de las transferencias centrales.

En México, al municipio se le dotó de personalidad jurídica hasta la Constitución de 1917, sin embargo, se dejó de lado su autonomía económica. Sobre esto, Jorge Carpizo (1983) comentó: “Las dos grandes omisiones, que a pesar suyo, nuestro Constituyente de 1917 dejó respecto al Municipio, son la autonomía económica y las relaciones de las autoridades del Estado y las del Municipio”

Así, los municipios dependían de los organismos federales y estatales sin capacidad para organizar y formular sus propios proyectos. Mario Melgar (1983) señaló que “Los municipios no cuentan con facultades porque no las saben administrar y no saben administrar, porque no cuentan con facultades”.

Lo anterior, cambió hasta que se logró la modificación del artículo 115 Constitucional en 1983, a iniciativa del Presidente Miguel de la Madrid que, como lema de campaña había señalado el rezago del Municipio: “Hay que confesar que si alguna de las instituciones revolucionarias se nos ha quedado rezagada en nuestra organización política es la institución municipal... nuestro Municipio es todavía un ideal incumplido de la Revolución Mexicana” (Robles, 2006)

Con la reforma Constitucional del artículo 115 de 1983 se definieron los siguientes temas:

-Servicios Públicos.- Era necesario precisar cuáles eran los que tenía que atender el municipio, ya que solo se mencionaba que debería satisfacer las necesidades locales. Quedó establecido textualmente:

...

III. Los municipios, tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;
- Alumbrado público;
- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

- Mercados y centrales de abasto;
- Panteones;
- Rastro;
- Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;
- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

-Seguridad jurídica a los integrantes de los ayuntamientos. No existía definición sobre la intervención del Estado en los casos que no existiera Ayuntamiento, o se declarasen desaparecidos, suspendidos o revocados los poderes. Se adiciona un párrafo a la fracción I:

...

“ Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos declarar que esto han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan”

-Hacienda Municipal. Uno de los problemas que existía para los municipios era que cada Estado tenía amplias facultades para distribuir los recursos económicos a los municipios, por lo que era necesario establecer una fórmula para brindar autonomía económica a los municipios para que pudieran funciones propias y brindar posibilidades de desarrollo. Con la reforma se le atribuyen ingresos derivados de: i) la fuentes de sus bienes; ii) Las contribuciones sobre propiedad raíz y iii) Las participaciones derivadas de la prestación de los servicios públicos que proporcione.

Para garantizar la libertad económica del municipio, se establece que las fuentes e ingresos propios son intocables por lo que no podrá ser limitado por las leyes federales. Se

les prohibió establecer exenciones o subsidios de las contribuciones sobre bienes raíces y sobre la prestación de servicios públicos.

Se dispone que los legisladores de los Estados, aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y analizarán la cuenta pública para que los presupuestos de egresos sean aprobados por los propios ayuntamientos en base de sus ingresos disponibles.

Las atribuciones de los municipios quedan muy limitadas ya que se establece que deberán someter a las Legislaturas de los Estados, las tasas, cuotas, tarifas aplicables a los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, tablas de valores unitarios y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. Los ayuntamientos al presentar la propuesta de ajuste, las legislaturas estatales tienen la facultad de negar, lo que deja sin facultad a los municipios para allegarse de recursos necesarios para cubrir los servicios públicos o gastos operativos que tienen.

El marco normativo del impuesto predial que quedó la reforma a la Constitución en el artículo 115, fracción IV en 1983 fue:

“IV. 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:

- 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.”

Como se observa hasta esa fecha, el sistema federal mexicano se concentró en la organización de competencias y estructuras de dos órdenes de gobierno: el federal y el estatal ya que fue hasta la reforma constitucional de 1999 en donde se considera el orden municipal ya incluido como orden de gobierno al reconocer que el municipio es *gobernado* y no administrado por el ayuntamiento, (González, 2003), sin embargo esta autonomía está limitada, ya que el municipio es una instancia descentralizada de la administración pública de las entidades federativas y base de la organización territorial de los estados. Así lo confirma la fracción III del artículo 115 en la que se “asignan” a los municipios funciones y

servicios públicos y en el desempeño de la prestación de los servicios públicos a su cargo observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales; es decir; la Constitución hace una clara diferenciación entre las facultades legislativas que corresponden solo a la Federación y los Estados.

En esta misma reforma de 1999 se incluyó en el artículo 115 que: “Los ayuntamientos, en su ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria”

Cada Estado en apego a su soberanía tiene establecida su propia regulación cumpliendo solo con el mandato constitucional de que son los municipios los que tienen a su cargo la recaudación del impuesto, sin embargo no tienen facultades para decidir sobre los elementos del impuesto como es la tasa, base, establecer o eliminar exenciones, ya que deben someter a la legislaturas de los estados la aprobación.

Los municipios son los que conocen las necesidades de su población así como, su capacidad contributiva que, de coincidir en solucionar problemáticas se podría lograr elevar la contribución, sin embargo es limitante el que tengan que someter a los congresos estatales modificar tasas, o actualización de valores catastrales, base del impuesto.

El otorgamiento de facultades a los municipios es una determinante en la recaudación del impuesto predial, ya que al tener la potestad completa del impuesto predial tendrían oportunidad de elevar la recaudación. La potestad completa contempla la obligación de mantener el padrón catastral actualizado en valores y nuevas construcciones, aplicar la tasa acorde a condiciones socioeconómicas de sus ciudadanos y que en corresponsabilidad con ellos, aplicar los recursos a las necesidades de la comunidad.

En el artículo 115.”Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

...”

IV. 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.”;

“Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.”

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León en su artículo 119 establece que los municipios que integran el Estado administrarán libremente su hacienda, la que se integrará por las contribuciones, aprovechamientos, productos, financiamientos y otros ingresos que la Legislatura establezca a su favor, así como las participaciones y aportaciones federales que les correspondan o reciban de acuerdo a la Ley. Establece además, en correlación con la Constitución Federal el que tienen la atribución de proponer a la Legislatura las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Por otro lado, en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, establece los impuestos, derechos, demás contribuciones, productos y aprovechamientos que deban recaudarse y dispone que ningún gravamen podrá recaudarse si no está previsto por la correspondiente ley. En esta Ley se establecen los elementos de los impuestos como son : sujeto, objeto, base, tasa, época de pago y subsidios y exenciones.

En el marco jurídico del impuesto predial de 18 de 32 entidades federativas se establece en la Ley de Hacienda Municipal los elementos de objeto, base, época de pago y exenciones o subsidios no así la tasa que se indica que es la que se establezca en la Ley de Ingresos del Municipio, lo que se manifiesta que la Legislatura le da la atribución al Ayuntamiento a establecer la tasa aplicable al impuesto predial en forma anual y diferenciada. (Tabla 10)

Los municipios del Estado de Nuevo León requieren mayores atribuciones para que cuente con las capacidades administrativas e institucionales necesarias para asumir las demandas ciudadanas y para ello amerita el cambio constitucional federal y local.

3.2.2 Catastro y rezago de valores catastrales

Los efectos de contar con una base de datos no confiable de predios aunado a una falta de actualización de valores unitarios conduce a una baja recaudación del impuesto predial, esto debido a que la base para el cálculo del impuesto predial son los valores catastrales, que se integran por el valor del terreno y el valor de la construcción con origen en el Catastro y son los valores que determinan la proporcionalidad y diferencia en los pagos del impuesto inmobiliario de un predio a otro, y que en su conjunto determinan la recaudación total del impuesto en el municipio “Si los valores catastrales y los factores que intervienen para su cálculo no se encuentran actualizados, la recaudación del impuesto predial perderá eficiencia recaudatoria.” (Otero, 2011)

Los objetivos del Catastro son: 1) identificar y definir con precisión el inventario de los bienes inmuebles urbanos y rústicos, realizando su valuación y 2) integrar, conservar y actualizar los registros y sistemas de información, control y valoración necesarios para identificar y catalogar los elementos físicos, técnicos, históricos, administrativos, geográficos, estadísticos, fiscales, económicos, jurídicos y sociales inherentes a la propiedad raíz y sus construcciones en el territorio nacional. (SEDESOL, 2011)

La función catastral es compleja, en México cada entidad federativa ha desarrollado su propia normatividad, procesos y sistemas informáticos, lo que ha resultado que no existe homologación de los trámites y servicios realizados por los catastros ni una vinculación de los mismos con el Registro Público de la Propiedad, ello provoca que la información de una propiedad en el registro público de la propiedad y en el catastro es inconsistente, por lo tanto se generan bases de datos no confiables.

El servicio de catastro en México se fundamenta en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece en el artículo 36, “Son obligaciones del ciudadano de la República: I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga y compete al INEGI coordinar a las autoridades locales para la organización de los catastros de los municipios, de acuerdo con los artículos 6º, 62 y 93 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 definió entre sus objetivos el garantizar la protección a los derechos de propiedad, en cumplimiento el Ejecutivo Federal instruyo a

finales del 2009 a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) coordinar las acciones de modernización de los RPP, de los Catastros y del Registro Agrario Nacional, con el propósito de contar con un registro y catastro único de la propiedad que integre en una sola base de datos la información de los Registros Públicos de la Propiedad, Catastros Municipales y/o Estatales Urbanos y Rural Privado así como vincular y visualizar los 32 Registros Públicos de la Propiedad con sus Catastros en zonas urbanas y rural privada así como con el RAN en la zona rural.

Basándose en la visión de un catastro moderno, las entidades federativas se comprometieron a dirigir sus esfuerzos para el logro de este objetivo, siendo el primero el marco jurídico que permita reforzar la certeza jurídica que otorga el registro público de la propiedad y que pueda a su vez otorgar congruencia entre la información técnica con la que cuenta en el catastro y la jurídica existente en el RPP. Así mismo determinar los métodos para la solución de discrepancias entre la información catastral y registral, logrando con ello incrementar la recaudación de contribuciones que correspondan a los municipios.

Los componentes del proyecto de mejora, modernización y actualización catastral y registral son:

- Promover cambios legales requeridos para el correcto funcionamiento
- Disponer de una operación registral eficiente complementada con las mejores prácticas del mercado
- Implementar sistemas de captura, consulta y operación eficaces así como modernizar infraestructura tecnológica
- Certificar todos los procesos registrales sustantivos bajo estándares internacionales
- Promover Institutos Registrales con personalidad y presupuesto autónomo
- Permitir consultas por medios electrónicos a través de la correcta digitalización y captura del acervo documental para su conservación y manejo
- Compartir bases de datos con otros institutos gubernamentales
- Generar indicadores que midan el desempeño de la operación y calidad en el servicio del RPP hacia sus usuarios.

El INEGI en diciembre de 2011 dio a conocer el diagnóstico que guarda el marco jurídico catastral de los Estados, del que se resalta lo siguiente:

- De 32 entidades federativas, 28 cuentan con ley de catastro, tres de ellas señalan los aspectos catastrales y registrales (Nayarit, Sonora y Nuevo León), además 18 cuentan con reglamento estatal. A nivel nacional, sólo 18 entidades federativas disponen parcialmente de reglamentos municipales, siendo en total 68. Los estados que no cuentan con ley catastral son: Distrito Federal, Guanajuato, México y Tlaxcala.
- Existe una variedad de temáticas abordadas en las leyes catastrales, entre ellas el mayor índice de frecuencialidad se presenta en: de las autoridades y/o organismos catastrales y sus atribuciones, del procedimiento para establecer los valores unitarios del suelo y de las construcciones, transitorios, siguiéndole en orden de importancia, revaluación y deslinde, definición del catastro, de las operaciones catastrales, de las infracciones y sanciones, de la terminología o definiciones, etc.
- Los estados que han incluido en sus legislaciones las reformas catastrales de 1999, señaladas en el Artículo 115 Constitucional referentes a que: os ayuntamientos propongan a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores para el cobro de sus contribuciones; lo han efectuado de la siguiente forma: i) 24 en sus constituciones estatales; ii) 15 en sus leyes de catastro; iii) 2 en sus reglamentos catastrales y iv) 3 en otras legislaciones.
- Lo que se refiere a la que las legislaturas de los estados en coordinación con los municipios equiparen el valor catastral con el de mercado de los bienes inmuebles: i) 9 en sus constituciones estatales; ii) 8 en sus leyes de catastro y iii) 1 en otras legislaciones

La Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) en apoyo a la ejecución del programa de medición de los esfuerzos de modernidad registral y catastral realizó 205 mediciones en la que destaca el resultado de que el promedio de avance nacional de modernidad en el

2011 era del 62.8%, estando 19 entidades por encima de este promedio y 13 por debajo que son: Tabasco, Nuevo León, Chiapas, Campeche, Zacatecas, Michoacán, Tlaxcala, Veracruz, Durango, Baja California Sur, Oaxaca, Nayarit e Hidalgo.

Por otro lado, el Instituto Mexicano de Catastro, A.C. (2011) observa que los catastros en México presentan las siguientes problemáticas:

- Legislación y normatividad técnica desactualizada, obsoleta y sin considerar conceptos de calidad y transparencia.
- Falta de actualización del inventario de la propiedad raíz
- El avance de la modernización catastral no ha sido proporcional con la mejora en la reducción tributaria
- Ausencia de una política catastral y del impuesto predial
- Procesos catastrales, tributarios y de registro público desarrollados independientemente
- Gran rezago tecnológico
- Función catastral centralizada en los Estados
- Recaudación del impuesto predial a la baja
- El valor catastral en comparación con el comercial tiene un rezago considerable.

En el 2012, Banobras instrumentó el Programa de Modernización Catastral con el objetivo de fortalecer los ingresos propios municipales a través de incrementar la recaudación del impuesto predial mediante la actualización del padrón de contribuyentes y mejoramiento de la eficiencia administrativa, dirigido a municipios con un mínimo de 15 mil cuentas catastrales.

El proyecto consistió en aportar apoyo parcial financiero para actualización del padrón catastral y base cartográfica, vinculación de la información gráfica y tabular, desarrollo de un sistema de gestión catastral y mantenimiento cartográfico, desarrollo de un sistema de información geográfica municipal, capacitación de personal, remodelación y equipamiento del área de catastro. El registro fue de 93 municipios de 22 estados, de los cuales 25

municipios que concluyeron su proyecto registraron un incremento promedio en la recaudación del impuesto predial del 50%.

Proyecto de Modernización de Catastro en Nuevo León

El Estado da inicio con el proyecto de modernización con la publicación en el periódico oficial el 11 de septiembre del 2009 de la Ley del Instituto Registral y Catastral del Estado de Nuevo León, que tiene por objeto la constitución y organización del organismo descentralizado denominado Instituto Registral y Catastral del Estado de Nuevo León

De acuerdo con lo señalado en el artículo 2 de esta Ley, el Instituto es un órgano descentralizado que tiene personalidad jurídica y patrimonio propios y se constituye como autoridad para los efectos de las atribuciones que en materia de derecho público se le confieran, entre las que se encuentran todas las de carácter proporcionada por el contribuyente o el municipio.

En el artículo 7 de este ordenamiento se establece que “El instituto tendrá por objeto integrar electrónicamente, la información de las bases de datos y archivos públicos del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, en su caso, y el Catastro del Estado, con el objeto de brindar seguridad y certidumbre a los actos jurídicos celebrados o con efectos en el Estado, promover y procurar la eficiencia y eficacia de las funciones administrativas del Gobierno de Nuevo León y fortalecer el funcionamiento racional de la sociedad, procurando que en el Estado se cuente con información veraz y confiable; así como realizar las funciones y prestar los servicios relativos al registro público de la propiedad y el catastro en el Estado”

A la fecha no ha sido publicada la Ley de Procedimientos Registrales y Catastrales del Estado de Nuevo León en la que se establecerían los lineamientos para la vinculación de los registros catastrales con los del Registro Público de Comercio, así como para el acceso de los particulares a sus archivos documentales físicos públicos, lo que se manifiesta el rezago del Estado en el marco jurídico del servicio de catastro.

De acuerdo con la encuesta realizada al Titular de la Dirección de Catastro del Estado de Nuevo León en 2016 relacionada con el nivel de avance en el proyecto de modernización de catastro en cuanto a:

Marco Jurídico y Normativo.- que consiste en las estrategias encaminadas a la elaboración y/o actualización de documentos técnicos que permitan operación catastral, y determinar acciones tendientes a poner en marcha proyectos encaminados a la modernización de los catastros.

Marco Organizacional.- que son las principales acciones que los gobiernos programan para atender la parte organizacional de los catastros como es la capacitación al personal sobre las actividades catastrales en cada una de las disciplinas que desarrolla, así como la instauración y establecimiento de espacios para agilizar y enfatizar el apoyo a la tramitación, orientación y pago del impuesto predial a los ciudadanos.

Marco Técnico.- que es relevancia de encaminar esfuerzos para obtener un padrón catastral actualizado

Marco Tecnológico.- que son las estrategias para el desarrollo de herramientas informáticas que permitan la automatización de los procesos catastrales mediante el uso de tecnologías y sistemas.

Resume que el Estado de Nuevo León no cuenta con procesos certificados; no se cuenta con la vinculación con el registro público de la propiedad y no se han actualizado las leyes que se hace referencia al Catastro, todo ello en lo referente al marco jurídico. En el marco organizacional no se cuenta con una estructura de personal capacitado ni con incentivos requeridos para evitar la rotación de personal, además no cuenta con presupuesto para fortalecer las distintas áreas.

Por lo que respecta al marco técnico, no se cuenta con la vinculación del catastro con los registros públicos de la propiedad y, del marco tecnológico, se requiere tecnología y sistemas de vanguardia que permitan automatizar y/o actualizar los servicios catastrales que se ofrecen al usuario. Se encuentra en proceso de desarrollo un sistema de seguimiento de trámites y oficios mediante el cual se conocerá el status de los mismos, el tiempo de respuesta y obtener estadísticas y costos.

El nivel de modernización del servicio de catastro del Estado de Nuevo León es bajo y con rezago, comparado con el avance que reportan otras entidades federativas ubicándolo por debajo de la media del país según diagnóstico del INEGI y SHF del 2011. “Para incrementar y fortalecer la recaudación del impuesto predial, tan importante es la

actualización y modernización del catastro, como importante es el eficientar la recaudación” (Morones, 2014). El primer paso para incrementar la recaudación predial en México, es atender la problemática del Catastro ya que existe relación entre el nivel de desarrollo catastral y el impacto en el aumento de la recaudación predial. (Otero, 2011)

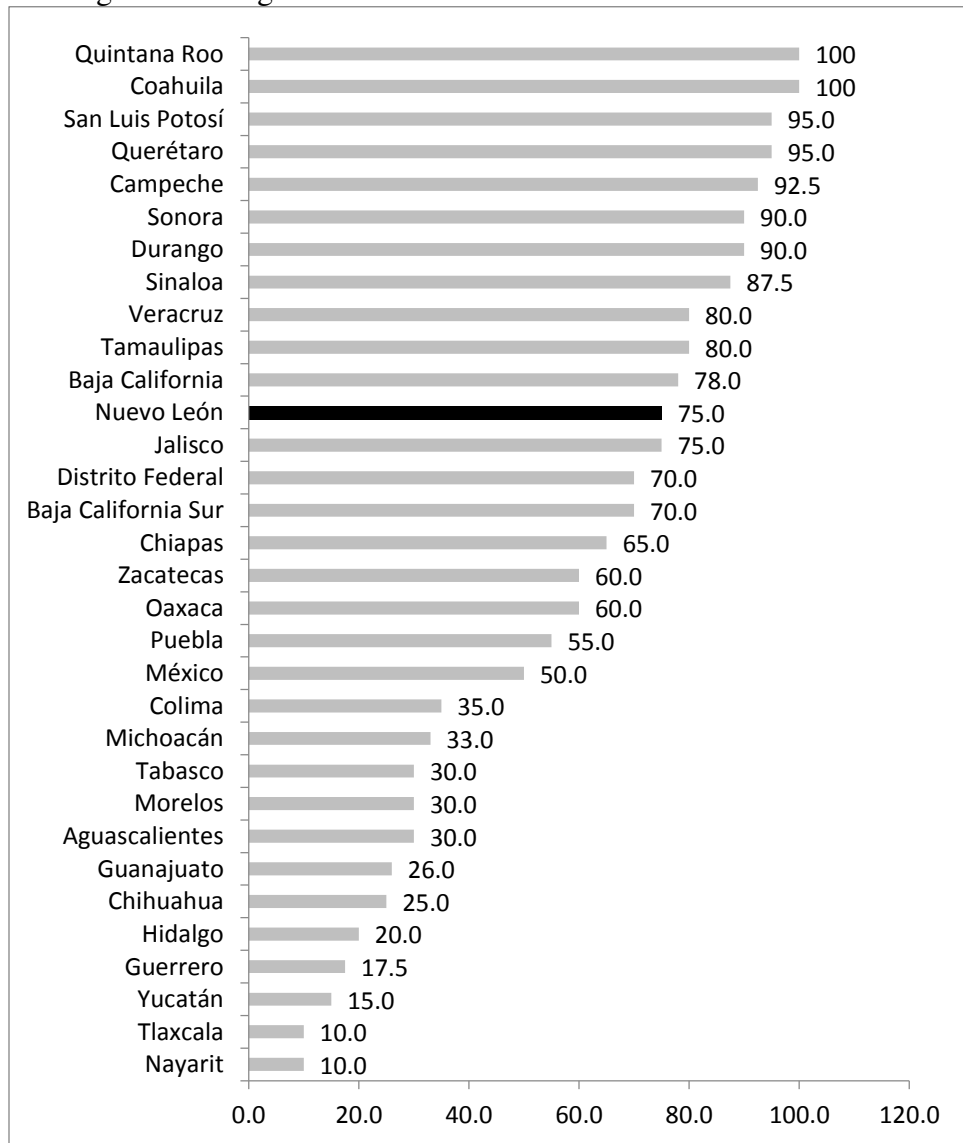
Rezago de valores catastrales

Valores catastrales son los que asigna el Estado en base a un avalúo general de la propiedad raíz, tomando en cuenta los elementos físicos, económicos o cualquier otro que influya o pudiera influir en el valor de los predios y las construcciones, mientras que valores de mercado son aquellos que determina la ley de la oferta y demanda aplicada a los bienes inmuebles en una determinada circunscripción territorial.

La valuación catastral la efectúa el Estado, cuando se registra el predio por primera vez, para asignar el valor catastral utilizando un conjunto de actividades técnicas. Posterior a ello, los predios se deberán actualizar para que sea su valor sea el de mercado.

Mediante reforma Constitucional al artículo 115 a partir de 1999, corresponde a los municipios proponer a las Legislaturas de los Estados tablas y valores unitarios catastrales a fin de igualarlos a los de mercado. (Art. 5º transitorio) Por diversos factores, esta labor no se ha llevado a cabo por parte de los Ayuntamientos, lo que ha provocado que los valores, base para el pago del impuesto predial, han quedado rezagados comparándolos contra mercado. En la siguiente tabla observa la disparidad de rezagos que reportan los estados:

Figura 4. Rezago Valores Catastrales vs Mercado



Fuente: INMECA (2009)

Rezago de valores catastrales en Nuevo León

En el artículo 21 bis-8 de la Ley de Hacienda de los Municipios se establece que la base del Impuesto predial es el valor catastral de los predios que se determinará aplicando, para cada predio, las tablas de valores unitarios del suelo o en su caso de construcción, aprobadas por el Congreso del Estado a propuesta de los Ayuntamientos y a falta de actualización de las tablas de valores unitarios de suelo y construcción, éstas se ajustarán conforme a los porcentajes que autorice el Congreso del Estado. Con base en los valores

catastrales, la tesorería municipal procederá a la determinación del impuesto predial correspondiente.

Aún y cuando se establece que los municipios determinarán el impuesto predial, es el Estado el que efectúa el proceso de determinación y facturación del impuesto del año y del rezago. Este reporte es enviado a los municipios para su cobro.

El proceso de valuación de los predios está establecido en la Ley del Catastro del Estado, artículo 9 en donde señala que la valorización se hará considerando por separado el suelo y las construcciones o cualquier otro tipo de mejoras existentes. La unidad de avalúo que se considera para las zonas urbanas es el metro cuadrado y para las zonas rústicas será por hectárea o por metro cuadrado. El valor catastral de acuerdo con lo establecido en el artículo 17, se obtiene de multiplicar las unidades de construcción con las que cuente el predio por el valor unitario de construcción que le corresponda de entre los decretados por el Congreso del Estado, adicionando el resultado que de multiplicar el número de unidades de suelo con las que cuenta el predio por el valor unitario de suelo que le corresponda de entre los decretados por el Congreso del Estado.

En el artículo 18 se señala que los valores unitarios del suelo y de las construcciones que apruebe el Congreso del Estado, mediante Decreto, serán los equiparables al valor de mercado. En el artículo 19 se establece que los contribuyentes podrán inconformarse en cualquier tiempo con el valor asignado al predio. También los municipios podrán solicitar a la Junta Municipal Catastral o a la Junta Central Catastral revisión de los valores de los predios cuando en forma evidente sean muy superiores al valor real de mercado, o al valor de los demás predios de la misma manzana o con las demás manzanas.

Corresponde a las Juntas Municipales Catastrales determinar los valores unitarios del suelo y construcciones, cuando se trate de nuevos fraccionamientos, urbanizaciones o desarrollos en regímenes de propiedad en condominio.

En el artículo 20 de la LCNL señala que los Ayuntamientos de los municipios del Estado, deberán formular la propuesta de valores unitarios del suelo y construcciones que someterán al Congreso del Estado a más tardar la segunda quincena del mes de octubre del año de que se trate y que a falta de propuesta se aplicará lo dispuesto por el último párrafo del artículo 21 BIS-2 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo

León. El rezago promedio en los municipios de Nuevo León es del 25% es decir que están reportados los inmuebles al 75%. (INDETEC, 2005)

La medición de rezago de valores catastrales contra mercado es compleja y difiere en cada municipio, como referencia los municipios que han contestado a la solicitud de información sobre valores catastrales y valores de operación en compra venta de inmuebles que es un referente de valores de mercado son los siguientes:

| MUNICIPIO | % REZAGO |
|--------------------------|----------|
| San Pedro Garza Garcia | 163 |
| Guadalupe | 54 |
| San Nicolás de los Garza | -9 |
| Cadereyta | 177 |
| Escobedo | 69 |
| Monterrey | 98 |

El crecimiento de población, aunado al crecimiento económico que se manifiesta en cada municipio a través de establecimiento de empresas, desarrollos inmobiliarios trae consigo una demanda de vivienda y predios comerciales que la plusvalía no se refleja para que sean valores de mercado, quedando rezagado el valor catastral.

3.2.3 Tasa de impuesto

Las legislaturas de los Estados establecen y aprueban las tasas que los municipios deben aplicar sobre el impuesto predial, en algunos de las entidades dejan la facultad al municipio para que la establezca y ésta es aprobada en la Ley de Ingresos del Ayuntamiento. Las tasas del impuesto predial en México son bajas que comparadas con referencias de otros países son de 10 a 15 veces más bajas, situación que demuestra que este factor influye en gran medida a la baja recaudación de los ayuntamientos, ya que aun y cuando no existiera rezago en los valores catastrales que es la base del impuesto, no se lograría un incremento sustancial en la recaudación (INDETEC, 2011).

En la siguiente tabla se listan las tasas aplicables al municipio capital de los estados así como al municipio de mayor población, observándose que en 18 aplican tasas diferenciadas entre sus municipios. (*)

Tabla 10. Regulación Impuesto Predial por Estado 2016

| | | TASA | | | | |
|---------|---------------------|----------------|-------------|---------|--------|-----------|
| | | ORDENAMIENTO | URBANO | RÚSTICO | BALDIO | COMERCIAL |
| | | | | | URB | |
| AGS | Aguascalientes | LIM | 1.3 | 3.2 | 7.5 | |
| | Jesús María | LIM | 1.1 | 2.83 | | |
| BC | Mexicali | LIM | 4.5 | 4.5 | 12 | 8 |
| | Tijuana | LIM | 3.3 | 7 | 7 | 7.1 |
| BCS | La Paz | LHM | 2.0 | 2.0 | 11.0 | 2.5 |
| | Los Cabos | LHM | 1.15 | 1.77 | 6.13 | 3.06 |
| CAMP | Cameche | LHM | 1.6 | 5.8 | 11.5 | 2.2 |
| | Cd. Del Carmen | | 2.0 | 1.0 | 2.0 | 3.0 |
| COAH | Saltillo | LIM | 1.6 | 5.0 | 2.2 | 1.6 |
| | Torreón | | 2.25 | 2.25 | 2.25 | 2.25 |
| COL | Colima | LHM | 2.0 | 4.0 | | |
| | Manzanillo | LHM | 2.0 | 4.0 | | |
| CHIAPS | Tuxtla Gutiérrez | LIM | 1.25 | 1.25 | 10.0 | 1.25 |
| | Tapachula | LIM | 1.38 | 0.9 | 5.5 | |
| CHIH | Chihuahua | LIM | 3.15 | 2.0 | 3.6 | 3.3 |
| | Cd. Juárez | CODIGO FIN MUN | 6.0 | 2.0 | | |
| CD MEX | Cd. México | CODIGO FIN | 7.32 | | | |
| | Álvaro Obregón | | 7.32 | | | |
| DGO | Durango | LIM | 2.0 | 1.0 | 3.0 | |
| | Gómez Palacio | LIM | 2.0 | 1.0 | 3.0 | |
| GTO | Guanajuato | LIM | 2.4 | 1.8 | 4.5 | |
| | León | LIM | 2.3 | 0.4 | 1.0 | |
| GRO | Chilpancingo | LHM | 12.0 | 12.0 | 20.0 | 5.0 |
| | Acapulco | | 12.0 | 12.0 | 20.0 | 5.0 |
| HGO | Páchuca | LIM | 0.9 | 25.0 | 10.0 | 10.0 |
| | Tulancingo | LIM | 0.9 | 25.0 | 10.0 | |
| JAL | Guadalajara | LIM | 0.76 | 1.52 | 1.2 | 1.52 |
| | Zapópan | | 1.38 | 1.38 | 4.86 | |
| EDO MEX | Toluca | LHM | 2.23 | | | |
| | Ecatepec | | | | | |
| MICH | Morelia | LIM | 3.10 | 3.10 | | |
| | Uruápan | | 2.80 | 0.29 | | |
| MOR | Cuernavaca | LHM | 3.0 | 2.0 | | |
| | Cuautla | | | | | |
| NAY | Tepic | LIM | 3.85 | 3.08 | 18.7 | |
| | Xalisco | LIM | 3.5 | 3.5 | 20.0 | |
| NL | Monterrey | LHM | 2.0 | 2.0 | 4.0 | 3.0 |
| | Guadalupe | | | | | |
| OAX | Oaxaca | LIM | 4.0 | 2.0 | 5.0 | |
| | Tuxtépec | LIM | 2.7 | | | |
| PUEB | Puebla | LIM | 1.8 | 1.8 | 3.6 | |
| | Tehuacán | LIM | 1.13 | | 2.03 | |
| QTRO | Quéretaro | LIM | 3.78 | | | |
| | San Juan del Río | LIM | 1.6 | 1.2 | 8 | |
| QROO | Chetumal | LHM | 13.8 | 9.2 | | |
| | Benito Juárez | | | | | |
| SLP | San Luis Potosí | LIM | 1.25 | 1.03 | 6 | 1.7 |
| | Soledad de Graciano | LIM | 0.8 | 0.55 | 0.17 | 1.66 |
| SIN | Culiacán | LHM | 7.87 | | | |
| | Mazatlán | | | | | |
| SON | Hermosillo | LHM | 9.0 | | | 13.0 |
| | Cd. Obregón | | | | | |
| TAB | Villahermosa | LHM | 1.1 | | | |
| | Heróica Cárdenas | | | | | |
| TAMPS | Cd. Victoria | LIM | 1.2 | | | |
| | Reynosa | LIM | 1.7 | 1.5 | 2.0 | 2.0 |
| TLAX | Tlaxcala | LIM | 2.47 | 2 | 4.85 | |
| | Huamantla | LIM | 2.2 | 1.65 | 3.68 | |
| VER | Xalápa | LIM | 0.52 | 0.113 | 2.5 | |
| | Veracruz | LIM | 1.15 | 4.5 | 2.15 | |
| YUC | Mérida | LIM | 2.75 | | | |
| | Kanasin | LIM | | | | |
| ZAC | Zacatecas | LIM | 2 CUOTAS SM | | | 15.0 |
| | Fresnillo | LIM | | | | |

Fuente: Elaboración propia de legislaciones Municipales y Estatales

1) Cd. Mex: Tarifa que equivalente va del 5.82 al 12.99 al millar sobre un millon es 7.32 y sobre 3'580 mil al 11.57 al millar

2) Queteraro: Tárifa que va de 3.3 a 5.5 al millar, 3.78 es sobre predio de un millon de pesos

3) Sinaloa: Tarifa del 4.5 al 9.07 predio de un millón de pesos

4) Yucatán: Tarifa que va de .04 al 3.98 al millar ara un millón es 2.75

Municipios del Estado de Nuevo León

En la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León se establece que el impuesto predial se determinará y pagará aplicando a la base del impuesto una tasa del 2 al millar anual. Tratándose de predios baldíos se adicionará un 2 al millar, o sea aplica el 4 al millar. Si se trata de predios baldíos que se encuentren fuera del área metropolitana de Monterrey, o bien si se trata de predios baldíos cuya superficie no excede de 200 metros cuadrados y su propietario no es poseedor de otro inmueble, la tasa adicional será de 1 al millar, es decir del 3 al millar.

En el caso de los predios con edificaciones comerciales, industriales, de servicios y de cualquier uso distinto al de casa habitación, se aplicará una tasa de 3 al millar.

Tarifa Especial

Se pagará una tarifa especial de 2 cuotas (salarios mínimos) anuales en los siguientes casos: (\$146.08)

- Los inmuebles destinados a planteles escolares no oficiales donde se imparta enseñanza obligatoria, incluyendo la enseñanza universitaria.
- Los predios propiedad de la Universidad Autónoma de Nuevo León, así como los de propiedad de instituciones públicas, excepto en aquellos en que se realicen actividades con fines de lucro.
- Los predios pertenecientes a particulares siempre que estén destinados a un servicio público gratuito autorizado por el Estado o por el gobierno municipal y no se perciba renta por ellos.
- Las viviendas cuyo valor catastral no exceda de 6,049 cuotas (\$441,818.96) y siempre que el propietario no tenga otra propiedad o bien raíz en el Estado.
- Si el valor catastral de la vivienda excede de 6,049 cuotas (\$441,818.96) pero no de 10,188 cuotas (\$744,131.52), se cubrirá el doble de la tarifa especial, es decir 4 cuotas anuales (\$292.16).
- Los predios ejidales.

- Los inmuebles propiedad de instituciones de beneficencia privada o de asociaciones con objetivos similares, siempre que dichos inmuebles estén destinados a los fines de las mismas.
- Los predios pertenecientes a entes u organismos creados por el Gobierno del Estado para solucionar el problema de la vivienda y de la tenencia legal de la tierra.
- Los predios cuyo valor catastral no exceda de 7,354 cuotas (\$537,136.16) y pertenezcan a:
 - Huérfanos menores de 18 años
 - Mujeres cualquiera que sea su edad, con excepción de casadas
 - Veteranos de la Revolución, en los términos del Decreto No. 71/1950
 - Personas incapacitadas físicamente para trabajar
 - Jubilados y pensionados con ingresos propios que no excedan de dos cuotas y media
 - Personas de 60 años y más , con ingresos que no excedan a dos cuotas y media
- Si el valor catastral del predio excede de 7,354 cuotas (\$537,136.16) y no de 14,708 (\$1'074,272.32) se pagará el doble de la tarifa especial, es decir 4 cuotas anuales (\$292.16). En todo caso se deberá justificar que no se cuenta con otro bien raíz en el Estado
- Los predios pertenecientes a las asociaciones religiosas, destinados a los fines de las mismas

En el artículo 119 de la Constitución de Nuevo León se establece que el Congreso no expedirá leyes que establezcan exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones y solo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, Estado y los de los Municipios. Las tarifas especiales antes señaladas se pueden considerar subsidios por lo que estaría incumpliendo el orden constitucional.

Las legislaciones de los Estados y Distrito Federal contemplan exenciones a los bienes de la Federación, Estados y Municipios, en algunos como Coahuila, Baja California,

Hidalgo y San Luis Potosí ofrecen reducción de tasa al 50% a jubilados y pensionados. En Guanajuato se establece que a las escuelas se considerará la aplicación de la tasa sobre el 25% del valor del inmueble; en Jalisco se bonifica el 50% a predios agropecuarios. Como se observa en Nuevo León se tiene una amplia lista de subsidios en perjuicio de la recaudación.

3.2.4 Eficiencia operativa

La gerencia pública municipal consiste en la toma de decisiones en condiciones que se caracterizan por la restricción de recursos y por su alta complejidad dada la gran cantidad de variables que intervienen y el poco control o nulo que se tienen sobre ellas (Cabrero, 2000). La falta de recursos materiales, técnicos, financieros y humanos combinado con el dinamismo de las condiciones y actores hace que la gestión municipal sea compleja nada parecida a la administración de una empresa.

El diagnóstico del desempeño de la gerencia pública municipal se debe hacer en tres vertientes: a) medición de la eficiencia que consiste en la relación insumo/producto, es decir, el uso intensivo de los recursos que se poseen; b) eficacia que se enfoca a el logro e impacto que se quieren generar y c) legitimidad que es el marco de referencia de las acciones gubernamentales requeridas en la interacción con la ciudadanía.

Desde la perspectiva de eficiencia, la medición puede ser en su conjunto o en lo individual por tipo de recursos: financieros, humanos, técnicos, materiales, aplicados a las diversas actividades que tienen de prestación de servicios o programas específicos.

El impuesto predial es la principal fuente de ingresos de las administraciones municipales, una de las limitantes para la recaudación es la capacidad y calidad de gestión municipal. Existen municipios con alto desarrollo económico y que cuentan con las herramientas tecnológicas y personal capacitado para llevar a cabo esta labor con eficiencia, en estos casos la problemática de la baja de recaudación se debe atribuir a otros factores. Sin embargo, no es el caso de la gran mayoría de los municipios que carecen de recursos y presentan problemas administrativos, que impactan negativamente en la recaudación.

La cultura del incumplimiento influye en la baja recaudación del impuesto predial en los municipios, pero las causas de esta cultura pueden originarse, entre otras, por:

- Desconocimiento de sus obligaciones fiscales. No se tienen los recursos para llevar a cabo campañas de promoción de cumplimiento de pago
- Escasa o nula capacidad de pago. El nivel socioeconómico de la población influye, si consideramos que el 45% vive en la pobreza. Deficiente gestión de cobro. No se cuenta con los recursos humanos suficientes y especializados para llevar a cabo el cobro coactivo.
- Programas de condonación, por lo que no existen implicaciones ante el incumplimiento.
- Poca inversión en infraestructura tecnológica, ya que existen equipos y sistemas antiguos que derivan en una deficiente atención a los contribuyentes.
- La eficiencia operativa en todas las entidades federativas es deficiente de acuerdo con lo que se presenta en la tabla 11. El índice de eficiencia de recaudación representa el porcentaje de cobranza del impuesto respecto a la facturación que emite la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado en el año que se indica, es decir, es el esfuerzo de recaudación de los municipios. En la tabla siguiente se muestran los niveles que tuvieron los municipios en el año de 2014, según datos obtenidos de los dictámenes de las cuentas públicas emitidos por la Auditoría Superior el Estado.

Tabla 11. Nivel de Eficiencia por Municipio 2015

| Municipio | Habitantes | Recaudación Predial (Pesos) | Eficiencia Recuadación (%) |
|--------------------------|------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| Abasolo | 2,791 | 87,337 | 12 |
| Agualeguas | 3,443 | 808,157 | 19 |
| Allende | 32,593 | 11,403,288 | 37 |
| Anáhuac | 18,480 | 1,450,513 | 10 |
| Apodaca | 523,370 | 142,034,895 | 30 |
| Aramberri | 15,470 | 599,354 | 47 |
| Bustamante | 3,773 | 689,959 | 17 |
| Cadereyta Jiménez | 86,445 | 21,406,383 | 25 |
| El Carmen | 16,092 | 4,170,522 | 27 |
| Cerralvo | 7,855 | 1,050,059 | 12 |
| China | 10,864 | 997,773 | 19 |
| Ciénega de Flores | 24,526 | 10,345,014 | 41 |
| Dr. Arroyo | 35,445 | 488,543 | 8 |
| Dr. Coss | 1,716 | 288,360 | 15 |
| Dr. González | 3,345 | 458,015 | 23 |
| Galeana | 39,991 | 908,742 | 6 |
| García | 143,668 | 61,491,586 | 44 |
| Gral. Bravo | 5,527 | 2,419,593 | 32 |
| Gral. Escobedo | 357,937 | 103,985,485 | 28 |
| Gral. Terán | 14,437 | 3,602,983 | 24 |
| Gral. Treviño | 1,277 | 203,903 | 12 |
| Gral. Zaragoza | 5,942 | 158,683 | 9 |
| Gral. Zuazua | 55,213 | 5,802,284 | 9 |
| Guadalupe | 678,006 | 166,983,058 | 30 |
| Hidalgo | 16,604 | 505,077 | 13 |
| Higuera | 1,594 | 298,900 | 30 |
| Hualahuis | 6,914 | 456,289 | 23 |
| Irutbide | 3,558 | 75,135 | 13 |
| Juárez | 256,970 | 63,947,575 | 23 |
| Lampazos | 5,349 | 900,788 | 16 |
| Linares | 78,669 | 9,465,593 | 29 |
| Los Aldama | 1,374 | 225,672 | 14 |
| Los Herreras | 2,030 | 186,142 | 14 |
| Los Ramones | 5,359 | 615,311 | 12 |
| Marín | 5,488 | 452,480 | 16 |
| Melchor Ocampo | 862 | 236,149 | 33 |
| Mier y Noriega | 7,095 | 78,335 | 7 |
| Mina | 5,447 | 1,332,521 | 10 |
| Montemorelos | 59,113 | 12,623,561 | 20 |
| Monterrey | 1,135,550 | 717,772,701 | 41 |
| Parás | 1,034 | 408,079 | 15 |
| Pesquería | 20,843 | 10,290,349 | 15 |
| Rayones | 2,628 | 173,508 | 10 |
| Sabinas Hidalgo | 34,671 | 5,859,857 | 29 |
| Salinas Victoria | 32,660 | 12,649,112 | 9 |
| San Nicolás de los Garza | 443,273 | 242,871,000 | 54 |
| San Pedro Garza García | 122,659 | 438,978,000 | 56 |
| Santa Catarina | 268,955 | 88,002,436 | 33 |
| Santiago | 40,469 | 41,196,706 | 27 |
| Vallecillo | 1,971 | 1,139,922 | 20 |
| Villaldama | 4,113 | 579,491 | 13 |
| <i>Total</i> | <i>4,653,458</i> | <i>2,193,155,178</i> | |

Fuente: Informes Cuenta Pública 2015 ASENL

Para una mejor comprensión a continuación se resume por rangos los municipios que están en cada uno de ellos:

Tabla 12. Resumen por Rangos de Nivel de Eficiencia 2015

| % Eficiencia | No. Municipios | Municipios |
|--------------|----------------|--|
| 0 - 10 | 9 | Anáhuac, Dr. Arroyo, Galeana, Gral. Zaragoza, Gral. Zuazua, Mier y Noriega, Mina, Rayones, Salinas Victoria |
| 11-20 | 19 | Abasolo, Agualeguas, Bustamante, Cerralvo, China, Dr. Coss, Gral. Treviño, Hidalgo, Iturbide, Lampazos, Los Aldama, Los Herreras, Los Ramones, Marín, Montemorelos, Parás, Pesquería, Vallecillo, Villaldama |
| 21 - 30 | 13 | Apodaca, Cadereyta Jiménez, Dr. González, El Carmen, Gral. Escobedo, Gral. Terán, Guadalupe, Higuera, Hualahuises, Juárez, Linares, Sabinas Hidalgo, Santiago |
| 31 - 40 | 4 | Allende, Gral. Bravo, Melchor Ocampo, Santa Catarina |
| Mayor a 40 | 6 | Arramberri, Ciénega de Flores, García, Monterrey, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las Cuentas Públicas 2015

El indicador de eficiencia disminuye si se considera que existe una elevada cantidad de impuesto con rezago.

Tabla 13. Recaudación con rezago en los municipios de Nuevo León.

| Municipio | Impuesto Rezagado Urbano | Impuesto Rezagado Rústico | Total Impuesto Rezagado | Eficiencia con Impuesto Rezagado (%) |
|-------------------|--------------------------------|---------------------------------|----------------------------|---|
| Abasolo | 670,811 | 629,507 | 1,300,318 | 4.3 |
| Agualeguas | 3,369,356 | 1,081,319 | 4,450,675 | 9.3 |
| Aldamas | 1,413,780 | 345,479 | 1,759,259 | 6.7 |
| Allende | 24,355,957 | 19,473,934 | 43,829,891 | 15.3 |
| Anáhuac | 17,524,439 | 9,226,715 | 26,751,154 | 3.5 |
| Apodaca | 618,547,116 | 30,282,255 | 648,829,371 | 12.7 |
| Aramberri | 1,147,715 | 498,047 | 1,645,762 | 20.5 |
| Bustamante | 2,093,755 | 5,035,895 | 7,129,650 | 6.2 |
| Cadereyta Jiménez | 74,556,028 | 23,070,723 | 97,626,751 | 11.7 |
| Cerralvo | 4,805,793 | 4,218,782 | 9,024,575 | 5.9 |
| China | 5,265,005 | 2,554,148 | 7,819,153 | 7.6 |
| Ciénega de Flores | 58,715,145 | 4,329,178 | 63,044,323 | 11.7 |
| Dr. Arroyo | 9,370,778 | 1,204,248 | 10,575,026 | 2.9 |
| Dr. Coss | 1,599,511 | 979,667 | 2,579,178 | 6.4 |
| Dr. González | 2,126,471 | 1,054,942 | 3,181,413 | 8.9 |
| El Carmen | 49,151,495 | 3,054,752 | 52,206,247 | 6.2 |
| Galeana | 16,044,142 | 7,891,009 | 23,935,151 | 2.3 |
| García | 198,913,323 | 131,257,528 | 330,170,851 | 13.1 |
| San Pedro | 473,398,628 | 64,238,415 | 537,637,043 | 33.2 |
| Gral. Bravo | 5,639,126 | 2,329,985 | 7,969,111 | 15.6 |
| Gral. Escobedo | 397,569,473 | 32,170,080 | 429,739,553 | 13 |
| Gral. Terán | 8,249,892 | 15,214,844 | 23,464,736 | 9.4 |
| Gral. Treviño | 1,755,209 | 423,281 | 2,178,490 | 5.3 |
| Gral. Zaragoza | 2,538,368 | 400,882 | 2,939,250 | 3.4 |
| Gral. Zuazua | 73,882,625 | 7,760,713 | 81,643,338 | 4 |
| Guadalupe | 591,881,809 | 20,077,848 | 611,959,657 | 14.3 |
| Herrerías | 1,444,787 | 235,563 | 1,680,350 | 6.2 |
| Hidalgo | 3,868,742 | 546,492 | 4,415,234 | 6.1 |
| Higueras | 766,415 | 270,322 | 1,036,737 | 14.7 |
| Hualahuises | 2,157,812 | 837,468 | 2,995,280 | 9.2 |
| Iturbide | 865,437 | 133,324 | 998,761 | 4.8 |
| Juarez | 480,142,217 | 49,437,161 | 529,579,378 | 7.9 |
| Lampazos | 3,946,190 | 1,991,469 | 5,937,659 | 7.8 |
| Linares | 37,661,448 | 10,754,560 | 48,416,008 | 11.7 |
| Marín | 2,025,185 | 2,461,845 | 4,487,030 | 6.2 |
| Melchor Ocampo | 1,124,308 | 39,848 | 1,164,156 | 12.6 |
| Mier y Noriega | 1,304,452 | 92,470 | 1,396,922 | 3.1 |
| Mina | 3,702,497 | 6,079,528 | 9,782,025 | 5.8 |
| Montemorelos | 53,140,597 | 47,913,936 | 101,054,533 | 7.7 |
| Monterrey | 945,847,593 | 37,604,340 | 983,451,933 | 26.3 |
| Parás | 1,199,141 | 1,509,822 | 2,708,963 | 7.5 |
| Pesquería | 116,096,431 | 5,329,406 | 121,425,837 | 5.4 |
| Ramones | 5,950,065 | 1,430,102 | 7,380,167 | 4.9 |
| Rayones | 1,418,054 | 947,463 | 2,365,517 | 4.2 |
| Sabinas Hidalgo | 23,862,931 | 5,351,251 | 29,214,182 | 11.9 |
| Salinas Victoria | 58,708,094 | 167,785,308 | 226,493,402 | 3.4 |
| San Nicolás | 391,103,617 | 529,782 | 391,633,399 | 28.9 |
| Santa Catarina | 301,869,235 | 39,595,496 | 341,464,731 | 14.5 |
| Santiago | 128,581,789 | 82,952,433 | 211,534,222 | 11.3 |
| Vallecillo | 1,753,259 | 8,242,954 | 9,996,213 | 7.3 |
| Villaldama | 4,539,150 | 2,366,799 | 6,905,949 | 5.1 |
| Total | 5,217,665,196 | 863,243,318 | 6,080,908,514 | 18.28 |

Fuente: Elaboración propia realizada a partir de datos del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.

Medios de Pago

Contar con personal capacitado, herramientas tecnológicas y medios de pago que faciliten el cumplimiento de los ciudadanos, son elementos que inciden en elevar el nivel de recaudación del impuesto predial. Nuevo León presenta un alto porcentaje de Municipios que no cuentan con los requisitos mínimos que faciliten el cumplimiento de esta obligación.

Tabla 14. Municipios con Portales de Internet y Posibilidades de Realizar Pagos

| | Municipios | % |
|--|------------|------------|
| Municipios que NO tienen página de Internet | 24 | 47.1 |
| Municipios que NO tienen página ACTUALIZADA o está EN CONSTRUCCIÓN | 4 | 7.8 |
| Municipios que TIENEN PAGINA INTERNET, NO TIENEN INFORMACION DEL PREDIAL | 7 | 13.7 |
| Municipios que tienen página de Internet, se puede CONSULTAR COSTO DEL PREDIAL, PERO SE REALIZA PAGO PRESENCIAL en tesorería municipal | 8 | 15.7 |
| Municipios que tienen página de Internet, SE PUEDE CONSULTAR COSTO DEL PREDIAL, SE PUEDE REALIZAR PAGO EN CAJAS DE TESORERIA MUNICIPAL, MODULOS, OXXO'S Y BANCOS | 3 | 5.9 |
| Municipios que tiene página de Internet. SE PUEDE CONSULTAR COSTO DEL PREDIAL, SE PUEDE REALIZAR PAGO EN CAJAS DE TESORERIA MUNICIPAL, MODULOS, BANCOS E INTERNET | 5 | 9.8 |
| TOTAL | 51 | 100 |

Fuente: Realización propia páginas web municipios

Medidas de fiscalización

El nivel de incumplimiento de pago por parte de los ciudadanos es elevado, conforme a indicador de eficiencia 2015 mostrado en la tabla anterior, las causas posibles de no pagar el impuesto predial pueden ser: (Carrillo Martínez, 2013)

- Capacidad de pago.- Cuando se trata de personas que viven en situación de pobreza, desempleo.
- Falta de conocimiento legal, que es cuando desconocen el origen constitucional y obligatorio de cooperación para los gastos de gobierno.
- Falta de reconocimiento de uso, que es que no se conocen para que se usan los

impuestos en la ciudad.

- Afinidad política; cuando se trata de individuos que no comulgan con la ideología política o gestión pública y social de la autoridad municipal.
- Falta de actuación de la autoridad.- Es cuando los individuos desconocen las sanciones a que pueden hacerse acreedores en caso de evadir impuestos.
- Falta de percepción de la autoridad.- Los individuos tienen una mala percepción de su autoridad municipal.
- Tendencia continuidad.- Los individuos tienen hacer lo que sus antecesores hicieron o su alrededor familiar hace.

De las anteriores posibles causas, se puede afirmar que las dos principales causas del incumplimiento de pago del impuesto predial son por las condiciones socioeconómicas, es decir el que no exista capacidad de pago y porque no existen consecuencias ante el incumplimiento.

A continuación, se analizan las sanciones a las se pueden ser acreedores ante el incumplimiento de los obligados del pago del impuesto predial.

En el artículo 84 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León se establece que: “la morosidad en el pago de cualquier impuesto, derecho o aprovechamiento, se causará recargos en los términos fijados por la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado, a partir de la fecha en que aquéllos sean exigibles.”

Vencido el plazo que se conceda para el pago, en el artículo 85 de la LHMNL señala que se podrá iniciar el Procedimiento Administrativo de Ejecución para obtener el cobro, según lo establece el Código Fiscal del Estado de Nuevo León que consiste básicamente en el embargo de bienes para cubrir los adeudos.

El Presidente Municipal cuenta con facultades para condonar multas y recargos, (artículo 92 LHMNL) así como, para calcular la actualización establecida en el CFNL. Por otro lado en el artículo 144 Bis del CFNL, establece que la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado podrá cancelar créditos fiscales en las cuentas públicas por incosteabilidad en el cobro o por insolvencia del deudor o de los responsables solidarios.

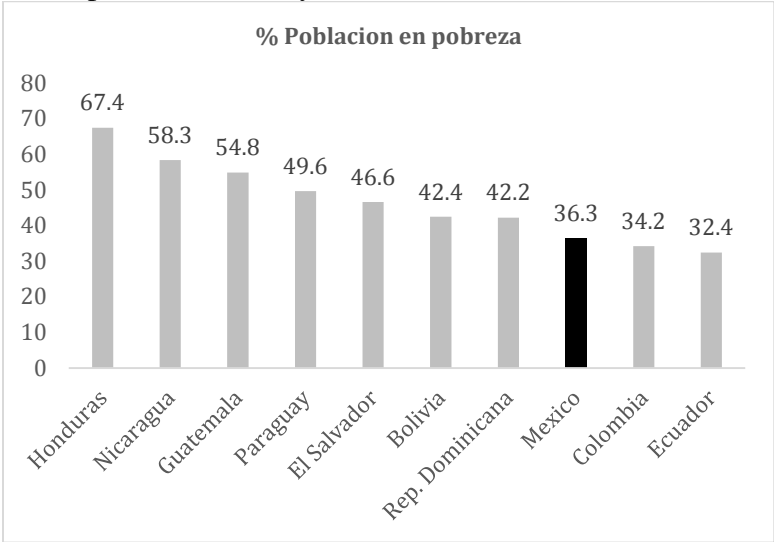
Se observa que no existe sanción específica para el incumplimiento del impuesto predial, y lo que se ha aplicado a la fecha es que los Presidentes Municipales, con las facultades que les confiere la LHMNL, ofrecen condonación de multas y recargos para motivar a que los ciudadanos incumplidos paguen el impuesto predial.

Cabe mencionar que el Código Fiscal de la Ciudad de México se reformó en diciembre de 2014 para que a partir de 2015 se considere como delito de defraudación fiscal quien dolosamente omita pagar parcial o totalmente el impuesto predial por más de un año, delito que será sancionado con prisión de tres meses a dos años si el monto de lo defraudado excede de mil unidades de la Ciudad de México, si excede a mil y no de dos mil, la sanción será de dos a cinco años y si excede a dos mil unidades de la Ciudad de México, la sanción será de prisión de cinco a nueve años.

3.2.5 Índice de Pobreza

De acuerdo con cifras proporcionadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe al 2011, México se encuentra entre los 10 países con más pobreza en América Latina.

Figura 5. Diez países con el mayor % de Población en Pobreza en América Latina



Fuente: CEPAL (2012)

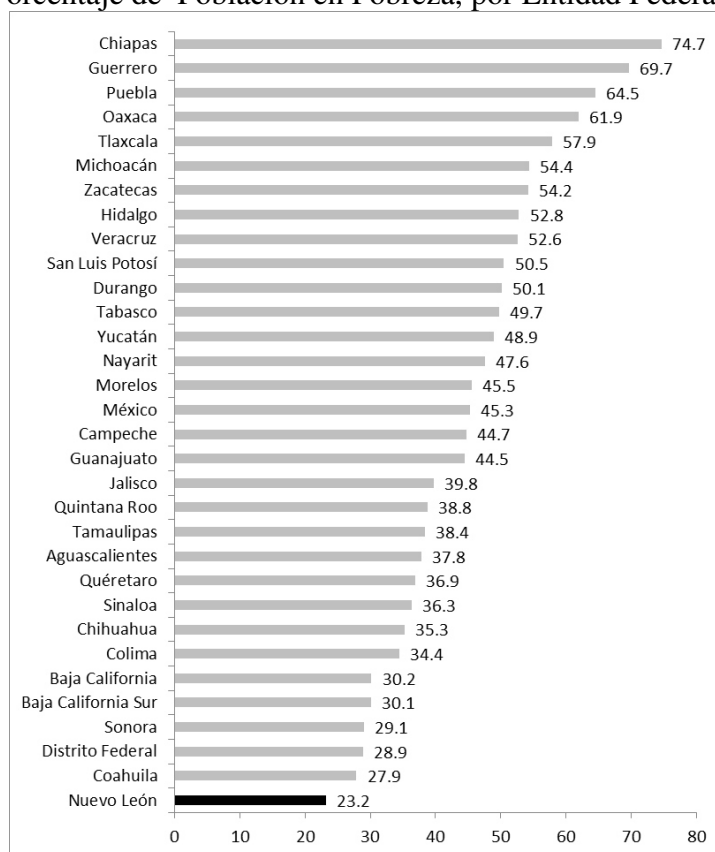
Sobre este mismo tema, el reporte de la OCDE informa que México es uno de los países de mayor riesgo de pobreza que casi duplica el promedio de los integrantes de esta Organización. El riesgo de precariedad subió de 19 a 21% cuando el Organismo es de entre 9 y 11%, esto con cifras al 2010.

México también se encuentra entre los países de mayor pobreza laboral y con más alta tasa de empleo informal que está entre el 40 y 60 % de la mano de obra que trabaja sin seguridad social.

Los trabajadores informales también están expuestos a la falta de acceso a los servicios financieros y capacitación laboral, lo que perpetúa el círculo vicioso de empleos de baja productividad y pobreza, esto según documento de la OCDE.

La información proporcionada por los Organismos internacionales mencionados es confirmada por el análisis que aportan el CONEVAL y la CONAPO sobre niveles de pobreza y marginación en que se encuentra la población mexicana.

Figura 6. Porcentaje de Población en Pobreza, por Entidad Federativa 2012



Fuente: Coneval, 2012

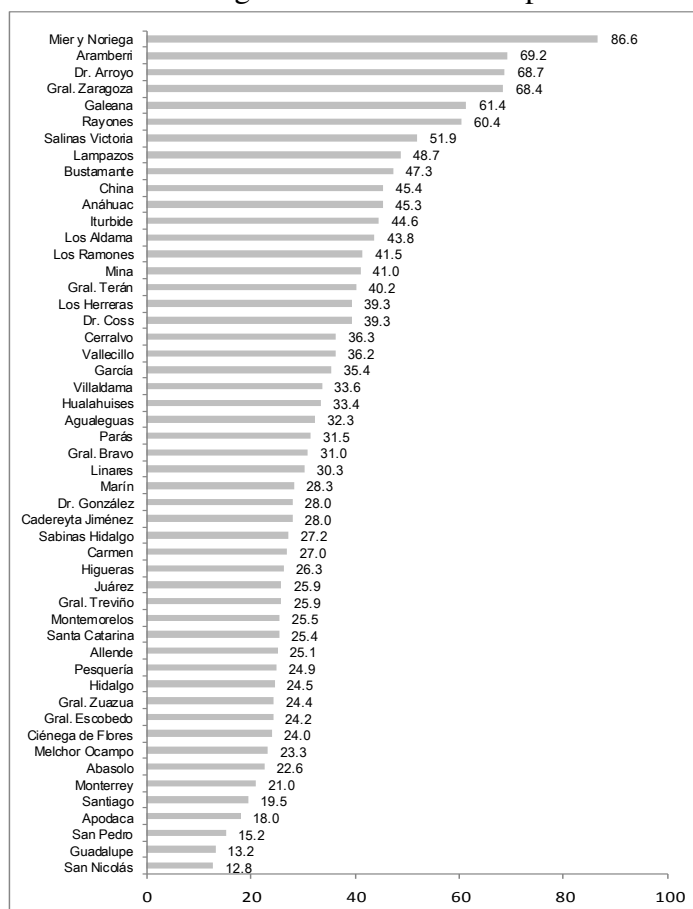
La recaudación tributaria de los gobiernos federal, estatal y municipal está en función en la capacidad contributiva de sus ciudadanos, la situación que ha sido presentada manifiesta que prácticamente la mitad de la población de México vive en la pobreza y/o en marginación con nula capacidad de pago. Es, por lo tanto, factor determinante en la recaudación del impuesto predial en los ayuntamientos.

En los municipios de Nuevo León

No obstante que el Estado presenta el mejor indicador del nivel socioeconómico en el país, esto no se refleja en las finanzas de sus municipios sobre todo, en la recaudación del impuesto predial, ya que recauda el 0.18% del PIB de la Entidad, (.21% 2015) siendo la media nacional del 0.23% (OCDE, 2010)

A continuación se analiza el mismo indicador de población que vive en pobreza correspondiente a los municipios de Nuevo León.

Figura 7. Indicadores de Marginación de los municipios del Estado de Nuevo León



Fuente: Coneval, 2012

En el artículo 31 Fracción IV de nuestra Carta Magna (CPEUM) establece que es obligación de los mexicanos el contribuir a los gastos públicos en que incurran la Federación, Estados y Municipios de manera proporcional y equitativa. De ahí que es imprescindible considerar en el cálculo del potencial recaudatorio de los municipios que, la población que vive en pobreza y pobreza extrema no goza de la capacidad de pago del impuesto predial toda vez, que no percibe el ingreso requerido para el sustento mínimo de subsistencia.

4 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

Método

El incremento en la recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León es una alternativa para fortalecer sus finanzas y que ello permita satisfacer los requerimientos de servicios públicos que demanda la población, esto basado en las áreas de oportunidad detectadas y las experiencias de gobiernos locales internacionales en la que el impuesto de la propiedad es la fuente principal de ingresos. El estudio pretende comprobar que las variables internas y externas identificadas impactan en forma significativa en la recaudación y que la implementación de medidas y acciones específicas que incidan en cada una de ellas dará como resultado el potencial en los municipios para generar un incremento viable en el nivel recaudatorio.

La investigación se basa en un análisis transeccional y se divide en dos partes, en la primera parte, se utilizará un método cuantitativo de análisis de regresión lineal cuantílica debido a la diversidad que existe en los municipios de Nuevo León. Se mide el impacto de cada una de las variables que influyen en el nivel recaudación en cada nivel de cuartil. La segunda parte se enfocará a llevar a cabo un análisis de sensibilidad con modificación de las variables que pretende determinar el potencial recaudatorio que tienen los municipios exceptuando la población que vive en pobreza.

Como primer paso para la construcción del modelo se analiza la integración de la base de datos de Catastro en el que es necesario conocer por municipio la segmentación de predios, ello debido a que presentan tasas diferenciadas que influyen a su vez, en el nivel de recaudación de cada municipio.

- Predios Urbanos-Rústicos
- Predios Vivienda-Comercial-Baldíos
- Predios con Rezago-Sin rezago

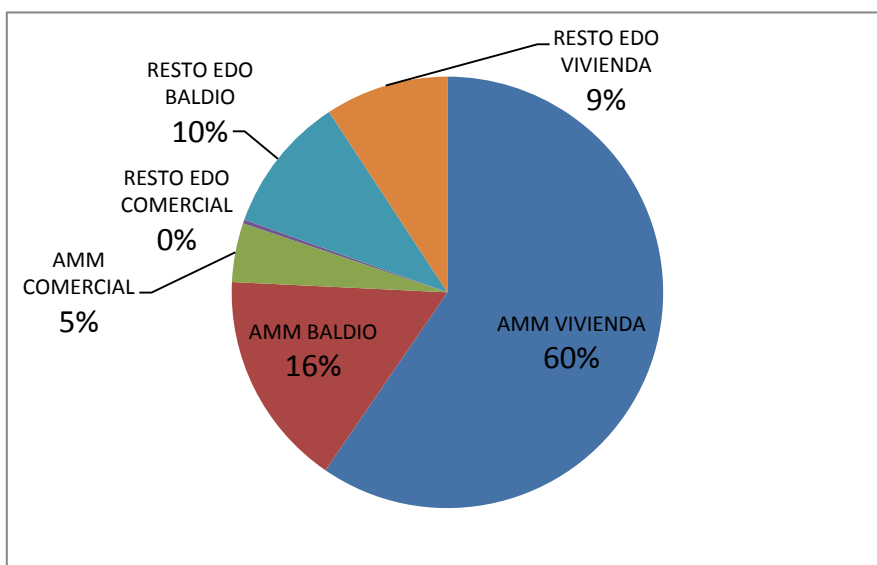
Tabla 15. Universo por Sector

| MUNICIPIO | TOTAL | PESOS (\$) | VIVIENDA | | BALDIO | | COMERCIAL | |
|-------------------|------------------|--------------------------|------------------------|----------------|------------------------|----------------|------------------------|----------------|
| | | | % DEL TOTAL DE PREDIOS | % DEL TOTAL \$ | % DEL TOTAL DE PREDIOS | % DEL TOTAL \$ | % DEL TOTAL DE PREDIOS | % DEL TOTAL \$ |
| Abasolo | 1,164 | 75,312,889 | 18.0 | 29.1 | 80.1 | 54.2 | 1.9 | 16.7 |
| Agualaeguas | 3,787 | 466,057,410 | 28.6 | 36.6 | 69.8 | 59.2 | 1.6 | 4.2 |
| Aldamas | 2,280 | 146,865,010 | 54.9 | 68.3 | 43.9 | 28.8 | 1.3 | 2.9 |
| Allende | 23,523 | 7,733,321,526 | 34.8 | 28.3 | 60.8 | 61.4 | 4.4 | 10.3 |
| Anahuác | 9,398 | 1,504,405,109 | 34.8 | 24.8 | 63.1 | 68.6 | 2.1 | 6.6 |
| Apodaca | 230,746 | 114,197,846,104 | 81.2 | 51.8 | 16.5 | 25.8 | 2.3 | 22.5 |
| Aramberri | 4,400 | 140,398,459 | 23.0 | 43.8 | 76.4 | 54.5 | 0.6 | 1.7 |
| Bustamante | 3,342 | 474,660,885 | 24.7 | 29.2 | 73.6 | 61.4 | 1.6 | 9.4 |
| Cadereyta Jiménez | 75,503 | 12,844,076,981 | 50.2 | 44.3 | 48.0 | 46.7 | 1.9 | 9.0 |
| Cerralvo | 6,668 | 715,103,283 | 47.3 | 52.9 | 47.7 | 30.9 | 5.0 | 16.1 |
| China | 8,842 | 526,030,354 | 20.2 | 26.3 | 79.0 | 69.2 | 0.8 | 4.5 |
| Cienega de Flores | 44,752 | 8,480,119,544 | 65.0 | 34.7 | 34.2 | 45.5 | 0.8 | 19.8 |
| Dr. Arroyo | 10,701 | 289,812,042 | 14.4 | 43.5 | 84.9 | 48.9 | 0.7 | 7.6 |
| Dr. Coss | 2,257 | 228,494,857 | 25.3 | 24.7 | 74.4 | 74.8 | 0.2 | 0.5 |
| Dr. González | 3,070 | 280,849,669 | 22.6 | 30.7 | 74.8 | 57.4 | 2.7 | 11.9 |
| El Carmen | 32,215 | 3,735,419,792 | 81.0 | 61.6 | 18.6 | 34.5 | 0.4 | 3.9 |
| Galeana | 9,965 | 886,611,126 | 17.7 | 26.8 | 81.8 | 70.6 | 0.5 | 2.6 |
| García | 147,500 | 83,591,784,333 | 79.7 | 31.4 | 19.9 | 62.0 | 0.5 | 6.6 |
| Garza García | 60,945 | 249,632,656,128 | 68.9 | 25.3 | 11.1 | 42.7 | 20.0 | 32.0 |
| Gral. Bravo | 5,145 | 820,914,690 | 19.5 | 25.2 | 79.7 | 64.8 | 0.8 | 10.0 |
| Gral. Escobedo | 160,096 | 109,419,493,888 | 74.8 | 42.8 | 23.0 | 46.3 | 2.1 | 10.9 |
| Gral. Terán | 11,174 | 2,619,314,378 | 17.8 | 18.4 | 79.0 | 75.0 | 3.2 | 6.7 |
| Gral. Treviño | 1,918 | 134,504,016 | 30.7 | 39.7 | 67.7 | 56.8 | 1.7 | 3.5 |
| Gral. Zaragoza | 2,698 | 78,287,943 | 8.3 | 15.5 | 91.3 | 83.2 | 0.3 | 1.3 |
| Gral. Zuazua | 35,560 | 10,079,403,730 | 70.6 | 27.0 | 29.0 | 71.1 | 0.4 | 1.8 |
| Guadalupe | 223,484 | 121,993,869,815 | 79.0 | 65.6 | 15.7 | 14.2 | 5.3 | 20.2 |
| Herrerías | 1,931 | 124,798,764 | 55.9 | 66.6 | 43.6 | 32.0 | 0.6 | 1.3 |
| Hidalgo | 2,964 | 336,638,328 | 45.2 | 47.4 | 49.8 | 30.1 | 5.0 | 22.5 |
| Higueras | 1,328 | 166,050,805 | 31.1 | 43.8 | 68.1 | 54.8 | 0.8 | 1.4 |
| Hualahuises | 4,612 | 154,038,944 | 35.3 | 70.4 | 62.3 | 16.8 | 2.4 | 12.8 |
| Iturbide | 1,313 | 51,104,976 | 21.2 | 26.9 | 77.8 | 71.2 | 1.0 | 1.9 |
| Juárez | 177,493 | 37,563,622,047 | 76.1 | 50.6 | 23.1 | 42.5 | 0.8 | 6.9 |
| Lampazos | 4,240 | 614,622,750 | 25.0 | 27.1 | 74.4 | 71.2 | 0.5 | 1.7 |
| Linares | 35,126 | 7,590,860,719 | 54.5 | 53.6 | 41.7 | 28.2 | 3.8 | 18.2 |
| Marín | 3,400 | 180,505,817 | 17.3 | 27.5 | 81.2 | 66.3 | 1.5 | 6.1 |
| Melchor Ocampo | 1,690 | 116,910,203 | 25.1 | 33.7 | 74.3 | 65.3 | 0.5 | 1.0 |
| Mier y Noriega | 1,368 | 36,787,761 | 17.5 | 23.0 | 82.1 | 76.3 | 0.4 | 0.7 |
| Mina | 4,200 | 476,472,075 | 7.8 | 9.3 | 91.2 | 84.4 | 1.0 | 6.3 |
| Montemorelos | 60,187 | 9,617,602,809 | 27.8 | 33.3 | 70.3 | 56.5 | 1.9 | 10.2 |
| Monterrey | 408,731 | 298,615,103,723 | 70.0 | 60.7 | 18.4 | 19.8 | 11.6 | 19.5 |
| Paras | 1,696 | 281,323,244 | 21.6 | 22.0 | 77.3 | 75.9 | 1.1 | 2.0 |
| Pesquería | 60,077 | 11,257,170,839 | 71.6 | 41.5 | 28.1 | 48.0 | 0.3 | 10.4 |
| Ramones | 8,137 | 320,217,647 | 10.9 | 26.5 | 88.8 | 71.1 | 0.3 | 2.4 |
| Rayones | 1,641 | 128,340,325 | 10.4 | 11.8 | 88.6 | 85.1 | 1.0 | 3.0 |
| Sabinas Hidalgo | 23,915 | 3,803,954,713 | 41.0 | 53.1 | 57.1 | 37.9 | 1.8 | 9.0 |
| Salinas Victoria | 41,956 | 80,233,339,427 | 48.6 | 3.6 | 50.9 | 95.3 | 0.5 | 1.1 |
| San Nicolás | 149,887 | 152,049,184,230 | 86.1 | 63.3 | 7.3 | 9.2 | 6.6 | 27.5 |
| Santa Catarina | 98,320 | 59,925,185,931 | 80.4 | 49.9 | 15.0 | 25.2 | 4.6 | 24.9 |
| Santiago | 32,934 | 23,736,909,729 | 37.0 | 36.2 | 59.7 | 57.8 | 3.3 | 6.0 |
| Vallecillo | 2,643 | 877,211,371 | 15.9 | 9.3 | 83.4 | 90.4 | 0.7 | 0.3 |
| Villaldama | 3,492 | 416,165,659 | 26.8 | 28.2 | 72.4 | 70.1 | 0.8 | 1.8 |
| Total | 2,254,414 | 1,419,769,736,797 | 68.8 | 45.6 | 26.5 | 35.0 | 4.7 | 19.5 |

Fuente: Elaboración a partir de datos obtenidos del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información

Figura 8. Universo por Sector: Distribución de Predios y Valores Catastrales

DISTRIBUCIÓN DE PREDIOS



DISTRIBUCIÓN DE VALORES CATASTRALES

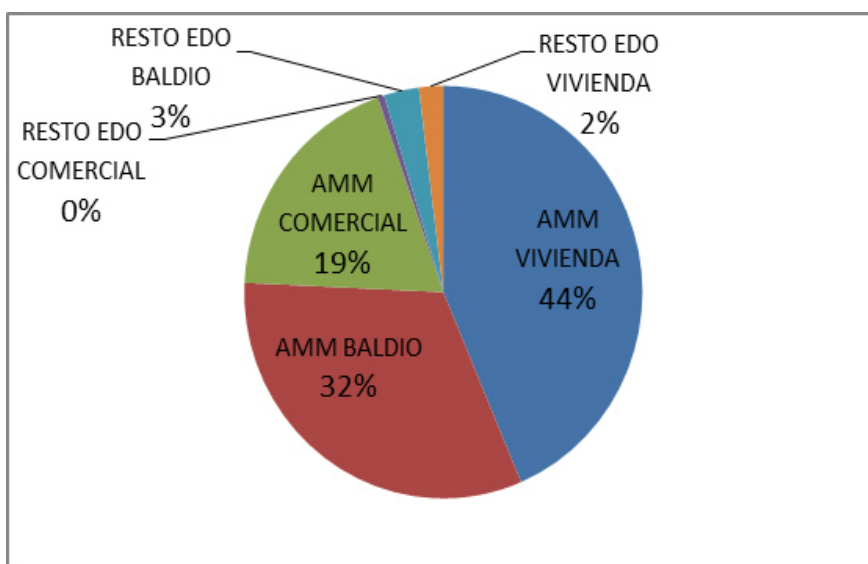


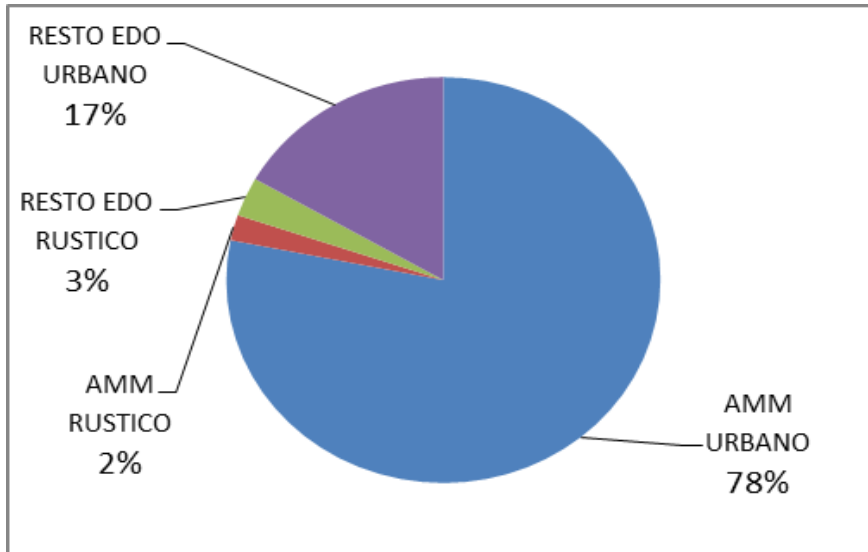
Tabla 16. Universo Urbano – Rústico

| MUNICIPIO | TOTAL | PESOS (\$) | URBANOS | | RÚSTICOS | |
|--------------------------|-----------|-------------------|------------------------|----------------|------------------------|----------------|
| | | | % DEL TOTAL DE PREDIOS | % DEL TOTAL \$ | % DEL TOTAL DE PREDIOS | % DEL TOTAL \$ |
| Abasolo | 1,164 | 75,312,889 | 78.01 | 57.17 | 21.99 | 42.83 |
| Agualaeguas | 3,787 | 466,057,410 | 76.34 | 71.36 | 23.66 | 28.64 |
| Aldamas | 2,280 | 146,865,010 | 69.87 | 85.30 | 30.13 | 14.70 |
| Allende | 23,523 | 7,733,321,526 | 71.90 | 54.57 | 28.10 | 45.43 |
| Anahuác | 9,398 | 1,504,405,109 | 71.80 | 64.41 | 28.20 | 35.59 |
| Apodaca | 230,746 | 114,197,846,104 | 98.77 | 83.13 | 1.23 | 16.87 |
| Aramberri | 4,400 | 140,398,459 | 73.41 | 87.73 | 26.59 | 12.27 |
| Bustamante | 3,342 | 474,660,885 | 70.80 | 57.40 | 29.20 | 42.60 |
| Cadereyta Jiménez | 75,503 | 12,844,076,981 | 80.64 | 74.57 | 19.36 | 25.43 |
| Cerralvo | 6,668 | 715,103,283 | 74.39 | 71.81 | 25.61 | 28.19 |
| China | 8,842 | 526,030,354 | 75.41 | 66.10 | 24.59 | 33.90 |
| Cienega de Flores | 44,752 | 8,480,119,544 | 96.91 | 73.48 | 3.09 | 26.52 |
| Dr. Arroyo | 10,701 | 289,812,042 | 87.65 | 94.81 | 12.35 | 5.19 |
| Dr. Coss | 2,257 | 228,494,857 | 64.38 | 51.41 | 35.62 | 48.59 |
| Dr. González | 3,070 | 280,849,669 | 68.76 | 59.49 | 31.24 | 40.51 |
| El Carmen | 32,215 | 3,735,419,792 | 97.03 | 85.43 | 2.97 | 14.57 |
| Galeana | 9,965 | 886,611,126 | 74.66 | 57.22 | 25.34 | 42.78 |
| García | 147,500 | 83,591,784,333 | 97.76 | 45.73 | 2.24 | 54.27 |
| San Pedro | 60,945 | 249,632,656,128 | 98.71 | 67.37 | 1.29 | 32.63 |
| Gral. Bravo | 5,145 | 820,914,690 | 73.04 | 59.71 | 26.96 | 40.29 |
| Gral. Escobedo | 160,096 | 109,419,493,888 | 98.72 | 61.85 | 1.28 | 38.15 |
| Gral. Terán | 11,174 | 2,619,314,378 | 58.01 | 29.25 | 41.99 | 70.75 |
| Gral. Treviño | 1,918 | 134,504,016 | 82.01 | 80.63 | 17.99 | 19.37 |
| Gral. Zaragoza | 2,698 | 78,287,943 | 81.17 | 88.06 | 18.83 | 11.94 |
| Gral. Zuazua | 35,560 | 10,079,403,730 | 96.03 | 60.24 | 3.97 | 39.76 |
| Guadalupe | 223,484 | 121,993,869,815 | 99.54 | 94.52 | 0.46 | 5.48 |
| Herrerias | 1,931 | 124,798,764 | 91.66 | 95.85 | 8.34 | 4.15 |
| Hidalgo | 2,964 | 336,638,328 | 84.31 | 82.09 | 15.69 | 17.91 |
| Higueras | 1,328 | 166,050,805 | 84.64 | 76.23 | 15.36 | 23.77 |
| Hualahuises | 4,612 | 154,038,944 | 75.00 | 85.64 | 25.00 | 14.36 |
| Iturbide | 1,313 | 51,104,976 | 81.11 | 88.87 | 18.89 | 11.13 |
| Juárez | 177,493 | 37,563,622,047 | 98.13 | 72.09 | 1.87 | 27.91 |
| Lampazos | 4,240 | 614,622,750 | 84.20 | 49.72 | 15.80 | 50.28 |
| Linares | 35,126 | 7,590,860,719 | 84.03 | 84.51 | 15.97 | 15.49 |
| Marín | 3,400 | 180,505,817 | 79.56 | 73.12 | 20.44 | 26.88 |
| Melchor Ocampo | 1,690 | 116,910,203 | 91.78 | 94.58 | 8.22 | 5.42 |
| Mier y Noriega | 1,368 | 36,787,761 | 89.18 | 95.08 | 10.82 | 4.92 |
| Mina | 4,200 | 476,472,075 | 63.67 | 21.05 | 36.33 | 78.95 |
| Montemorelos | 60,187 | 9,617,602,809 | 77.41 | 59.49 | 22.59 | 40.51 |
| Monterrey | 408,731 | 298,615,103,723 | 99.48 | 90.78 | 0.52 | 9.22 |
| Paras | 1,696 | 281,323,244 | 68.63 | 43.25 | 31.37 | 56.75 |
| Pesquería | 60,077 | 11,257,170,839 | 94.15 | 86.72 | 5.85 | 13.28 |
| Ramones | 8,137 | 320,217,647 | 69.39 | 81.50 | 30.61 | 18.50 |
| Rayones | 1,641 | 128,340,325 | 73.80 | 65.37 | 26.20 | 34.63 |
| Sabinas Hidalgo | 23,915 | 3,803,954,713 | 86.69 | 77.56 | 13.31 | 22.44 |
| Salinas Victoria | 41,956 | 80,233,339,427 | 89.64 | 30.84 | 10.36 | 69.16 |
| San Nicolás de los Garza | 149,887 | 152,049,184,230 | 99.92 | 99.17 | 0.08 | 0.83 |
| Santa Catarina | 98,320 | 59,925,185,931 | 97.64 | 84.65 | 2.36 | 15.35 |
| Santiago | 32,934 | 23,736,909,729 | 72.95 | 74.41 | 27.05 | 25.59 |
| Vallecillo | 2,643 | 877,211,371 | 48.05 | 17.85 | 51.95 | 82.15 |
| Villaldama | 3,492 | 416,165,659 | 80.41 | 58.37 | 19.59 | 41.63 |
| Total | 2,254,414 | 1,419,769,736,797 | 94.85 | 76.63 | 5.15 | 23.37 |

Fuente: Elaboración a partir de datos obtenidos del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información

Figura 9. Universo Urbano – Rústico: Distribución de Predios y Valores Catastrales

DISTRIBUCIÓN DE PREDIOS



DISTRIBUCIÓN VALORES CATASTRALES

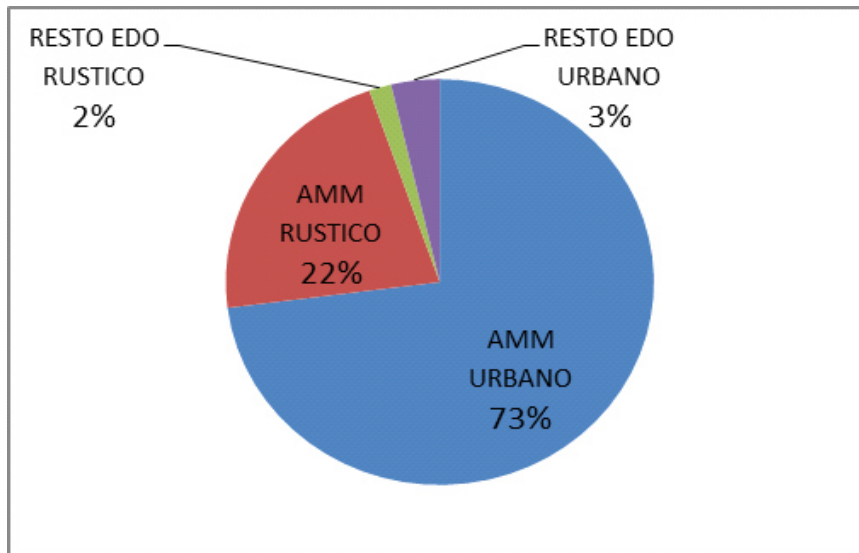


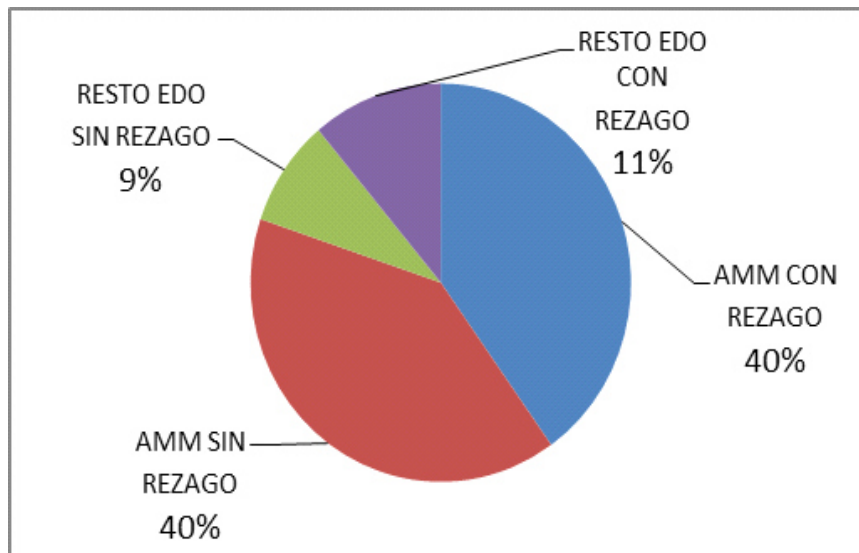
Tabla 17. Universo Con Rezago – Sin Rezago

| MUNICIPIO | TOTAL | PESOS (\$) | CON REZAGO | | SIN REZAGO | |
|--------------------------|------------------|--------------------------|------------------------|----------------|------------------------|----------------|
| | | | % DEL TOTAL DE PREDIOS | % DEL TOTAL \$ | % DEL TOTAL DE PREDIOS | % DEL TOTAL \$ |
| Abasolo | 1,164 | 75,312,889 | 36.51 | 48.83 | 63.49 | 51.17 |
| Agualaaguas | 3,787 | 466,057,410 | 38.24 | 35.62 | 61.76 | 64.38 |
| Aldamas | 2,280 | 146,865,010 | 45.66 | 47.15 | 54.34 | 52.85 |
| Allende | 23,523 | 7,733,321,526 | 35.76 | 29.47 | 64.24 | 70.53 |
| Anahuác | 9,398 | 1,504,405,109 | 63.23 | 57.59 | 36.77 | 42.41 |
| Apodaca | 230,746 | 114,197,846,104 | 55.09 | 34.73 | 44.91 | 65.27 |
| Aramberri | 4,400 | 140,398,459 | 45.00 | 43.07 | 55.00 | 56.93 |
| Bustamante | 3,342 | 474,660,885 | 39.44 | 44.11 | 60.56 | 55.89 |
| Cadereyta Jiménez | 75,503 | 12,844,076,981 | 49.28 | 39.11 | 50.72 | 60.89 |
| Cerralvo | 6,668 | 715,103,283 | 41.93 | 42.56 | 58.07 | 57.44 |
| China | 8,842 | 526,030,354 | 42.12 | 44.03 | 57.88 | 55.97 |
| Cienega de Flores | 44,752 | 8,480,119,544 | 56.39 | 34.19 | 43.61 | 65.81 |
| Dr. Arroyo | 10,701 | 289,812,042 | 73.38 | 50.47 | 26.62 | 49.53 |
| Dr. Coss | 2,257 | 228,494,857 | 45.64 | 44.09 | 54.36 | 55.91 |
| Dr. González | 3,070 | 280,849,669 | 52.93 | 40.85 | 47.07 | 59.15 |
| El Carmen | 32,215 | 3,735,419,792 | 59.94 | 49.80 | 40.06 | 50.20 |
| Galeana | 9,965 | 886,611,126 | 70.56 | 66.82 | 29.44 | 33.18 |
| García | 147,500 | 83,591,784,333 | 64.39 | 54.54 | 35.61 | 45.46 |
| San Pedro | 60,945 | 249,632,656,128 | 22.65 | 19.19 | 77.35 | 80.81 |
| Gral. Bravo | 5,145 | 820,914,690 | 48.18 | 35.79 | 51.82 | 64.21 |
| Gral. Escobedo | 160,096 | 109,419,493,888 | 58.88 | 48.96 | 41.12 | 51.04 |
| Gral. Terán | 11,174 | 2,619,314,378 | 54.73 | 45.79 | 45.27 | 54.21 |
| Gral. Treviño | 1,918 | 134,504,016 | 50.36 | 47.36 | 49.64 | 52.64 |
| Gral. Zaragoza | 2,698 | 78,287,943 | 60.82 | 56.47 | 39.18 | 43.53 |
| Gral. Zuazua | 35,560 | 10,079,403,730 | 70.55 | 41.19 | 29.45 | 58.81 |
| Guadalupe | 223,484 | 121,993,869,815 | 43.31 | 29.85 | 56.69 | 70.15 |
| Herreras | 1,931 | 124,798,764 | 40.19 | 39.51 | 59.81 | 60.49 |
| Hidalgo | 2,964 | 336,638,328 | 49.22 | 40.19 | 50.78 | 59.81 |
| Higueras | 1,328 | 166,050,805 | 27.56 | 30.42 | 72.44 | 69.58 |
| Hualahuises | 4,612 | 154,038,944 | 46.25 | 36.27 | 53.75 | 63.73 |
| Iturbide | 1,313 | 51,104,976 | 45.24 | 39.05 | 54.76 | 60.95 |
| Juárez | 177,493 | 37,563,622,047 | 65.63 | 46.78 | 34.37 | 53.22 |
| Lampazos | 4,240 | 614,622,750 | 44.67 | 40.61 | 55.33 | 59.39 |
| Linares | 35,126 | 7,590,860,719 | 55.63 | 39.84 | 44.37 | 60.16 |
| Marín | 3,400 | 180,505,817 | 43.06 | 40.16 | 56.94 | 59.84 |
| Melchor Ocampo | 1,690 | 116,910,203 | 34.97 | 29.83 | 65.03 | 70.17 |
| Mier y Noriega | 1,368 | 36,787,761 | 63.60 | 61.02 | 36.40 | 38.98 |
| Mina | 4,200 | 476,472,075 | 72.40 | 56.30 | 27.60 | 43.70 |
| Montemorelos | 60,187 | 9,617,602,809 | 55.58 | 45.97 | 44.42 | 54.03 |
| Monterrey | 408,731 | 298,615,103,723 | 41.85 | 41.63 | 58.15 | 58.37 |
| Paras | 1,696 | 281,323,244 | 42.04 | 43.25 | 57.96 | 56.75 |
| Pesquería | 60,077 | 11,257,170,839 | 64.83 | 52.78 | 35.17 | 47.22 |
| Ramones | 8,137 | 320,217,647 | 60.44 | 59.51 | 39.56 | 40.49 |
| Rayones | 1,641 | 128,340,325 | 49.85 | 60.08 | 50.15 | 39.92 |
| Sabinas Hidalgo | 23,915 | 3,803,954,713 | 43.47 | 36.00 | 56.53 | 64.00 |
| Salinas Victoria | 41,956 | 80,233,339,427 | 72.17 | 42.91 | 27.83 | 57.09 |
| San Nicolás de los Garza | 149,887 | 152,049,184,230 | 40.79 | 29.15 | 59.21 | 70.85 |
| Santa Catarina | 98,320 | 59,925,185,931 | 50.47 | 34.95 | 49.53 | 65.05 |
| Santiago | 32,934 | 23,736,909,729 | 37.64 | 36.13 | 62.36 | 63.87 |
| Vallecillo | 2,643 | 877,211,371 | 47.03 | 43.53 | 52.97 | 56.47 |
| Villalón | 3,492 | 416,165,659 | 52.55 | 48.22 | 47.45 | 51.78 |
| Total | 2,254,414 | 1,419,769,736,797 | 51.26 | 35.97 | 48.74 | 64.03 |

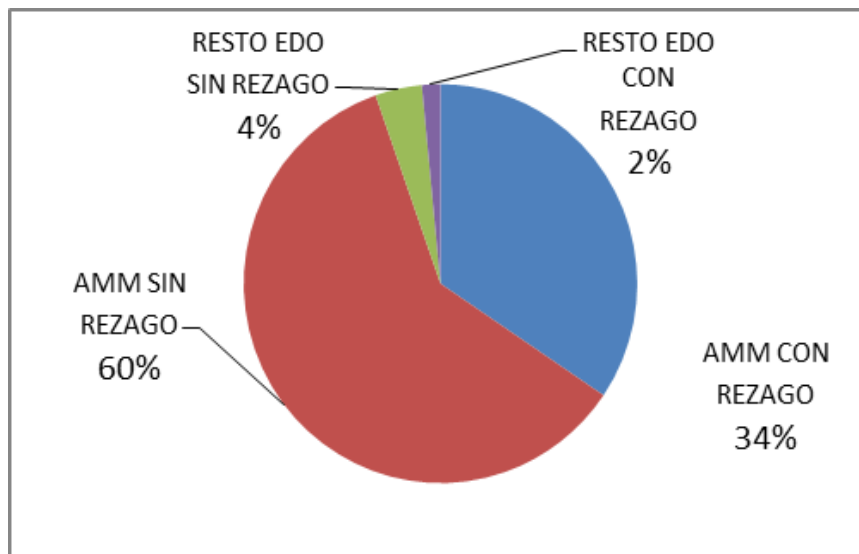
Fuente: Elaboración a partir de datos obtenidos del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información

Figura 10. Universo Con Rezago–Sin Rezago: Distribución de Predios y Valores Catastrales

DISTRIBUCIÓN DE PREDIOS



DISTRIBUCIÓN DE VALORES CATASTRALES



Para efectos del modelo es importante resaltar que de la totalidad de valores catastrales, el 73% corresponde a los predios ubicados en el AMM, en esta misma área corresponde el 44% a predios destinados a la vivienda, 19% al uso comercial y 32% baldío y 34% son valores catastrales de predios con rezago.

Cabe resaltar, que de los valores catastrales de predios con rezago ubicados en el AMM, el 72% corresponde a vivienda, 12% son de uso comercial y 16 de baldíos, mientras que del total de los valores catastrales de predios con rezago rústicos, el 5% corresponde a vivienda, 5% a los de uso comercial y el 90% son de predios baldíos.

El segundo paso para la construcción del modelo es identificar las variables internas y externas, considerando internas a aquellas en las que el municipio tiene injerencia en su administración como es la recaudación y el catastro y, externas a aquellas en que están supeditadas a factores que no están bajo el control de los ayuntamientos.

Variables internas

Eficiencia operativa.- Los componentes identificados en esta variable son:

- Indicador de eficiencia recaudatoria que se obtiene dividiendo la recaudación del impuesto predial entre la facturación total que se emite para cobro.
- Recaudación automatizada: Que el municipio tenga un sistema computarizado de cobro y no se efectúen registros manuales, ello determina la confiabilidad de los elementos que utilizan para lograr la recaudación.
- Medios para pagar el impuesto: a) Que el pago del impuesto se pueda realizar a través de un portal de internet, ya sea del Municipio o del Estado con pago de tarjeta de débito o crédito o mediante una liga a un banco. b) Se pueda efectuar en centros comerciales, tiendas de autoservicio y c) Implementación de un mayor número de espacios para la recaudación dependientes del municipio.
- Mecanismos para evitar la evasión fiscal: a) medios de comunicación para promover el pago oportuno del impuesto; b) información al ciudadano clara y

completa sobre el pago, descuentos, promociones, beneficios, forma del cálculo y concientizar sobre la importancia del impuesto predial. c); subsidios en multas y recargos; d) Mecanismos coercitivos legales en la que se inicie, y en su defecto llegar hasta su conclusión procedimientos administrativos de ejecución.

- Excepciones: Son los tratamientos especiales de la base del impuesto

Para el modelo se considerará solo el indicador de eficiencia que se obtiene del Informe sobre la revisión de la Cuenta Pública 2015 que emite la Auditoría Superior del Estado el cual, consiste en: Impuesto facturado del año a los municipios/Recaudación del Impuesto. La información cualitativa no será considerada. (recaudación automatizada, medios para evitar la evasión fiscal, entre otra.)

Catastro.- Los componentes identificados para esta variable a estudiar son

- Administración del Catastro: Que la Dirección de Catastro del Estado cuente con información confiable sobre el padrón de predios y tenga el personal adecuado para realizar inspección ocular y visitas de campo para modificar o actualizar los valores unitarios por zonas homogéneas.
- Actualización de valores unitarios: Que el municipio realice el procedimiento legal ante el Estado para que los valores unitarios se incrementen o disminuyan con el objetivo de acercarse al valor de mercado.
- Tecnología Catastral: Que la Dirección de Catastro cuente con la infraestructura básica para identificar: a) los predios existentes en los municipios así como la delimitación de colonias, calles, predios, contando con su cálculo preciso de los metros de terreno y construcción (Ortofoto); b) la información cartográfica se visualice con el uso de una computadora, es decir convertida en forma digital; c) base de datos con origen de la cartografía digital; d) detección de predios omisos que amplíe la base de contribuyentes.

La información cualitativa de la administración del catastro y tecnología catastral no será considerada, solo el de actualización de valores unitarios. Para este efecto, se utilizará el promedio de que los valores al 75% del valor de mercado, dato proporcionado por el Director de Catastro (INDETEC, 2009) para aquellos municipios de los que no se recibió

información sobre operaciones de compra venta de inmuebles en las que se considera los valores de operación como los de mercado.

Asimismo, a fin de determinar si incide el gasto operativo de los municipios en el nivel de cumplimiento de pago por parte de los habitantes, se determina el indicador respectivo, considerando el total de gasto del año dividido entre el número de habitantes del municipio.

Tabla 18. Indicador de Eficiencia y Gasto Operativo por Habitante

| Municipio | Rec. Predial 2015 (Pesos) | Eficiencia | Gasto X Habitante |
|--------------------------|------------------------------|------------|-------------------|
| Abasolo | 87,337 | 12 | 2,063 |
| Aguaalaguas | 808,157 | 19 | 2,724 |
| Allende | 11,403,288 | 37 | 1,474 |
| Anáhuac | 1,450,513 | 10 | 5,347 |
| Apodaca | 142,034,895 | 30 | 1,009 |
| Aramberri | 599,354 | 47 | 2,521 |
| Bustamante | 689,959 | 17 | 2,734 |
| Cadereyta Jiménez | 21,406,383 | 25 | 1,275 |
| El Carmen | 4,170,522 | 27 | 1,002 |
| Cerralvo | 1,050,059 | 12 | 1,865 |
| China | 997,773 | 19 | 2,571 |
| Ciénega de Flores | 10,345,014 | 41 | 979 |
| Dr. Arroyo | 488,543 | 8 | 1,113 |
| Dr. Coss | 288,360 | 15 | 2,326 |
| Dr. González | 458,015 | 23 | 2,702 |
| Galeana | 908,742 | 6 | 1,218 |
| García | 61,491,586 | 44 | 1,383 |
| Gral. Bravo | 2,419,593 | 32 | 3,529 |
| Gral. Escobedo | 103,985,485 | 28 | 1,216 |
| Gral. Terán | 3,602,983 | 24 | 1,801 |
| Gral. Treviño | 203,903 | 12 | 2,909 |
| Gral. Zaragoza | 158,683 | 9 | 1,675 |
| Gral. Zuazua | 5,802,284 | 9 | 414 |
| Guadalupe | 166,983,058 | 30 | 654 |
| Hidalgo | 505,077 | 13 | 358 |
| Higueras | 298,900 | 30 | 3,060 |
| Hualahuisas | 456,289 | 23 | 506 |
| Itrubide | 75,135 | 13 | 1,272 |
| Juárez | 63,947,575 | 23 | 936 |
| Lampazos | 900,788 | 16 | 2,176 |
| Linares | 9,465,593 | 29 | 1,131 |
| Los Aldama | 225,672 | 14 | 7,854 |
| Los Herreras | 186,142 | 14 | 4,590 |
| Los Ramones | 615,311 | 12 | 1,859 |
| Marín | 452,480 | 16 | 3,528 |
| Melchor Ocampo | 236,149 | 33 | 10,189 |
| Mier y Noriega | 78,335 | 7 | 1,317 |
| Mina | 1,332,521 | 10 | 3,860 |
| Montemorelos | 12,623,561 | 20 | 1,456 |
| Monterrey | 717,772,701 | 41 | 1,329 |
| Parás | 408,079 | 15 | 6,430 |
| Pesquería | 10,290,349 | 15 | 2,885 |
| Rayones | 173,508 | 10 | 1,661 |
| Sabinas Hidalgo | 5,859,857 | 29 | 565 |
| Salinas Victoria | 12,649,112 | 9 | 1,142 |
| San Nicolás de los Garza | 242,871,000 | 54 | 1,157 |
| San Pedro Garza García | 438,978,000 | 56 | 2,992 |
| Santa Catarina | 88,002,436 | 33 | 742 |
| Santiago | 41,196,706 | 27 | 1,109 |
| Vallecillo | 1,139,922 | 20 | 5,331 |
| Villaldama | 579,491 | 13 | 4,007 |
| <i>Total</i> | <i>2,193,155,178</i> | | <i>2,352</i> |

Fuente: Informes Cuenta Pública 2015 ASENL

Variables Externas

Se consideran variables externas independientes aquellas en donde el municipio no tiene el control de gestión y que influyen en el nivel de recaudación del impuesto predial. Se consideran las siguientes:

- Producto Interno Bruto generado por el Municipio.- Esta variable se considera debido a que refleja el nivel de desarrollo económico del Municipio. Se realizarán pruebas de correlación con otras variables.
- Indicador de pobreza.- Aún y cuando podría estar bajo el control de la gestión de los municipios, son varios factores externos que influyen como podrían ser: incentivos para inversión que proporcione la Federación y/o Estado, ubicación geográfica, infraestructura de comunicación que proporciona Federación-Estado, entre otros.
- Tasa.- En Nuevo León se establece una tasa única para todos los municipios establecida en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Nuevo León, por lo tanto, se considera una variable externa que no está bajo el control de las administraciones municipales. Las tasas que establece son: 2 al millar para vivienda, 3 al millar para los predios de uso no habitacional, 4 al millar para los predios baldíos que se encuentren en el AMM y 3 al millar para los ubicados fuera de la AMM.

Con base en la integración de los predios en cada municipio, se realizó el cálculo de una tasa ponderada conforme a la siguiente fórmula:

Impuesto 1 = Total valores catastrales de predios de vivienda x 2 al millar

Impuesto 2 = Total valores catastrales de predios de uso comercial x 3 al millar

Impuesto 3 = Total de valores catastrales de predios baldíos AMM x 4 al millar

Impuesto 4 = Total de valores catastrales de predios baldío fuera del AMM x 3 al

millar
Tasa ponderada = Total **impuesto** 1, 2, 3 y 4 / Total universo de valores catastrales

Tabla 19. Variables Externas

| Municipio | Población | Pobreza % | PIB | Tasa Ponderada |
|-------------------|-----------|-----------|---------|----------------|
| Abasolo | 2,791 | 22.6 | 312 | 2.71 |
| Aguaaleguas | 3,443 | 32.3 | 347 | 2.63 |
| Allende | 32,593 | 25.1 | 5,551 | 2.72 |
| Anáhuac | 18,480 | 45.3 | 1,249 | 2.75 |
| Apodaca | 523,370 | 18.0 | 85,981 | 2.74 |
| Aramberri | 15,470 | 69.2 | 787 | 2.56 |
| Bustamante | 3,773 | 47.3 | 337 | 2.71 |
| Cadereyta Jiménez | 86,445 | 28.0 | 13,685 | 3.02 |
| Carmen | 16,092 | 27.0 | 4,362 | 2.38 |
| Cerralvo | 7,855 | 36.3 | 1,013 | 2.47 |
| China | 10,864 | 45.4 | 940 | 2.74 |
| Cienega de Flores | 24,526 | 24.0 | 1,970 | 2.65 |
| Dr Arroyo | 35,445 | 68.7 | 1,750 | 2.56 |
| Dr Coss | 1,716 | 39.3 | 310 | 2.75 |
| Dr González | 3,345 | 28.0 | 423 | 2.69 |
| Galeana | 39,991 | 61.6 | 2,096 | 2.73 |
| García | 143,668 | 35.4 | 6,498 | 3.31 |
| Gral Bravo | 5,527 | 31.0 | 629 | 2.75 |
| Gral Escobedo | 357,937 | 24.2 | 50,583 | 3.03 |
| Gral Terán | 14,437 | 40.2 | 2,026 | 2.82 |
| Gral Treviño | 1,277 | 25.9 | 177 | 2.60 |
| Gral. Zaragoza | 5,942 | 68.4 | 353 | 2.85 |
| Gral Zuazua | 55,213 | 24.4 | 1,008 | 2.73 |
| Guadalupe | 678,006 | 13.2 | 144,475 | 2.49 |
| Hidalgo | 16,604 | 24.5 | 3,305 | 2.53 |
| Higueras | 1,594 | 26.3 | 281 | 2.56 |
| Hualahuises | 6,914 | 33.4 | 803 | 2.30 |
| Iturbide | 3,558 | 44.6 | 572 | 2.73 |
| Juárez | 256,970 | 25.9 | 29,046 | 2.92 |
| Lampazos | 5,349 | 48.7 | 401 | 2.73 |
| Linares | 78,669 | 30.3 | 9,142 | 2.46 |
| Los Aldamas | 1,374 | 43.8 | 97 | 2.32 |
| Los Herreras | 2,030 | 39.3 | 262 | 2.33 |
| Los Ramones | 5,359 | 41.5 | 733 | 2.74 |
| Marín | 5,488 | 28.3 | 476 | 2.72 |
| Melchor Ocampo | 862 | 23.3 | 231 | 2.66 |
| Mier y Noriega | 7,095 | 86.6 | 389 | 2.77 |
| Mina | 5,447 | 41.0 | 678 | 2.91 |
| Montemorelos | 59,113 | 25.5 | 9,622 | 2.67 |
| Monterrey | 1,135,550 | 21.0 | 270,746 | 2.59 |
| Parás | 1,034 | 31.5 | 125 | 2.78 |
| Pesquería | 20,843 | 24.9 | 1,871 | 2.58 |
| Rayones | 2,628 | 60.4 | 209 | 2.88 |
| Sabinas Hidalgo | 34,671 | 27.2 | 4,584 | 2.47 |
| Salinas Victoria | 32,660 | 51.9 | 2,907 | 3.92 |
| San Nicolás | 443,273 | 12.8 | 122,676 | 2.46 |
| San Pedro | 122,659 | 15.2 | 57,214 | 3.17 |
| Santa Catarina | 268,955 | 25.4 | 47,669 | 2.75 |
| Santiago | 40,469 | 19.5 | 8,953 | 3.22 |
| Vallecillo | 1,971 | 36.2 | 84 | 2.91 |
| Villaldama | 4,113 | 33.6 | 503 | 2.72 |
| 4,653,458 | | | | |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INEGI

Con la información recabada se construye la siguiente tabla base para el modelo que demuestre el nivel de influencia de cada uno de los datos para la recaudación del impuesto predial en los municipios de Nuevo León.

Tabla 20. Información para Modelo

| MUNICIPIO | Recaudación LOG | Eficiencia % | Gasto X Hab LOG | PIB (mdp) LOG | Pobl LOG | Pobr % | Valor Rezago / Valor Catastral % | Tasa Ponderada | Valor Total Vivienda % | Valor Catastral Rústico % | Valor Vivienda Urbano con Rezago % |
|-------------------|--------------------|-----------------|--------------------|------------------|-------------|-----------|--|-------------------|------------------------------|---------------------------------|---|
| Abasolo | 5 | 12 | 3 | 3 | 3 | 22.6 | 48.83 | 2.71 | 29.1 | 42.83 | 7.87 |
| Agua Nueva | 6 | 19 | 3 | 3 | 4 | 32.3 | 35.62 | 2.63 | 36.6 | 28.64 | 13.84 |
| Allende | 7 | 37 | 4 | 4 | 5 | 25.1 | 29.47 | 2.72 | 28.3 | 45.43 | 6.04 |
| Anáhuac | 6 | 10 | 3 | 3 | 4 | 45.3 | 57.59 | 2.75 | 24.8 | 35.59 | 12.00 |
| Apodaca | 8 | 30 | 4 | 5 | 6 | 18.0 | 34.73 | 2.74 | 51.8 | 16.87 | 27.26 |
| Aramberri | 6 | 47 | 3 | 3 | 4 | 69.2 | 43.07 | 2.56 | 43.8 | 12.27 | 14.92 |
| Bustamante | 6 | 17 | 3 | 3 | 4 | 47.3 | 44.11 | 2.71 | 29.2 | 42.60 | 6.60 |
| Cadereyta Jiménez | 7 | 25 | 3 | 4 | 5 | 28.0 | 39.11 | 3.02 | 44.3 | 25.43 | 19.33 |
| Carmen | 7 | 27 | 3 | 3 | 4 | 27.0 | 49.80 | 2.38 | 61.6 | 14.57 | 38.66 |
| Cerralvo | 6 | 12 | 3 | 3 | 4 | 36.3 | 42.56 | 2.47 | 52.9 | 28.19 | 15.20 |
| China | 6 | 19 | 3 | 3 | 4 | 45.4 | 44.03 | 2.74 | 26.3 | 33.90 | 7.30 |
| Ciénega de Flores | 7 | 41 | 3 | 3 | 4 | 24.0 | 34.19 | 2.65 | 34.7 | 26.52 | 19.44 |
| Dr Arroyo | 6 | 8 | 3 | 3 | 5 | 68.7 | 50.47 | 2.56 | 43.5 | 5.19 | 18.54 |
| Dr Coss | 5 | 15 | 3 | 2 | 3 | 39.3 | 44.09 | 2.75 | 24.7 | 48.59 | 9.24 |
| Dr González | 6 | 23 | 3 | 3 | 4 | 28.0 | 40.85 | 2.69 | 30.7 | 40.51 | 7.64 |
| Galeana | 6 | 6 | 3 | 4 | 5 | 61.6 | 66.82 | 2.73 | 26.8 | 42.78 | 16.66 |
| García | 8 | 44 | 3 | 4 | 5 | 35.4 | 54.54 | 3.31 | 31.4 | 54.27 | 16.63 |
| Gral Bravo | 6 | 32 | 3 | 3 | 4 | 31.0 | 35.79 | 2.75 | 25.2 | 40.29 | 12.38 |
| Gral Escobedo | 8 | 28 | 3 | 5 | 6 | 24.2 | 48.96 | 3.03 | 42.8 | 38.15 | 20.44 |
| Gral Terán | 7 | 24 | 4 | 3 | 4 | 40.2 | 45.79 | 2.82 | 18.4 | 70.75 | 6.13 |
| Gral Treviño | 5 | 12 | 3 | 2 | 3 | 25.9 | 47.36 | 2.60 | 39.7 | 19.37 | 14.66 |
| Gral Zaragoza | 5 | 9 | 3 | 3 | 4 | 68.4 | 56.47 | 2.85 | 15.5 | 11.94 | 6.47 |
| Gral Zuazua | 7 | 9 | 3 | 3 | 5 | 24.4 | 41.19 | 2.73 | 27.0 | 39.76 | 18.15 |
| Guadalupe | 8 | 30 | 3 | 5 | 6 | 13.2 | 29.85 | 2.49 | 65.6 | 5.48 | 22.95 |
| Hidalgo | 6 | 13 | 3 | 3 | 4 | 24.5 | 40.19 | 2.53 | 47.4 | 17.91 | 19.09 |
| Higuera | 5 | 30 | 3 | 2 | 3 | 26.3 | 30.42 | 2.56 | 43.8 | 23.77 | 9.38 |
| Hualahuis | 6 | 23 | 4 | 3 | 4 | 33.4 | 36.27 | 2.30 | 70.4 | 14.36 | 21.36 |
| Iturbide | 5 | 13 | 3 | 3 | 4 | 44.6 | 39.05 | 2.73 | 26.9 | 11.13 | 7.08 |
| Juárez | 8 | 23 | 3 | 4 | 5 | 25.9 | 46.78 | 2.92 | 50.6 | 27.91 | 30.65 |
| Lampazos | 6 | 16 | 3 | 3 | 4 | 48.7 | 40.61 | 2.73 | 27.1 | 50.28 | 8.36 |
| Linares | 7 | 29 | 3 | 4 | 5 | 30.3 | 39.84 | 2.46 | 53.6 | 15.49 | 22.26 |
| Los Aldamas | 5 | 14 | 3 | 2 | 3 | 43.8 | 47.15 | 2.32 | 68.3 | 14.70 | 34.35 |
| Los Herreras | 5 | 14 | 3 | 2 | 3 | 39.3 | 39.51 | 2.33 | 66.6 | 4.15 | 22.84 |
| Los Ramones | 6 | 12 | 3 | 3 | 4 | 41.5 | 59.51 | 2.74 | 26.5 | 18.50 | 14.84 |
| Marín | 6 | 16 | 4 | 3 | 4 | 28.3 | 40.16 | 2.72 | 27.5 | 26.88 | 6.73 |
| Melchor Ocampo | 5 | 33 | 3 | 2 | 3 | 23.3 | 29.83 | 2.66 | 33.7 | 5.42 | 4.39 |
| Mier y Noriega | 5 | 7 | 4 | 3 | 4 | 86.6 | 61.02 | 2.77 | 23.0 | 4.92 | 8.07 |
| Mina | 6 | 10 | 3 | 3 | 4 | 41.0 | 56.30 | 2.91 | 9.3 | 78.95 | 2.49 |
| Montemorelos | 7 | 20 | 3 | 4 | 5 | 25.5 | 45.97 | 2.67 | 33.3 | 40.51 | 10.05 |
| Monterrey | 9 | 41 | 4 | 5 | 6 | 21.0 | 41.63 | 2.59 | 60.7 | 9.22 | 27.80 |
| Parás | 6 | 15 | 3 | 2 | 3 | 31.5 | 43.25 | 2.78 | 22.0 | 56.75 | 4.94 |
| Pesquería | 7 | 15 | 3 | 3 | 4 | 24.9 | 52.78 | 2.58 | 41.5 | 13.28 | 28.03 |
| Rayones | 5 | 10 | 3 | 2 | 3 | 60.4 | 60.08 | 2.88 | 11.8 | 34.63 | 4.06 |
| Sabinas Hidalgo | 7 | 29 | 3 | 4 | 5 | 27.2 | 36.00 | 2.47 | 53.1 | 22.44 | 14.04 |
| Salinas Victoria | 7 | 9 | 3 | 3 | 5 | 51.9 | 42.91 | 3.92 | 3.6 | 69.16 | 2.21 |
| San Nicolás | 8 | 54 | 3 | 5 | 6 | 12.8 | 29.15 | 2.46 | 63.3 | 0.83 | 22.35 |
| San Pedro | 9 | 56 | 3 | 4 | 5 | 15.2 | 19.19 | 3.17 | 25.3 | 32.63 | 11.16 |
| Santa Catarina | 8 | 33 | 3 | 5 | 5 | 25.4 | 34.95 | 2.75 | 49.9 | 15.35 | 21.04 |
| Santiago | 8 | 27 | 3 | 4 | 5 | 19.5 | 36.13 | 3.22 | 36.2 | 25.59 | 9.42 |
| Vallecillo | 6 | 20 | 4 | 2 | 3 | 36.2 | 43.53 | 2.91 | 9.3 | 82.15 | 2.67 |
| Villaldama | 6 | 13 | 4 | 3 | 4 | 33.6 | 48.22 | 2.72 | 28.2 | 41.63 | 15.43 |

Elaboración propia

4.1 Análisis de resultados

Modelo con variables seleccionadas

Ecuación 1:

$$\text{Modelo: } \mathbf{RIP} = + \beta_1 (\mathbf{IE}) + \beta_2 (\mathbf{GH}) + \beta_3 (\mathbf{PIB}) + \beta_4 (\mathbf{P}) + \beta_5 (\mathbf{IP}) + \beta_6 (\mathbf{VCR}) + \beta_7 (\mathbf{TP}) + \beta_8 (\mathbf{TV}) + \beta_9 (\mathbf{VR}) + \beta_{10} (\mathbf{VIVR})$$

| | |
|--------------|----------------------------------|
| RIP= | Recaudación de Impuesto Predial |
| IE= | Indicador de Eficiencia |
| GH= | Gasto por habitante |
| PIB= | Producto Interno Bruto Municipal |
| P= | Población |
| IP= | Índice de pobreza |
| VCR= | Valores Catastrales con rezago |
| TP= | Tasa Ponderada |
| TV= | Total viviendas |
| VR= | Valores catastrales rústicos |
| VIVR= | Vivienda con rezago |

Figura 11. Ecuación 1: Método - Quantile Regression (tau = 0.25)

Dependent Variable: REC
 Method: Quantile Regression (tau = 0.25)
 Date: 11/16/16 Time: 11:44
 Sample: 1 51
 Included observations: 51
 Huber Sandwich Standard Errors & Covariance
 Sparsity method: Kernel (Epanechnikov) using residuals
 Bandwidth method: Hall-Sheather, bw=0.18145
 Estimation successfully identifies unique optimal solution

| Variable | Coefficient | Std. Error | t-Statistic | Prob. |
|--------------------|-------------|--------------------|-------------|----------|
| C | 0.699507 | 1.522827 | 0.459347 | 0.6485 |
| EFICIENCIA | 0.018322 | 0.012030 | 1.523039 | 0.1356 |
| GASTOHAB | 0.030761 | 0.225349 | 0.136503 | 0.8921 |
| PIB | 0.636773 | 0.563316 | 1.130402 | 0.2650 |
| POBL | 0.239138 | 0.622471 | 0.384174 | 0.7029 |
| POBR | -0.004166 | 0.011423 | -0.364671 | 0.7173 |
| REZAGOVCR | -0.010448 | 0.014379 | -0.726659 | 0.4717 |
| TASAPOND | 0.782744 | 0.393892 | 1.987201 | 0.0538 |
| TOTALVIV | -0.006636 | 0.009906 | -0.668371 | 0.5077 |
| VCRUSTICOS | 0.006636 | 0.006489 | 1.022552 | 0.3127 |
| VIVIENDACR | 0.034894 | 0.021920 | 1.59189 | 0.1193 |
| Pseudo R-squared | 0.70676 | Mean dependent var | | 6.363722 |
| Adjusted R-squared | 0.63345 | S.D. dependent var | | 1.085593 |
| S.E. of regression | 0.314704 | Objective | | 4.307776 |

Figura 12. Ecuación 1: Método – Quantile Regression (Median)

Dependent Variable: REC
 Method: Quantile Regression (Median)
 Date: 11/16/16 Time: 11:52
 Sample: 1 51
 Included observations: 51
 Huber Sandwich Standard Errors & Covariance
 Sparsity method: Kernel (Epanechnikov) using residuals
 Bandwidth method: Hall-Sheather, bw=0.26199
 Estimation successfully identifies unique optimal solution

| Variable | Coefficient | Std. Error | t-Statistic | Prob. |
|--------------------|-------------|--------------------|-------------|----------|
| C | 2.218768 | 1.053849 | 2.105395 | 0.0416 |
| EFICIENCIA | 0.016547 | 0.006325 | 2.616314 | 0.0125 |
| GASTOHAB | -0.11024 | 0.155688 | -0.708101 | 0.4830 |
| PIB | 0.70897 | 0.269106 | 2.634535 | 0.0119 |
| POBL | 0.136272 | 0.262435 | 0.519259 | 0.6064 |
| POBR | -0.009652 | 0.005608 | -1.721308 | 0.0929 |
| REZAGOVC | -0.006453 | 0.008035 | -0.803160 | 0.4266 |
| TASAPOND | 0.615343 | 0.251468 | 2.447004 | 0.0189 |
| TOTALVIV | -0.008665 | 0.006917 | -1.252731 | 0.2176 |
| VCRUSTICOS | 0.005672 | 0.003404 | 1.666413 | 0.1034 |
| VIVIENDACR | 0.029456 | 0.011181 | 2.634409 | 0.0119 |
| Pseudo R-squared | 0.799075 | Mean dependent var | | 6.363722 |
| Adjusted R-squared | 0.748844 | S.D. dependent var | | 1.085593 |
| S.E. of regression | 0.309383 | Objective | | 4.456093 |

Figura 13. Ecuación 1: Método – Quantile Regression (tau = 0.75)

Dependent Variable: REC
 Method: Quantile Regression (tau=0.75)
 Date: 11/16/16 Time: 12:00
 Sample: 1 51
 Included observations: 51
 Huber Sandwich Standard Errors & Covariance
 Sparsity method: Kernel (Epanechnikov) using residuals
 Bandwidth method: Hall-Sheather, bw=0.18145
 Estimation successfully identifies unique optimal solution

| Variable | Coefficient | Std. Error | t-Statistic | Prob. |
|--------------------|-------------|--------------------|-------------|----------|
| C | 1.704593 | 1.124421 | 1.515974 | 0.1374 |
| EFICIENCIA | 0.011981 | 0.005362 | 2.234324 | 0.0311 |
| GASTOHAB | 0.100375 | 0.183990 | 0.545544 | 0.5884 |
| PIB | 0.866149 | 0.238094 | 3.637852 | 0.0008 |
| POBL | -0.041826 | 0.235132 | -0.177883 | 0.8597 |
| POBR | -0.017317 | 0.005403 | -3.205329 | 0.0027 |
| REZAGOVC | 0.000728 | 0.008713 | -0.083512 | 0.9339 |
| TASAPOND | 0.799399 | 0.266784 | 2.996422 | 0.0047 |
| TOTALVIV | -0.011830 | 0.006730 | -1.757884 | 0.0864 |
| VCRUSTICOS | 0.00266 | 0.003596 | 0.739802 | 0.4637 |
| VIVIENDACR | 0.031188 | 0.010996 | 2.836246 | 0.0071 |
| Pseudo R-squared | 0.850893 | Mean dependent var | | 6.363722 |
| Adjusted R-squared | 0.813616 | S.D. dependent var | | 1.085593 |
| S.E. of regression | 0.374654 | Objective | | 2.942156 |

El modelo arroja resultados de la R^2 ajustada de .63, .74 y.81 para el primero, segundo y tercer cuartil, lo que indica que son representativas las variables y que, en ese porcentaje explican el nivel de recaudación del impuesto predial. Sin embargo, tres de las variables no son significativas en los tres cuartiles como son: el gasto por habitante, los valores catastrales rústicos y el PIB que presenta colinealidad con población en los cuartiles segundo y tercero, por lo que se eliminan para construir el siguiente modelo:

Ecuación 2:

Modelo: $RIP = + \beta_1 (IE) + \beta_2 (P) + \beta_3 (IP) + \beta_4 (TP) + \beta_5 (VCR) + \beta_6 (VIVR)$

- RIP=** Recaudación de Impuesto Predial
- IE=** Indicador de Eficiencia
- P=** Población
- IP=** Índice de pobreza
- TP=** Tasa Ponderada
- VR=** Valores catastrales rústicos
- VIVR=** Vivienda con rezago

Figura 14. Ecuación 2: Método - Quantile Regression (tau = 0.25)

Dependent Variable: REC
 Method: Quantile Regression (tau = 0.25)
 Date: 11/16/16 Time: 12:08
 Sample: 1 51
 Included observations: 51
 Huber Sandwich Standard Errors & Covariance
 Sparsity method: Kernel (Epanechnikov) using residuals
 Bandwidth method: Hall-Sheather, bw=0.18145
 Estimation successfully identifies unique optimal solution

| Variable | Coefficient | Std. Error | t-Statistic | Prob. |
|------------------------|-------------|--------------------|-------------|----------|
| C | 1.118488 | 0.953575 | 1.172941 | 0.2471 |
| EFICIENCIA | 0.009773 | 0.005668 | 1.724321 | 0.0917 |
| POBL | 1.073047 | 0.173958 | 6.168431 | 0.0000 |
| POBR | -0.016911 | 0.004776 | -3.540527 | 0.0010 |
| TASAPOND | 0.362841 | 0.416888 | 0.870357 | 0.3888 |
| VCRUSTICOS | 0.003183 | 0.005636 | 0.564793 | 0.5751 |
| VIVIENDACAR | -0.007018 | 0.020150 | 0.02015 | 0.7293 |
| Pseudo R-squared | 0.673770 | Mean dependent var | | 6.363722 |
| Adjusted R-squared | 0.629284 | S.D. dependent var | | 1.085593 |
| S.E. of regression | 0.365229 | Objective | | 4.792401 |
| Quantile dependent var | 5.615446 | Restr. Objective | | 14.69027 |
| Sparsity | 0.931935 | Quasi-LR statistic | | 113.2882 |
| Prob (Quasi-LR stat) | 0.000000 | | | |

Figura 15. Ecuación 2: Método - Quantile Regression (Median)

Dependent Variable: REC
 Method: Quantile Regression (Median)
 Date: 11/16/16 Time: 12:11
 Sample: 1 51
 Included observations: 51
 Huber Sandwich Standard Errors & Covariance
 Sparsity method: Kernel (Epanechnikov) using residuals
 Bandwidth method: Hall-Sheather, bw=0.26199
 Estimation successfully identifies unique optimal solution

| Variable | Coefficient | Std. Error | t-Statistic | Prob. |
|------------------------|-------------|--------------------|-------------|----------|
| C | 0.699257 | 0.905670 | 0.772087 | 0.4442 |
| EFICIENCIA | 0.01573 | 0.012450 | 1.263470 | 0.2131 |
| POBL | 0.861525 | 0.104019 | 8.282402 | 0.0000 |
| POBR | -0.017106 | 0.007616 | -2.812775 | 0.0298 |
| TASAPOND | 0.762826 | 0.271200 | 2.812775 | 0.0073 |
| VCRUSTICOS | 0.004012 | 0.004114 | 0.975093 | 0.3348 |
| VIVIENDACAR | 0.011264 | 0.011196 | 1.006032 | 0.3199 |
| Pseudo R-squared | 0.760972 | Mean dependent var | | 6.363722 |
| Adjusted R-squared | 0.728377 | S.D. dependent var | | 1.085593 |
| S.E. of regression | 0.310791 | Objective | | 5.301146 |
| Quantile dependent var | 5.961391 | Restr. Objective | | 22.17789 |
| Sparsity | 0.790712 | Quasi-LR statistic | | 170.7499 |
| Prob (Quasi-LR stat) | 0.000000 | | | |

Figura 16. Ecuación 2: Método - Quantile Regression (tau = 0.75)

Dependent Variable: REC
 Method: Quantile Regression (tau=0.75)
 Date: 11/16/16 Time: 12:12
 Sample: 1 51
 Included observations: 51
 Huber Sandwich Standard Errors & Covariance
 Sparsity method: Kernel (Epanechnikov) using residuals
 Bandwidth method: Hall-Sheather, bw=0.18145
 Estimation successfully identifies unique optimal solution

| Variable | Coefficient | Std. Error | t-Statistic | Prob. |
|------------------------|-------------|--------------------|-------------|----------|
| C | 0.226297 | 1.767772 | 0.128013 | 0.8987 |
| EFICIENCIA | 0.017287 | 0.010756 | 1.607178 | 0.1152 |
| POBL | 0.820621 | 0.093731 | 8.755101 | 0.0000 |
| POBR | -0.016800 | 0.006558 | -2.523353 | 0.0153 |
| TASAPOND | 0.935035 | 0.584535 | 1.599622 | 0.1168 |
| VCRUSTICOS | 0.008649 | 0.003933 | 2.198908 | 0.0332 |
| VIVIENDACAR | 0.022827 | 0.014990 | 1.522813 | 0.135 |
| Pseudo R-squared | 0.813753 | Mean dependent var | | 6.363722 |
| Adjusted R-squared | 0.788355 | S.D. dependent var | | 1.085593 |
| S.E. of regression | 0.406594 | Objective | | 3.674993 |
| Quantile dependent var | 7.070799 | Restr. Objective | | 19.73178 |
| Sparsity | 0.901662 | Quasi-LR statistic | | 189.9520 |
| Prob (Quasi-LR stat) | 0.000000 | | | |

La heterogeneidad de los municipios se refleja en los resultados de este segundo modelo eliminando las variables de gasto operativo por habitante, valores catastrales rústicos, total de viviendas y el PIB por municipio. Se observa una disminución en la R^2 de .63 a .62 en el primer cuartil, de .74 a .73 en el segundo y de .81 a .79 en el tercero. Es de resaltar, que población y pobreza son las variables significativas en los tres cuartiles.

Dejando las variables significativas, el modelo es el siguiente:

Ecuación 3

$$\text{Modelo: RIP} = + \beta_1 (\text{IE}) + \beta_2 (\text{P}) + \beta_3 (\text{IP}) + \beta_4 (\text{TP})$$

RIP= Recaudación de Impuesto Predial
IE= Indicador de Eficiencia
P= Población
IP= Índice de pobreza
TP= Tasa Ponderada

Figura 17. Ecuación 3: Método - Quantile Regression (tau = 0.25)

Dependent Variable: REC
 Method: Quantile Regression (tau = 0.25)
 Date: 11/21/16 Time: 18:37
 Sample: 151
 Included observations: 51
 Huber Sandwich Standard Errors & Covariance
 Sparsity method: Kernel (Epanechnikov) using residuals
 Bandwidth method: Hall-Sheather, bw=0.18145
 Estimation successfully identifies unique optimal solution

| Variable | Coefficient | Std. Error | t-Statistic | Prob. |
|------------------------|-------------|--------------------|-------------|----------|
| C | 0.88818 | 0.964451 | 0.920919 | 0.3619 |
| EFICIENCIA | 0.011438 | 0.005424 | 2.108934 | 0.0404 |
| POBL | 0.996057 | 0.085613 | 11.63448 | 0.0000 |
| POBR | -0.01762 | 0.003315 | -5.312966 | 0.0000 |
| TASAPOND | 0.554952 | 0.353473 | 1.569998 | 0.1233 |
| Pseudo R-squared | 0.669975 | Mean dependent var | | 6.363722 |
| Adjusted R-squared | 0.641277 | S.D. dependent var | | 1.085593 |
| S.E. of regression | 0.355014 | Objective | | 4.848156 |
| Quantile dependent var | 5.615446 | Restr. Objective | | 14.69027 |
| Sparsity | 0.947425 | Quasi-LR statistic | | 110.8083 |
| Prob (Quasi-LR stat) | 0.000000 | | | |

Figura 18. Ecuación 3: Método - Quantile Regression (Median)

Dependent Variable: REC
 Method: Quantile Regression (Median)
 Date: 11/21/16 Time: 18:35
 Sample: 1 51
 Included observations: 51
 Huber Sandwich Standard Errors & Covariance
 Sparsity method: Kernel (Epanechnikov) using residuals
 Bandwidth method: Hall-Sheather, bw=0.26199
 Estimation successfully identifies unique optimal solution

| Variable | Coefficient | Std. Error | t-Statistic | Prob. |
|------------------------|-------------|--------------------|-------------|----------|
| C | 0.790951 | 0.637784 | 1.240156 | 0.2212 |
| EFICIENCIA | 0.01327 | 0.006686 | 1.984695 | 0.0532 |
| POBL | 0.899415 | 0.085336 | 10.53971 | 0.0000 |
| POBR | -0.02018 | 0.004314 | -4.677628 | 0.0000 |
| TASAPOND | 0.819306 | 0.188163 | 4.35423 | 0.0001 |
| Pseudo R-squared | 0.748678 | Mean dependent var | | 6.363722 |
| Adjusted R-squared | 0.726824 | S.D. dependent var | | 1.085593 |
| S.E. of regression | 0.318302 | Objective | | 5.573795 |
| Quantile dependent var | 5.961391 | Restr. Objective | | 22.17789 |
| Sparsity | 0.800894 | Quasi-LR statistic | | 165.8555 |
| Prob (Quasi-LR stat) | 0.000000 | | | |

Figura 19. Ecuación 3: Método - Quantile Regression (tau = 0.75)

Dependent Variable: REC
 Method: Quantile Regression (tau=0.75)
 Date: 11/21/16 Time: 18:34
 Sample: 1 51
 Included observations: 51
 Huber Sandwich Standard Errors & Covariance
 Sparsity method: Kernel (Epanechnikov) using residuals
 Bandwidth method: Hall-Sheather, bw=0.18145
 Estimation successfully identifies unique optimal solution

| Variable | Coefficient | Std. Error | t-Statistic | Prob. |
|------------------------|-------------|--------------------|-------------|----------|
| C | 1.500770 | 0.586344 | 2.559541 | 0.0138 |
| EFICIENCIA | 0.020452 | 0.009037 | 2.263082 | 0.0284 |
| POBL | 0.760934 | 0.082655 | 9.206120 | 0.0000 |
| POBR | -0.019379 | 0.006070 | -3.192310 | 0.0025 |
| TASAPOND | 0.770573 | 0.131508 | 5.85950 | 0.0000 |
| Pseudo R-squared | 0.789359 | Mean dependent var | | 6.363722 |
| Adjusted R-squared | 0.771043 | S.D. dependent var | | 1.085593 |
| S.E. of regression | 0.401176 | Objective | | 4.156312 |
| Quantile dependent var | 7.070799 | Restr. Objective | | 19.73178 |
| Sparsity | 0.779431 | Quasi-LR statistic | | 213.1532 |
| Prob (Quasi-LR stat) | 0.000000 | | | |

Se mejora el resultado del primer cuartil al pasar la R^2 ajustada de .62 a .64 con una variable no significativa, la de tasa ponderada que refleja la integración del Municipio por sectores (vivienda, comercial y baldío). El segundo y tercer cuartil, quedan con variables significativas y su R^2 ajustada pasa de .73 a .72 y de .79 a .77 respectivamente, lo que demuestra que estas variables son las que inciden en un 64, 72 y 77 por ciento en la recaudación del impuesto predial en cada uno de los cuartiles en que se encuentran los municipios.

Hemos probado tres modelos (ecuación 1 , 2 y 3), y es el tercer modelo el mas explicativo, prácticamente sus 4 variables independientes son significativas y por tener un alto grado de explicación (R^2 ajustada llega al 77%) .

4.2 Análisis de sensibilidad

De lo anterior se debe considerar la recaduación tomando en cuenta hallazgos de las variables significativas

El potencial recaudatorio por municipio se determinará por: i) actualización de valores catastrales; ii) modificación a la tasa para homologarla al 3 al millar tal y como fue la propuesta presentada al Congreso del Estado por Alcaldes Metropolitanos en Diciembre del 2015, por iii) incremento en la eficiencia operativa llevando la alcanzada en el 2015 al 100%, y eliminado en los tres escenarios el impuesto que corresponde a los valores catastrales asignado a la población que vive en pobreza y pobreza extrema, el cual se determina multiplicando el valor catastral por habitante de los predios de vivienda por el número de pobres del municipio. El resultado es el valor catastral de vivienda de pobres, el cual se resta del total de valores catastrales por la tasa ponderada decada municipio, explicada en párrafos anteriores.

Tabla 21. Determinación de Valores Catastrales

| Municipio | Población | % Pobreza | # Pobres | Valor Total Predios Vivienda (urbano + rústico) | VP por Habitante | VR Hab x Num Pobres | VR Catastral Predios Vivienda S/Pobres | Valor Catastral Total Comercial | Valor Total Catastral Balcios | Sumatoria Valores Catastrales |
|-------------------|-----------|-----------|-----------|---|------------------|---------------------|--|---------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Abasco | 2,791 | 0.226 | 631 | 21,896,418 | 7,845 | 4,948,590 | 16,947,828 | 19,518,971 | 275,932,902 | 312,399,701 |
| Agualeguas | 3,443 | 0.323 | 1,112 | 170,605,537 | 49,551 | 55,105,588 | 115,499,949 | 4,314,587 | 42,235,163 | 162,049,699 |
| Allende | 32,593 | 0.251 | 8,181 | 2,189,826,955 | 67,187 | 549,646,566 | 1,640,180,389 | 795,269,080 | 4,748,225,491 | 7,183,674,960 |
| Anáhuac | 18,480 | 0.453 | 8,371 | 372,526,441 | 20,158 | 168,754,478 | 203,771,963 | 99,640,536 | 1,032,238,132 | 1,335,650,631 |
| Apodca | 523,370 | 0.180 | 94,207 | 59,097,884,258 | 112,918 | 10,637,619,166 | 48,460,265,092 | 12,572,199 | 40,844,272 | 48,513,681,563 |
| Arramberri | 15,470 | 0.692 | 10,705 | 61,541,298 | 3,978 | 42,586,578 | 18,954,720 | 2,367,185 | 76,489,976 | 97,811,881 |
| Bustamante | 3,773 | 0.473 | 1,785 | 138,605,170 | 36,736 | 65,560,245 | 73,044,925 | 25,667,554,892 | 29,432,406,954 | 55,173,006,771 |
| Cadereyta Jiménez | 86,445 | 0.280 | 24,205 | 5,688,354,110 | 65,803 | 1,592,739,151 | 4,095,614,959 | 44,547,223 | 291,508,492 | 4,431,670,674 |
| Carmen | 16,092 | 0.270 | 4,345 | 2,301,796,983 | 143,040 | 621,485,185 | 1,680,311,798 | 1,155,007,339 | 6,000,715,532 | 8,836,034,669 |
| Cerralvo | 7,855 | 0.363 | 2,851 | 378,588,385 | 48,197 | 137,427,584 | 241,160,801 | 143,977,403 | 1,289,645,406 | 1,674,783,610 |
| China | 10,864 | 0.454 | 4,932 | 138,408,875 | 12,740 | 62,837,629 | 75,571,246 | 23,450,022 | 364,171,457 | 463,192,725 |
| Ciénega de Flores | 24,526 | 0.240 | 5,886 | 2,941,266,110 | 119,924 | 705,903,866 | 2,235,362,244 | 1,676,677,089 | 3,862,176,345 | 7,774,215,678 |
| Dr. Arroyo | 35,445 | 0.687 | 24,351 | 126,163,918 | 3,559 | 86,674,612 | 39,489,306 | 115,264,965 | 221,249,933 | 376,004,204 |
| Dr. Coss | 1,716 | 0.393 | 674 | 56,544,757 | 32,951 | 22,222,090 | 34,322,667 | 22,063,964 | 141,584,160 | 197,970,791 |
| Dr. González | 3,345 | 0.280 | 937 | 86,121,732 | 25,746 | 24,114,085 | 62,007,647 | 33,464,246 | 161,263,691 | 256,735,584 |
| Galeana | 39,991 | 0.616 | 24,634 | 237,498,544 | 5,939 | 146,299,103 | 91,199,441 | 1,133,817 | 170,816,283 | 263,149,541 |
| García | 143,668 | 0.354 | 50,858 | 26,273,642,111 | 182,877 | 9,300,869,307 | 16,972,772,804 | 24,683,217,975 | 17,283,201,058 | 58,939,191,837 |
| Gral. Bravo | 5,527 | 0.310 | 1,713 | 206,780,505 | 37,413 | 64,101,957 | 142,678,548 | 23,254,194 | 625,858,388 | 791,791,130 |
| Gral. Escobedo | 357,937 | 0.242 | 86,621 | 46,860,570,738 | 130,918 | 11,340,258,119 | 35,520,312,619 | 5,510,186,233 | 51,807,955,989 | 92,838,454,841 |
| Gral. Terán | 14,437 | 0.402 | 5,804 | 480,945,467 | 33,313 | 193,340,078 | 287,605,389 | 79,993,314,646 | 106,509,987,824 | 186,790,907,859 |
| Gral. Treviño | 1,277 | 0.259 | 331 | 53,425,471 | 41,837 | 13,837,197 | 39,588,274 | 82,052,031 | 532,082,154 | 653,722,459 |
| Gral. Zaragoza | 5,942 | 0.684 | 4,064 | 12,106,554 | 2,037 | 8,280,883 | 3,825,671 | 11,897,883,293 | 50,661,039,857 | 62,562,748,821 |
| Gral. Zuazua | 55,213 | 0.244 | 13,472 | 2,725,878,544 | 49,370 | 665,114,365 | 2,060,764,179 | 174,958,801 | 1,963,410,110 | 4,199,133,090 |
| Guadalupe | 678,006 | 0.132 | 89,497 | 80,027,450,782 | 118,034 | 10,563,623,503 | 69,463,827,279 | 4,660,616 | 76,417,929 | 69,544,905,824 |
| Hidalgo | 16,604 | 0.245 | 4,068 | 159,604,362 | 9,612 | 39,103,609 | 120,501,293 | 183,751,052 | 7,169,774,134 | 7,474,026,479 |
| Higuera | 1,594 | 0.263 | 419 | 72,699,653 | 45,608 | 19,120,009 | 53,579,644 | 1,641,558 | 39,985,503 | 95,206,705 |
| Hualahuises | 6,914 | 0.334 | 2,309 | 108,455,031 | 15,686 | 36,223,980 | 72,231,051 | 2,377,892 | 90,973,260 | 165,582,203 |
| Inúrdiz | 3,558 | 0.446 | 1,587 | 13,723,134 | 3,857 | 6,120,518 | 7,602,616 | 75,854,775 | 101,179,191 | 184,636,582 |
| Juárez | 256,970 | 0.259 | 66,555 | 19,016,187,862 | 74,002 | 4,925,192,656 | 14,090,995,206 | 19,644,169 | 25,939,744 | 14,136,579,119 |
| Lampazos | 5,349 | 0.487 | 2,605 | 166,590,536 | 31,144 | 81,129,591 | 85,460,945 | 970,085 | 36,411,757 | 122,842,787 |
| Linares | 78,669 | 0.303 | 23,837 | 4,069,778,331 | 51,733 | 1,233,142,834 | 2,836,635,497 | 2,600,594,843 | 15,946,839,342 | 21,384,069,682 |
| Los Aldama | 1,374 | 0.438 | 602 | 100,315,260 | 73,010 | 43,938,084 | 56,377,176 | 10,619,193 | 437,413,021 | 504,409,390 |
| Los Herreras | 2,030 | 0.393 | 798 | 83,171,703 | 40,971 | 32,686,479 | 50,485,224 | 1,378,067,005 | 2,143,015,383 | 3,571,567,612 |
| Lso Ramones | 5,359 | 0.415 | 2,224 | 84,758,986 | 15,816 | 35,174,979 | 49,584,007 | 984,243,981 | 5,433,964,553 | 6,467,792,541 |
| Marín | 5,488 | 0.283 | 1,553 | 49,667,490 | 9,050 | 14,055,900 | 35,611,590 | 11,077,937 | 119,760,390 | 166,449,917 |
| Mekhor Ocampo | 862 | 0.233 | 201 | 39,386,243 | 45,692 | 9,176,995 | 30,209,248 | 29,942,673 | 402,138,259 | 462,290,180 |
| Mier y Noriega | 7,095 | 0.866 | 6,144 | 8,466,753 | 1,193 | 7,332,208 | 1,134,545 | 264,745 | 28,056,263 | 29,455,553 |
| Mina | 5,447 | 0.410 | 2,233 | 44,391,143 | 8,150 | 18,200,369 | 26,190,774 | 1,141,232 | 76,382,728 | 103,714,734 |
| Montemorelos | 59,113 | 0.255 | 15,074 | 3,199,394,275 | 54,123 | 815,845,540 | 2,383,548,735 | 5,741,484 | 213,573,063 | 2,602,863,282 |
| Monterrey | 1,135,550 | 0.210 | 238,466 | 181,386,041,235 | 159,734 | 38,091,068,659 | 143,294,972,576 | 1,174,836,167 | 5,406,862,884 | 149,876,671,627 |
| Parás | 1,034 | 0.315 | 326 | 62,008,697 | 59,970 | 19,532,740 | 42,475,957 | 7,742,605 | 227,716,056 | 277,934,618 |
| Pesquería | 20,843 | 0.249 | 5,190 | 4,675,471,788 | 224,319 | 1,164,192,475 | 3,511,279,313 | 3,889,633 | 109,281,457 | 3,624,450,403 |
| Rayones | 2,628 | 0.604 | 1,587 | 15,169,235 | 5,772 | 9,162,218 | 6,007,017 | 342,390,846 | 1,440,719,689 | 1,789,117,552 |
| Sabinas Hidalgo | 34,671 | 0.272 | 9,431 | 2,020,844,178 | 58,286 | 549,669,616 | 1,471,174,562 | 893,126,170 | 76,457,392,773 | 78,821,693,505 |
| Salinas Victoria | 32,660 | 0.519 | 16,951 | 2,882,820,484 | 88,268 | 1,496,183,831 | 1,386,636,653 | 1,430,636,607 | 13,717,617,053 | 16,534,890,313 |
| San Nicolás | 443,273 | 0.128 | 56,739 | 96,307,323,853 | 217,264 | 12,327,337,453 | 83,979,986,400 | 14,908,854,400 | 15,109,420,500 | 113,998,261,300 |
| San Pedro | 122,659 | 0.152 | 18,644 | 63,129,353,658 | 514,674 | 9,595,661,756 | 53,533,691,902 | 41,783,111,475 | 13,958,748,902 | 109,275,552,279 |
| Santa Catarina | 268,955 | 0.254 | 68,315 | 29,906,911,031 | 111,197 | 7,596,355,402 | 22,310,555,629 | 2,234,418 | 792,976,731 | 23,105,766,778 |
| Santiago | 40,469 | 0.195 | 7,891 | 8,588,656,069 | 212,228 | 1,674,787,933 | 6,913,868,136 | 7,321,710 | 291,535,806 | 7,212,725,652 |
| Vallecillo | 1,971 | 0.362 | 714 | 82,000,222 | 41,603 | 29,684,080 | 52,316,142 | 1,013,096 | 65,168,293 | 118,497,531 |
| Villaldama | 4,113 | 0.336 | 1,382 | 117,308,143 | 28,521 | 39,415,536 | 77,892,607 | 58,105,260,502 | 59,123,801,986 | 117,306,955,095 |
| | 4,653,458 | | 1,026,010 | 647,038,929,018 | 3,553,559 | 126,982,844,837 | 520,056,084,181 | 276,152,701,560 | 496,578,106,219 | 1,292,786,891,960 |

i) Incremento en valores catastrales

El rezago de valores catastrales es variable en cada municipio. El promedio de los que hasta la fecha se ha recibido información son de los municipios de San Pedro Garza García, Guadalupe, San Nicolás, Cadereyta, Escobedo y Monterrey son: 163%, 54%, (9)%, 177%, 69% y 98% (2015) respectivamente, que se muestra un gran rezago por lo que para este análisis se considera que el rezago es en promedio, para todos los municipios del AMM, de un 90% es decir, que los valores actuales están al 10% y si se incrementan al 100% , es decir, a valor de mercado. Para el resto de los municipios se considera que los valores catastrales están al 75% del valor de mercado. Con estas consideraciones, el impacto en la recaudación del impuesto predial es el siguiente:

Tabla 22. Incremento de Valor Catastral (AMM 90, resto Estado 75)

| Municipio | Sumatoria Valores | Incremento Valor | Tasa | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------|----------------------|
| | Catastrales | Catastral al 100% | Ponderada | Potencial |
| Abasolo | 312,399,701 | 416,532,934 | 0.0027 | 1,481,151 |
| Agualeguas | 162,049,699 | 216,066,265 | 0.0026 | 746,951 |
| Allende | 7,183,674,960 | 9,578,233,280 | 0.0027 | 34,154,470 |
| Anáhuac | 1,335,650,631 | 1,780,867,508 | 0.0028 | 6,433,373 |
| Apodaca | 48,513,681,563 | 485,136,815,626 | 0.0025 | 228,826,505 |
| Aramberri | 97,811,881 | 130,415,841 | 0.0026 | 438,483 |
| Bustamante | 55,173,006,771 | 73,564,009,027 | 0.0027 | 261,464,026 |
| Cadereyta Jiménez | 4,431,670,674 | 44,316,706,742 | 0.0026 | 21,531,416 |
| Carmen | 8,836,034,669 | 11,781,379,558 | 0.0024 | 36,860,714 |
| Cerralvo | 1,674,783,610 | 2,233,044,814 | 0.0025 | 7,240,959 |
| China | 463,192,725 | 617,590,300 | 0.0027 | 2,218,480 |
| Ciénega de Flores | 7,774,215,678 | 10,365,620,903 | 0.0027 | 36,095,882 |
| Dr. Arroyo | 376,004,204 | 501,338,939 | 0.0026 | 1,687,572 |
| Dr. Coss | 197,970,791 | 263,961,055 | 0.0028 | 953,612 |
| Dr. González | 256,735,584 | 342,314,112 | 0.0027 | 1,210,089 |
| Galeana | 263,149,541 | 350,866,055 | 0.0027 | 1,258,177 |
| García | 58,939,191,837 | 589,391,918,367 | 0.0027 | 300,755,679 |
| Gral. Bravo | 791,791,130 | 1,055,721,507 | 0.0027 | 3,807,875 |
| Gral. Escobedo | 92,838,454,841 | 928,384,548,414 | 0.0026 | 453,636,167 |
| Gral. Terán | 186,790,907,859 | 249,054,543,812 | 0.0028 | 920,631,437 |
| Gral. Treviño | 653,722,459 | 871,629,945 | 0.0026 | 2,977,636 |
| Gral. Zaragoza | 62,562,748,821 | 83,416,998,428 | 0.0028 | 311,523,551 |
| Gral. Zuazua | 4,199,133,090 | 5,598,844,120 | 0.0027 | 20,058,122 |
| Guadalupe | 69,544,905,824 | 695,449,058,238 | 0.0023 | 309,725,764 |
| Hidalgo | 7,474,026,479 | 9,965,368,639 | 0.0025 | 33,037,466 |
| Higueras | 95,206,705 | 126,942,274 | 0.0026 | 426,890 |
| Hualahuises | 165,582,203 | 220,776,270 | 0.0023 | 665,287 |
| Iturbide | 184,636,582 | 246,182,110 | 0.0027 | 882,577 |
| Juárez | 14,136,579,119 | 141,365,791,187 | 0.0025 | 66,981,162 |
| Lampazos | 122,842,787 | 163,790,383 | 0.0027 | 586,657 |
| Linares | 21,384,069,682 | 28,512,092,909 | 0.0025 | 92,202,799 |
| Los Aldama | 504,409,390 | 672,545,853 | 0.0023 | 2,045,215 |
| Los Herrera | 3,571,567,612 | 4,762,090,149 | 0.0023 | 14,585,277 |
| Los Ramones | 6,467,792,541 | 8,623,723,388 | 0.0027 | 30,959,960 |
| Marín | 166,449,917 | 221,933,223 | 0.0027 | 793,712 |
| Melchor Ocampo | 462,290,180 | 616,386,907 | 0.0027 | 2,154,474 |
| Mier y Noriega | 29,455,553 | 39,274,071 | 0.0028 | 142,778 |
| Mina | 103,714,734 | 138,286,312 | 0.0029 | 527,593 |
| Montemorelos | 2,602,863,282 | 3,470,484,376 | 0.0027 | 12,149,761 |
| Monterrey | 149,876,671,627 | 1,498,766,716,267 | 0.0024 | 681,323,465 |
| Paras | 277,934,618 | 370,579,491 | 0.0028 | 1,351,949 |
| Pesquería | 3,624,450,403 | 4,832,600,537 | 0.0026 | 16,393,997 |
| Rayones | 1,789,117,552 | 2,385,490,069 | 0.0029 | 9,022,803 |
| Sabinas Hidalgo | 78,821,693,505 | 105,095,591,339 | 0.0025 | 340,534,593 |
| Salinas Victoria | 16,534,890,313 | 165,348,903,128 | 0.0030 | 93,120,073 |
| San Nicolás de los Garza | 113,998,261,300 | 1,139,982,612,998 | 0.0024 | 512,598,639 |
| San Pedro Garza García | 109,275,552,279 | 1,092,755,522,790 | 0.0027 | 570,364,935 |
| Santa Catarina | 23,105,766,778 | 231,057,667,781 | 0.0025 | 109,793,185 |
| Santiago | 7,212,725,652 | 72,127,256,515 | 0.0026 | 36,153,994 |
| Vallecillo | 118,497,531 | 157,996,708 | 0.0029 | 602,727 |
| Villadama | 117,306,955,095 | 156,409,273,460 | 0.0027 | 557,995,479 |
| <i>Total</i> | <i>1,292,786,891,960</i> | <i>7,863,254,904,927</i> | | <i>6,153,115,538</i> |
| | | | Recaudación 2015 | 2,193,155,178 |
| | | | Incremento | 3,959,960,360 |

Con este resultado se confirma la Hipótesis₁: La recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León se incrementa implementando la medida de incremento en los valores catastrales exceptuando la población que vive en pobreza y sin incremento en la tasa.

ii) Incremento en tasa

La tasa de impuesto predial en otros Estados de la República es superior a las tasas establecidas en Nuevo León. Como referencia, en el Municipio de Mexicali, Baja California es del 4.5 al millar, en la Ciudad de México es del 7.32 al millar, Michoacán el 3, en Tepic, Nayarit 3.85, Sinaloa 7.87, Sonora 3.5 y Zacatecas el 3.9 al millar. Para efectos de la presente investigación, se considera la propuesta presentada por la Asociación Metropolitana de Alcaldes Metropolitanos de Nuevo León al Congreso del Estado el 14 de Diciembre de 2015, que consiste en homologar a 3 al millar la tasa de impuesto predial sin distinción de tipo de predio, reformando el artículo 21 bis-8 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León. Con dicha propuesta, el impacto en la recaudación sería el siguiente:

Tabla 23. Incremento en Tasa Sin Incremento en Valor Catastral

| Municipio | Sumatoria Valores Catastrales | 3 al millar |
|--------------------------|----------------------------------|---------------|
| Abasolo | 312,399,701 | 937,199 |
| Agualeguas | 162,049,699 | 486,149 |
| Allende | 7,183,674,960 | 21,551,025 |
| Anáhuac | 1,335,650,631 | 4,006,952 |
| Apodaca | 48,513,681,563 | 145,541,045 |
| Aramberri | 97,811,881 | 293,436 |
| Bustamante | 55,173,006,771 | 165,519,020 |
| Cadereyta Jiménez | 4,431,670,674 | 13,295,012 |
| Carmen | 8,836,034,669 | 26,508,104 |
| Cerralvo | 1,674,783,610 | 5,024,351 |
| China | 463,192,725 | 1,389,578 |
| Ciénega de Flores | 7,774,215,678 | 23,322,647 |
| Dr. Arroyo | 376,004,204 | 1,128,013 |
| Dr. Coss | 197,970,791 | 593,912 |
| Dr. González | 256,735,584 | 770,207 |
| Galeana | 263,149,541 | 789,449 |
| García | 58,939,191,837 | 176,817,576 |
| Gral. Bravo | 791,791,130 | 2,375,373 |
| Gral. Escobedo | 92,838,454,841 | 278,515,365 |
| Gral. Terán | 186,790,907,859 | 560,372,724 |
| Gral. Treviño | 653,722,459 | 1,961,167 |
| Gral. Zaragoza | 62,562,748,821 | 187,688,246 |
| Gral. Zuazua | 4,199,133,090 | 12,597,399 |
| Guadalupe | 69,544,905,824 | 208,634,717 |
| Hidalgo | 7,474,026,479 | 22,422,079 |
| Higueras | 95,206,705 | 285,620 |
| Hualahuises | 165,582,203 | 496,747 |
| Iturbide | 184,636,582 | 553,910 |
| Juárez | 14,136,579,119 | 42,409,737 |
| Lampazos | 122,842,787 | 368,528 |
| Linares | 21,384,069,682 | 64,152,209 |
| Los Aldama | 504,409,390 | 1,513,228 |
| Los Herrera | 3,571,567,612 | 10,714,703 |
| Los Ramones | 6,467,792,541 | 19,403,378 |
| Marín | 166,449,917 | 499,350 |
| Melchor Ocampo | 462,290,180 | 1,386,871 |
| Mier y Noriega | 29,455,553 | 88,367 |
| Mina | 103,714,734 | 311,144 |
| Montemorelos | 2,602,863,282 | 7,808,590 |
| Monterrey | 149,876,671,627 | 449,630,015 |
| Paras | 277,934,618 | 833,804 |
| Pesquería | 3,624,450,403 | 10,873,351 |
| Rayones | 1,789,117,552 | 5,367,353 |
| Sabinas Hidalgo | 78,821,693,505 | 236,465,081 |
| Salinas Victoria | 16,534,890,313 | 49,604,671 |
| San Nicolás de los Garza | 113,998,261,300 | 341,994,784 |
| San Pedro Garza García | 109,275,552,279 | 327,826,657 |
| Santa Catarina | 23,105,766,778 | 69,317,300 |
| Santiago | 7,212,725,652 | 21,638,177 |
| Vallecillo | 118,497,531 | 355,493 |
| Villaldama | 117,306,955,095 | 351,920,865 |
| | 1,292,786,891,960 | 3,878,360,676 |
| | Recuadación 2015 | 2,193,155,178 |
| | Incremento | 1,685,205,498 |

Con este resultado se confirma la **Hipótesis₂**: La recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León se incrementa implementando la medida de incremento en la tasa, exceptuando la población que vive en pobreza y sin cambio en los valores catastrales.

iii) Incremento eficiencia operativa

Tabla 24. Incremento de Eficiencia

| Municipio | Sumatoria Valores Catastrales | Tasa Ponderada | Potencial |
|--------------------------|----------------------------------|------------------|----------------------|
| Abasolo | 312,399,701 | 0.0027 | 846,372 |
| Agualeguas | 162,049,699 | 0.0026 | 426,829 |
| Allende | 7,183,674,960 | 0.0027 | 19,516,840 |
| Anáhuac | 1,335,650,631 | 0.0028 | 3,676,213 |
| Apodaca | 48,513,681,563 | 0.0025 | 120,435,003 |
| Aramberri | 97,811,881 | 0.0026 | 250,561 |
| Bustamante | 55,173,006,771 | 0.0027 | 149,408,015 |
| Cadereyta Jiménez | 4,431,670,674 | 0.0026 | 11,332,324 |
| Carmen | 8,836,034,669 | 0.0024 | 21,063,265 |
| Cerralvo | 1,674,783,610 | 0.0025 | 4,137,691 |
| China | 463,192,725 | 0.0027 | 1,267,703 |
| Ciénega de Flores | 7,774,215,678 | 0.0027 | 20,626,218 |
| Dr. Arroyo | 376,004,204 | 0.0026 | 964,327 |
| Dr. Coss | 197,970,791 | 0.0028 | 544,921 |
| Dr. González | 256,735,584 | 0.0027 | 691,480 |
| Galeana | 263,149,541 | 0.0027 | 718,958 |
| García | 58,939,191,837 | 0.0027 | 158,292,463 |
| Gral. Bravo | 791,791,130 | 0.0027 | 2,175,929 |
| Gral. Escobedo | 92,838,454,841 | 0.0026 | 238,755,877 |
| Gral. Terán | 186,790,907,859 | 0.0028 | 526,075,107 |
| Gral. Treviño | 653,722,459 | 0.0026 | 1,701,507 |
| Gral. Zaragoza | 62,562,748,821 | 0.0028 | 178,013,458 |
| Gral. Zuazua | 4,199,133,090 | 0.0027 | 11,461,784 |
| Guadalupe | 69,544,905,824 | 0.0023 | 163,013,560 |
| Hidalgo | 7,474,026,479 | 0.0025 | 18,878,552 |
| Higueras | 95,206,705 | 0.0026 | 243,937 |
| Hualahuises | 165,582,203 | 0.0023 | 380,164 |
| Iturbide | 184,636,582 | 0.0027 | 504,330 |
| Juárez | 14,136,579,119 | 0.0025 | 35,253,243 |
| Lampazos | 122,842,787 | 0.0027 | 335,232 |
| Linares | 21,384,069,682 | 0.0025 | 52,687,314 |
| Los Aklama | 504,409,390 | 0.0023 | 1,168,694 |
| Los Herrera | 3,571,567,612 | 0.0023 | 8,334,444 |
| Los Ramones | 6,467,792,541 | 0.0027 | 17,691,406 |
| Marín | 166,449,917 | 0.0027 | 453,550 |
| Mekchor Ocampo | 462,290,180 | 0.0027 | 1,231,128 |
| Mier y Noriega | 29,455,553 | 0.0028 | 81,587 |
| Mina | 103,714,734 | 0.0029 | 301,481 |
| Montemorelos | 2,602,863,282 | 0.0027 | 6,942,721 |
| Monterrey | 149,876,671,627 | 0.0024 | 358,591,297 |
| Paras | 277,934,618 | 0.0028 | 772,542 |
| Pesquería | 3,624,450,403 | 0.0026 | 9,367,998 |
| Rayones | 1,789,117,552 | 0.0029 | 5,155,887 |
| Sabinas Hidalgo | 78,821,693,505 | 0.0025 | 194,591,196 |
| Salinas Victoria | 16,534,890,313 | 0.0030 | 49,010,565 |
| San Nicolás de los Garza | 113,998,261,300 | 0.0024 | 269,788,757 |
| San Pedro Garza García | 109,275,552,279 | 0.0027 | 300,192,071 |
| Santa Catarina | 23,105,766,778 | 0.0025 | 57,785,887 |
| Santiago | 7,212,725,652 | 0.0026 | 19,028,418 |
| Vallecillo | 118,497,531 | 0.0029 | 344,416 |
| Villaldama | 117,306,955,095 | 0.0027 | 318,854,559 |
| Total | 1,292,786,891,960 | | 3,363,367,782 |
| | | Recaudación 2015 | 2,193,155,178 |
| | | Incremento | 1,170,212,604 |

Con este resultado se confirma la **Hipótesis₃**: La recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de Nuevo León, se incrementa implementando medidas tendientes a incrementar la eficiencia operativa exceptuando la población que vive en pobreza y sin cambio en tasa y en valores catastrales.

Tabla 25. Incremento en Tasa con Incremento en Valor Catastral

| Municipio | Incremento Valor Catastral | |
|--------------------------|----------------------------|----------------------|
| | al 100% | 3 al millar |
| Abasolo | 546,699,476 | 1,640,098 |
| Agualeguas | 283,586,972 | 850,761 |
| Alende | 12,571,431,181 | 37,714,294 |
| Anáhuac | 2,337,388,605 | 7,012,166 |
| Apodaca | 92,175,994,969 | 276,527,985 |
| Aramberri | 171,170,791 | 513,512 |
| Bustamante | 96,552,761,849 | 289,658,286 |
| Cadereyta Jiménez | 8,420,174,281 | 25,260,523 |
| Carmen | 15,463,060,670 | 46,389,182 |
| Cerralvo | 2,930,871,318 | 8,792,614 |
| China | 810,587,268 | 2,431,762 |
| Ciénega de Flores | 13,604,877,436 | 40,814,632 |
| Dr. Arroyo | 658,007,358 | 1,974,022 |
| Dr. Coss | 346,448,885 | 1,039,347 |
| Dr. González | 449,287,272 | 1,347,862 |
| Galeana | 460,511,697 | 1,381,535 |
| García | 111,984,464,490 | 335,953,393 |
| Gral. Bravo | 1,385,634,478 | 4,156,903 |
| Gral. Escobedo | 176,393,064,199 | 529,179,193 |
| Gral. Terán | 326,884,088,754 | 980,652,266 |
| Gral. Treviño | 1,144,014,303 | 3,432,043 |
| Gral. Zaragoza | 109,484,810,437 | 328,454,431 |
| Gral. Zuazua | 7,348,482,908 | 22,045,449 |
| Guadalupe | 132,135,321,065 | 396,405,963 |
| Hidalgo | 13,079,546,339 | 39,238,639 |
| Higueras | 166,611,734 | 499,835 |
| Hualahuises | 289,768,855 | 869,307 |
| Iturbide | 323,114,019 | 969,342 |
| Juárez | 26,859,500,326 | 80,578,501 |
| Lampazos | 214,974,877 | 644,925 |
| Linares | 37,422,121,943 | 112,266,366 |
| Los Aldama | 882,716,433 | 2,648,149 |
| Los Herrera | 6,250,243,321 | 18,750,730 |
| Los Ramones | 11,318,636,946 | 33,955,911 |
| Marín | 291,287,355 | 873,862 |
| Melchor Ocampo | 809,007,816 | 2,427,023 |
| Mier y Noriega | 51,547,218 | 154,642 |
| Mina | 181,500,785 | 544,502 |
| Montemorelos | 4,555,010,743 | 13,665,032 |
| Monterrey | 284,765,676,091 | 854,297,028 |
| Paras | 486,385,582 | 1,459,157 |
| Pesquería | 6,342,788,205 | 19,028,365 |
| Rayones | 3,130,955,716 | 9,392,867 |
| Sabinas Hidalgo | 137,937,963,633 | 413,813,891 |
| Salinas Victoria | 31,416,291,594 | 94,248,875 |
| San Nicolás de los Garza | 216,596,696,470 | 649,790,089 |
| San Pedro Garza García | 207,623,549,330 | 622,870,648 |
| Santa Catarina | 43,900,956,878 | 131,702,871 |
| Santiago | 13,704,178,738 | 41,112,536 |
| Vallecillo | 207,370,679 | 622,112 |
| Villaldama | 205,287,171,416 | 615,861,514 |
| | 2,368,638,313,702 | 7,105,914,941 |
| | Recaudación 2015 | 2,193,155,178 |
| | Incremento | 4,912,759,763 |

Potencial recaudatorio de los Municipios del Estado de Nuevo León

Tabla 26. Resumen Análisis de Sensibilidad

| | | INCREMENTO |
|---|---------------|---------------|
| Recaudación Impuesto Predial 2015 | 2,193,155,178 | - |
| Recaudación Impuesto Predial por: | | |
| <i>Eficiencia al 100%</i> | 3,363,367,782 | 1,170,212,604 |
| <i>Valores Catastrales de Mercado</i> | 6,153,115,538 | 3,959,960,360 |
| Tasa Sin Incremento en Valor Catastral: | | |
| <i>3 al millar</i> | 3,878,360,676 | 1,685,205,498 |
| Tasa Con Incremento en Valor Catastral: | | |
| <i>3 al millar</i> | 7,105,914,941 | 4,912,759,763 |

***Incluye 100% eficiencia y homologación de tasa**

****Incluye 100% eficiencia, valores de mercado y homologación de tasa**

Con el potencial recaudatorio determinado con el nivel de eficiencia al 100%, actualización de valores a mercado y homologación de tasa al 3 al millar, el indicador con relación al PIBE del 2015 se eleva del 0.21% al 0.60%.

5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El impuesto predial es la fuente principal de ingresos de los gobiernos locales. México se distingue por ocupar el último lugar de los países que integran la OCDE en el nivel recaudatorio de este impuesto con el 0.3% del PIB contra el 1.8% promedio de la OCDE. Los países con indicadores de mayor recaudación, como son Reino Unido (4.2%), Estados Unidos (3.2%) y Canadá (3.6%) coinciden en que sus gobiernos mantienen autonomía local fiscal, transparencia y rendición de cuentas sobre la aplicación de los recursos que provienen de este gravamen, ya que en base al presupuesto de requerimientos de recursos, establecen la tasa aplicable para el siguiente ejercicio. Las tasas fluctúan del 1.2% al 2.69% presentando una gestión de cobranza que supera el 95%, mientras que en México las tasas aplicables son entre 10 y 15 por ciento inferiores a éstas, con baja eficiencia operativa y escasa recuperación de carteras vencidas, entre otros aspectos

El índice de recaudación de los municipios de Nuevo León es del 0.21%, inferior al promedio nacional. Del análisis de las determinantes que influyen en el bajo nivel recaudatorio en el contexto comparativo con el resto de las entidades federativas, se detectó lo siguiente:

- En relación a la administración del catastro existe un rezago en el nivel de modernización ya que no se cuenta con la vinculación con el registro público de la propiedad, no se tienen los sistemas tecnológicos, personal capacitado y marco jurídico requerido para contar con una base actualizada de predios confiable. Asimismo el rezago de los valores catastrales, base del impuesto, supera el 90% promedio en los municipios metropolitanos.
- La tasas diferenciadas por tipo de predio, vivienda, comercial y baldío se establecen en la Ley de Hacienda para los Municipios de Nuevo León y aplican para todos los municipios, mientras que en 18 entidades aplican tasas diferenciadas en sus municipios.

- La tasa aplicable a vivienda en Nuevo León es del 2 al millar, mientras que en Sinaloa es del 7.87 al millar, 9 al millar en Hermosillo, Son., 13.8 al millar en Quintana Roo, Ciudad de México 7.32., entre otros.
- La eficiencia operativa promedio es del 37%, en donde 9 municipios presentan menos del 10%; 19 municipios menos del 20%; 13 municipios menos del 30%; 4 municipios menos del 40% y solo 6 superan el 40% de eficiencia en la gestión de cobranza.
- Más del 50% de los municipios no cuentan con las herramientas tecnológicas y medios de pago que faciliten la administración de la recaudación del impuesto predial.

Lo anterior confirma que existen áreas de oportunidad en los municipios de Nuevo León para incrementar sus ingresos propios a través del impuesto predial.

Del análisis de los resultados obtenidos con el método utilizado, se desprende que las variables de mayor influencia en la recaudación son: indicador de eficiencia operativa; población, nivel de pobreza y la tasa ponderada con una R^2 del .72. Del análisis de sensibilidad para determinar el potencial recaudatorio, exceptuando el nivel socio económico de pobreza, se determina que es posible un incremento de \$4,912 millones de pesos, lo que representa pasar de un 0.21% al 0.60% del PIBE.

El potencial de recaudación determinado puede ser la meta a lograr a mediano plazo, pero existen medidas que pueden implementarse y lograr un incremento a corto plazo. En cualquiera de los casos, se requiere en primera instancia, llevar a cabo una amplia campaña de concientización a los ciudadanos en la que se dé a conocer los costos en que incurren los ayuntamientos para la prestación de los servicios públicos, el subsidio que están otorgando y la necesidad de recursos para que sean prestados con la calidad que demanda la población, ello con la participación ciudadana que certifique tal hecho.

Un segundo paso, sería establecer los mecanismos para que exista la total transparencia en la aplicación de los recursos, es decir, que la recaudación adicional proveniente de acciones que se implementen en cambios relacionados con los factores que inciden en la recaudación del impuesto predial serán para proveer los servicios públicos

bajo la estricta vigilancia de asambleas vecinales y/o contralores sociales que se registren para tal efecto.

A continuación, se detallan las recomendaciones para llevar a cabo la implementación de medidas y acciones tendientes al incremento de la recaudación del impuesto predial.

a) Acciones tendientes a incrementar la eficiencia operativa

Que el Estado administre el impuesto predial.- La Ley de Coordinación fiscal en el artículo 2-A establece que los municipios tendrán acceso a 30% del excedente del Fondo de Fomento Municipal siempre y cuando el gobierno de dicha entidad sea el responsable de la administración del impuesto predial por cuenta y orden del municipio. Para que el estado compruebe la existencia de la coordinación fiscal en el impuesto predial, se deberá haber celebrado un convenio con el municipio correspondiente y publicado en el medio de difusión estatal, en el entendido de que la inexistencia o extinción de dicho convenio hará que se deje de ser elegible para la distribución de esta porción del fondo.

A la fecha, ningún municipio ha celebrado dicho convenio, que de llevarse a cabo se tendrían las ventajas de un incremento en ingresos propios además, de contar con mayores herramientas tecnológicas y medios de pago que ofrecería la plataforma estatal, considerando que 24 municipios no cuentan página de internet, en 4 no ha sido actualizada y en 7 con página electrónica, esta no brinda información sobre el impuesto predial.

Cobro del impuesto predial en pagos de créditos hipotecarios.- convenir con bancos que celebran contratos de créditos hipotecarios para que los pagos incluyan lo correspondiente al impuesto predial. Sería una medida que ofrezca la seguridad que en todas viviendas nuevas o que estén hipotecadas se asegure del cobro del impuesto predial correspondiente a la vivienda.

Cobro del impuesto predial en el recibo de agua.- Celebrar convenio entre los Ayuntamientos con el Organismo público descentralizado Agua y Drenaje de Monterrey, para incluir en el recibo de cobro de los servicios de agua el impuesto predial mensual. Esta alternativa está en proceso de análisis en la paraestatal, que de implementarse lograría

incrementar la eficiencia de recaudación para los municipios urbanos y suburbanos en los que el organismo presta el servicio.

Medidas de fiscalización.- La teoría económica sobre evasión fiscal, presenta un modelo en el cual la evasión es el resultado de la decisión tomada por el individuo maximizador de utilidad. Decisión que dependerá de la estimación de los costos y beneficios esperados de evadir (Arias, 2010). Lo relevante es que pagar impuestos se analiza como un proceso de toma de decisiones bajo incertidumbre, lo que implica evaluar los riesgos involucrados, es decir los costos de evadir. El alto nivel de incumplimiento que tienen los ciudadanos en el pago del impuesto predial, obedece a que los ayuntamientos no cuentan con los recursos humanos y tecnológicos para el control de la cobranza aunado a que se requiere un marco jurídico que permita elevar el costo para el ciudadano.

El Código Fiscal del Estado de Nuevo León establece, en su artículo 2, que “el presente Código que regula la actividad del Estado, tendrá aplicación para normar la relativa a los municipios, salvo que dicha actividad municipal por su naturaleza le resulte oponible.” Sin embargo en el artículo 6 se define que los créditos fiscales son aquellos que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho. No menciona a los municipios, que de aplicarse lo dispuesto en el artículo 2, la omisión del pago de impuesto predial se considera crédito fiscal y por ende procede la aplicación de lo establecido en el Título V relacionado con los procedimientos administrativos. El capítulo III, que en el artículo 143 señala que las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la ley mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

De aplicarse, el embargo de otros bienes distintos a la vivienda o muebles indispensables o de uso común, conforme a lo que señala en el artículo 152 CFENL, el nivel de incumplimiento disminuiría debido al costo elevado que representa el adeudo del impuesto predial,, el municipio lo cobraría con el embargo de sus bienes.

Es de resaltar la medida tomada por la Ciudad de México, que a partir del 2015 considera como delito de defraudación fiscal la omisión dolosa del pago total o parcial del impuesto predial, en donde la sanción es pena corporal que va de 3 meses a 9 años de prisión dependiendo el monto omitido de impuesto.

b) Medidas para la modernización catastral y eliminación de rezago en valores catastrales

Plan de modernización del catastro en el Estado.- Debido al rezago que presenta el Estado en el proyecto nacional de modernización catastral y registral, es urgente y necesario que presente un plan para llevarlo a cabo y lograr una base confiable de datos que incluya todos los predios registrados y actualizados así como, que se vinculen con el registro público de la propiedad. Un alto nivel de desarrollo catastral está asociado y se correlaciona positivamente con el aumento en la recaudación del impuesto predial (Otero Díaz, 2011)

Función de actualización de valores catastrales por el Instituto Registral y Catastral.-La Ley de Procedimientos Registrales y Catastrales no ha sido aprobada por el Congreso. Se podría incluir que corresponda al Instituto Registral y Catastral la actualización de los valores catastrales, misma que se implementaría en un primer paso, en coordinación con los ayuntamientos y asambleas vecinales, la evaluación del nivel de rezago que exista entre los valores catastrales y los valores de mercado. Como segundo paso, implementar la actualización en un plazo de entre 3 y 5 años, dependiendo del nivel de rezago. Esta medida amerita modificación a la CPNL para que en el artículo 119 tercer párrafo, señale que los Ayuntamientos sean los que propongan las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones municipales sea el Instituto Registral y Catastral. Esta medida lograría la homologación en todos los municipios de los valores catastrales actualizados.

c) Acciones tendientes a modificación o incremento en tasa

El análisis llevado a cabo en otras entidades federativas demostró que la tasa de impuesto predial que se aplica en el Estado es baja, aunado a que es única, mientras que en otros estados aplican tasas diferenciadas en sus municipios. Esta medida implica un cambio en el marco jurídico del impuesto predial que consistiría en:

Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Nuevo León.- En el artículo 21 bis-8 se establece la tasa aplicable al impuesto predial, que para implementar una medida de tasa diferenciada de acuerdo con las condiciones socioeconómicas de los municipios, debe modificarse para que en este artículo se señale que “ El impuesto Predial se determinará y pagará, aplicando a la base del impuesto, la tasa que se establezca en la Ley de Ingresos del Municipio. ”

Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León .- El contenido de esta Ley puede tratarse en la Ley de Hacienda de los Municipios y establecer que cada Municipio tendrá su propia Ley de Ingresos que será aprobada por su Ayuntamiento. En ella se establecerán la tasa del impuesto predial e inclusive para el Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles. 19 Entidades de las 32 cuentan con este marco normativo.

Ley de Participación Ciudadana.- Se considera la creación de Comités Ciudadanos específicos o bien, que sean las asambleas o juntas vecinales ya existentes contribuciones o, a través de contralores sociales, para evaluar los requerimientos de recursos de los ayuntamientos para proveer los servicios públicos y vigilarán la correcta aplicación de los mismos.

Existe un potencial recaudatorio por el que se deben hacer los esfuerzos, por un lado con el Estado y municipios coordinados y, por el otro con la participación ciudadana, a través de las asambleas vecinales y contralores sociales, para adoptar medidas que compensen las debilidades de gestión de los municipios y logren un nivel de recaudación legitimado en una mayor y mejor prestación de servicios públicos en todos los municipios del Estado.

6 Referencias bibliográficas.

- A., T. M. (2011). *50-State Property Tax Comparison Study*. USA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Aboites Aguilar, L. (2005). *Penuria sin fin; historia de los impuestos en México, siglos XVIII-XIX*. México: Instituto Mora.
- Ady, C. H. (2005). *Retos de la descentralización fiscal para el fortalecimiento de los gobiernos subnacionales en México*. Disponible en: <http://www.academia.edu>
- Aguilar Gutiérrez, G. (2010). Capacidad tributaria y finanzas públicas metropolitanas en México. *Estudios Demográficos y Urbanos, Vol. 25, Colegio de México*, 103-132.
- Aguilar Gutiérrez, G. (s.f.). *Capacidad tributaria y finanzas públicas metropolitanas en México*. México: Revista. Estudios Demográficos y Urbanos. Vol. 25 número 1, Enero-Abril 2010 pp 103-132 Disponible en: <http://www.redalyc.org>
- Almy, R. R. (2000). Property Tax Policies and Administrative Practices in Canada and the United States. *Assessment Journal*, USA.
- Anderson Rick, B. R. (2009). State and Provincial Property Tax Policies and Administrative Practices, Compilation and Report. *Journal of Property Tax Assessment & Administration*, USA.
- Arellano Cruz, A. (2013). *Determinantes económicos, gubernamentales e institucionales de la recaudación del impuesto predial y de los derechos de agua en los municipios del Estado de Oaxaca 2002-2010*. México: Universidad de la Sierra Sur.
- Arichundia Fernández, E. (2009). *El impacto tributario de la economía informal en México. En busca de una propuesta estructural*. México: Tesis Doctoral, disponible en: <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2010>.
- Arriola Vizcaino, A. (1999). *El Federalismo Mexicano hacia el Siglo XXI*. México: Editorial Themis.
- Astudillo Marcela, Zuñiga Nicolas (2012) Algunas consideraciones sobre el impuesto predial, una referencia al caso de México; México, INCEPTUM, Vol. VII No.12 Enero – Junio 2012
- Ayala Espino, J. (2001). *Economía del sector público mexicano*. México: Esfinge, Grupo Editorial.
- Bahl, R. and Martinez-Vazquez, J. (2008). The Determinants of Revenue Performance. En: Bahl, R., Martinez-Vazquez, J. and Youngman, J.M. (eds.), *Making the Property Tax Work: Experiences in Developing and Transitional Countries*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 35-57.
- Banco Mundial: México Panorama General. <http://bancomundial.org/es/country/mexico>
- BECC, C. (2008). *Diagnóstico de Infraestructura Ambiental para el estado de Nuevo León*. México: Disponible en: <http://www.nl.gob.mx>
- Cabrero Mendoza, E. (1999). *Los dilemas de la modernización municipal*. México: CIDE.
- Cabrero Mendoza, E. (2007). *Las Políticas Descentralizadoras en México 1983-1993*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Cabrero Mendoza, E., & Nava Campos, G. (2006). *Gerencia Pública Municipal, conceptos básicos y estudios de caso*. México, D.F.: CIDE.
- Cabrero, E. y. (2009). *Los gobiernos municipales a debate*. México: CIDE.

- Carbacho Ana, F. y. (2012). *Recaudar no basta. Los impuestos como instrumento de desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Carlson, R. H. (2005). A Brief History of Property Tax . *Fair & Equitable*, 3 - 10.
- Carrera Hernández, A. (2005). *Retos de la descentralización fiscal para el fortalecimiento de los gobiernos subnacionales en México*. México : www.academia.edu/3839368: UNAM .
- Castañeda, Julio César (2012). Sub-national review Mobilization in Mexico. USA:Inter-American Development Bank.
- Centro de estudios de las finanzas públicas . (2005). *El Ingreso Tributario en México*. México: Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión Disponible en: [http:// www.cefp.gob.mx](http://www.cefp.gob.mx)
- Centro de estudios de las finanzas públicas. (2014). *El Impuesto Predial en México*. CEFP Volumen 6, Número 16.
- Cervantes, I. S. (2009). Determinantes de la recaudación del impuesto predial en Tamaulipas: Instituciones y zona frontera norte. *Frontera Norte*, 21-42.
- David, M. E. (s.f.). *El análisis económico de los impuestos*. República Dominicana: Disponible en: <http://www.eliasmolgen.com/p>
- De Cesare, C. M. (2010). *El impuesto predial y la propiedad informal* . USA: Lincoln Institute of Land Policy.
- De Cesare, C. M. (2012). *Improving the performance of the Property Tax in Latin America*. USA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Delgadillo, L. (2006). *Principios de Derecho Tributario* . México : Limusa.
- Deutsch, K. W. (1998). *Política y Gobierno*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Facultad de Economía, UNAM. (2001). *Elementos del Sistema Tributario en México*. México: Universidad Autónoma de México.
- García Vega, J. d. (2011). *Hacia un nuevo sistema de indicadores de bienestar*. México : Revista Internacional de Estadística y Geografía .
- González-Estrada, A. (2014) El Producto Interno Bruto de los Municipios de México: II. Estados M-Z; *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, Vol. 5 Núm. 8.
- González Oropeza, Manuel. El federalismo, México, IJ – UNAM. 2003
- Guerrero, J. P. (2004). *Impuestos y gasto público en México desde una perspectiva multidisciplinaria*. México: CIDE.
- Guerrero, J. P. (2004). *Impuestos y Gasto Público en México desde una perspectiva multidisciplinaria*. México, D.F. : CIDE.
- Hinojosa Cruz, A. V. (2005). *Evaluación de la eficacia y eficiencia administrativa de las entidades federativas y el proceso de descentralización hacendaria en México* . San Nicolás de los Garza, N.L.: Tesis Doctoral, Facultad UANL.
- INDETEC. (2014). *Alternativas de diseño de incentivos para fortalecer la recaudación de los impuestos inmobiliarios municipales*. Disponible en <http://www.indetec.gob.mx>.
- INEGI. (18 de Octubre de 2014). Obtenido de Censo 2010: www.censo2010.org.mx
- Informes de Cuentas Públicas 2015 de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León.

- Instituto Mexicano para la Competitividad. (s.f.). *Recaudación, gasto público y transparencia: retos para los municipios y las ciudades*. México: Revista, Elementos de competitividad urbana. IMCO. Disponible en: <http://www.imco.org.mx>.
- Institute for Economics and Peace 2015. Disponible en <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/08/Informe-Nuevo-Le%C3%B3n.pdf>
- Instituto Tecnológico y Estudios Superiores de Monterrey. (2006). *Análisis Estratégico del Área Metropolitana de Monterrey*. Disponible en: <http://www.itesm.edu>.
- Jauregui, A. A. (2005). *Penuria sin fin, historia de los impuestos en México siglos XVIII y XIX*. México: Instituto Mora.
- Jauregui, L. C. (2006). *De riqueza e inequidad; El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo XIX*. México: Instituto Mora.
- Jiménez Trejo, L. A. (2005). *Los impuestos como instrumentos de política económica en México*. México: Tesis. Universidad Veracruzana, Facultad de Economía. Disponible en: <http://www.eumed.net>.
- Larios Velarde, M. (2007). *La Reforma del impuesto predial en México*. México: Instituto Mexicano de Catastro, A.C.; X Seminario Sobre Catastro Inmobiliario.
- Lichfield, N., & Connellan, O. (1997). *Land Value Taxation in Britain*. Lincoln Institute of Land Policy.
- López Padilla, I. (2011). *Modelo Optimo de Catastro*. México : Instituto Nacional de Administración Pública, www.inapam.gob.mx.
- M, D. C. (15 de octubre de 2014). *Lincoln Institute of Land Policy*. Obtenido de Improving the performance of the Property Tax in Latin America: USA <http://www.lincoln.inst.edu/pubs/1867>
- Margain Manautou, E. (1997). *Introducción al estudio del derecho tributario mexicano*. México: Editorial Porrúa.
- Marin Origel, Y. (2013). *Análisis econométrico de la recaudación del impuesto predial y de los derechos de agua en los municipios del Estado de México*. México: Instituto Hacendario del Estado de México. <http://www.ihaem.org>.
- Martín, L. V. (2004). *Experiencias de mejores prácticas en gestión municipal: Sistemas de Catastro y registro en ámbito local*. USA: Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo, OEA. www.hasp.axesnet.com.
- Martínez Jaramillo, M. y. (2002). *Retrospectiva sobre la evolución de los aspectos jurídicos del catastro*. México: Cultura Estadística y Geografía Numero 17, 2002. <http://www.inegi.org.mx>.
- Martínez, T. E. (2011). *Desafío en la recaudación del impuesto predial en el Estado de San Luis Potosí. Perspectiva actual en el municipio de Ciudad Valles*. México : Disponible en <http://www.eumed.net/libros/2011>.
- Montoya Martín del Campo, M. A. (2011). *Proyectos de Modernización Catastral*. México : Organización de los Estados Americanos. www.indetec.gob.mx.
- Morones Hernández, H. (2014). *Estrategias para mejorar la gestión del catastro y la recaudación del impuesto predial*. México: INDETEC.

- Musgrave R.A. y P.B. Musgrave (1992). *Hacienda Pública Teórica y Aplicada*. McGraw-Hill.
- Otero Díaz, R. d. (s.f.). *Política Fiscal Municipal con Federalismo Cooperativo Hacendari; El sistema catastral como estrategia para incrementar la recaudación fiscal*. . México: Tesis Doctoral, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. <http://www.cefp.gob.mx>.
- Peinado Guevara Victor Manuel, L. L. (2009). *Federalismo en México: Conformación y Principios Fundamentales*. México. Obtenido de Federalismo en México: Conformación: <http://www.itson.mx/publicaciones>
- Portillo Navarro, M. J. (2010). *Desde la contribución de inmuebles cultivo y ganadería hasta el impuesto sobre bienes inmuebles. Evolución histórica, situación actual y perspectivas de futuro*. España: Instituto de Estudios Fiscales, Universidad de Murcia .
- Presbitero, A. (2014). *Property Tax and fiscal discipline in OECD Countries*. USA: OECD.
- Públicas, C. d. (2005). *El Ingreso Tributario en México* . México : Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Disponible en : <http://www.cefp.gob.mx>.
- Realpac. (2014). *2013 Property Tax Rate Analysis*. Canada: Altus Group .
- Robles Martínez, R. (2006). *El Municipio* . México, D.F.: Editorial Porrúa.
- Rodolfo, M. R. (s.f.). *Impuestos Locales, Parte II, Impuesto Predial*. México: Centro de Investigaciones Económicas. UANL www.cdigital.dgb.uanl.mx.
- Rosen, H. (2008). *Hacienda Pública*. España: McGraw Hill.
- Ruelas Ávila, Ignacio (2015). Evaluación de las características del impuesto predial en México, México: RIEM, No12, Año VI, ISSN 0719-1790. pp. 67-102.
- Ruíz, F., García Martínez, J. A., González Oropeza, M., & Silva, F. (2003). *El Municipio en México*. UNAM Disponible en www.juridicas.unam.mx.
- Samuelson P., N. W. (2002). *Economía*. México: McGraw Hill.
- Santiago López, J. (2011). *Programa de Mejora en la Recaudación del Impuesto Predial en el Municipio de Ciudad Ixtepec, Oaxaca*. . México: Universidad del Istmo, Disponible en : <http://www.unistmo.edu.mx>.
- Sepúlveda Cristian, & Martínez-Vázquez, J. (2011). *Explaining Property Tax Collections in Developing Countries: The Case of Latin American*. USA: Andrew Young School, Georgia University. www.scholarworks.gsuedu/econ_facpub/51.
- Serrano Ortega, J. A. (2007). *Igualdad, Uniformidad, Proporcionalidad; Contribuciones directas y reformas fiscales en México 1810-1846*. México : Instituto Mora y El Colegio de Michoacán, A.C.
- Sistema municipal de base de datos. (2014). *Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales*. Simbad, INEGI.
- Sobrazo Fimbres, H. (2009). *Relaciones fiscales intergubernamentales en México: Evolución reciente y perspectivas*. México: Revista Problemas del Desarrollo Urbano, Vol. 40 num 156. www.revistas.unam.mx.
- Torres, Mier y Terán Hilda (2012). *El impuesto predial urbano. Análisis teórico y aproximación inicial al caso de la ciudad de Caracas*. Revista de Ciencias Sociales (Ve), vol. XVIII, núm 3

- UNAM, F. d. (2013). *Evolución Historia de los Impuestos en México, Política Fiscal 2013*. Recuperado Abril 28, 2014 <http://www.economía.unam/profesores/historia.imp.mx>.
- Unda Gutierrez Mónica, Moreno Jaimes Carlos (2015); La recaudación del impuesto predial en México: un análisis de sus determinantes económicos en el periodo 1969 – 2010, México: Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Nueva Época, Año LX num 225, septiembre – diciembre 2015, pp.45-78.
- Uribe María Camila, B. J. (2008). *Bibliografía anotada sobre el impuesto a la propiedad inmobiliaria en América Latina*. USA: Lincoln Institute of Land Policy Code WP09MU1SP.
- Vázquez, C. (2011). Causas de la baja recaudación del Impuesto Predial en el Estado de Oaxaca, El efecto de los usos y costumbres. *XVI Congreso Internacional de Contraloría*. México: www.congreso.investiga.fca.unam.mx.
- Vlassenko, I. (2001). *Evaluation of the efficiency and fairness of British, French and Swedish property tax systems*. Sweden: Division of Real Estate Planning and Land Law, Royal Institute of Technology. www.esmeraldinsight.com.
- Wallis, J. J. (2000). *A history of the Property Tax in America*. USA: Department of Economics University of Maryland & National Bureau of Economic Research. Disponible: <http://www.econweb.umd.edu>.

Leyes consultadas:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado de Nuevo León.
- Ley de Coordinación Fiscal
- Leyes de Hacienda y de Ingresos de los Municipios de las 32 Entidades Federativas.
- Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.
- Ley de Ingresos para el Estado de Nuevo León.
- Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León.
- Ley del Instituto Registral y Catastral del Estado de Nuevo León.
- Iniciativa de Reforma por Modificación del Artículo 21 Bis 8 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, en materia de impuesto predial.
- Proyecto de Ley de Procedimientos Registrales y Catastrales del Estado de Nuevo León.

APENDICES

Anexo A. Transferencias a Estados y Municipios, Ley de Coordinación Fiscal

| Fondo | Monto | Distribución a Estados | Distribución a Municipios |
|----------|--|---|---|
| FGP | 20% Recaudación Federal Participable (RFP) | Monto nominal recibido en 2007 60% Crecimiento PIB estatal * Población 30% Incremento en la recaudación de impuestos últimos 3 años * población 10% nivel de recaudación local * población | Distribución de los Estados a los Municipios de al menos el 20% de lo que perciben |
| FFM | 1% de la RFP | Monto nominal recibido en 2007 + Mejora de un año a otro en la recaudación del Impto Predial y los derechos de agua | Los Estados deben transferir el 100% de este fondo a sus municipios |
| FIS | 1.25% de la RFP | Monto nominal recibido en 2007 + 30% en función del monto virtuales de la entidad como porcentaje del PIB 10% mercancía embargada o asegurada por su introducción al país 25% en función del incremento en la recaudación de REPECOS 25% en función del incremento en la recaudación del régimen de intermedios 5% en función del nivel de recaudación del régimen de Repecos 5% en función del nivel de recaudación del régimen de intermedios | Los Estados deben transferir el 100% de este fondo a sus municipios |
| PVG | 81.8% Recaudación de la Entidad | 100% en función de lo recaudado por la entidad | Los municipios recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda a las entidades federativas y la distribución deberá realizarse cuando menos en un 70% atendiendo a los niveles de población |
| FC | 18.2% de lo que recaude la entidad | La distribución es en función a la inversa del PIB per cápita no minero y no petrolero. Solo se reparte a las 10 primeras entidades | Los municipios deberán recibir como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda a las entidades federativas y la distribución deberá realizarse cuando menos en un 70% atendiendo a los niveles de población |
| FEH | 0.46% del importe obtenido por el derecho sobre hidrocarburos pagado por PEMEX | 75% en función del valor de la extracción bruta de los hidrocarburos conforme a clasificación 25% en función del valor de la producción de gas natural asociado y no asociado de la entidad | Los estados deben transferir al menos el 20% a sus municipios |
| PIAS | IEPS: 20% Cervezas y bebidas alcohólicas y 8% cigarros labrados ISAN : 100% de lo recaudado en la entidad | Proporción que represente la venta de dichos bienes en la entidad respecto al total nacional 100% de los recaudado en la entidad | Los estados deben transferir al menos el 20% a sus municipios |
| FISE | 0.303% de la RFP | Etiquetado para obras y acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de la población que se encuentran en condiciones de rezago social y pobreza extrema | El FISM lo reciben los municipios por conducto de los estados |
| FISM | 0.22% | | |
| FAIS | Fondo etiquetado | Obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal | Servicios públicos: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, infraestructura productiva rural. |
| FORTAMUN | 2.35% RFP | | Los estados deben distribuir a los municipios en función a la población |