

El Predial, Elemento Esencial de la Recaudación en Centro, Tabasco

The Property Tax, an Essential Element of the Tax Collection in Centro, Tabasco

Calzada Falcón, Fernando*

*Licenciado en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente, Director de Finanzas del Municipio del Centro. Email: fcalzadaf@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2027-6182>.

Correo para recibir correspondencia:

Fernando Calzada Falcón
fcalzadaf@gmail.com

RESUMEN

Un ejemplo de impuesto directo de carácter progresivo es el impuesto predial, mismo que en México lo aplica uno de los tres órdenes de gobierno, el más cercano a las necesidades de la población, es decir, el municipal. Este gravamen en Centro, Tabasco, al igual que en la mayoría de los municipios del país con población predominantemente urbana, representa la principal fuente de ingresos tributarios y de ingresos propios municipales. Se revisa la evolución reciente de su recaudación y de su comportamiento actual, de su participación en los ingresos propios y en la recaudación del total de los 17 municipios del estado, del comportamiento del número de cuentas prediales, cuyo pago está al corriente de la recaudación por predio y de qué tanto ha avanzado el pago por la vía de la plataforma digital.

PALABRAS CLAVES: Finanzas públicas, Impuestos, Municipio, Predial, Recaudación.

ABSTRACT

An example of a direct tax of progressive nature is the property tax. In Mexico it is charged by the municipal government, which is one of the three types of governments. The municipal government is considered as the closest one to the needs of the population. This tax in Centro, Tabasco, as in most of the urban towns with a predominantly urban population, represents the main source of tax revenue and municipal revenue. In this work, the following elements are analyzed: the recent evolution of *the property tax collection*, *its* current behavior, *its* contribution to the municipal revenue, *its* contribution to the tax collection in all the 17 municipalities of the state, the statistics of the number of properties whose property tax payment is up to date, as well as the tax collection per property and how far the payment of this tax has improved through the digital platform.

KEYWORDS: Public finances, Taxes, Municipality, Tax property, Tax collection.

En México, los impuestos son transferencias obligatorias de recursos hacia el gobierno, dicha obligación está señalada en la Constitución Política, pues la fracción IV del artículo 31 expresa que es obligación de los mexicanos contribuir para el sostenimiento del gasto público.

Los gravámenes pueden ser directos, cuando se aplican a las personas físicas o morales, por ejemplo, el Impuesto Sobre la Renta (ISR), o también pueden ser indirectos, esto es, cuando se aplican a bienes o servicios, como el Impuesto al Valor Agregado (IVA). En todo el mundo, los sistemas impositivos se complementan, o sea, se componen de ambos tipos de impuestos.

Los tributos, dependiendo de su impacto en la distribución del ingreso, pueden tener un carácter progresivo o regresivo, de este modo, si el impuesto o el sistema impositivo favorece una distribución menos concentradora del ingreso es progresivo; si por el contrario impulsa una mayor concentración del ingreso, es regresivo. Por ello, El ISR suele ser un ejemplo de progresividad, puesto que el tributo aumenta más conforme se incrementa el ingreso.

Órdenes de gobierno e impuestos

Cabe mencionar, que los impuestos los cobran los diferentes órdenes de gobierno, es a lo que se hace referencia con el término de federalismo fiscal. Un impuesto que suelen cobrar los órdenes de gobierno más cercanos a la población, es el que se aplica a la propiedad inmobiliaria.

Aunque el impuesto sobre bienes inmuebles es relativamente pequeño desde el punto de vista macroeconómico...es una fuente extraordinaria de ingresos discrecionales desde una perspectiva subnacional: en Estados Unidos, representa un 21% de los ingresos generales conjuntos de los Estados y los municipios generados por sus propias fuentes y un 45% de los ingresos generales solo locales generados por sus propias fuentes (Stiglitz y Rosengard, 2015, p. 813).

En nuestro país, el gobierno federal, el del estado y el municipal, cobran sus propios impuestos, por ello, en la Constitución se definen con algún grado de precisión los ámbitos en donde pueden ejercer sus potestades tributarias cada uno de los tres. Así, la fracción IV del artículo 115 constitucional establece:

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.

En México, dado el marco constitucional, los congresos locales han legislado sobre el tema. En el estado de Tabasco, por ejemplo, la Ley de Hacienda Municipal dedica su Título III, en el capítulo I al Impuesto Predial, en el cual define objeto, sujeto, base, tasas y excepciones.

El impuesto predial, puede considerarse un impuesto directo con un carácter progresivo, toda vez que paga más quien tiene una propiedad inmobiliaria de mayor valor. Ciertamente es que, en ausencia de una actualización de los valores catastrales, solo puede variar el valor al cambiar de manos el inmueble, por lo que, en un momento determinado, una propiedad puede tener un valor catastral más bajo y pagar menos impuesto en comparación con lo que se paga por otro inmueble de características similares en la misma zona pero que fue adquirido recientemente y por el cual se pagaría un mayor monto de impuesto.

Predial en México

A menudo se hacen señalamientos de que en México la recaudación de predial es la más baja dentro de los países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y se pinta a los municipios como si solo estuvieran esperando el arribo de los recursos federales. El asunto es, que se hace caso omiso del sistema de coordinación fiscal y de las condiciones específicas que imperan en los municipios. Este sistema se confeccionó desde la esfera federal, por lo que muchos municipios que aplicaban algunos impuestos tipo alcabalas, dejaron de hacerlo a cambio de participaciones federales.

Habida cuenta de autoridades municipales que no cumplen suficientemente con su obligación de recaudar, está el tema de lo heterogéneo de los municipios de México, por ejemplo, no se puede comparar el municipio de Benito Juárez en el que se ubica Cancún y toda su zona hotelera, o alguna alcaldía de Ciudad de México y su abigarrada urbanización, con algún municipio de alta o baja marginación, eminentemente rural, en el que predomine la propiedad ejidal o comunal. Sin embargo, en México hay que aceptar que se recauda menos de lo que se debería.

Sin que se quiera entrar en polémicas al respecto, es posible que un periodo de tres años no alcance a compensar a la ciudadanía con mejores servicios públicos una iniciativa de modificación de los valores, por ejemplo, el gobierno municipal promueve una iniciativa en ese

sentido ante el Congreso del Estado, mismo que después de consultas y discusiones la aprueba para el segundo año de ejercicio; es claro que el tiempo para que ese gobierno municipal mejore los servicios es muy breve, quizá no suficiente para revertir el costo político.

Igualmente, hace falta un análisis sobre qué ha sucedido a más de 22 años de haberse aprobado el “DECRETO por el que se declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999”, cuyo artículo quinto transitorio establecía:

Antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002, las legislaturas de los estados, en coordinación con los municipios respectivos, adoptarán las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sean equiparables a los valores de mercado de dicha propiedad y procederán, en su caso, a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las mencionadas contribuciones, a fin de garantizar su apego a los principios de proporcionalidad y equidad.

Por lo menos para el caso de Tabasco, esto solo se hizo para el municipio de Centro y entró en vigor para el ejercicio de 2005, desde entonces, ningún otro municipio del estado lo ha propuesto ni impulsado.

Predial en Centro

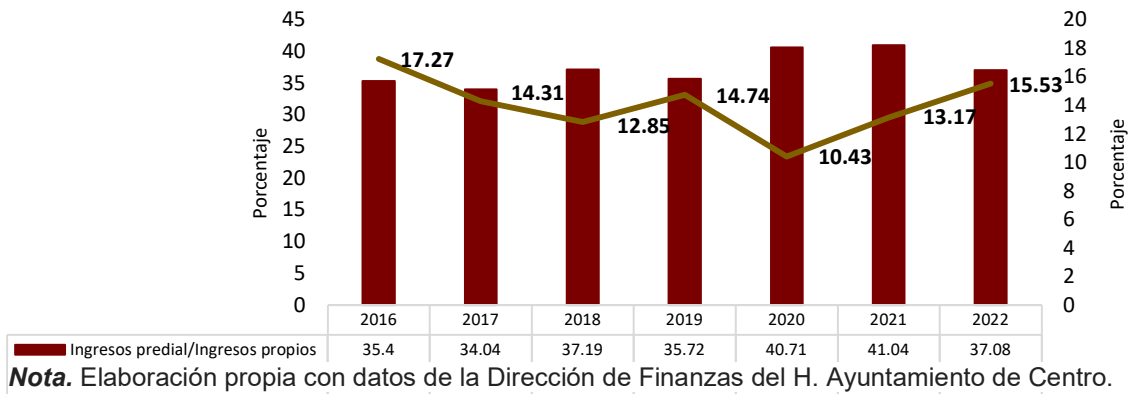
El 5 de octubre de 2021 inició un nuevo gobierno municipal en Centro, Tabasco, tanto por la ingente necesidad de recursos como por la obligación que se deriva de los ordenamientos legales, acrecentar la recaudación de ingresos propios ha sido una divisa prioritaria. Quizá el dato más relevante es que en 2022, los ingresos propios totales sumaron 604.68 millones de pesos, lo que representó un incremento de 33% respecto a la cifra registrada en 2021.

De hecho, durante 2022 se tuvo la segunda mayor proporción de ingresos propios como parte de los ingresos totales: en 2016 llegó a 17.2%; en 2017, fue 14.3%; en 2018, alcanzó 12.8%; en 2019, 14.7%; en 2020, 10.43%; en 2021, 13.1%, para llegar en 2022 a 15.5%. Para todos estos siete años recientes se tiene un promedio de 14%.

Como parte fundamental de los ingresos propios, la recaudación del impuesto predial alcanzó los 224.22 millones de pesos en todo 2022, lo que muestra un crecimiento del 20.22% respecto al año anterior, un incremento ciertamente importante, aunque a un menor ritmo del que tuvieron

los ingresos propios. El comportamiento favorable del predial puede observarse en la Figura 1, en la cual se advierte cómo 2022 fue un ejercicio contrastante con la evolución de años anteriores.

Figura 1
Ingresos por predial, ingresos propios e ingresos totales (2016-2022)



¿Por qué aumentó la recaudación predial?

La conveniente evolución del predial respondió a tres impulsos: el primero de ellos ha sido un atractivo programa de incentivos fiscales que ubica potencialidades y estacionalidades por periodos. Estos incentivos se reflejan para el contribuyente bajo una forma de descuento y así suele anunciarse en campañas de promoción, no solo en el municipio de Centro, sino también en otros como Monterrey, Querétaro o Chihuahua. En realidad, la rebaja que se hace al contribuyente es un subsidio o incentivo que cubre el gobierno municipal, por lo cual tiene su respectiva expresión en el presupuesto de egresos, es decir, los impuestos no admiten “descuentos”.

El programa de incentivos fiscales no es permanente y no pone sobre la mesa siempre los mismos estímulos, por ejemplo, en el primer trimestre ofrece un “descuento” o subsidio del 20% en enero, del 15% en febrero y del 10% en marzo; después de ese periodo solo se aplican descuentos en gastos de ejecución o multas y no son en todos los casos las mismas proporciones; incluso se trata de aprovechar con promociones especiales, fechas como el día de la madre o del padre o el “Buen Fin”. Además, al aceptar pago con tarjeta de crédito y mediante acuerdo con instituciones bancarias, el contribuyente puede elegir la posibilidad de pagos a meses sin intereses. Asimismo, ahora se puede optar por el pago en “parcialidades”, dado que anteriormente el contribuyente forzosamente debía cubrir la totalidad del adeudo, en cambio, ahora puede pagar lo correspondiente al adeudo del ejercicio más antiguo.

En segundo término, la política de fiscalización tributaria ha respondido a una estrategia integral al considerar diversas aristas, como la capacitación permanente de los notificadores, a quienes además se les ha fijado un determinado número de actuaciones, una vez que se “mapeó” la ciudad y el municipio, identificando por calles y manzanas las cuentas que presentan morosidad, a la vez que se han beneficiado a los grandes deudores para que estén al corriente en el pago de sus contribuciones prediales.

En tercer lugar, como ya se ha mencionado en otra parte, “un elemento que no por subjetivo deja de existir, de ser real: los ciudadanos en su papel de contribuyentes confían en la conducta y decisiones de sus autoridades municipales” (Calzada, 2023). Lo subjetivo tiene que ver con los modos de pensar o sentir del sujeto y no necesariamente con el objeto en sí mismo; por eso es lo contrario a objetivo, que se refiere al objeto en sí mismo independientemente de cómo se piensa o se siente. Lo que se desea señalar es, que el factor confianza ciudadana no es algo que se pueda medir, no es algo que se cuantifique en unidades de algo, no es un dato duro, a diferencia de, por ejemplo, la recaudación o de la cantidad de personas afiliadas a un sindicato o del número de empleos generados en un periodo. Ciertamente, se pueden hacer sondeos de opinión para saber los niveles de aceptación de un gobierno, aunque ello no está exento de fallas, ya que se está intentando medir lo que piensan o sienten, sin embargo, sí es posible decir algo utilizando como argumentación la aplicación de un sentido contrario.

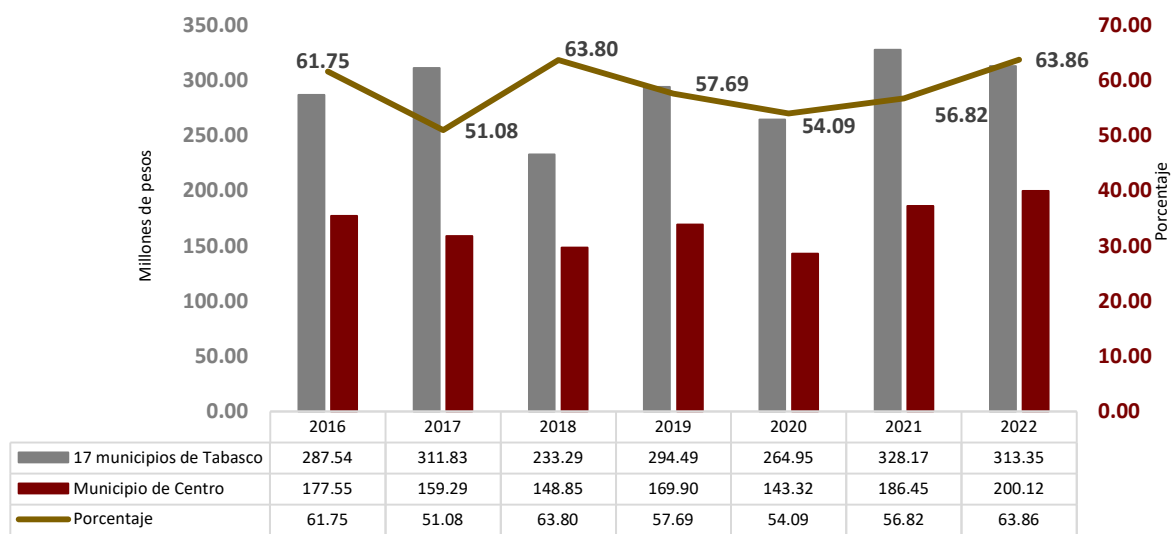
Un gobierno, más uno de carácter municipal, el más cercano a las necesidades y demandas de la población, no podrá presentar cifras aceptables de recaudación, pues los ciudadanos se resisten a contribuir si consideran que los gobernantes tienen una conducta deshonesta. De cualquier forma, un círculo virtuoso de conducta ejemplar de las autoridades-recaudación impositiva-mejores bienes y servicios públicos, es imperativo y es también una aspiración deseable.

Predial en Tabasco y Centro

La recaudación del impuesto predial en el estado de Tabasco, fue mayor durante 2022 en comparación con años anteriores: valga como ejemplo señalar que en 2022 al mes de octubre (mes hasta el cual llega la estadística estatal al momento de redactar esta nota), el gran total sumaba los 313.35 millones de pesos, apenas 15 millones abajo de todo 2021, sin embargo, considerando los dos meses de noviembre y diciembre, es fácil suponer que esa cantidad se habrá sobrepasado para todo el año.

En la Figura 2, se muestra la evolución de la recaudación predial, tanto para el municipio de Centro como para el Estado. Todos los datos son anuales, a excepción de 2022 que llega a octubre de ese año, donde se puede observar cuál ha sido la proporción de la recaudación de Centro dentro del total, por lo que es posible darse cuenta que se alcanzó la mayor proporción, con lo cual se está cerca de que dos de cada tres pesos recaudados por concepto del predial estatal provengan de Centro.

Figura 2
Recaudación de impuesto predial 2016-2022



*Cifras 2022, con corte a octubre.

Nota. Elaboración propia con datos de la Dirección de Finanzas del H. Ayuntamiento de Centro (Cifras nominales en millones de pesos).

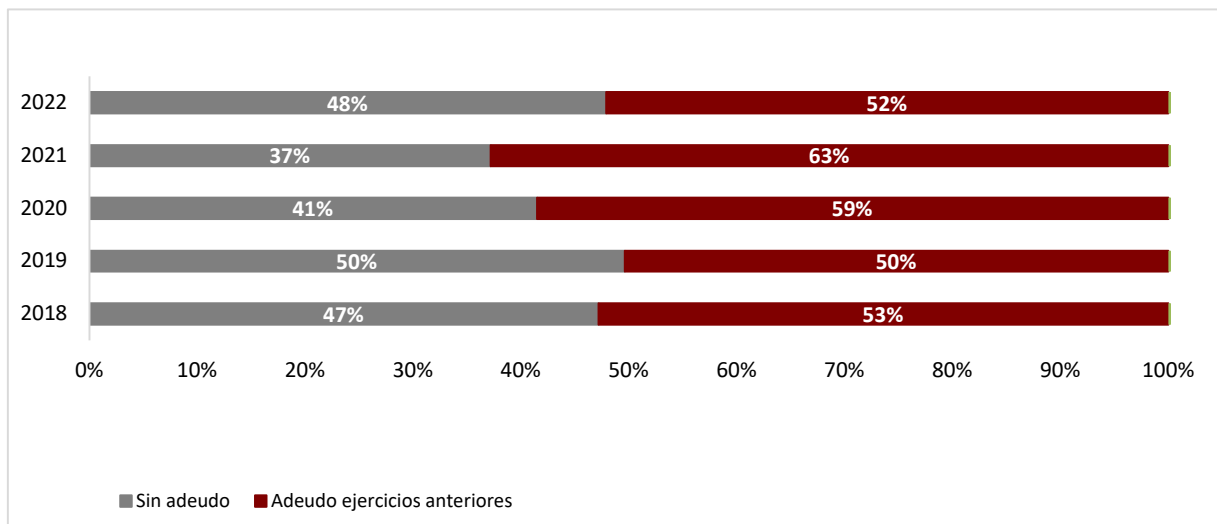
Cuentas prediales sin adeudos

Otra disección que se puede hacer del comportamiento del predial en Centro, es a la luz de las llamadas cuentas prediales que no tienen adeudos de años anteriores y de las que sí; primero, la cartera total, como es fácil suponer, es creciente año tras año, por ejemplo, a fines de 2018 llegó a 230.5 mil y alcanzó en 2022 las 241.8 mil; segundo, de ese total de cuentas, las que no tenían adeudos de años anteriores en 2018 fueron 108.7, en 2019 aumentaron a 115.7, en 2020 pasaron a 97.7, en diciembre de 2021 llegaron a una muy baja cifra de 89.1 y en 2022 se dio una recuperación importante para alcanzar las 115.7 cuentas.

De este modo, en términos porcentuales, las cuentas sin adeudos de años anteriores alcanzaron un máximo de 50%, luego disminuyeron a 41%, en 2021 se derrumbó hasta el 37% y en 2022 se tuvo una muy importante recuperación de 11 puntos porcentuales para llegar a representar el 48%.

Si bien, no es desdeñable la recuperación de 2022, aún no se tiene registro de haber podido superar la mitad de las cuentas prediales existentes (Figura 3), sin duda, este renglón representa un desafío y los esfuerzos que buscan incentivar la recaudación tendrán que reflejarse en este indicador.

Figura 3
Distribución de la cartera predial

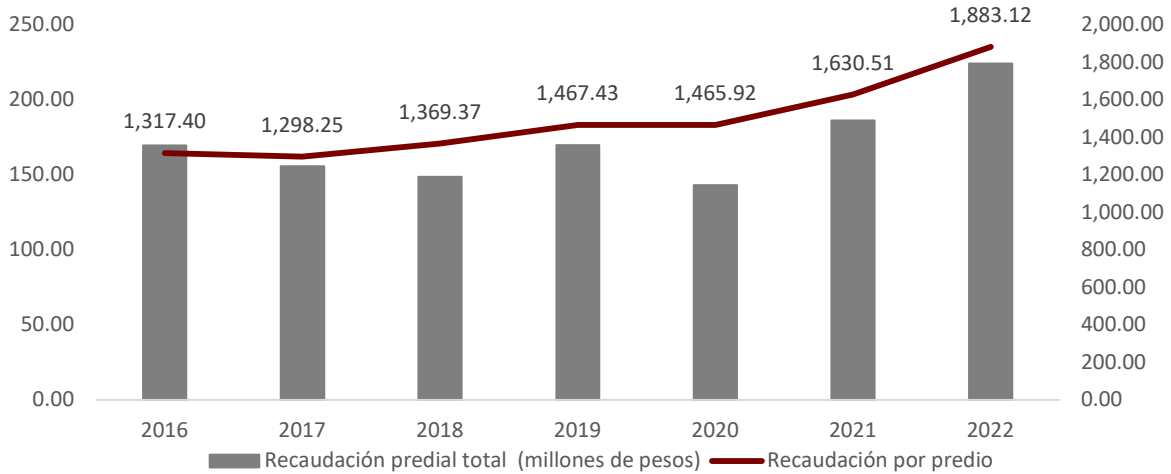


Nota. Elaboración propia con datos de la Dirección de Finanzas del H. Ayuntamiento de Centro.

¿Cuánto se recaudó en promedio por predio?

Otro ángulo de interés en el análisis del impuesto predial en el municipio de Centro, lo constituye el número de cuentas pagadas y la recaudación por predio; de esta forma, aún con el crecimiento que mostró la recaudación de este tributo en 2022, hay que decir que las 119,066 cuentas pagadas todavía se sitúan por debajo de las 120,816 de 2017 y de las 128,816 de 2016. No obstante, lo que varió muy provechosamente para las finanzas municipales, fue la recaudación por predio, ya que tuvo un piso de 1,298.2 pesos en 2017 para arribar a 1,883.1 pesos en 2022.

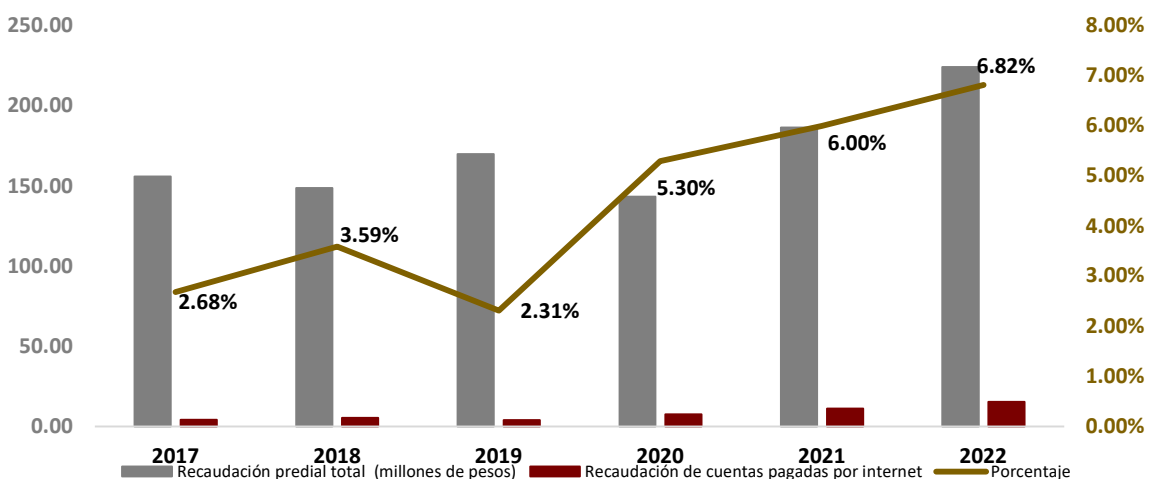
Figura 4
Recaudación por predio 2016-2022



Nota. Elaboración propia con datos de la Dirección de Finanzas del H. Ayuntamiento de Centro (cifras nominales en millones de pesos).

Algo que es relativamente novedoso es el pago en línea, ya que tiene pocos años de haberse puesto en práctica. No es descabellado pensar en que este tipo de pago seguirá aumentando de manera importante, sin que ello signifique que desaparecerá el pago que se hace de forma presencial. En 2019 hubo una recaudación por plataforma digital de 3.93 millones, que representó un 2.31%, y para 2022, el monto recaudado llegó a 15.29 millones, alcanzando una proporción casi tres veces mayor, o sea, 6.82%.

Figura 5
Recaudación predial. Cuentas pagadas por plataforma digital 2017-2022



Nota. Elaboración propia con datos de la Dirección de Finanzas del H. Ayuntamiento de Centro (Cifras nominales en millones de pesos).

CONCLUSIONES

El municipio de Centro requiere contar con finanzas sanas, que reflejen niveles crecientes de inversión para un desarrollo socioeconómico a favor de sus habitantes. La inversión debe financiarse saludablemente, esto es, mediante ingresos totales cada vez mayores; por ello, es deseable que, para una mayor autonomía, como corresponde a una demarcación que aloja a la capital del Estado, la proporción de ingresos propios se sitúe en niveles similares a los que muestran las capitales de las entidades federativas de mayor desarrollo relativo. Dentro de la clasificación de ingresos propios, los ingresos tributarios deben ser altamente significativos, y dentro de éstos, los derivados del impuesto predial tendrían que ser mayúsculos; por tanto, es necesario avanzar más rápidamente en la modernización catastral, simplificación administrativa, mejorar la atención a contribuyentes, la adaptación a mejoras tecnológicas, estrategias más puntuales y efectivas en el cobro a contribuyentes morosos y beneficios para aquellos que se encuentren al corriente, entre lo más importante. En este terreno, como en el resto de aquellos que incumben a las llamadas ciencias sociales, es necesaria la destreza para acoplarse a los tiempos cambiantes.

REFERENCIAS

Stiglitz, J. y Rosengard, J. (2015). *La economía del sector público*. Antoni Bosch editor.

Calzada, F. (2023). Retos de la salud financiera del municipio de Centro. El camino hacia unas finanzas sólidas. *Nueva época, Hacienda Municipal*, Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, Indetec, 14(enero-marzo). https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Hacienda_Municipal/Hacienda_Municipal_No_14.pdf