

## **Finanzas Locales y Recaudación de Impuestos sobre la Propiedad. Una Revisión de Literatura Teórica y Empírica**

### **Local Finance and Property Tax Collection. A Review of Theoretical and Empirical Literature**

**Jesús Javier González Alcázar \***

**Reyna Elizabeth Rodríguez Pérez ♦**

**David Castro Lugo ♥**

---

*Fecha de recepción: 15 de enero del 2025*

*Fecha de aceptación: 12 de marzo del 2025*

*Fecha de Publicación en línea: 31 de julio del 2025*

---

**Resumen.** El trabajo revisa literatura teórica y empírica sobre la recaudación del impuesto predial en el marco del federalismo fiscal. Analiza cómo los factores económicos, institucionales, políticos y sociales influyen en la baja recaudación en países en desarrollo, especialmente en América Latina. Se destacan enfoques tradicionales y de segunda generación del federalismo fiscal, así como estudios empíricos de diversos países. Se argumenta que una descentralización fiscal con incentivos adecuados, capacidad administrativa y confianza ciudadana puede mejorar el desempeño tributario. Finalmente, se propone el fortalecimiento del impuesto predial como herramienta clave para la equidad, la rendición de cuentas y el desarrollo local sostenible.

**Palabras Clave:** Federalismo fiscal, impuesto predial, descentralización fiscal.

**Clasificación JEL:** H25, H71, H77, R51

**Abstract.** This paper reviews theoretical and empirical literature on property tax collection within the framework of fiscal federalism. It explores how economic, institutional, political, and

---

\* Autor de Correspondencia. Centro de Estudios e Investigaciones Interdisciplinarios, Universidad Autónoma de Coahuila. <https://orcid.org/0000-0003-4445-105X>. [jegonzaleza@uadec.edu.mx](mailto:jegonzaleza@uadec.edu.mx)

♦ Facultad de Economía, Universidad Autónoma de Coahuila. <https://orcid.org/0000-0002-5061-0574>. [reynarodriguez@uadec.edu.mx](mailto:reynarodriguez@uadec.edu.mx)

♥ Centro de Investigaciones Socioeconómicas, Universidad Autónoma de Coahuila. <https://orcid.org/0000-0003-0130-7197>. [david.castro@uadec.edu.mx](mailto:david.castro@uadec.edu.mx)



social factors contribute to low tax collection in developing countries, particularly in Latin America. Both traditional and second-generation federalism theories are analyzed alongside empirical studies from several countries. The study argues that fiscal decentralization with proper incentives, administrative capacity, and citizen trust can improve tax performance. It proposes strengthening property taxation as a key tool for promoting equity, fiscal accountability, and sustainable local development.

**Keywords:** fiscal federalism, property tax, fiscal decentralization.

**JEL Classification:** H25, H71, H77, R51

## Introducción

La recaudación de impuestos sobre la propiedad (ampliamente conocidos como impuesto predial) constituye una fuente de gran importancia para financiar los servicios públicos locales, promover el desarrollo local y fortalecer la autonomía fiscal de los gobiernos subnacionales. Sin embargo, en muchos países en vías de desarrollo, especialmente en América Latina, persisten niveles bajos de recaudación, lo que limita la capacidad de los gobiernos locales para atender necesidades básicas de sus habitantes. Es por ello que hay un creciente interés por comprender los factores que explican esta debilidad desde enfoques económicos, fiscales, institucionales y políticos.

Este trabajo tiene el objetivo de revisar el estado del arte teórico y empírico en torno al federalismo fiscal y su relación con la recaudación del impuesto predial. Se trata de establecer las bases conceptuales necesarias para el desarrollo de futuras líneas de investigación en donde se desarrollen estudios empíricos que analicen los determinantes de la recaudación de estos impuestos desde la perspectiva de la teoría institucional y de incentivos, la moral tributaria, la confianza en el gobierno y el ciclo político-electoral, y más adelante formular propuestas de política pública para fortalecer el impuesto predial en el contexto mexicano.

El fortalecimiento de este impuesto no debe ser visto solamente como un mecanismo para apuntalar los ingresos municipales, sino también para obtener recursos que permitan financiar obras y servicios públicos de calidad para la población, lo cual debe generar mayores beneficios sociales y cerrar brechas de desigualdad. Además, una estructura tributaria basada en impuestos visibles y difíciles de evadir, como el predial, refuerza la accountability fiscal, al hacer más evidente la relación entre el pago de

impuestos, y la correspondencia del Estado con la sociedad, fortaleciendo la confianza institucional.

El trabajo se organiza de la siguiente forma, primero se explica brevemente la metodología de trabajo consistente en una revisión comparativa de literatura, posteriormente se aborda el marco teórico, donde se presentan los enfoques del federalismo fiscal, de los impuestos inmobiliarios municipales y su baja recaudación, para luego exponer los resultados de algunos estudios empíricos relacionados con los determinantes del desempeño recaudatorio de estos impuestos, para finalizar presentado conclusiones de la revisión de literatura.

### Metodología

Se realizó una revisión de literatura teórica y empírica utilizando bases de datos académicas y estudios de caso sobre finanzas locales y recaudación de impuestos sobre la propiedad inmobiliaria o impuestos prediales. La información fue obtenida de diferentes bases de datos, principalmente de *ResearchGate*, *Dimensions*, *Lincoln Institute of Land Policy*, principalmente. Los textos obtenidos se analizaron mediante un enfoque comparativo que permite identificar patrones, tendencias y perspectivas con mayor fortaleza en los estudios sobre federalismo fiscal y recaudación local de impuestos sobre la propiedad.

### Marco Teórico

El propósito de esta sección es realizar una revisión sistemática de literatura a fin de identificar y sintetizar los principales enfoques teóricos del federalismo fiscal a fin de contextualizar las capacidades en materia fiscal de los gobiernos locales, particularmente en lo que se refiere a la recaudación del impuesto sobre la propiedad, comúnmente conocido como impuesto predial. La manera como se organizan los sistemas fiscales intergubernamentales incide en las potestades tributarias de los gobiernos locales, por lo que es importante analizar los fundamentos teóricos del federalismo fiscal para entender las políticas que han sustentado los marcos institucionales que afectan el desempeño fiscal de los gobiernos subnacionales.

Partimos de la teoría de los fallos del mercado que justifican la intervención estatal en los sistemas económicos: la asignación ineficiente de

recursos, que se deriva de la competencia imperfecta, la existencia de bienes públicos, las externalidades y la información incompleta en los mercados (Stiglitz, 1989); los desequilibrios macroeconómicos, asociados con las fluctuaciones del ciclo económico, desempleo, insuficiente producción y alta inflación; así como la distribución inequitativa del ingreso, que se refiere a las amplias brechas socioeconómicas que prevalecen la sociedad.

Para corregir estos fallos, el Estado cumple con las funciones de asignación de recursos, estabilización económica y la redistribución de la riqueza. Los estudios sobre el federalismo fiscal han utilizado los fallos del mercado y las funciones económicas del Estado como punto de partida para analizar los sistemas de gobierno multinivel. La teoría del federalismo fiscal se ha desarrollado en dos grandes corrientes: la tradicional o convencional, basada en el trabajo seminal de Wallace Oates (1977) y los enfoques alternativos, críticos de esta visión. De estos enfoques críticos emergen las llamadas teorías del federalismo fiscal de segunda generación.

#### Enfoque convencional de federalismo fiscal

Este enfoque se basa el teorema de la descentralización de Oates (1977) que se complementa con teorema del "voto con los pies" de Tiebout (1956). Oates sostiene que los gobiernos locales, por su proximidad a la población, deben enfocarse en la provisión de bienes y servicios, ya que cuentan con un mejor conocimiento y comprensión de sus preferencias, de modo que la provisión de bienes públicos será más eficiente si está a cargo de este orden de gobierno, sin embargo también señala que las funciones de estabilización y redistribución deben quedar en manos de los gobiernos centrales. Por lo tanto se entiende que este enfoque establece que los gobiernos locales, al ser los principales responsables de los servicios urbanos deberían contar con potestades tributarias suficientes y eficaces para financiarlos.

Por su parte Tiebout, desarrollo un modelo de competencia interjurisdiccional, donde los ciudadanos eligen su lugar de residencia de acuerdo con los paquetes de bienes y servicios e impuestos que ofrece cada gobierno local. En este tenor, se entiende que a nivel local hay una alta movilidad de personas y factores productivos entre regiones, por lo que el enfoque convencional sugiere que los gobiernos locales tengan potestades tributarias sobre bases inmóviles como los impuestos sobre la propiedad de inmuebles (Castañeda, 2004).

El impuesto predial es una contribución que cumple con lo previsto teóricamente por este enfoque, su base de nula movilidad lo hace fácilmente identificable y lo blinda de la competencia interjurisdiccional, y reduce los riesgos de distorsión por la movilidad de personas y factores productivos, este tipo de impuesto no solo es adecuado en términos recaudatorios, también puede tener una importante utilidad social, al representar una fuente de financiamiento equitativa que puede fortalecer la rendición de cuentas, ya que grava una base visible y localmente identificable, lo que permite vincular el pago del impuesto calidad de los servicios públicos,. Esta relación entre pago y beneficio es la base del principio de llamado “accountability fiscal” (Bird, 2010).

### Enfoques críticos de federalismo fiscal

Frente al enfoque convencional, se han desarrollado diferentes enfoques críticos que abordan consideraciones institucionales, políticas, sociales y geográficas, para el estudio del federalismo fiscal.

El enfoque de la eficacia y equidad fiscal desarrollado por Mathews (1983), cuestiona la regla que limita a los gobiernos subnacionales a gravar bases de poca movilidad, en cambio propone que las potestades tributarias locales se asignen conforme a la capacidad recaudatoria de cada nivel de gobierno. Castañeda (2004) interpreta que bajo este enfoque se propone que los gobiernos locales deben contar con potestades que les permitan financiar su gasto público con suficiencia, sin importar la movilidad de las bases impositivas, en todo caso se debe promover que los gobiernos subnacionales cuenten con la capacidad administrativa para implementar un sistema tributario eficaz y equitativo, complementado por subsidios de nivelación fiscal y sistemas redistributivos de participación de ingresos entre niveles de gobierno (Mathews, 1976).

El enfoque de la elección pública basado en la escuela de pensamiento del mismo nombre analiza las decisiones fiscales considerando los intereses individuales de los actores políticos, burócratas y grupos de presión, Downs (1991) y Buchanan (1981) sostienen que estos actores, lejos de buscar el bien común, buscan maximizar votos y poder, lo que genera ineficiencias en los sistemas fiscales, en consecuencia abordan el estudio del federalismo como un freno al creciente poder gubernamental, señalando que la descentralización de potestades y facultades en materia de ingresos y gastos fomenta la competencia entre los gobiernos y ayuda a limitar a los

regímenes totalitarios, los impuestos locales pueden funcionar como un mecanismo para limitar el poder gubernamental, ya que pueden fomentar la competencia entre jurisdicciones y fortalecer la rendición de cuentas, al alinear las decisiones fiscales con las preferencias ciudadanas y reducir las ineficiencias derivadas de intereses políticos particulares.

El enfoque del superávit locacional planteado por Grewal y Mathews (1986) critica directamente el teorema del “voto con los pies” de Tiebout, ya que según este enfoque las personas y los factores productivos no migran solamente como respuesta al estímulo de las políticas fiscales locales, ya que frecuentemente el beneficio neto (como consumidor o como productor) de no migrar es mayor que los costos implícitos en la propia migración, es decir que para que las personas migren, el superávit locacional ofrecido por otra región debe superar los costos de la migración. Esto les da a los gobiernos locales un mayor margen de maniobra para el diseño de sus políticas fiscales pudiendo incluso, gravar bases de mayor movilidad y redefinir una política tributaria más ambiciosa a nivel subnacional (Castañeda, 2004; Grewal y Mathews, 1986).

El enfoque político – económico – geográfico de Bennet (1980) critica el modelo convencional de federalismo fiscal por ser excesivamente normativo y no reflejar la realidad de las finanzas públicas en países federales, por lo que propone una visión más realista contemplando que las economías nacionales están conformadas por múltiples economías locales con características únicas, lo cual requiere de estructuras fiscales diferenciadas y políticas públicas adaptadas a las diferentes realidades regionales.

Por último la evolución del estudio del federalismo fiscal ha dado paso a nuevas teorías del federalismo fiscal, también llamadas teorías de segunda generación del federalismo fiscal, las cuales están fuertemente influenciadas por los enfoques de elección pública y positivistas de Brennan y Buchanan, Grewal, Mathews y Bennet.

Estos enfoques se centran en el diseño institucional, los incentivos y las reglas formales e informales que determinan el comportamiento de los diferentes actores políticos y sociales que intervienen en los procesos fiscales nacionales y subnacionales. Weingast (2014) destaca la necesidad de mecanismos de control y de sistemas fiscales descentralizados, enfatizando temas como los problemas por la ineficiente asignación de

recursos a nivel local y la invasión de competencias, con efectos negativos sobre las finanzas y las economías subnacionales. Bajo este enfoque de análisis institucional del federalismo fiscal, autores como Rodden et al. (2003) destacan las ventajas de los impuestos sobre la propiedad, destacando su idoneidad como fuente de financiamiento local no desde la perspectiva de la eficiencia, la asignación funcional y la movilidad de las bases impositivas, sino desde la perspectiva de los incentivos que este tipo de impuestos pueden generar para que los gobiernos subnacionales inviertan en infraestructura que incremente el valor de la propiedad. Por su parte Slavinskaitė et al. (2019), desde la teoría del principal y el agente (McCubbins et al., 1987), resaltan las bondades de la descentralización fiscal reduciendo la información asimétrica entre gobiernos subnacionales y votantes que fomenta comportamientos oportunistas en relación con las políticas fiscales.

A partir de las distintas perspectivas del federalismo fiscal, se da un recorrido a diferentes enfoques que permiten comprender el diseño de los sistemas de asignación de potestades tributarias, que responden tanto a criterios normativos como a reglas de carácter económico, político e institucional. Las teorías del federalismo fiscal ofrecen el marco analítico necesario para comprender la distribución de funciones y potestades entre distintos niveles de gobierno. Desde el enfoque tradicional de Oates hasta las perspectivas institucionalistas contemporáneas, se reconoce que el diseño de los sistemas fiscales determina en gran medida la capacidad de los gobiernos subnacionales para ejercer funciones públicas eficaces.

Las potestades tributarias que los marcos normativos conceden a los gobiernos subnacionales tienen un papel de gran importancia, pues son un mecanismo con el que los gobiernos locales financian sus responsabilidades y compromisos. La correcta distribución de dichas potestades debe basarse en criterios de eficiencia, equidad y capacidad administrativa, permitiendo que los gobiernos locales, más cercanos a los ciudadanos, puedan responder de forma eficaz a su demandas de bienes y servicios.

Los impuestos locales sobre la propiedad, y en particular el impuesto predial, se presentan en esta discusión de manera permanente a lo largo de la revisión de literatura, dado que su base es estática, su visibilidad favorece la rendición de cuentas, y su potencial redistributivo puede ser significativo. Sin embargo, su bajo rendimiento en muchos países es uno de los problemas de finanzas públicas locales que más preocupa. Por ello, el vínculo entre

teorías de federalismo, potestades tributarias y la administración del impuesto predial constituye un eje clave para reflexionar sobre el fortalecimiento de las finanzas subnacionales.

### Impuestos sobre la propiedad inmobiliaria

Diversos estudios han destacado que los impuestos sobre la propiedad son una fuente de financiamiento de gran importancia para los gobiernos locales, de acuerdo con el informe “Impuestos a la riqueza para la equidad y el crecimiento” (Banco Mundial, 2024), este tipo de contribuciones tienen la utilidad de servir como un instrumento para mejorar la equidad y reducir el desequilibrio fiscal vertical, al fortalecer la autonomía financiera de los gobiernos subnacionales, en México el impuesto predial es la principal fuente de ingresos propios de los municipios, y de acuerdo con lo señalado por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está ligado al financiamiento de bienes públicos esenciales como agua potable, drenaje, alumbrado, recolección de basura, y por sus características favorece la rendición de cuentas ya que vincula la tributación con la provisión de bienes y servicios públicos (Instituto Mexicano para la Competitividad, 2023).

Este tipo de impuestos cumplen con las características teóricas ya abordadas, dado que se aplican sobre bases de nula movilidad, haciéndolos fácil de administrar, no son susceptibles de verse afectados por competencia interjurisdiccional y no distorsionan las economías locales.

En relación con el enfoque del federalismo fiscal de segunda generación, se destaca que estos impuestos pueden generar incentivos para que los gobiernos locales realicen obras y acciones de infraestructura que fortalezcan el valor de la propiedad y mejoren sus ingresos (Rodden et al., 2003); además la descentralización fiscal, al asignar potestades exclusivas a los gobiernos locales para el cobro de estas contribuciones, puede reducir la información asimétrica entre los gobiernos y sus votantes, fomentando una administración fiscal más responsable (Slavinskaitė et al., 2019).

Tradicionalmente, los impuestos inmobiliarios son el principal gravamen local sobre la propiedad (Bonet et al. 2014). Los principales estudios sobre estos impuestos, como los de (Bahl, 2009; Bahl y Linn, 1992; Bahl y Martínez-Vázquez, 2008; Bird, 1993); así como los trabajos de Ali et al. (2017); Bonet et al. (2014); y Norregaard (2013), destacan varias ventajas



de los impuestos prediales para los gobiernos locales en países en desarrollo.

Estos impuestos son eficientes porque no distorsionan decisiones de inversión, fomentan un mejor uso de la propiedad y evitan exportar la carga tributaria (Bahl, 2009; Bird, 1993). Además se concentran en los sectores de ingresos altos, dando una percepción de justicia fiscal (Bahl y Linn, 1992; Bird, 1993). Por otra parte, al exigir registros sistematizados sobre las propiedades, se promueven mejoras administrativas (Ali et al., 2017). Otra ventaja es que su base gravable es de baja movilidad proporcionando ingresos estables y predecibles, facilitando la planeación del gasto (Bahl, 2009; Bird, 1993; Bonet et al., 2014; Norregaard, 2013); y al ser, generalmente, impuestos exclusivos de los gobiernos locales, se evita la competencia tributaria vertical (Bahl y Martínez-Vazquez, 2008). La transparencia también es una ventaja, ya que estos impuestos están vinculados a bienes y servicios locales visibles para la ciudadanía lo que fomenta la responsabilidad (Bonet et al., 2014; Flores y Martínez, 2019).

En México, independientemente de los atributos que tienen estos impuestos, el impuesto predial es de gran relevancia para las finanzas públicas municipales.

En primer lugar, otras contribuciones que cobran los gobiernos municipales son el impuesto sobre adquisición de inmuebles (impuesto sobre traslación de dominio) que no es recurrente pues se causa únicamente ante la compraventa de la propiedad, es más volátil y menos predecible; otras contribuciones son el impuesto sobre el ejercicio de actividades mercantiles o el impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos; estos impuestos son de mayor movilidad y están sujetos a competencias jurisdiccionales, su administración, vigilancia y cobro implican un mayor esfuerzo para las administraciones tributarias locales.

En segundo lugar, es necesario destacar que el impuesto predial en México es un instrumento para obtener ingresos por la vía de las transferencias, ya que diferentes fondos de participaciones establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal se distribuyen mediante fórmulas que contemplan entre sus variables el monto de recaudación por municipio del impuesto predial, en ese sentido, el sistema de participaciones federales busca premiar con mayores volúmenes de participaciones a los municipios que realizan un mayor esfuerzo en la recaudación de este impuesto.

Sin embargo, la recaudación de estos impuestos es muy baja en países en vías de desarrollo. Esto se debe a diversos factores como : la presencia de latifundios y élites que evitan el pago de impuestos, administraciones tributarias deficientes, malas valuaciones inmobiliarias, amplias exenciones, tratamientos preferenciales inequitativos, sistemas de cálculo del impuesto regresivos basados en cuotas fijas, así como falta de inversiones públicas que den al contribuyente la percepción de tener un retorno en bienes y servicios por los impuestos pagados (Ali et al., 2017; Bonet et al., 2014; Youngman, 2016).

#### Determinantes de la recaudación de impuestos inmobiliarios

Los impuestos sobre la propiedad representaron en 2020 alrededor de un 1.8% del PIB en los países miembros de la OCDE, en tanto que en Latinoamérica la cifra fue de apenas un 0.8% del PIB y en México alcanzó solo un 0.3% (OCDE, 2022; OCDE et al., 2022).

En contraparte en Colombia la recaudación del impuesto predial fue en ese mismo año de 0.91 por ciento respecto de su PIB y en Chile de 0.74 por ciento, esta diferencia es tan grande que se estima que si los municipios de México recaudaran con la misma eficiencia que los de Colombia, se tendrían ingresos mayores a los observados en una magnitud de un 700 por ciento (Instituto Mexicano para la Competitividad, 2023).

No obstante lo anterior, aunque este impuesto presenta ventajas evidentes, su recaudación sigue siendo baja, los impuestos sobre la propiedad que deberían ser una contribución que permita apuntalar el bienestar social y económico local, en la mayor parte de los países en vías de desarrollo se está en amplia desventaja en comparación con países más avanzados.

La literatura señala diversas razones de esta baja recaudación entre las que destacan el débil desarrollo económico y el bajo ingreso per cápita (Unda y Moreno, 2015); el llamado efecto “pereza fiscal”, cuando los gobiernos locales prefieren recibir transferencias que recaudar impuestos (Canavire-Bacarreza y Zúñiga, 2015; Espinosa et al., 2018); el frágil desarrollo administrativo local, la falta de personal capacitado y de herramientas tecnológicas adecuadas (Espinosa et al., 2018); la falta de actualización de valores de suelo y padrones de contribuyentes (Canavire-Bacarreza y Zúñiga, 2015; Chávez y López, 2019); y, la evasión fiscal, impulsada por la injusticia y regresividad de los impuestos y políticas

inequitativas de subsidios, así como la pérdida de confianza en el gobierno por la falta de transparencia y por la corrupción (Hug y Spörri, 2011; Ortiz, 2020; Saddaf et al., 2022).

Cabe destacar que la evasión y elusión es un problema grave, más aún si se considera que en América Latina, el 80 por ciento de la riqueza de los hogares está en los bienes inmuebles (Banco Mundial, 2024), pero como se mencionó antes, la recaudación de predial apenas llegó en 2020 a un 0.8% del producto nacional.

En el caso de Ciudad de México, hay graves problemas de cumplimiento voluntario en el pago del impuesto predial, alrededor del 40 por ciento de los contribuyentes suelen incurrir en retrasos del pago oportuno, problema que se agrava por una baja capacidad de fiscalización, en gran parte debido a un débil desarrollo administrativo e institucional y a la falta de tecnologías adecuadas para valorar los bienes inmuebles y administrar y cobrar debidamente el impuesto (Brockmeyer et al., 2021).

En los últimos años los gobiernos locales mexicanos han padecido diversos problemas que contribuyen a una recaudación ineficiente, por ejemplo: falta de catastros actualizados, concentración del impuesto (más del 50 por ciento del total recaudado provino de solo 26 municipios), subvaluación catastral (valor catastral equivale a solo el 39.3 por ciento del valor comercial), así como inadecuada gestión catastral (solo el 43 por ciento de los catastros desglosan adecuadamente la naturaleza de los predios); (Instituto Mexicano para la Competitividad, 2023) afectando severamente la capacidad de los gobiernos locales de equiparar sus ingresos por este tipo de impuestos con los de países con altos niveles de desarrollo económico y social como los que integran la OCDE.

Existen diversos estudios empíricos sobre los determinantes de la recaudación de impuestos sobre la propiedad inmobiliaria en diferentes regiones del mundo, a continuación se presenta una síntesis de los resultados de algunos de estos trabajos para diferentes países: Colombia, Argentina, Brasil, República Eslovaca, Sudáfrica, Kenia y México; además de estudios que analizan un conjunto de países.

En el caso de Colombia se identifican múltiples factores que influyen en el desempeño del llamado Impuesto Predial Unificado (IPU). Iregui et al. (2005), mediante un modelo de datos de panel para 295 municipios entre 1990 y 2002, encontraron que las transferencias fiscales y la inseguridad

afectan negativamente a la recaudación, especialmente en municipios pequeños y en la región atlántica; además observaron que la actualización de los valores catastrales puede mejorar la recaudación. Sánchez y España (2014), con diferentes regresiones analizaron 909 municipios entre 2000 y 2009 y encontraron que la concentración de tierras y la capacidad económica favorecen el desempeño fiscal, mientras que la pobreza, la falta de actualización catastral y la dependencia de transferencias lo perjudican. Camacho et al. (2017) utilizaron un modelo de regresión lineal con series de tiempo de 1990 a 2012, para analizar factores que afectan al IPU en Barranquilla, identificando que el recaudo depende significativamente del avalúo catastral, del tipo impositivo medio y de la tasa efectiva de recaudación.

Para Argentina, Díaz y Castro (2014) analizaron paneles de datos para 480 y 408 municipios de 1990 a 2010 y encontraron que el producto bruto tiene una relación positiva con la recaudación, pero con baja elasticidad. Asimismo, identificaron el efecto “pereza fiscal”, competencia entre impuestos federales y locales, y que la informalidad en la tenencia de vivienda afectó negativamente la recaudación.

En Brasil de Cesare et al. (2014) usaron modelos de regresión transversal y de panel (años 2000, 2005 y 2010) y hallaron que la recaudación del IPTU (impuesto predial urbano) es mayor en los municipios del Sur y Sureste, y que el ingreso per cápita, la urbanización, el tamaño poblacional, la calidad administrativa y el uso de tecnología inciden positivamente.

Para el caso de Perú, Villafuerte et al. (2021) utilizaron encuestas a 152 contribuyentes de San Martín y aplicaron análisis de componentes principales, identificando que el nivel socioeconómico, la confianza en autoridades y la cultura tributaria son factores que determinan en un alto grado el nivel de recaudación del impuesto predial. Quispe et al. (2019) usaron un modelo Logit Binomial en la ciudad de Puno y coincidieron con estos hallazgos. Por su parte Romero et al. (2021) realizaron una revisión bibliográfica, con lo que complementaron este análisis y destacaron, además de los factores expuestos, el papel de la gestión administrativa. En conjunto, los tres estudios coinciden en la influencia de la situación socioeconómica, la confianza ciudadana y la cultura tributaria, así como en la importancia de una gestión eficiente (tecnológica, administrativa y estratégica).

En África, Galgalo y Shibia (2015) estudiaron 47 condados de Kenia mediante una regresión transversal para 2010 y concluyeron que la urbanización, la densidad poblacional y la capacidad administrativa mejoran la recaudación, en contraparte, la pobreza y las transferencias no fueron significativas. Por otro lado, Hlengwa (2019) analizó nueve provincias de Sudáfrica (2005-2018), usando modelos de panel y encontró un efecto negativo de variables como crecimiento económico, inflación, desempleo y población.

En la República Eslovaca, Maličká et al. (2022) analizaron datos de panel para 2,926 municipios de 2005 a 2020 mediante datos de panel y concluyeron que una mayor proporción de población económicamente activa incrementa la recaudación, mientras que tanto la población joven como la de adultos mayores la reducen. También identificaron competencia entre distintos tipos de impuestos locales.

En México Chávez y López (2019) utilizaron mínimos cuadrados generalizados (GMM) para 2,404 municipios de 1989 a 2015, encontraron que la reforma constitucional de 1999, la actualización de valores catastrales y programas de facilidades de pago mejoraron la recaudación, mientras que el esquema ejidal, el ciclo político-electoral y las transferencias federales la redujeron. Unda y Moreno (2015) usando GMM para 31 estados entre 1969 y 2010, concluyeron que el PIB tiene un efecto positivo, y que los municipios rurales recaudan menos, presentando también pereza fiscal. Ibarra y Sotres (2009) estudiaron los 42 municipios de Tamaulipas del año 2002 al 2006, usando modelos panel de datos, hallaron que los municipios fronterizos presentan mejor desempeño y que el PIB influye positivamente; aunque las variables político-electorales no resultaron significativas. Canavire-Bacarreza y Zúñiga (2015) usaron GMM en un panel de datos de 1993 a 2008 para los municipios de Sinaloa y concluyeron que mayores transferencias federales generan pereza fiscal. Por último, Cantú (2016), utilizó una serie de regresiones lineales cuantílicas encontrando que la recaudación mejora con el uso de tecnología, medios de pago accesibles, actualización catastral y aumento de tasas impositivas.

En comparativos internacionales, Bahl y Martínez-Vazquez (2008) analizaron 70 países entre 1990 y 2000, utilizando un modelo de datos de panel, encontraron que la descentralización fiscal y que factores como el PIB per cápita, urbanización y transición a economías de mercado tienen efectos

positivos, mientras que el tamaño poblacional los reduce. Martínez-Vazquez y Sepulveda (2011) realizaron un análisis econométrico con datos de panel de nueve países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, y Perú) de 1990 a 2007, encontraron que el bajo rendimiento del impuesto a deficiencias administrativas locales y una descentralización mal diseñada. Por último, Awasthi et al. (2020) utilizaron datos en panel de 2006 a 2016 en países de la OCDE, Canadá, EE.UU., Australia y Chile, identificaron que el crecimiento del producto y la población aumentan la recaudación, mientras que las transferencias fiscales la reducen. También fueron relevantes el tamaño del hogar y las tasas impositivas.

### Reflexión final

Los estudios teóricos y empíricos revisados en este trabajo coinciden en que una descentralización mal diseñada, carente de incentivos adecuados y de capacidades administrativas, conduce a una recaudación ineficiente, si bien desde la perspectiva teórica el impuesto predial tiene un alto potencial para convertirse en un instrumento para apuntalar el financiamiento del desarrollo, también es cierto que en la realidad es un tributo muy débil en países en vías de desarrollo.

Un patrón recurrente en América Latina, y particularmente en México, es la coexistencia de este alto potencial con una baja efectividad, esto se debe a la frágil recaudación provocada por diversos factores como la “pereza fiscal”, la inadecuada actualización catastral, la informalidad, y la baja confianza en las instituciones. Una tendencia emergente en la literatura es el enfoque institucional del federalismo fiscal, que resalta la importancia de los incentivos, la rendición de cuentas y la relación entre gobiernos y ciudadanos en el desempeño tributario. En este sentido se advierte una creciente preocupación por diseñar sistemas fiscales que no solo sean técnicamente eficientes, sino que promuevan legitimidad y confianza en el marco de gobernanza local.

### Conclusiones

El estudio de los determinantes teóricos y empíricos de la recaudación del impuesto predial en el marco del federalismo fiscal es una importante contribución para construir marcos analíticos que permitan entender los desafíos financieros que enfrentan los gobiernos locales en diversos países en vías de desarrollo. Más allá de su valor para la recaudación fiscal de los

gobiernos locales, este tipo de análisis tiene importantes implicaciones sociales, ya que permite identificar rutas para financiar de forma más vasta, sostenible y transparente los bienes públicos esenciales que impactan directamente en la calidad de vida de la población.

Entre los beneficios sociales esperados con estudios que ayudan a entender el desempeño de la recaudación de los impuestos locales sobre la propiedad, se encuentra la mejora de servicios como agua potable, alumbrado, recolección de residuos, movilidad urbana y ordenamiento territorial. Además, una política fiscal local sólida, basada en impuestos como el predial, puede reducir la desigualdad territorial, promover la equidad fiscal y fortalecer la cultura cívica a través de la rendición de cuentas y la transparencia en el uso de los recursos.

En este sentido, el fortalecimiento del impuesto predial se alinea con estrategias de desarrollo local como las previstas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de las Naciones Unidas, particularmente con el ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), el ODS 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas), y el ODS 17 (Alianzas para lograr los objetivos), al contribuir a la construcción de ciudades más resilientes, transparentes y financieramente sostenibles.

A manera de comentario final, cabe destacar que el trabajo de revisión de literatura revela que el bajo rendimiento del impuesto predial en países en desarrollo es un problema multifactorial pues no obedece únicamente a factores meramente económicos, sino a una combinación de factores contextuales, institucionales, políticos, administrativos y socioeconómicos. Los enfoques del federalismo fiscal tradicional y de segunda generación permiten comprender cómo el diseño de las potestades tributarias, la capacidad administrativa local, la confianza ciudadana y los incentivos intergubernamentales afectan la recaudación.

Se confirma que el impuesto predial posee ventajas estructurales pero su efectividad requiere reformas integrales. Estos hallazgos proporcionan una base sólida para futuras investigaciones empíricas y propuestas de política orientadas a mejorar las finanzas públicas locales.

## Referencias

Ali, M. y Fjeldstad, O.-H. y Katera, L. (2017). Property Taxation in Developing Countries. *CMJ Brief*, 16(1), 1–4. <http://data.imf.org/>



- Awasthi, R. y Le, T. M. y You, C. (2020). *Determinants of Property Tax Revenue Lessons from Empirical Analysis* (Núm. 9399; Policy Research Working Paper).
- Bahl, R. (2009). Fixing the Property and Land Tax Regime in Developing Countries. Atlanta, GA: *The Andrew Young School of Policy Studies, Georgia States University*. <https://www.researchgate.net/publication/237305865>
- Bahl, R. y Linn, J. F. (1992). *Urban Public Finance in Developing Countries*.
- Bahl, R. y Martínez-Vazquez, J. (2008). The Property Tax in Developing Countries: Current Practice and Prospects. En G. C. Cornia y J. Riddell (Eds.), *Toward a Vision of Land in 2015: International Perspectives* (pp. 23–46). Lincoln Institute of Land Policy. [https://scholarworks.gsu.edu/econ\\_facpub](https://scholarworks.gsu.edu/econ_facpub)
- Banco Mundial. (2024). *Impuestos a la riqueza para la equidad y el crecimiento*. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-2184-4>
- Bennet, R. (1980). *The Geography of Public Finances. Welfare under Fiscal Federalism and Local Government Finance* (First published). Methuen y Co.
- Bird, R. M. (1993). Threading the Fiscal Labyrinth: Some Issues in Fiscal Decentralization. *National Tax Journal*, 46(2), 207–227. <https://doi.org/10.1086/ntj41789011>
- Bird, R. M. (2010). Subnational Taxation in Developing Countries A Review of the Literature. <http://econ.worldbank.org>.
- Bonet, J. y Muñoz, A. y Pineda Mannheim, C. (2014). Introducción. En J. Bonet, A. Muñoz, y C. Pineda Mannheim (Eds.), *El potencial oculto: factores determinantes y oportunidades del impuesto a la propiedad inmobiliaria en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://www.researchgate.net/publication/270894020>
- Brockmeyer, A. y Estefan, A. y Ramírez Arras, K. y Serrato Suárez, J. C. (2021). *Taxing property in developing countries: Theory and Evidence from Mexico*. <http://www.nber.org/papers/w28637>
- Buchanan, J. M. (1981). Los Límites de la Libertad: Entre la Anarquía y Leviathan. PREMIA.
- Camacho Castro, C. y Hurtado Ibarra, K. y Navarro Manotas, E. y Hurtado Márquez, J. y Nieves Vanegas, S. S. (2017). Factores que inciden en el recaudo del Impuesto Predial Unificado en el distrito de Barranquilla. *Prospectiva*, 15(1), 64–73. <https://doi.org/10.15665/rp.v15i1.591>
- Canavire-Bacarreza, G. y Zúñiga Espinoza, N. G. (2015). Transferencias e Impuesto Predial en México Fiscal. *ECONOMÍAUnam*, 12, 69–99.
- Cantú Suárez, N. E. (2016). Determinantes en la Recaudación del Impuesto Predial: Nuevo León, México. *Innovaciones de Negocios*, 13(26), 165–190. <https://doi.org/10.29105/rinn13.26-2>
- Castañeda Ortega, R. (2004). Análisis Teórico de la Asignación de Potestades Tributarias entre Niveles de Gobierno: Referencia para la Construcción de una Propuesta para México. Indetec.



- Chávez Maza, L. A. y López Toache, V. (2019). Determinantes del recaudo del impuesto a la propiedad inmobiliaria: un enfoque estadístico para México. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 89–119. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.4067/S0719-17902019000100089>
- de Cesare, C. M. y Alves Dantas, R. y Duarte Ribeiro, J. L. y Luiz Portugal, J. (2014). La Diversidad del Reto: Factores Críticos del Desempeño del Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria en Brasil. En J. Bonet, A. Muñoz, y C. Pineda Mannheim (Eds.), *El Potencial Oculto Factores Determinantes y Oportunidades del Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria en América Latina* (pp. 29–58). Banco Interamericano de Desarrollo. <https://www.researchgate.net/publication/270894020>
- Díaz Frers, L. y Castro, L. (2014). Combatiendo la Caída: Revirtiendo la Pérdida de Relevancia del Impuesto Inmobiliario en Argentina. En J. Bonet, A. Muñoz, y C. Pineda Mannheim (Eds.), *El Potencial Oculto Factores Determinantes y Oportunidades del Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria en América Latina* (pp. 1–28). Banco Interamericano de Desarrollo. <https://www.researchgate.net/publication/270894020>
- Downs, A. (1991). Una teoría económica de la acción política en una democracia. En J. M. Colomer (Ed.), *Lecturas de Teoría Política Positiva* (pp. 263–297). Instituto de Estudios Fiscales.
- Espinosa, S. y Martínez, J. y Martell, C. (2018). ¿Por qué algunos municipios en México son mejores recaudadores de impuesto predial que otros? *Gestión y Política Pública*, 27(2), 375–395. <http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/ojs/cide/index.php/gyp/p/article/view/471/120>
- Flores Araujo, A. D. y Martínez Gómez, F. (2019). La Baja Recaudación Fiscal en México. *Equilibrio Económico, Revista de Economía, Política y Sociedad*, 15(1), 57–88. <https://www.researchgate.net/publication/353779203>
- Galgalo Barako, D. y Shibia, A. G. (2015). Fiscal Decentralization and Determinants of Property Tax Performance in Kenya: Cross-County Analysis. *Research Journal of Finance and Accounting* www.iiste.org ISSN, 6(14). [www.iiste.org](http://www.iiste.org)
- Grewal, B. S. y Mathews, R. L. (1986). Locational Surplus and the Redistributive Role of National and Subnational Governments. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 4(3), 317–324. <https://doi.org/10.1068/c040317>
- Hlengwa, S. (2019). Macro-Economic Determinants of Property-Tax Revenue in South Africa. The Development Finance Centre (DEFIC).
- Hug, S. y Spörri, F. (2011). Referendums, trust, and tax evasion. *European Journal of Political Economy*, 27(1), 120–131. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2010.06.005>
- Ibarra Salazar, J. y Sotres Cervantes, L. (2009). Determinantes de la recaudación del impuesto predial en Tamaulipas: Instituciones y Zona Frontera Norte. *Frontera Norte*, 21(42), 165–192. <https://doi.org/10.17428/rfn.v21i42.968>

- Instituto Mexicano para la Competitividad. (2023). *Catastros municipales: Hacia una mejor gestión de la propiedad privada y la recaudación*. <https://imco.org.mx/diagnostico-catastros-municipales/>
- Iregui, A. M. y Melo, L. y Ramos, J. (2005). El Impuesto Predial en Colombia: Factores Explicativos del Recaudo. *Revista de Economía del Rosario*, 8(1), 25–58. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=509555103002>
- Maličká, L. y Lukáčová, J. y Hadačová, D. (2022). Demographic and Economic Characteristics of Population as Determinants of Revenue From the Real Property Tax in the Slovak Republic. *Financial Law Review*, 28(4). <http://www.ejournals.eu/FLR>
- Martinez-Vazquez, J. y Sepulveda, C. F. (2011). *Explaining Property Tax Collections in Developing Countries: The Case of Latin America* (Núm. 89; ICEPP Working Papers). <https://scholarworks.gsu.edu/icepp>
- Mathews, R. (1976). *The Changing Pattern of Australian Federalism*. Centre for Research on Federal Financial Relations.
- Mathews, R. (1983). Tax Effectiveness and Tax Equity in Federal Countries. En C. E. McLure Jr. (Ed.), *Tax Assignment in Federal Countries* (First published, pp. 70–99). Centre for Research on Federal Financial Relations, The Australian National University, Canberra.
- McCubbins, M. y Noll, R. y Weingast, B. (1987). Administrative procedures as instruments of political control. *Journal of Law, Economics and Organization*, 3(2), 243–277. <http://dx.doi.org/10.1093/oxfordjournals.jleo.a036930>
- Norregaard, J. (2013). Taxing Immovable Property Revenue Potential and *Implementation Challenges* (WP/13/129).
- Oates, W. (1977). *Federalismo Fiscal*. Instituto de Estudios de Administración Local, Serie Colección Nuevo Urbanismo.
- OCDE. (2022). *Revenue Statistics 2021*. OCDE Publishing.
- OCDE y CIAT y IDB y ECLAC y DEV. (2022). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2022*. OCDE Publishing. <https://doi.org/10.1787/58a2dc35-en-es>
- Ortiz Covarrubias, E. (2020, marzo). Moral tributaria en México: Factores que afectan el pago de impuestos.
- Quispe, J. C. y Mamani, M. y Cano, D. y Tuesta, Y. (2019). Determinantes del Incumplimiento de Pago del Impuesto Predial de los Pobladores del Barrio Bellavista de la Ciudad de Puno, Perú-2018. *Gente Clave*, 3(2), 65–88.
- Rodden, J. y Eskeland, G. y Litvack, J. (2003). *Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints* (J. Rodden, G. S. Eskeland, y J. Litvack, Eds.; 1a ed.). Massachusetts Institute of Technology.

- Romero Carazas, R. y Soria Diaz, M. E. y Del Castillo Gómez, W. y Colmenares de Zavala, Y. (2021). El estudio del impuesto predial en gobiernos locales del Perú. *ECA Sinergia*, 12(3), 124. [https://doi.org/10.33936/eca\\_sinergia.v12i3.3583](https://doi.org/10.33936/eca_sinergia.v12i3.3583)
- Saddaf, N. y Mehmood, M. T. y Pitafi, A. y Husain, S. (2022). Government Trust as a Significant Determinant of Tax Compliance: A Study of Pakistan. *Journal of Applied Economics and Business Studies*, 6(2), 95–104. <https://doi.org/10.34260/jaebbs.626>
- Sánchez, F. y España, I. (2014). Cobrar como la Ley Manda: Maximizando el Potencial del Impuesto Predial en Colombia. En J. Bonet, A. Muñoz, y C. Pineda Mannheim (Eds.), *El Potencial Oculto Factores Determinantes y Oportunidades del Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria en América Latina* (pp. 59–84). Banco Interamericano de Desarrollo. <https://www.researchgate.net/publication/270894020>
- Slavinskaitė, N. y Liučvaitienė, A. y Gedvilaitė, D. (2019). Theoretical Analysis of the Fiscal Federalism. *International Journal of Contemporary Economics and Administrative Sciences*, 2, 250–267. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3595926>
- Stiglitz, J. E. (1989). Markets, Market Failures, and Development. *American Economic Review*, 79(2), 197–203. <https://www.jstor.org/stable/1827756>
- Tiebout, C. (1956). A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*, 64(5), 416–424. <https://doi.org/10.1086/257839>
- Unda Gutiérrez, M. y Moreno Jaimes, C. (2015). La Recaudación del Impuesto Predial en México: un Análisis de sus Determinantes Económicos en el Período 1969-2010. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LX(225), 45–78.
- Villafuerte de la Cruz, A. y Bautista Fasabi, J. y Ruíz Muñoz, R. K. y Pérez García, J. L. (2021). Análisis de los Factores Socioeconómicos Apoyado por un Modelo de Componentes Principales como Predictor de la Recaudación del Impuesto Predial, San Martín-Perú. *Sapienza: International Journal of Interdisciplinary Studies*, 2(2), 101–113. <https://doi.org/10.51798/sijis.v2i2.106>
- Weingast, B. R. (2014). Second Generation Fiscal Federalism: Political Aspects of Decentralization and Economic Development. *World Development*, 53, 14–25. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.003>
- Youngman, J. (2016). A Good Tax Legal and Policy Issues for the Property Tax in the United States. Lincoln Institute of Land Policy.