

RESPONSABILIDADES TRIBUTARIAS EN MÉXICO: ALCANCES Y CAMBIOS NECESARIOS

POST SCRIPTUM*

GENARO AGUILAR GUTIÉRREZ**

A partir de la Ley de Coordinación Fiscal de 1997 se ha dado un aumento casi sostenido de las transferencias federales y de las participaciones hacia estados y municipios. Aquí proponemos invertir la lógica: desahogar al Gobierno Federal de la pesada carga fiscal que le representan los gobiernos locales. De nuestra investigación a lo largo de dos décadas se desprende que las medidas correctivas sean planteadas a partir de los municipios que son la célula básica de la Federación. Si los municipios tuvieran mayores atribuciones recaudatorias podrían gozar de autonomía financiera para responder a las demandas de su población y no gravitarán sobre el gasto público federal.

Este nuevo esquema de responsabilidades tributarias se puede basar en la experiencia internacional. Los poderes fiscales otorgados a los estados y municipios pueden variar significativamente según el país y su sistema legal. Sin embargo, existen poderes fiscales comunes que suelen tener los municipios. La experiencia internacional muestra que algunos poderes fiscales típicos atribuidos a los municipios son:

Impuestos sobre la propiedad: los municipios a menudo tienen la autoridad para imponer impuestos sobre la propiedad sobre bienes inmuebles dentro de su jurisdicción. En el caso de México, esta responsabilidad debe extenderse hacia las alcaldías de la Ciudad de México.

Impuestos sobre las ventas locales: algunos municipios tienen el poder de imponer impuestos sobre las ventas locales de bienes y servicios

* Post scriptum al capítulo “Responsabilidades tributarias en México: alcances y cambios necesarios” (Aguilar, 2018).

** Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional.

vendidos dentro de sus límites. Esto es común en los Estados Unidos, donde los estados pueden autorizar a los municipios a aplicar impuestos sobre las ventas adicionales (como el impuesto local a los cigarros). En la medida en que se busque lograr la independencia fiscal de los niveles inferiores de gobierno, se recomienda que este tipo de competencias fiscales se emprendan en México.

Impuestos locales sobre la renta: en algunos países los municipios pueden aplicar impuestos locales sobre la renta a personas y empresas que residen u operan dentro de sus fronteras.

Impuestos comerciales y de ocupación: los municipios pueden tener la autoridad para aplicar impuestos a las empresas en función de sus ingresos brutos u otras medidas de actividad empresarial; lo cual tampoco debe descartarse en el nuevo diseño de la fiscalidad que hoy se requiere en México.

Tarifas y cargos: los municipios pueden cobrar tarifas por servicios específicos que brindan, como servicios de agua y alcantarillado, eliminación de desechos y estacionamiento.

Licencias y permisos: los municipios suelen emitir licencias y permisos para diversas actividades (por ejemplo, negocios, proyectos de construcción) y cobran tarifas por estos permisos.

Valuaciones especiales: en algunos casos, los municipios pueden imponer evaluaciones especiales a los propietarios para financiar mejoras o servicios locales específicos que beneficien directamente a las propiedades valuadas.

Endeudamiento local: los municipios pueden tener el poder de tomar prestados fondos mediante la emisión de bonos para financiar proyectos de inversión, de capital o abordar déficits presupuestarios. Esto ya ocurre, por ejemplo en Río de Janeiro desde hace décadas.

Recibos de subvenciones: los municipios pueden recibir subvenciones de niveles superiores de gobierno para apoyar proyectos o programas específicos. Estas subvenciones pueden contribuir significativamente al presupuesto local.

Reparto de ingresos: como ya ocurre en México, se puede complementar el ingreso local con mecanismos de reparto de ingresos nacionales, donde una parte de los ingresos estatales o nacionales se asigna a los municipios según ciertos criterios (transferencias y participaciones). Aquí lo relevante es que gradualmente transitemos hacia un esquema en que esas transferencias y participaciones dejen de ser la fuente principal de los ingresos locales.

Para beneficio del Poder Legislativo, es esencial que sus equipos de trabajo consulten las leyes y regulaciones específicas sobre atribuciones

fiscales a los municipios en todos los países desarrollados; para comprender los poderes fiscales exactos que deben y pueden ser otorgados a los gobiernos locales.

En una nación federalista, donde los poderes están divididos entre el gobierno central y los gobiernos regionales/locales, son necesarios varios cambios en las responsabilidades tributarias que pueden ayudar a garantizar una distribución equitativa de los recursos y una gobernanza eficaz en todos los niveles. Algunos de los cambios clave que sugerimos son los siguientes:

Asignación clara de poderes impositivos: definir y aclarar qué nivel de gobierno (federal, estatal o municipal) tiene la autoridad para recaudar diversos tipos de impuestos. Esta claridad ayuda a evitar superposiciones y garantiza una recaudación tributaria eficiente.

Mecanismos de reparto de ingresos: las transferencias y las participaciones efectivamente ayudan a garantizar que todos los niveles de gobierno tengan los recursos necesarios para cumplir con sus responsabilidades.

Armonización de las bases imponibles entre los diferentes niveles de gobierno: evitar la competencia fiscal y garantizar una distribución más equitativa de las cargas fiscales. Esto implica alinear las políticas tributarias para evitar la doble imposición y las disparidades en las tasas impositivas.

Pagos de igualación: establecer pagos de igualación para transferir fondos del gobierno federal a los gobiernos estatales/municipales que tienen menos capacidad para recaudar ingresos debido a factores como niveles de ingresos más bajos o costos más altos de prestación de servicios.

Descentralización fiscal: aumentar la descentralización fiscal dando a los gobiernos estatales y municipales mayor autonomía para fijar tasas impositivas, administrar impuestos y gestionar sus propios presupuestos. Esto ayuda a promover la rendición de cuentas y la capacidad de respuesta a las necesidades locales.

Autoridad tributaria local: como hemos visto anteriormente, otorgar a los gobiernos estatales y municipales la autoridad para establecer impuestos sobre fuentes de ingresos que están estrechamente vinculadas a las actividades económicas locales, como impuestos a la propiedad, impuestos a las ventas locales e impuestos comerciales.

Administración tributaria simplificada: agilizar los procesos de administración tributaria para reducir los costos de cumplimiento y las cargas administrativas para los contribuyentes y las agencias gubernamentales por igual. Esto puede implicar implementar sistemas de presentación de impuestos en línea, estandarizar los formularios de impuestos y mejorar la educación y el apoyo a los contribuyentes.

Coordinación y cooperación: fomentar la coordinación y cooperación entre los diferentes niveles de gobierno para garantizar que las políticas tributarias estén alineadas con objetivos económicos y sociales más amplios. Esto puede implicar el establecimiento de comités o consejos intergubernamentales para facilitar el diálogo y la colaboración.

Transparencia y rendición de cuentas: mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de los ingresos tributarios mediante la implementación de mecanismos de presentación de informes y supervisión públicos. Esto ayuda a garantizar que el dinero de los impuestos se utilice de manera eficiente y efectiva en beneficio de los ciudadanos.

Creación de capacidades: invertir en iniciativas de creación de atribuciones para fortalecer la capacidad de los gobiernos estatales y municipales para administrar impuestos, gestionar presupuestos y prestar servicios públicos de manera efectiva. Esto puede implicar brindar capacitación, asistencia técnica y apoyo institucional.

Al implementar estos cambios en las responsabilidades tributarias, en México se promoverá la equidad, la eficiencia y la rendición de cuentas fiscales, y al mismo tiempo se empoderará a los gobiernos estatales y municipales para satisfacer mejor las necesidades de sus electores.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Gutiérrez, Genaro (2018), “Responsabilidades tributarias en México: alcances y cambios necesarios”, en Calva, José Luis (coord.), *Equidad fiscal*, México: Juan Pablos Editor y Consejo Nacional de Universitarios, en: <https://www.consejonacionaldeuniversitarios.mx/equidad-fiscal/>