



Centro de Estudios®  
Espinosa Yglesias

PROMOVEMOS LA IGUALDAD  
DE OPORTUNIDADES



## Desarrollo regional con igualdad de oportunidades para la movilidad social\*

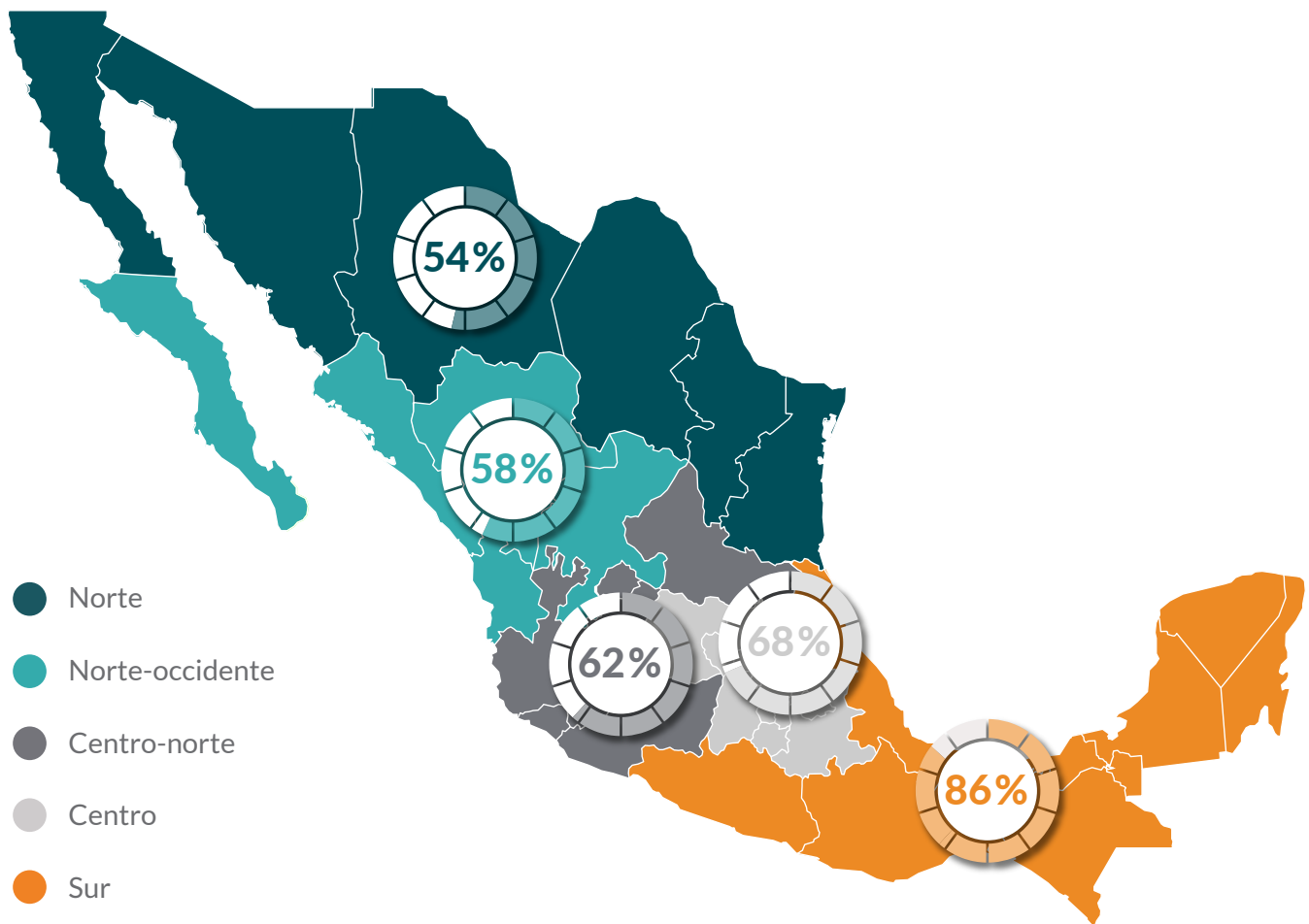
### La desigualdad de oportunidades regional y la política fiscal

La coordinación, uso y captación de los recursos fiscales en las entidades federativas requiere de la implementación de una serie de modificaciones para reducir las enormes brechas y los marcados contrastes en el desarrollo de las diferentes regiones del país (Figura 1). La situación actual se traduce en un problema de desigualdad de oportunidades que sigue en detrimento y se refleja en una baja movilidad social, lo cual va acompañado de un freno permanente a la justicia social, el crecimiento económico y la cohesión de la sociedad mexicana.

En la actualidad, la coordinación fiscal entre las entidades federativas en el país no resulta funcional para resolver el problema. La Ley de Coordinación Fiscal de 1978, así como sus reformas de 1997 y de 2007, prácticamente no generaron una adecuada asignación de los recursos para atender la desigualdad regional. El principal gasto descentralizado, que consiste en la suma de Participaciones y Aportaciones Federales, muestra una relación extremadamente débil con la movilidad social. En cambio, se requiere de un esquema que asigne más recursos a los estados que están en mayor desventaja, para así reducir las diferencias en la movilidad social ascendente entre las entidades federativas.

\* Elaborada con base en el documento de política pública «Desarrollo regional con igualdad de oportunidades y la movilidad social», de la autoría de Gerardo Esquivel Hernández (2024) y nutrido por los comentarios de un panel de especialistas conformado por Luis Ángel Monroy-Gómez-Franco y Araceli Ortega Díaz. El contenido de la presente nota es de la autoría y responsabilidad única del CEEY.

**Figura 1.** Movilidad social regional en México: proporción de población que nace en condición de mayor pobreza y no la supera



Nota: con datos de la ESRU-EMOVI 2017.

Esta situación contrasta con la de otros países federales, como Alemania, cuya asignación regional de recursos ha tenido éxito para reducir las desigualdades. Por el lado de la necesidad de contar con más recursos para el desarrollo regional, en nuestro país hay una oportunidad de recaudación en el ámbito de los impuestos a la propiedad. Según cifras de la OCDE, México solamente recaudó el 0.3% del PIB por esta materia en 2022, mientras que países como Chile o Colombia recaudaron el 1.22% y el 1.53%, respectivamente. El promedio de la OCDE es del 1.9% del PIB, pero algunas naciones incluso llegan a recaudar más del 3% de su PIB. Además, la baja recaudación en México muestra que el mecanismo actual es inefectivo debido

a la falta de capacidades humanas, administrativas e institucionales para realizar un registro efectivo de los catastros, así como para ejecutar la cobranza del impuesto predial.

### Propuesta de política pública

Para que las Participaciones y Aportaciones tengan un papel compensatorio para reducir significativamente las desigualdades regionales, y que con ello se incremente la movilidad social, con base en la experiencia exitosa de algunos países federales, como Alemania, la propuesta del CEEY plantea como objetivos:



- a) Fortalecer los criterios distributivos del gasto federal descentralizado para reducir las diferencias regionales de movilidad social.
- b) Dedicar un mayor gasto público para reducir las brechas entre las regiones con distinta movilidad social.
- c) Incrementar el nivel y la equidad de la recaudación dedicada al impulso regional de la movilidad social.

De acuerdo con estos objetivos y el diagnóstico anterior, se propone lo siguiente:

1. Llevar a cabo una reforma a la Ley de Coordinación Fiscal para modificar el sentido y las fórmulas de distribución actuales, tanto de las Participaciones como de las Aportaciones.
  - En cuanto a las Participaciones, se debe acelerar la tendencia a igualar lo que reciben las entidades en términos per cápita, además de eliminar sus múltiples fondos.
  - Por el lado de las Aportaciones, se plantea una simplificación de los fondos que las conforman y el establecimiento de una distribución inicial que tome en cuenta la magnitud de los rezagos observados en los distintos ámbitos (educación, salud,

infraestructura social y seguridad pública), así como de un mecanismo de distribución posterior que incluya un factor que premie e incentive el abatimiento de dichos rezagos (distribuir recursos en función del avance porcentual en metas de desarrollo y movilidad social).

2. Crear un Fondo Regional de Infraestructura Económica y Social para Zonas Rezagadas.

- Este fondo podría servir como un instrumento adicional para promover la reducción de las disparidades regionales y fomentar la igualdad de oportunidades interregionales. Esta propuesta, así como la anterior, están inspiradas en la experiencia alemana.

3. Ajustar a profundidad la forma en la que se recauda el impuesto predial en México.

- Se plantea un mecanismo de colaboración entre municipios, estados y federación, para que los segundos se encarguen de actualizar y mantener los registros catastrales, mientras que la federación sería responsable de la cobranza y de la distribución de los recursos obtenidos. Los recursos recaudados se podrían redistribuir entre los tres órdenes de gobierno.

## Conclusión y prospectiva

Tanto las desigualdades en el desarrollo regional que obstaculizan la movilidad social como la ineffectividad de la política fiscal para abordar el problema hacen necesarias reformas que consideren la coordinación, la asignación de recursos y la recaudación. De no llevar a cabo este tipo de acciones, la tendencia que se ha observado en los últimos años no se revertirá; es decir, el sistema fiscal mexicano seguirá sin contribuir significativamente a reducir las disparidades regionales en el país. Conforme a ese escenario, el impuesto a la propiedad (en este caso, el predial) seguirá siendo un instrumento recaudatorio subutilizado.

Por el contrario, en caso de que se adopten las medidas aquí propuestas, habrá una serie de beneficios en distintas dimensiones. Por un lado, el sistema fiscal mexicano finalmente contribuirá a disminuir las amplias desigualdades regionales. Al reducir una de las circunstancias que suelen afectar a la igualdad de oportunidades para la movilidad social entre las personas, esto a su vez permitirá aprovechar de mejor manera el potencial de desarrollo de la población, lo que eventualmente redundaría en mejoras para la movilidad social ascendente y en la eliminación de las actuales trampas de pobreza regionales vigentes.

En la implementación del gasto para impulsar la movilidad social debe explorarse su asignación de acuerdo con los indicadores que, conforme a lo encontrado por otros estudios, están ligados a la falta de oportunidades para dicha movilidad, como el hacinamiento en las viviendas y el embarazo adolescente, además de las desventajas de salud, educativas y de pobreza en general que usualmente se consideran.

En cuanto a la reforma del impuesto predial, las modificaciones aquí propuestas ofrecerán la ventaja de mejorar el potencial recaudatorio de un impuesto que, por su naturaleza, es altamente progresivo, lo cual también ayudará a reducir las desigualdades interpersonales.

Hay que aclarar que el desarrollo regional y la movilidad social no solo dependen de la asignación del gasto público descentralizado, pues también intervienen, entre otros factores, la inversión pública y la privada en proyectos cuidadosamente planeados y ejecutados dentro de un marco regulatorio que proporcione certidumbre e incentivos a la actividad económica. No obstante, estos últimos elementos no se han abordado en la presente nota, pero también es necesario considerarlos.

**D. R. © Centro de Estudios Espinosa Yglesias, A. C., 2024**  
CEEY Editorial  
Abasolo 152, Del Carmen, Coyoacán, 04100, CDMX, México  
[www.ceey.org.mx](http://www.ceey.org.mx)

### Citación recomendada:

CEEY (2024). «Desarrollo regional con igualdad de oportunidades para la movilidad social». Nota de política pública para impulsar la movilidad social, 01/2024. México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias.



Centro de Estudios®  
**Espinosa Yglesias**  
PROMOVEMOS LA IGUALDAD  
DE OPORTUNIDADES

   @ceeymx

 @ceey\_mx

 @ceey

 [propuestas.ceey.org.mx](http://propuestas.ceey.org.mx)