



# XIV Simposio y IX Asamblea Comité Permanente sobre el Catastro en Iberoamérica

4 al 7 de diciembre de 2023  
Santiago de Chile

Jose Luis Flores, Instituto para el desarrollo Técnico de las Haciendas Publicas, México





## Sesión XIII La gestión tributaria, una estrategia para el catastro

### Ponencia

### Fortaleciendo el conocimiento:

# Estrategias de Capacitación Fiscal para Optimizar la Gestión Tributaria y el Catastro





# ÍNDICE

1. Distribución constitucional de la potestad tributaria en México.
2. Contexto de la tributación inmobiliaria en México.
3. Funciones del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC).
4. El catastro como instrumento para el fortalecimiento de los ingresos inmobiliarios.
5. Estrategias de capacitación y acciones para fortalecer las contribuciones inmobiliarias en México.
6. Conclusiones



# **1. Distribución constitucional de la potestad tributaria en México.**

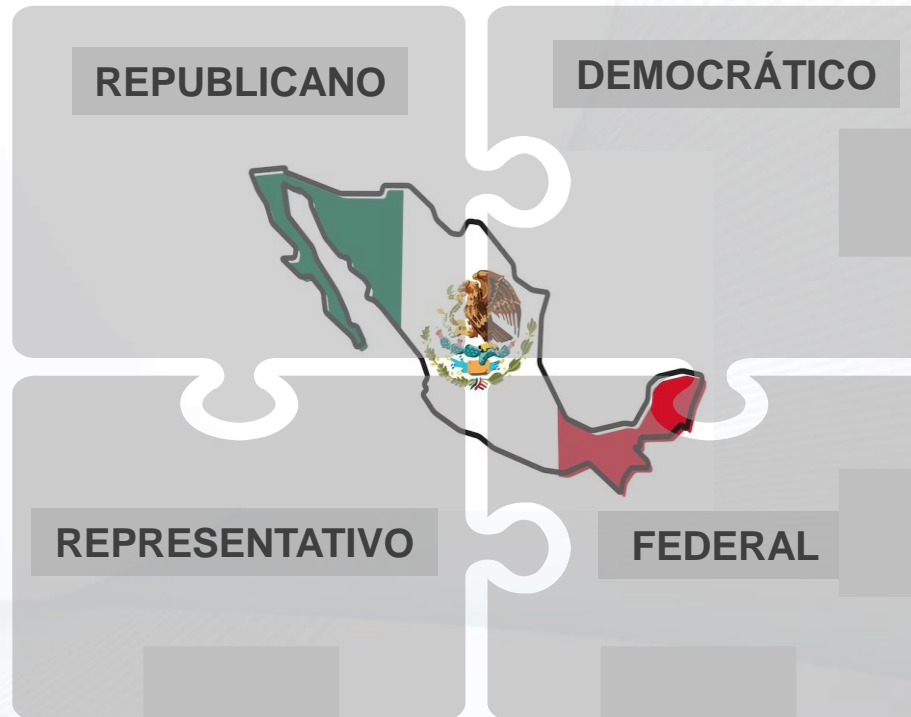


# EL ESTADO MEXICANO

## ARTÍCULO 40 CONSTITUCIONAL

*Renovación del Titular del Ejecutivo Federal por elección popular.*

*El pueblo elige a personas que los representen y deciden las atribuciones de los órganos públicos*



*Los actos de Gobierno reflejan la voluntad de la mayoría y que todos los nacionales son iguales ante la Ley.*

*Estados libres y soberanos al interior, pero unidos por una Federación; define tres ordenes de gobierno. (Federación, Estados, CDMX, Municipios).*

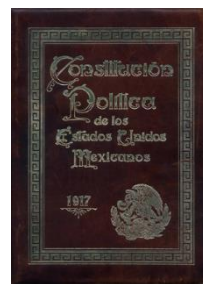


# CARACTERÍSTICAS CONSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO

Es la célula básica de la organización política y administrativa de los estados

El poder público es ejecutivo (administrativo)

## Artículo 115 Constitucional



Es una entidad pública con personalidad jurídica y patrimonio propio

Su órgano máximo de autoridad es el Ayuntamiento

No tiene potestad tributaria, pero si competencia tributaria que las legislaturas le otorgan

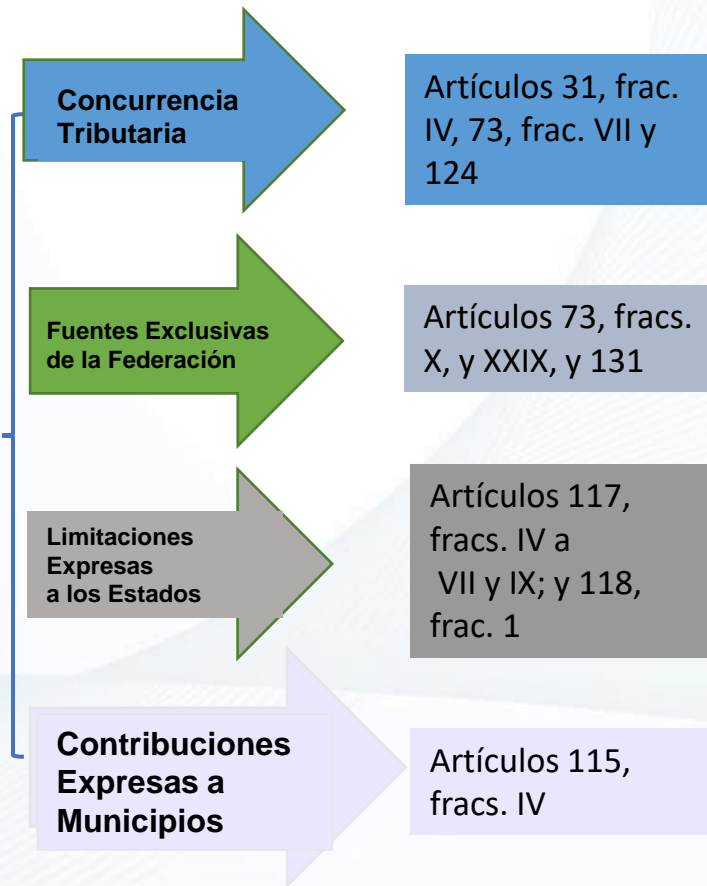
Su administración tiene como fin promover el desarrollo económico y bienestar social de sus habitantes





# Distribución constitucional de la potestad tributaria

## Distribución Constitucional de La Potestad Tributaria



Hasta 1979 el sistema fiscal nacional contaba con múltiples impuestos, en muchos de los casos superpuestos por dos o los tres ámbitos de gobierno; por ello, a partir del, año 1980 se creó el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal con el propósito principal de armonizar el sistema tributario nacional, tratando de evitar, la superposición de gravámenes federales, estatales y municipales, que en conjunto representaban una excesiva carga fiscal para los contribuyentes, así como altos costos de cumplimiento y de administración, ya que los contribuyentes tenían que tratar con diferentes autoridades fiscales para acatar sus obligaciones fiscales, y las autoridades fiscales debían manejar un número importante de contribuciones, muchas de ellas de bajo rendimiento.



# El municipio en México

## Artículo 115 constitucional

### Primer párrafo

Municipio libre como la base de la división territorial y la organización política y administrativa de los estados.

### Fracción II.

Cuentan con personalidad jurídica y facultad para manejar su patrimonio conforme a la ley.

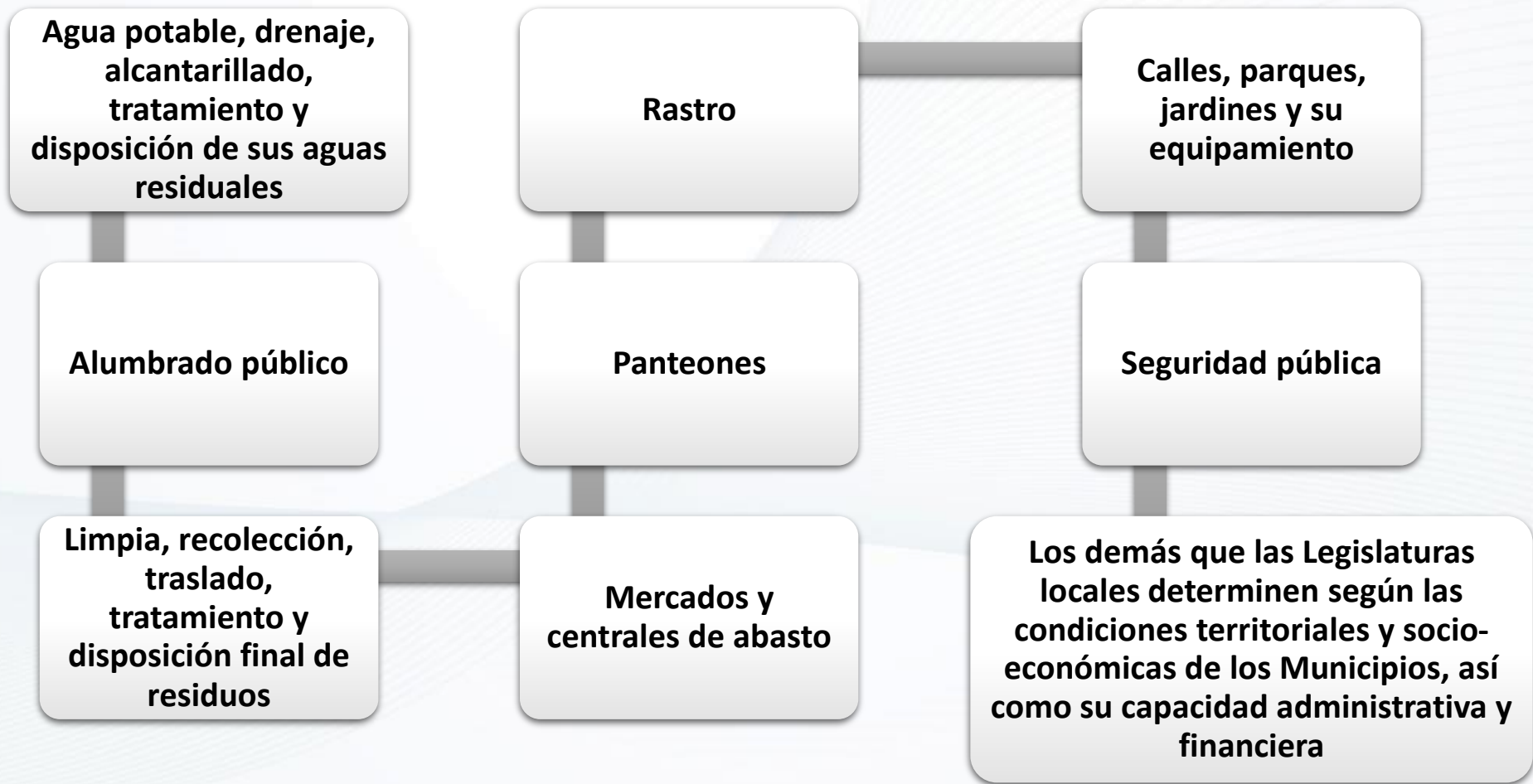
### Fracción III.

Tienen a su cargo las funciones y servicios públicos básicos.





## Fracción III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:





# El artículo 115 constitucional

## COMPETENCIAS HACENDARIAS MUNICIPALES:

Fracción IV,  
primer párrafo

**Libre administración hacendaria de los municipios**, formada por: Los **rendimientos de sus bienes, las contribuciones y otros ingresos** que las legislaturas establezcan a su favor.

**Competencias expresas** para los municipios:

- a) Las **contribuciones**, incluyendo **tasas adicionales**, 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**.
- b) **Participaciones federales**.
- c) **Ingresos derivados de los servicios públicos a su cargo**.



# El artículo 115 constitucional

## COMPETENCIAS HACENDARIAS MUNICIPALES

Fracción IV,  
tercer párrafo

**Facultad de iniciativa** por medio del Ayuntamiento para proponer 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** base para el cobro de las contribuciones inmobiliarias.

Fracción IV,  
cuarto párrafo

Legislatura local aprueba las leyes de ingresos de los municipios y fiscalizan las cuentas públicas.  
**Los Ayuntamientos aprueban directamente sus presupuestos de egresos**, con base en sus ingresos disponibles.

Fracción IV,  
quinto párrafo

Los recursos que integran la hacienda municipal **se ejercen en forma directa** por los Ayuntamientos, o por quien ellos autoricen conforme a la ley.



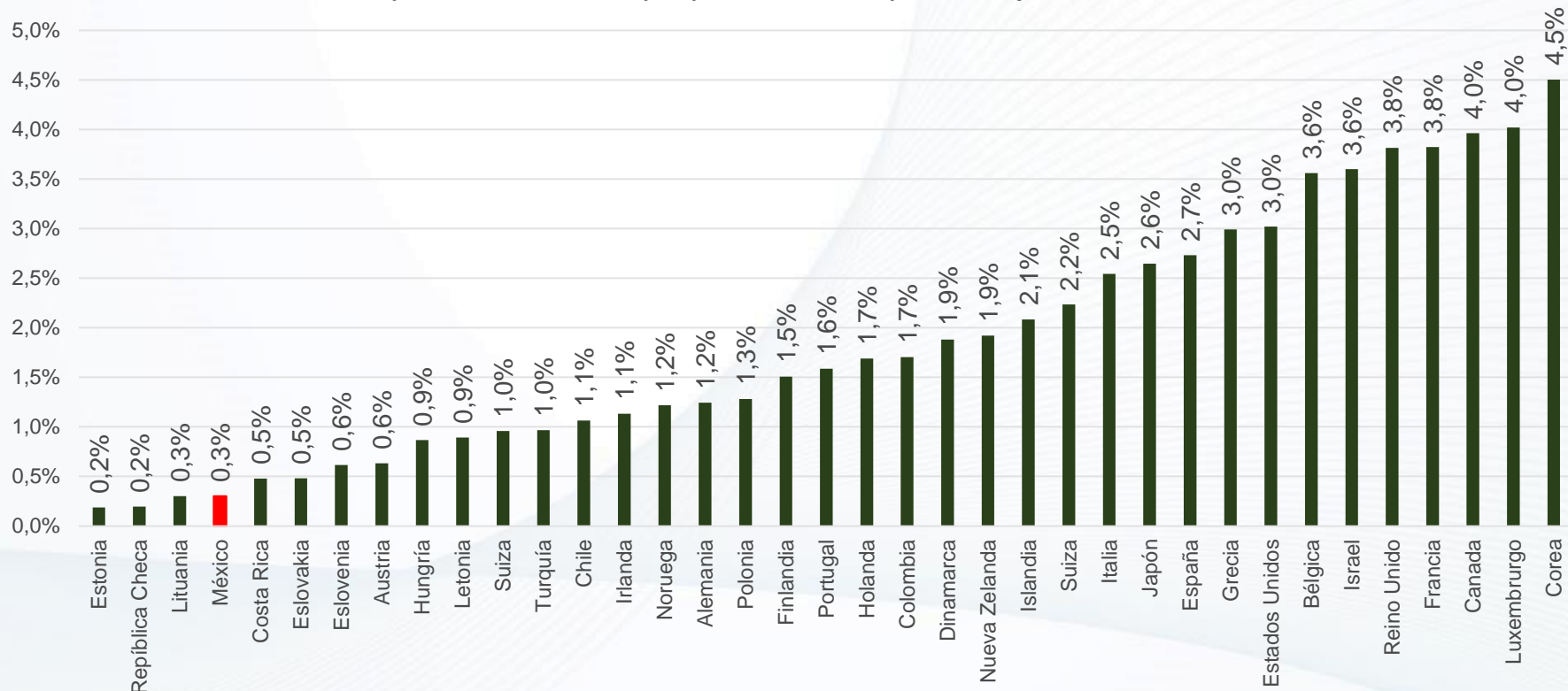
## 2. Contexto de la tributación inmobiliaria en México





# A nivel internacional

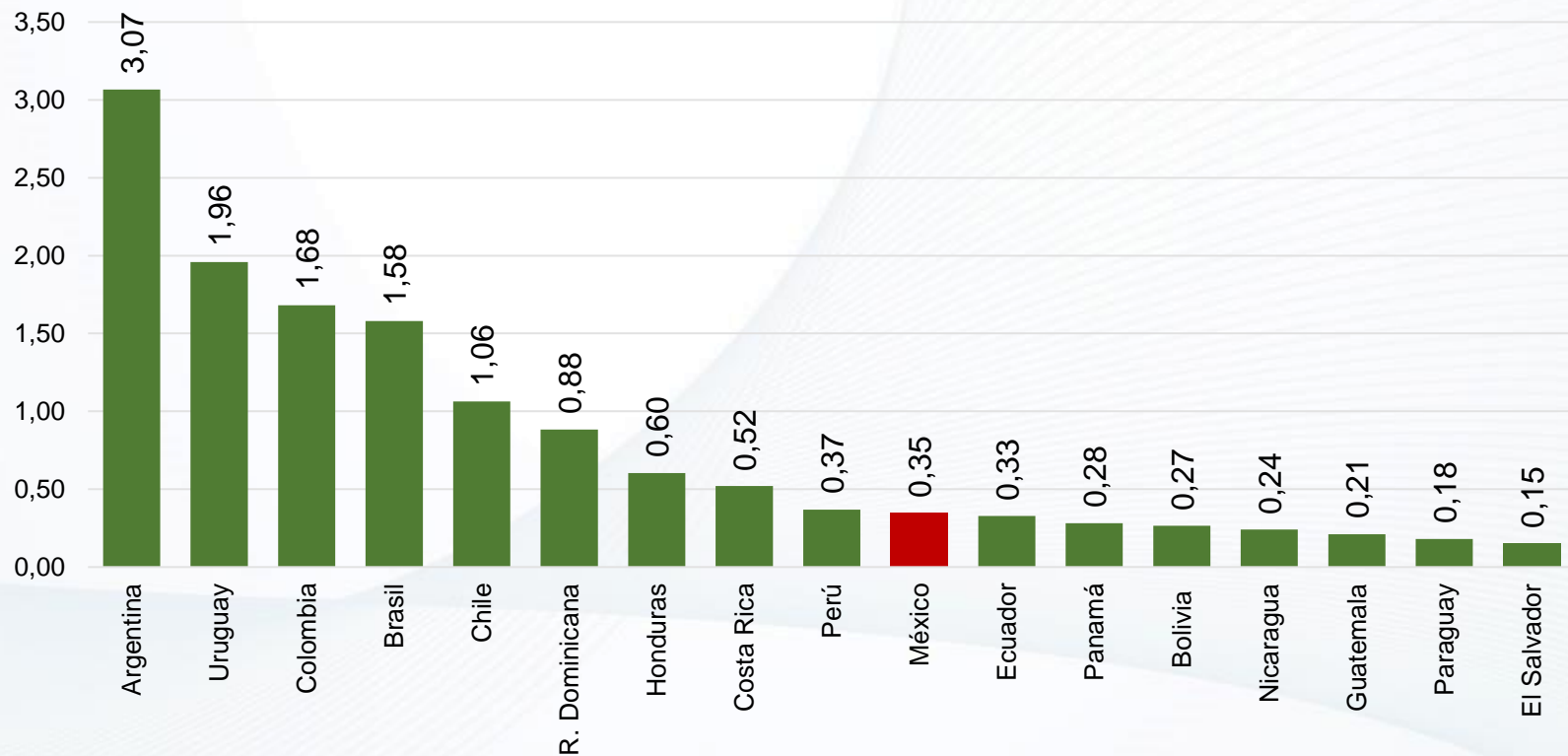
Impuestos sobre la propiedad como porcentaje del PIB 2021



Fuente: Elaborado por Indetec con base en datos OCDE. Tax on property



# Porcentaje de impuestos a la propiedad respecto al PIB 2021 Comparativo América Latina y el Caribe

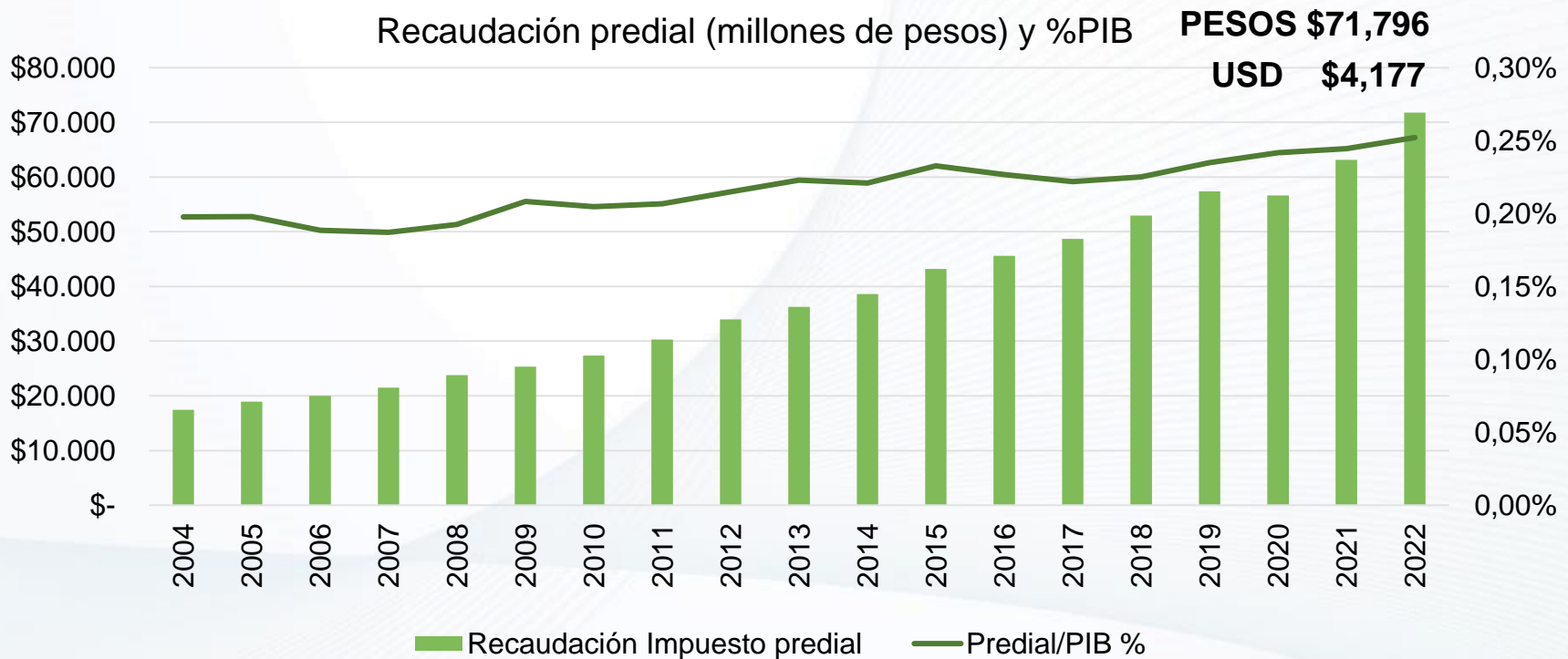


**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en información de CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020). Indicador de Impuestos sobre la Propiedad. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>



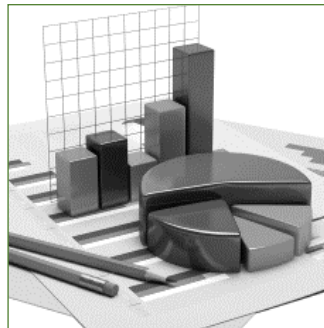


# Evolución del Impuesto predial en México



**Fuente:** Elaborado por Indetec con base en datos de Transparencia Presupuestaria 2013 – 2022. INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales 2002 – 2023 para el valor del PIB precios corrientes. Banxico tipo de cambio para solventar obligaciones denominadas en dólares de los EE.UU.A., pagaderas en la República Mexicana. | del 29 de noviembre 2023 (17.1870)

# ¿QUÉ REPRESENTA EL IMPUESTO PREDIAL PARA LOS MUNICIPIOS?



## Principal fuente de ingresos propios del municipio 2021

- 47.05% impuestos
- 31.88% ingresos propios
- 11.9% Ingresos de Libre Disposición
- 7.2% ingresos totales



## Amplia base fiscal 2022

- 26,235,746 Millones de cuentas prediales pagadas



## Aporte al PIB nacional 2022

- 0.25%
- Pesos \$71,796,719,258
- USD \$4,177,385,190

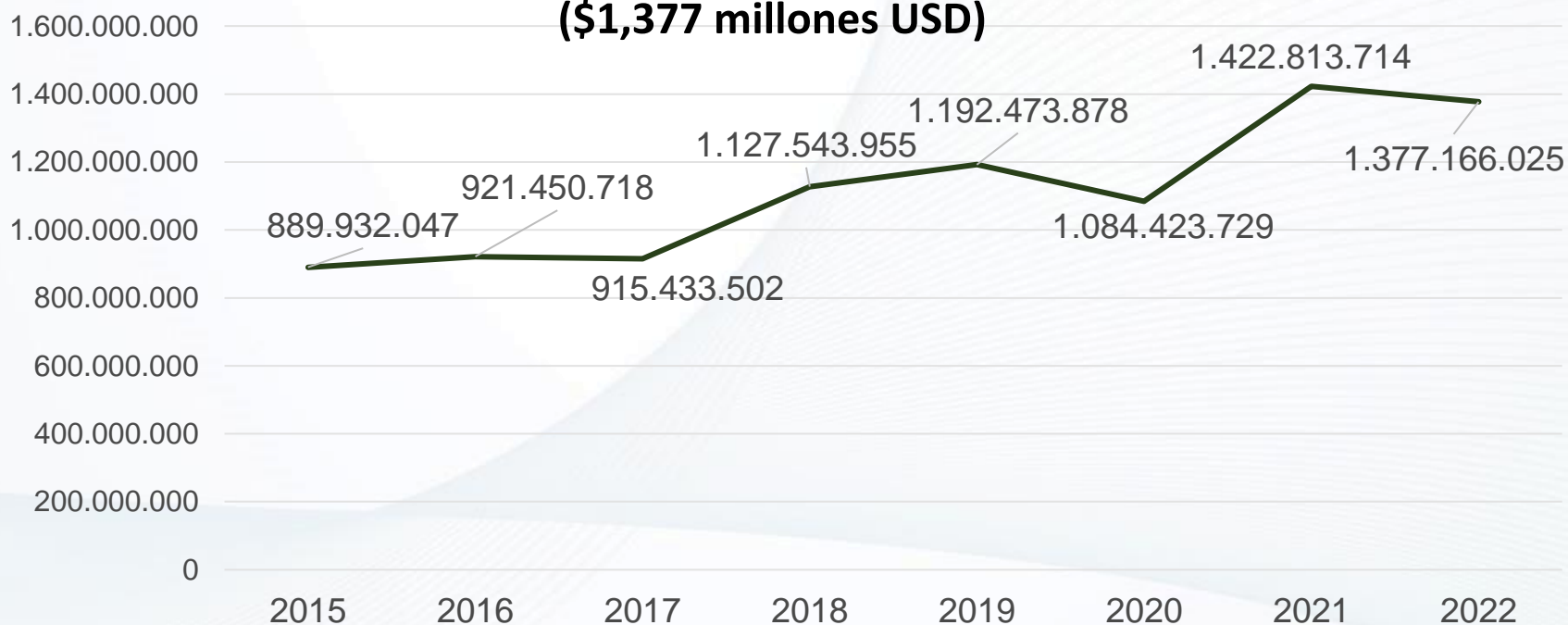
**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en Información de INEGI-EFIPEM 2021. Transparencia Presupuestaria 2022. Banxico. Tipo de cambio para solventar obligaciones denominadas en dólares de los EE.UU.A., pagaderas en la República Mexicana. | del 29 de noviembre 2023 (17.1870)



# Impuesto sobre Adquisición de Bienes Inmuebles (ISAI)

## Recaudación nacional de ISAI 2015-2022

**\$23,669 millones de PESOS**  
**(\$1,377 millones USD)**



Nota: La información por periodo anual, fue obtenida por la suma de los conceptos de: Traslado de dominio de bienes inmuebles; adquisición de bienes inmuebles; y otros impuestos sobre el patrimonio. Banxico. Tipo de cambio para solventar obligaciones denominadas en dólares de los EE.UU.A., pagaderas en la República Mexicana. Fix del 29 de noviembre 2023 (17.1870)



## Valor catastral respecto del valor de mercado 2020



**1,245**  
municipios  
manifestaron  
información  
superior al 1%

Fuente: INEGI Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021. Tabulados básicos



# **3. Funciones del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC).**

# INDETEC: Organismo público, con personalidad jurídica y patrimonio propios

**1** Realizar estudios relativos al sistema nacional de coordinación fiscal

**2** Hacer estudios permanentes de la legislación tributaria vigente en la Federación y en cada una de las entidades

**3** Sugerir medidas encaminadas a coordinar la acción impositiva federal y local, para lograr la más equitativa distribución de los ingresos entre la Federación y las entidades

**4** Desempeñar las funciones de secretaría técnica de la Reunión Nacional y de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales

**5** Actuar como consultor técnico de las haciendas públicas

**6** Promover el desarrollo técnico de las haciendas públicas municipales

**7** Capacitar técnicos y funcionarios fiscales

**8** Desarrollar los programas que apruebe la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales





# **4. El catastro como instrumento para el fortalecimiento de los ingresos inmobiliarios.**



# Problemática histórica del catastro



# Catastro como fuente de información para el cobro de contribuciones municipales

1. Impuesto Predial

2. Impuesto sobre adquisición de inmuebles ISAI (Transmisiones patrimoniales)

3. Impuestos o derechos de construcción, reconstrucción, demolición y reparación de inmuebles (licencias, negocios jurídicos)

4. Información para cobro de Derechos por servicios de agua potable

5. Contribuciones de Mejoras

6. Impuesto de Plusvalías

7. Contribuciones de Desarrollo Urbano (Cambios de uso de suelo, densidad)

8. Incremento en el Coeficiente de Ocupación y utilización del Suelo





# Espacios tributarios para los municipios en México

**Art. 115 Fracc 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:





# Espacios tributarios para los municipios en México

**ART 115 Fracc V.** Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:



Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo,

Otorgar licencias y permisos para construcciones;

Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales

## Contribuciones

- Incremento en el Coeficiente de Ocupación y utilización del Suelo
- Índice de edificación (número máximo de viviendas que se pueden construir)
- Transferencia de derechos de desarrollo urbano
- Incrementos de densidad
- Cambios de uso de suelo
- Plusvalías



# 5. Estrategias de capacitación y acciones para fortalecer las contribuciones inmobiliarias en México.



CEPAL







# Capacitación para la mejora de la Gestión Fiscal

- Diagnóstico de la situación que guarda el Catastro y la Hacienda Pública, necesidades y oportunidades de mejora.
- Estrategias de solución: capacitación especializada
- Certificación de funcionarios hacendarios





# Estrategias de capacitación para fortalecer el catastro y efficientar la tributación inmobiliaria en México:

- Catastro
- Eficiencia Administrativa
- Política tributaria



# Fortalecimiento del catastro





# Interoperabilidad del catastro

## Interior

### Ordenamiento Territorial

### Desarrollo urbano

### Obras Públicas

- Actualización de usos de suelo



### Padrón y Licencias

- Actualización del uso de los inmuebles registrados (comercial, industrial, servicios)



## Exterior

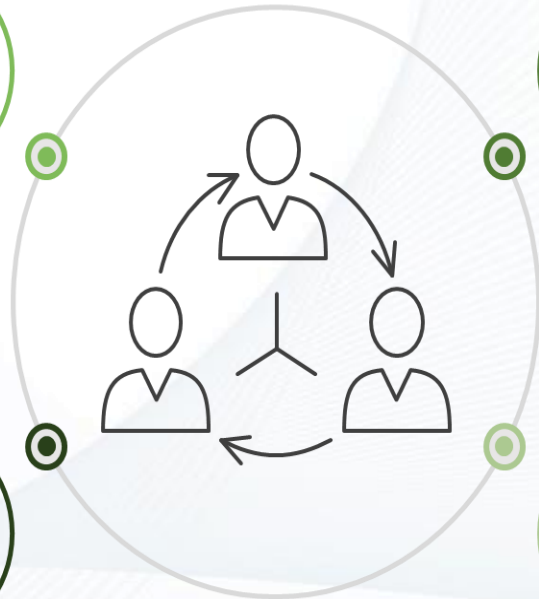
### Registro Público de la Propiedad

- Detección de operaciones de traslado de dominio no declaradas
- Cruce de información de propietarios de inmuebles



### Organismos operadores de agua

- Cruce de información de padrones



# Eficiencia administrativa



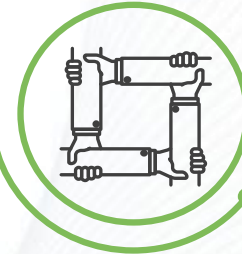
## 1. Impulsar la Cultura tributaria

- Porqué pagar impuestos
- Cómo se determina el impuesto predial
- Obligaciones y derechos
- Beneficios fiscales



## 2. Modernización y Adopción del Gobierno digital

- Medios de pago, mayores y mejores alternativas
- Trámites ágiles y sencillos



## 3. Intensificar la Colaboración administrativa

- Vinculación con RPP
- Compulsa de información fiscal y registral
- Coordinación con otras dependencias



## 4. Profesionalización de la función hacendaria

- Capacitación de funcionarios hacendarios
- Profesionalización del servicio público
- Modelo de certificación

# Eficiencia administrativa



## 5. Mejorar Indicadores de administración tributaria

- Indicadores de eficiencia
- Costo recaudación
- Rentabilidad recuperación créditos fiscales



## 6. Incrementar la Percepción de riesgo

- Fiscalización: Incrementar y fortalecer acciones
- Consecuencias: embargos, sanciones, difundir



## 7. Recuperación de créditos fiscales

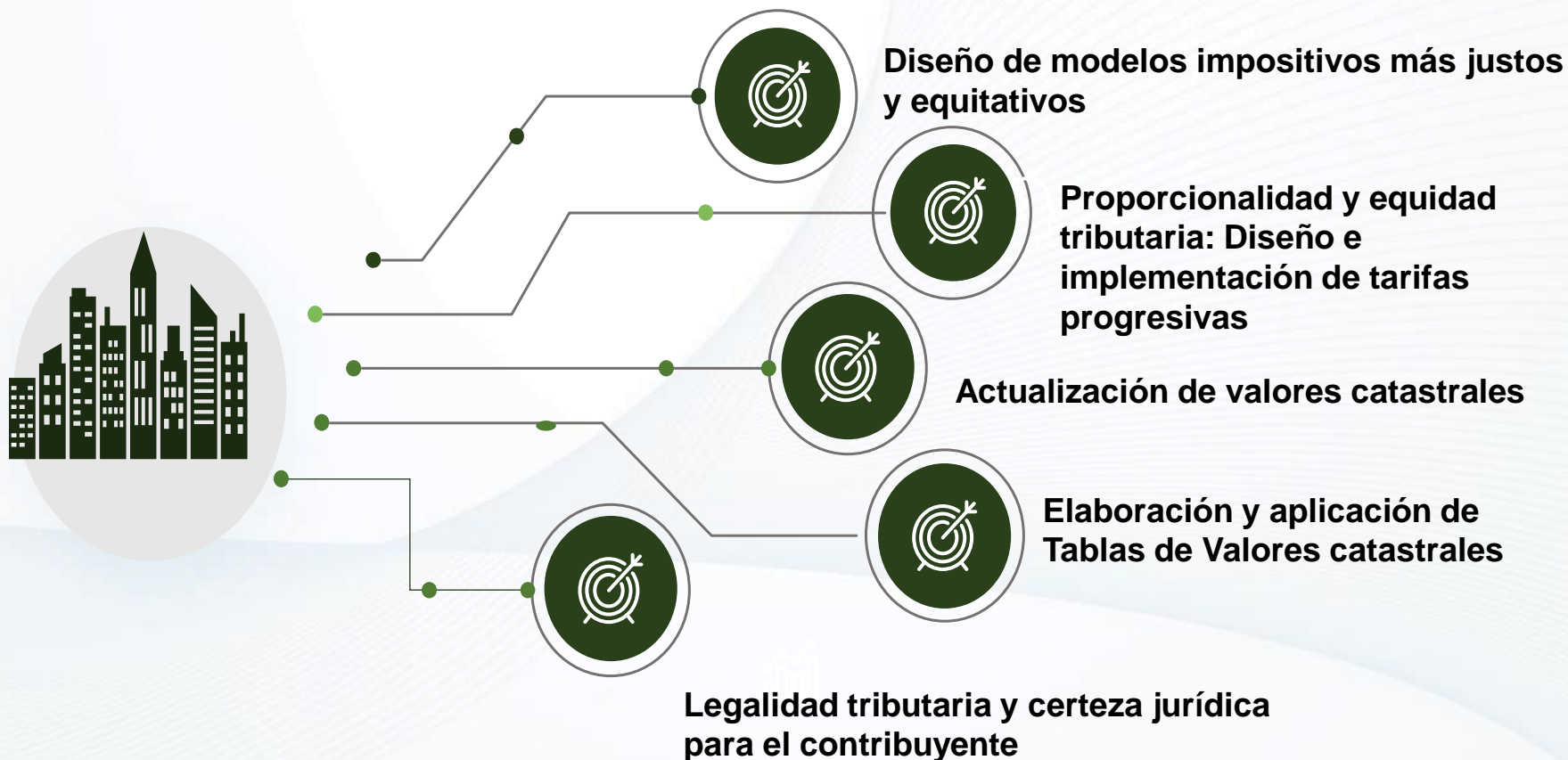
- Concientización del costo de no contribuir
- Notificación de adeudos
- Procedimiento administrativo de ejecución
- Ejemplaridad





# Política Tributaria

**Actualización del marco jurídico tributario: Ley de Ingresos, de Ley de Hacienda, Código Fiscal**





# 6. Conclusiones



**Conclusión:** Las contribuciones con base inmobiliaria son los ingresos fiscales más importantes en los municipios de México.

**Estrategias:**



i) La modernización del catastro y la actualización de los valores a niveles equiparables a los de mercado fortalece la recaudación del impuesto predial, del ISAI y de otras contribuciones que tienen como base dicho valor.



ii) La colaboración administrativa Estado-Municipio permite tener una gestión operativa más eficiente, disminuye costos y favorece el incremento de los ingresos de las contribuciones inmobiliarias y de las participaciones.



iii) La progresividad en las contribuciones inmobiliarias recoge el espíritu constitucional de equidad y proporcionalidad. Si los 100 municipios más grandes del país la implementan, en 4 o 5 años se puede duplicar la recaudación inmobiliaria.



iv) La fiscalización de las contribuciones inmobiliarias permite disminuir la evasión y elusión fiscal, así como ampliar la base para incrementar la recaudación.



v) La recuperación de créditos fiscales (cartera vencida) representa ingresos importantes para la hacienda pública, además de fortalecer y legitimar la imagen de la autoridad fiscal ante los contribuyentes.



# Profesionalizar la función hacendaria

Actuar con  
estricto apego a  
la Ley

Actos  
administrativos  
eficaces

Eficiencia en la  
gestión del  
Catastro y  
planeación de las  
finanzas

Mejora en el  
diseño de normas  
tributarias

Aplicar reglas de  
disciplina  
financiera

Transparencia y  
rendición de  
cuentas



Administrar con  
eficiencia y  
racionalidad los  
recursos públicos





**Mtro. José Luis Flores Mota**  
Director Especial de Hacienda Municipal  
jfloresm@indetec.gob.mx



<https://www.indetec.gob.mx/>



33 3669 5550



Calle Miguel Lerdo de Tejada No. 2469,  
Arcos Sur, 44500 Guadalajara, Jal.



Indetec MX



INDETEC\_mx



indetec\_mx