



# Coordinación Estado-Municipio para la modernización catastral e impulso a la recaudación impositiva predial

5 de mayo de 2022



ENCUENTRO DEL FORO IBEROAMERICANO DE COORDINACIÓN  
PRESUPUESTARIA Y FISCAL INTERGUBERNAMENTAL

# Contenido

- I. Contexto
- II. Problemática y Causas de baja recaudación de Impuesto Predial
- III. Importancia del Impuesto Predial en el Contexto de la Coordinación fiscal en México
- IV. Ámbitos e Instrumentos de Coordinación Estado-Municipios
- V. Estrategias y sus Resultados
- VI. Retos a Futuro

# El estado de Jalisco

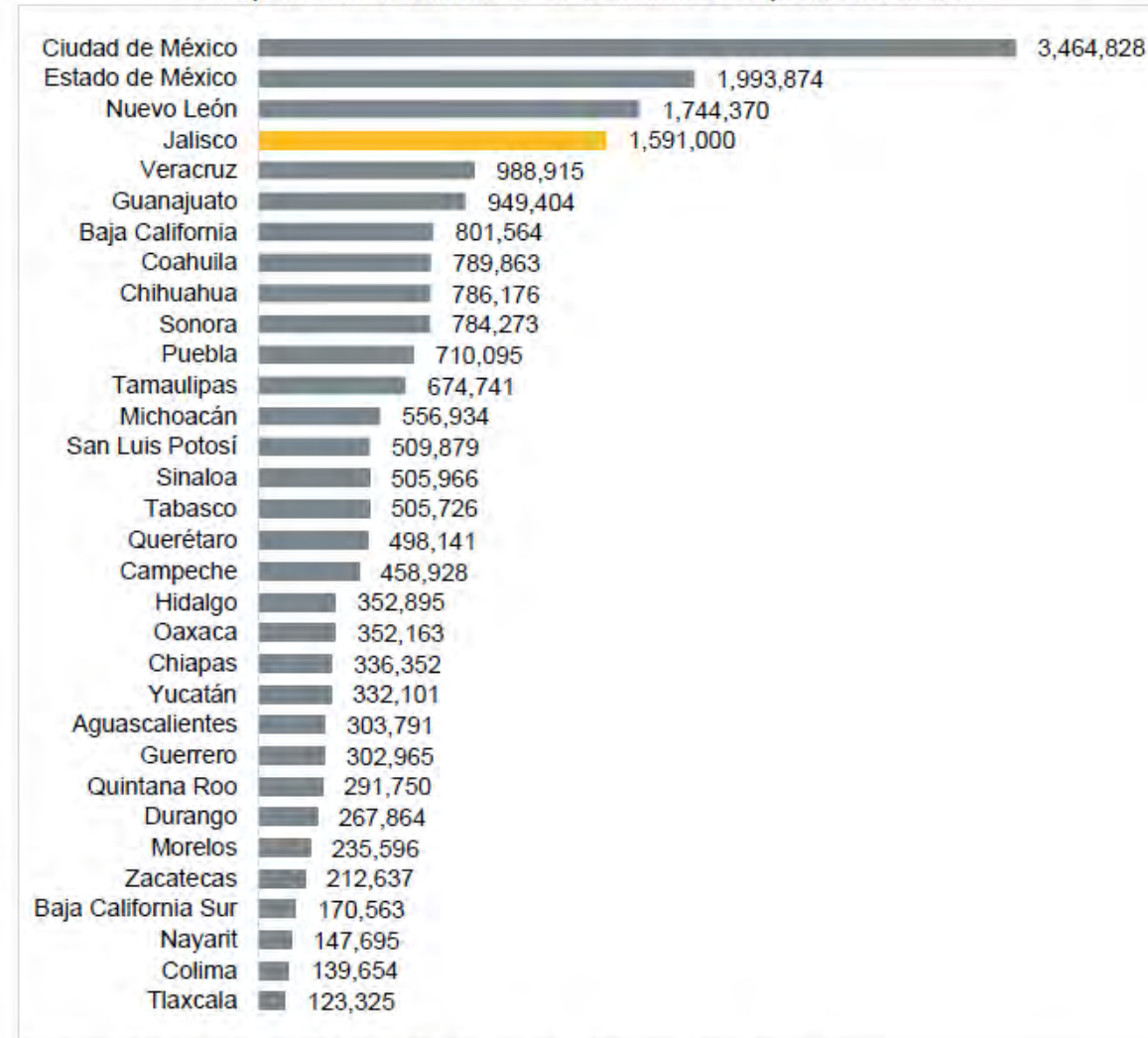
- Por su superficie, **Jalisco ocupa el lugar 7** a nivel nacional. **Jalisco** tiene una **extensión** de 78,595.9 km<sup>2</sup> lo que representa 4.0 % de la superficie del país.
- 8.3 millones de habitantes
- **125 municipios** (10,087 localidades rurales y 261 urbanas)
- **79 % de la población vive en localidades urbanas y el 21 % en rurales.**
- Zona Metropolitana de Guadalajara: 12 municipios conurbados



# El estado de Jalisco

- 4to lugar nacional PIB (7.3% del total en 2020) (78 mil mdd)
- Jalisco registró una disminución de 7.5%, menor al promedio nacional que fue de -7.9%.
- Desde el comienzo de la recuperación Jalisco ocupa el segundo lugar del país en la recuperación de empleos (144 mil empleos generados)

PIB por entidad federativa 2020, millones de pesos corrientes

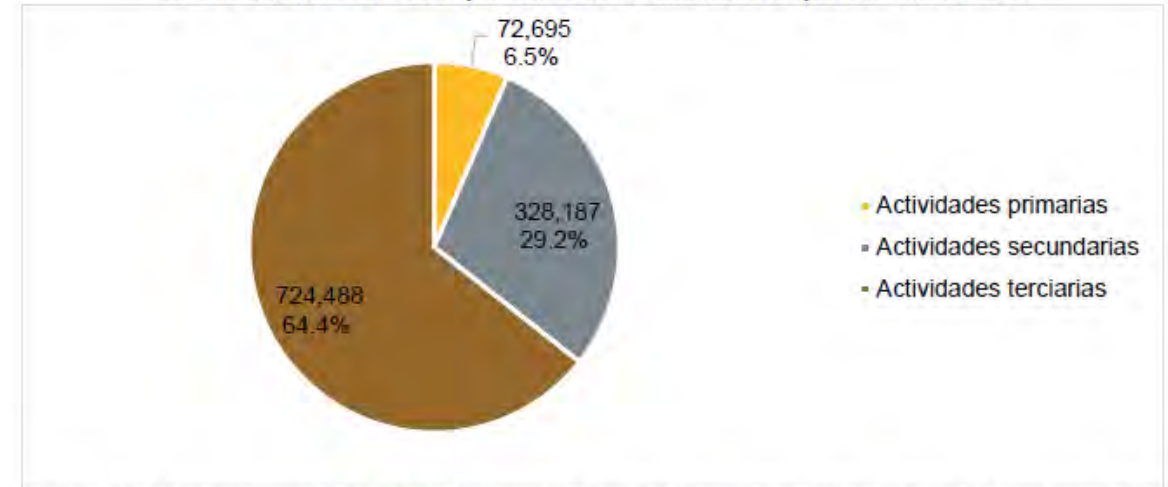


Fuente: IIEG con información de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales.

# El estado de Jalisco

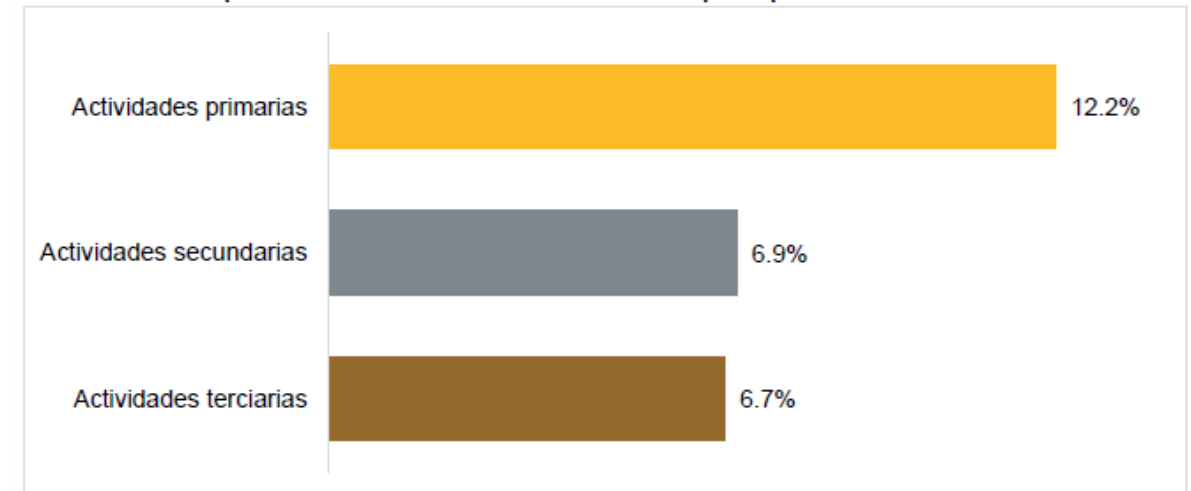
- Sector más grande: terciarios (destacando turismo, comercio y servicios financieros) 64% del PIB
- Gigante agroalimentario: primer lugar en aportación al PIB agropecuario del país (aporta más del 12% en 2020)
- Decimotercer lugar a nivel nacional en el crecimiento de los precios de vivienda (4to trimestre de 2021)

PIB de Jalisco en 2020, por actividad, millones de pesos constantes



Fuente: IIEG con información de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales. Nota: Valores en términos reales, base 2013.

Participación de Jalisco en el PIB nacional por tipo de actividad en 2020



Fuente: IIEG con información de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales. Nota: Valores en términos reales, base 2013.



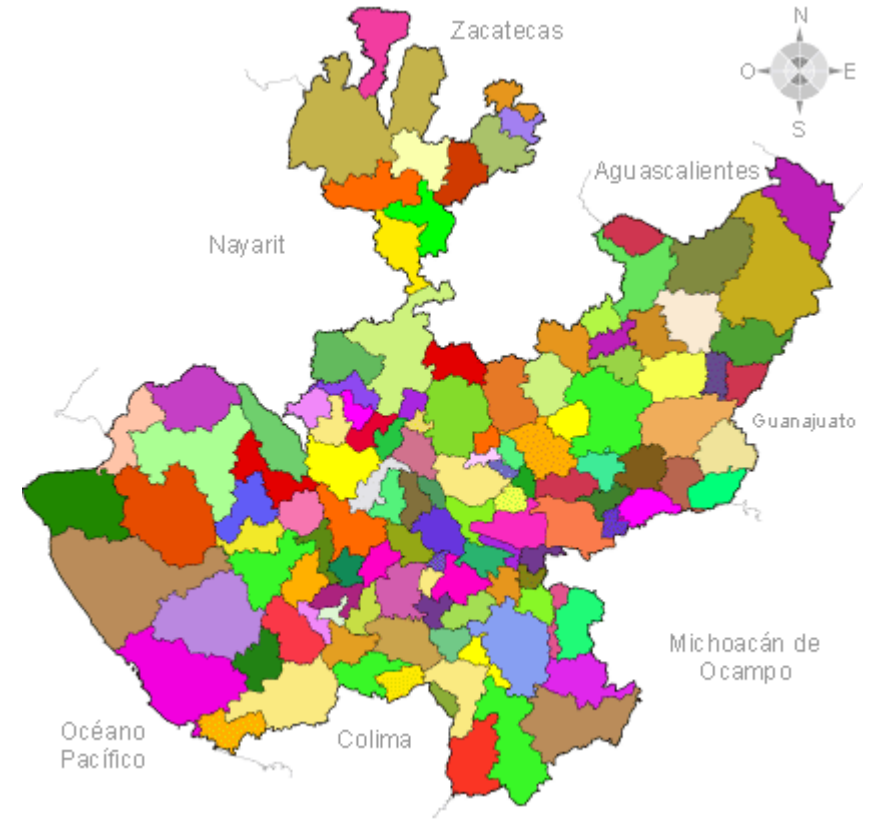
# Contexto municipios en México

- El municipio en México es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados
- Tiene libre administración de su hacienda, sin embargo la potestad tributaria reside en el congreso del estado
- La constitución les asigna potestades exclusivas para establecer gravámenes sobre los bienes inmuebles
- El Congreso el Estado aprueba sus leyes de ingresos y tablas unitarias e valores de suelo y construcción de los predios
- El predial es el principal impuesto en la mayoría de los casos representa hasta el 50% de sus ingresos propios, pero de sus ingresos totales incluyendo transferencias federales y estatales, alrededor del 8%
- Los municipios en México recaudan menos del 2% de toda la recaudación nacional

# Los Municipios en Jalisco

## Municipios de Jalisco que concentran el 90% la recaudación de Predial

| No | Municipio             | 2020          | % del total |
|----|-----------------------|---------------|-------------|
| 1  | Zapopan               | 1,399,720,569 | 30.9%       |
| 2  | Guadalajara           | 1,273,153,995 | 28.1%       |
| 3  | Tlajomulco de Zúñiga  | 340,084,341   | 7.5%        |
| 4  | Puerto Vallarta       | 282,594,208   | 6.2%        |
| 5  | San Pedro Tlaquepaque | 240,278,937   | 5.3%        |
| 6  | Tonalá                | 154,379,152   | 3.4%        |
| 7  | Tepatitlán de Morelos | 57,978,704    | 1.3%        |
| 8  | El Salto              | 49,708,802    | 1.1%        |
| 9  | Chapala               | 44,674,336    | 1.0%        |
| 10 | Zapotlán el Grande    | 39,145,008    | 0.9%        |
| 11 | Lagos de Moreno       | 26,284,372    | 0.6%        |
| 12 | Tala                  | 24,804,598    | 0.5%        |
| 13 | Zapotlanejo           | 23,542,388    | 0.5%        |
| 14 | Arandas               | 22,552,545    | 0.5%        |
| 15 | Autlán de Navarro     | 20,674,418    | 0.5%        |
| 16 | Ocotlán               | 20,013,789    | 0.4%        |
| 17 | Atotonilco el Alto    | 19,188,514    | 0.4%        |
| 18 | Jocotepec             | 17,525,432    | 0.4%        |
| 19 | Cihuatlán             | 15,148,157    | 0.3%        |
| 20 | La Huerta             | 15,033,580    | 0.3%        |

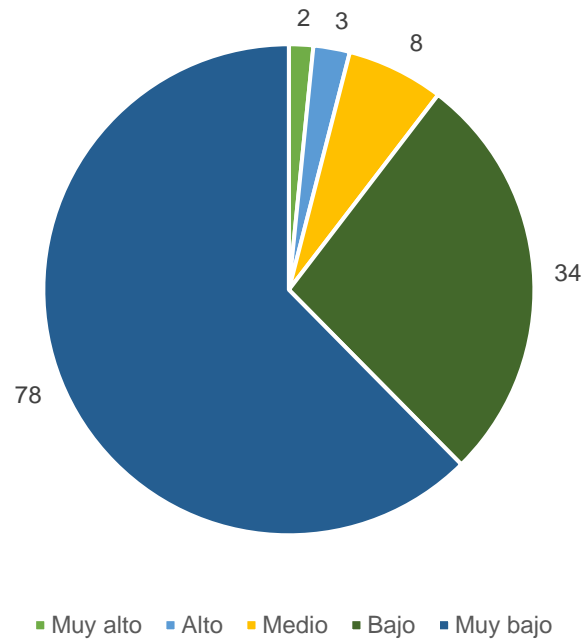


125 municipios divididos en 12 regiones geográficas

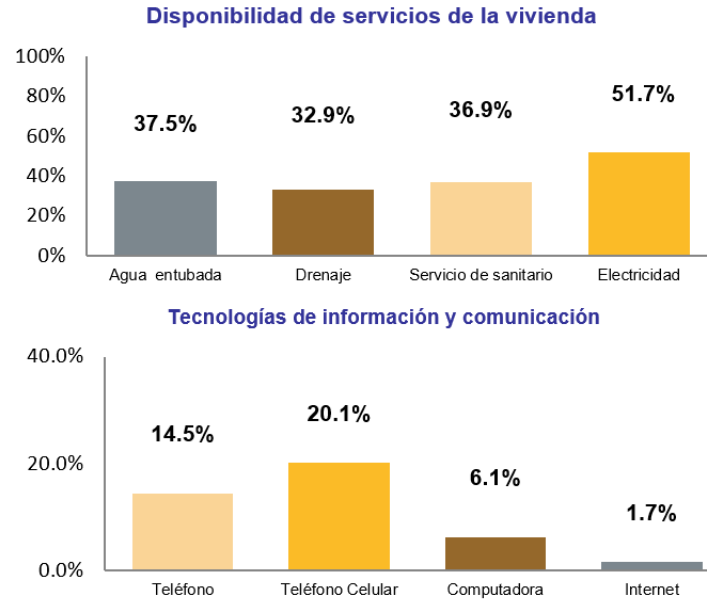
# Los Municipios en Jalisco

- La mayoría de los municipios tienen un nivel bajo y muy bajo de marginación
- Regiones con niveles de desarrollo distinto
- Diferencia de capacidades técnicas e institucionales

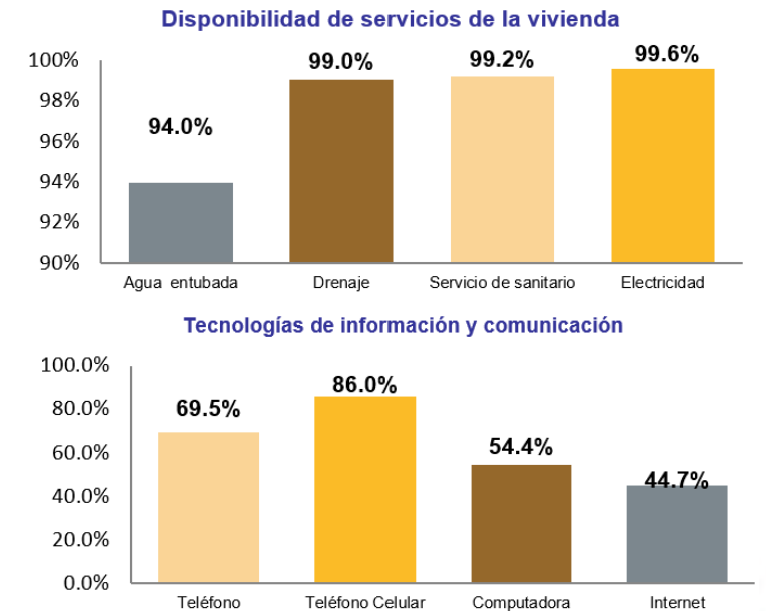
Municipios Jalisco según su grado de marginación



## MEZQUITIC

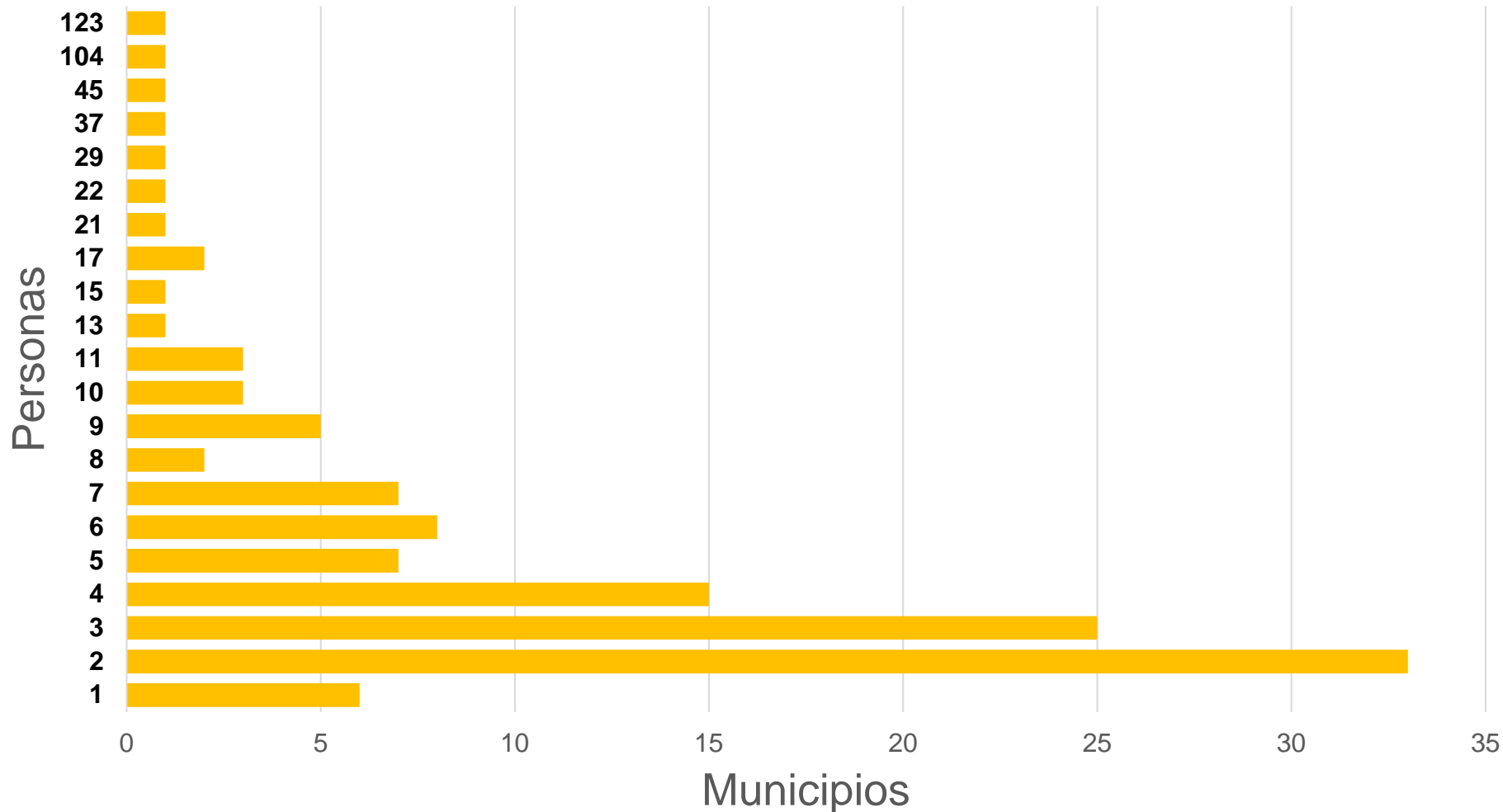


## ZAPOPAN





# Recursos en los catastros de Jalisco

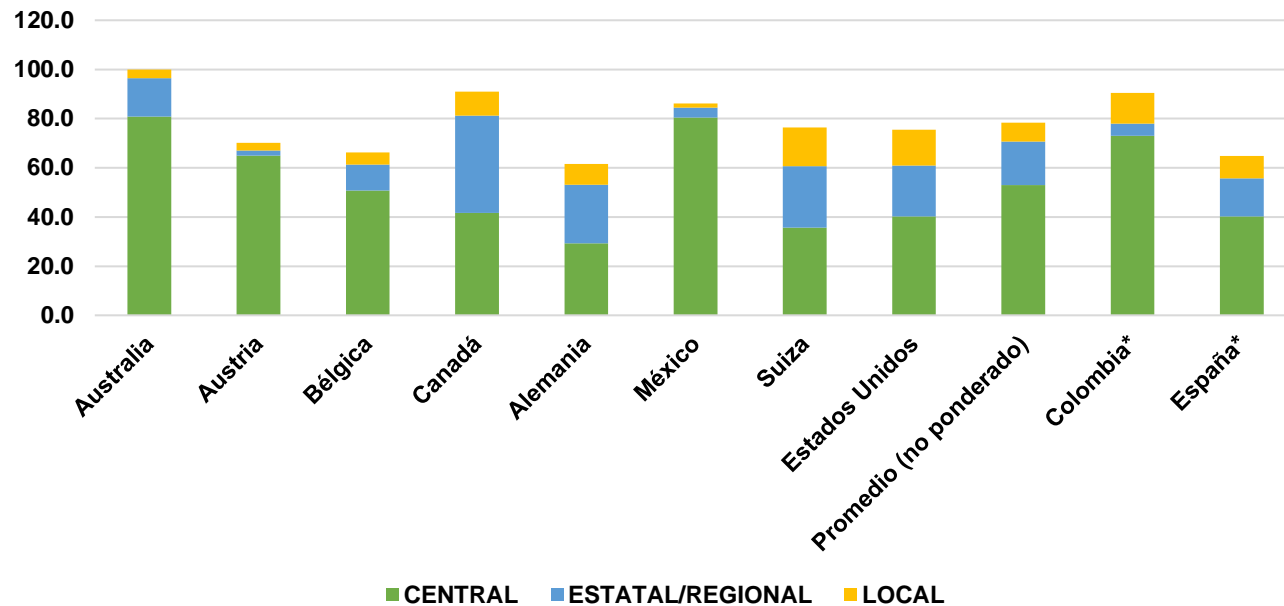


|    |   |
|----|---|
| 23 | Municipios grandes y algunos medianos que tienen un área de Cartografía   |
| 25 | Municipios medianos con por lo menos una persona que trabaje la cartografía                                     |
| 77 | Resto de los Municipios, que no pueden trabajar en esa área por carencia de personal y/o conocimientos técnicos |

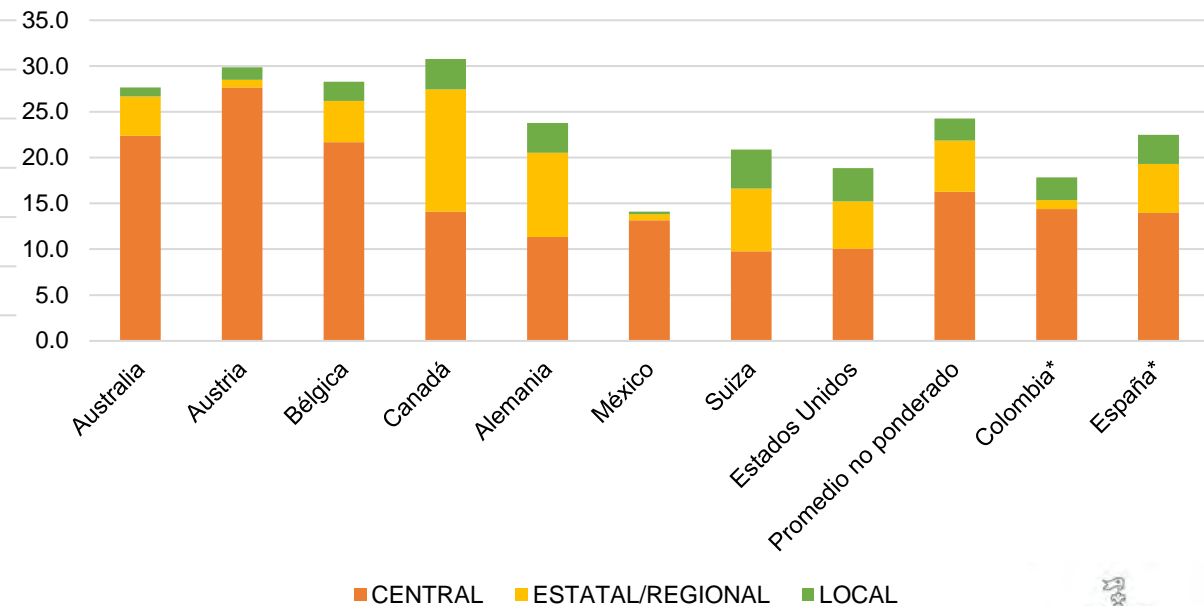
# Problemática: baja recaudación del predial

Centralismo fiscal: el gobierno central concentra las potestades tributarias más amplias y rentables (renta y consumo)

Recaudación por Nivel de Gobierno como % de la Recaudación Total  
Países Federales + España y Colombia, 2019

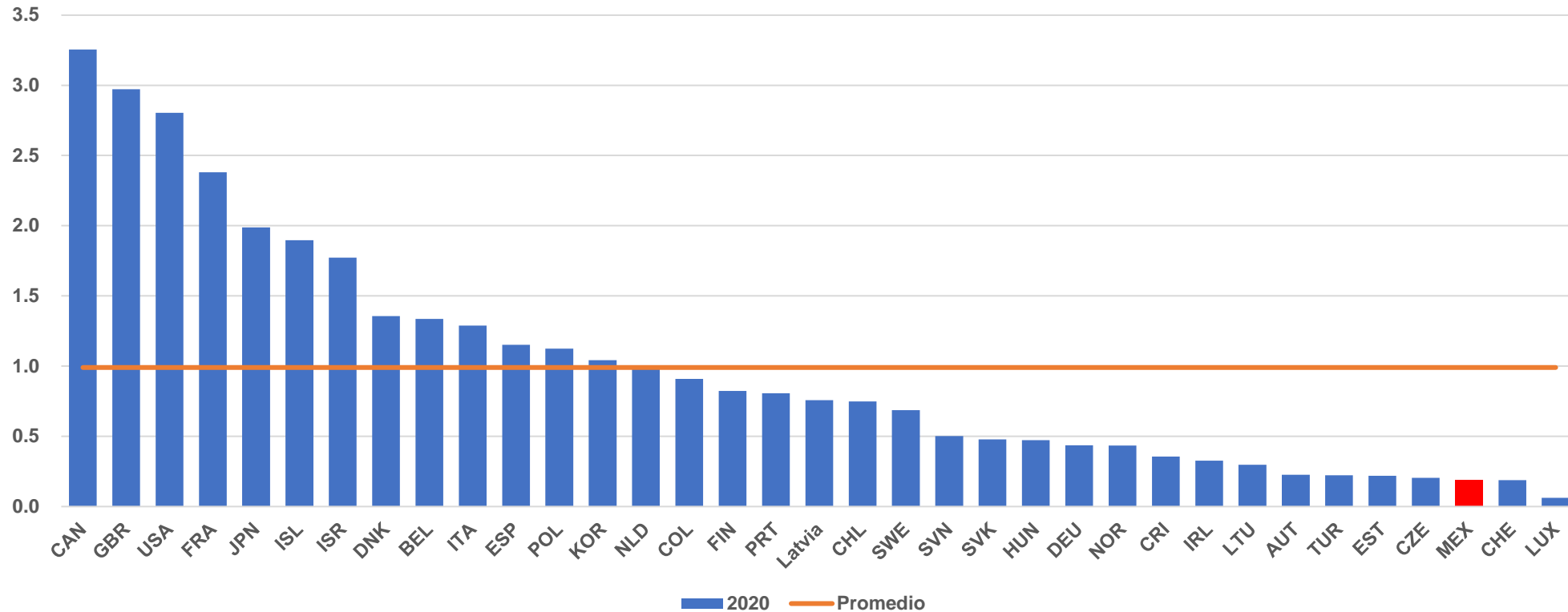


Recaudación por Nivel de Gobierno como % del PIB  
Países Federales OCDE (+ Colombia y España), 2019



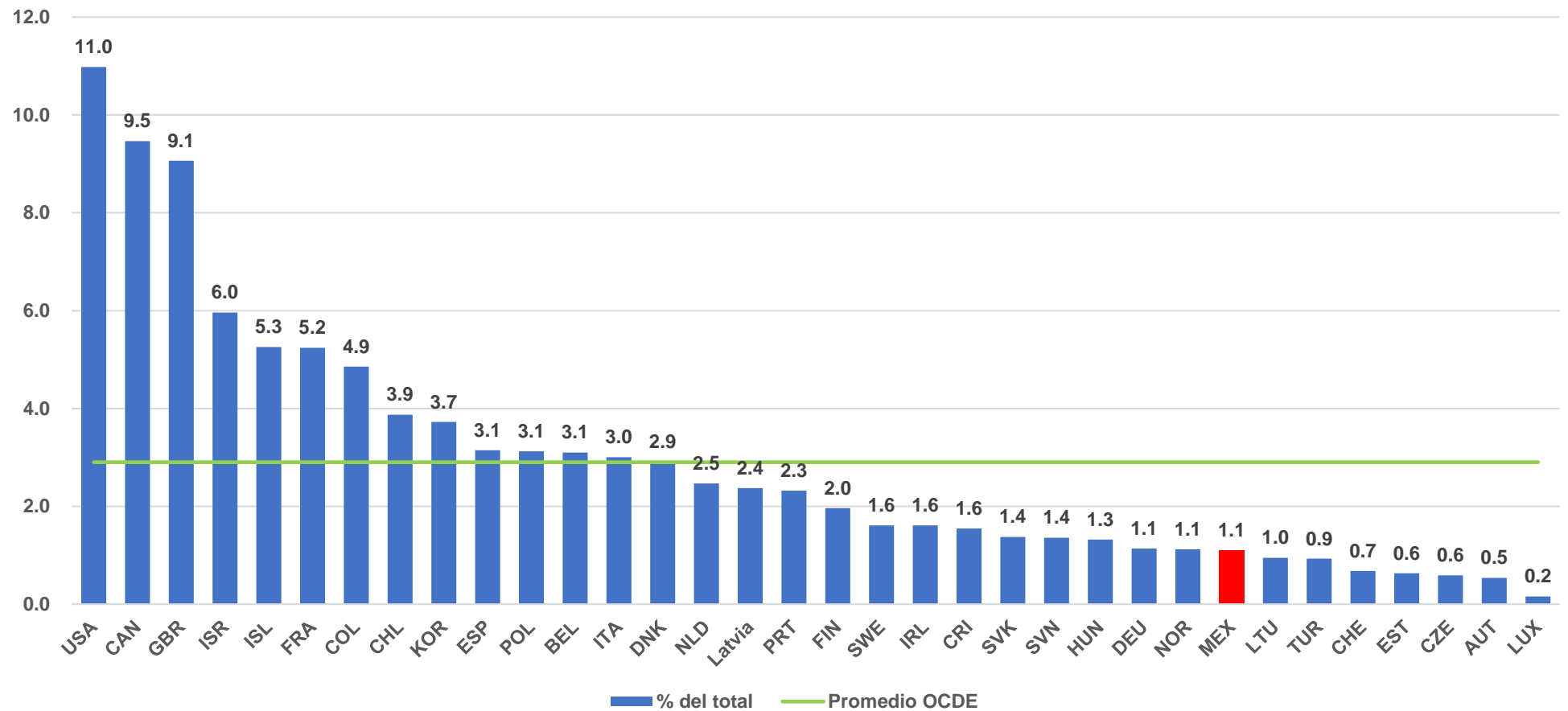
# Muy baja recaudación como % del PIB a nivel país

Recaudación del impuesto predial como % del PIB, 2020  
OCDE



# Baja participación la carga tributaria

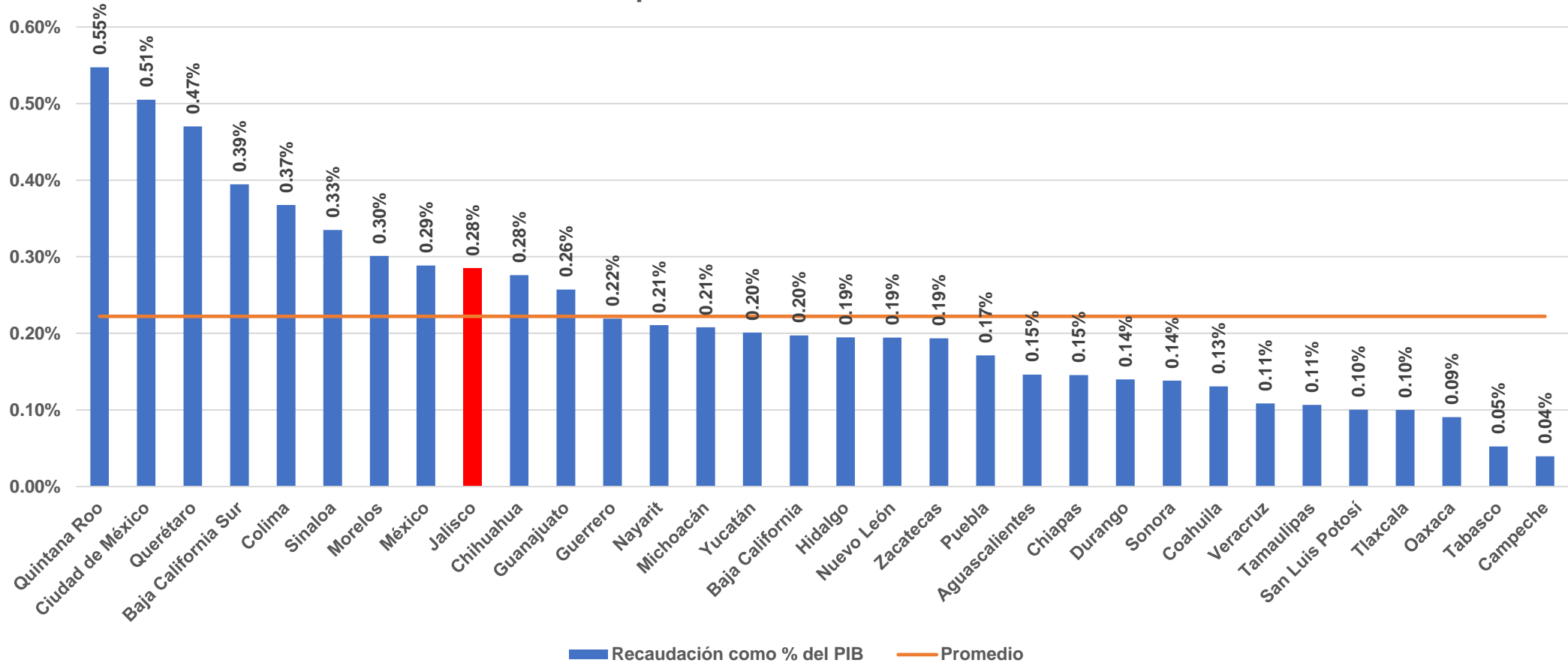
Recaudación del impuesto predial como % de la Recaudación Total  
Países OCDE  
2020



Fuente: elaboración propia con datos de la OCDE

# Predial de Jalisco en el contexto nacional

Recaudación del Impuesto Predial como % del PIB estatal 2020

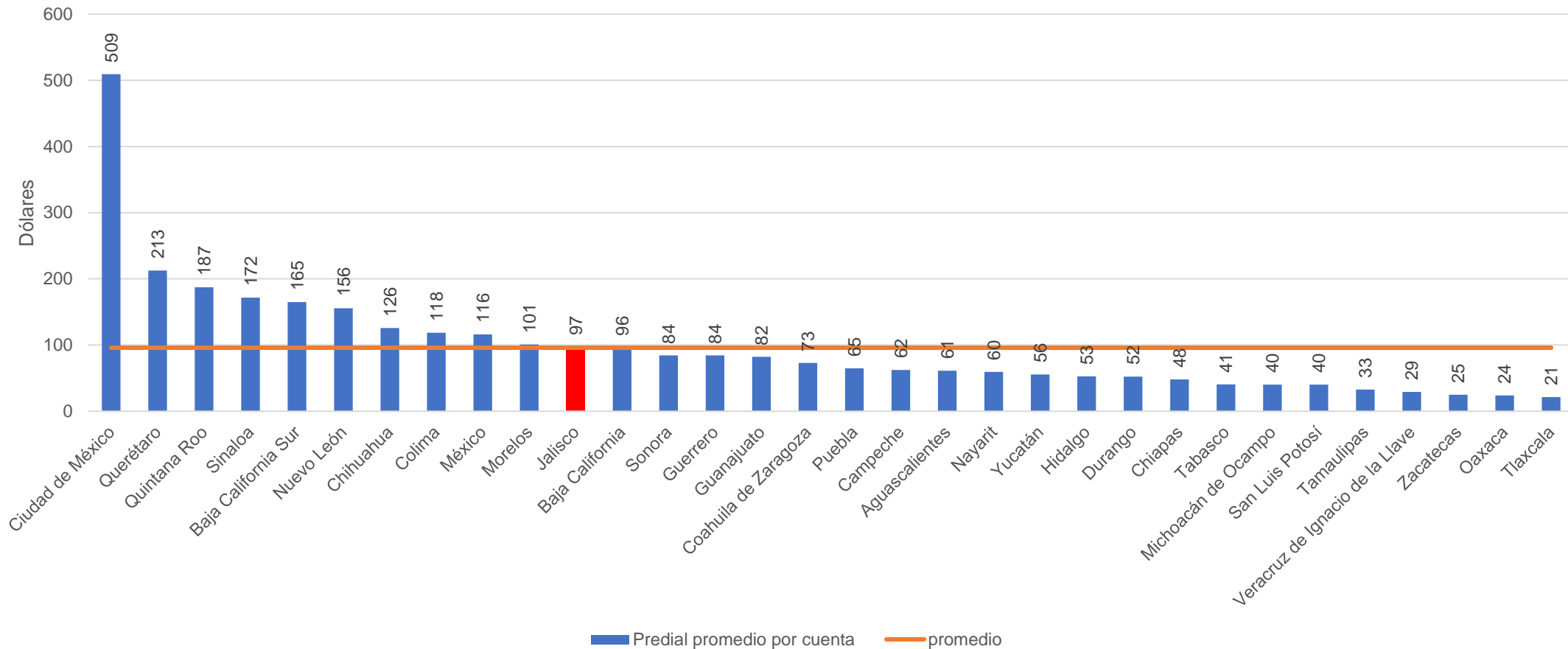


Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia presupuestaria del Gobierno Federal



# Predial Jalisco en el contexto nacional

Predial repromedio por cuenta recaudado en los estados 2020 (dólares)



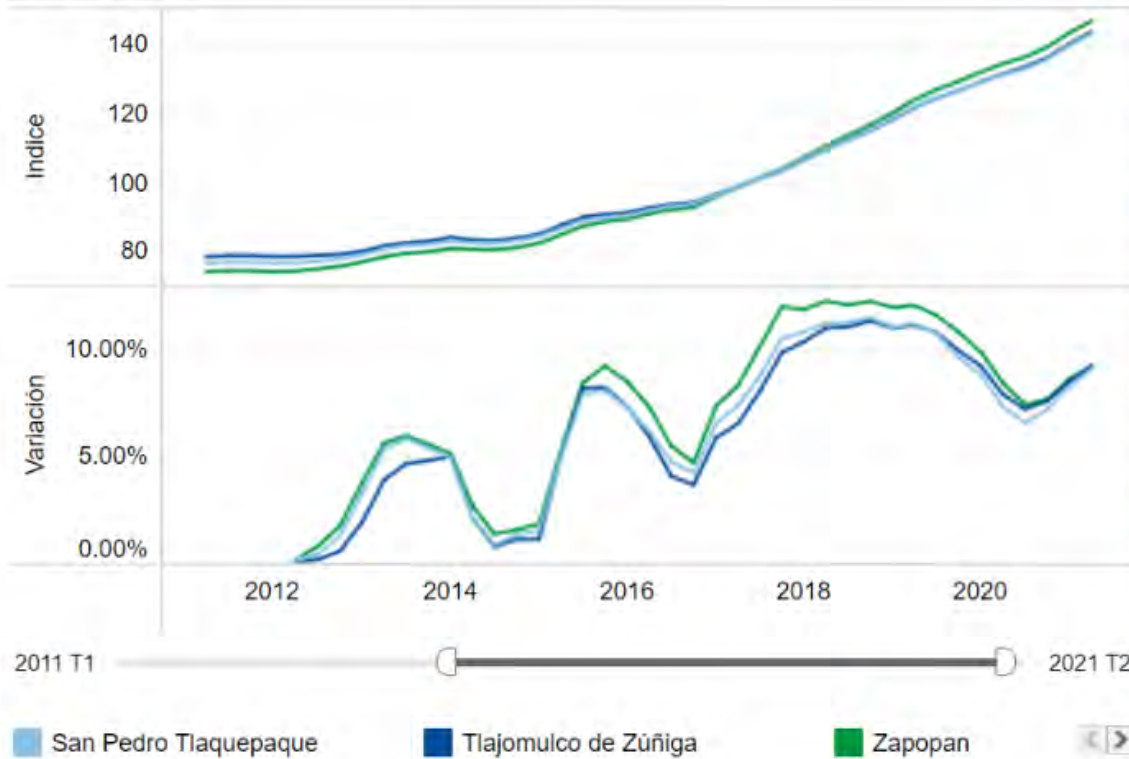
Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia presupuestaria del Gobierno Federal

# Causas de la baja recaudación del predial

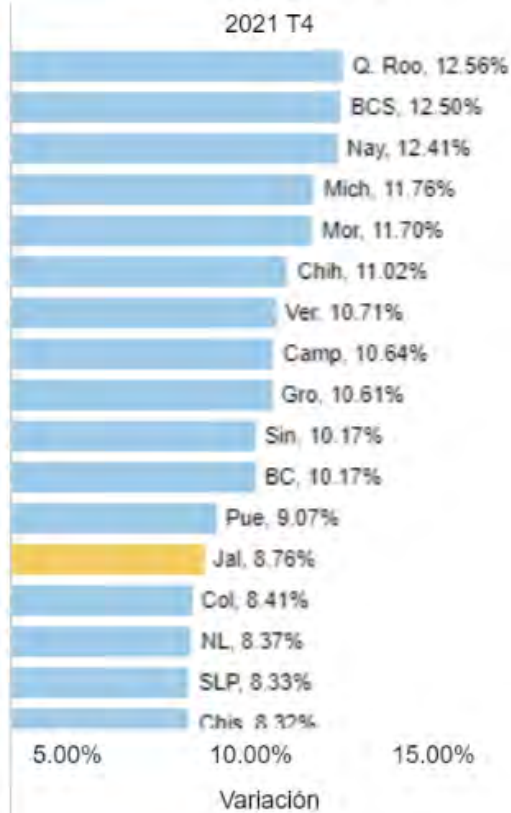
- Valor catastral lejos de valores de mercado (aunque es obligación constitucional que sea equiparable)
- Tasas bajas (en comparación con otros países)
- No actualización de valores
- Sistemas de información catastral desvinculados de los sistemas financieros de recaudación
- Carencia de personal suficiente en los catastros
- Capacidades técnicas y tecnológicas en algunos casos extremadamente limitadas
- Propiedad social (ejidos) regímenes especiales de tributación
- No es políticamente rentable cobrar impuestos

Municipio:

## Índice de precios de la vivienda en Jalisco Municipios



## Variación anual del índice de precios de la vivienda por entidad federativa durante 2021 T4



## Variación anual del índice de precios de la vivienda por Zonas metropolitanas 2021 T4

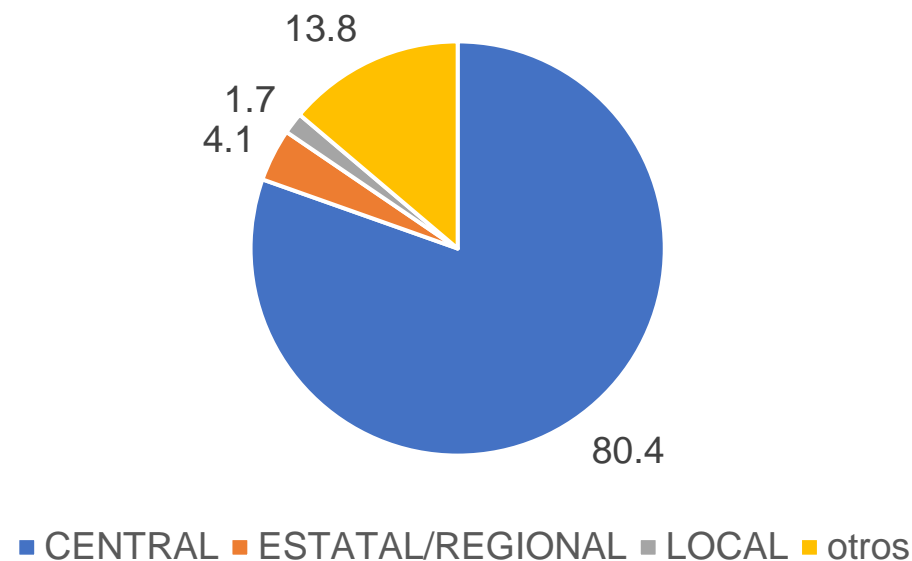
| Zona Metropolitana | Índice | Variación (%) |
|--------------------|--------|---------------|
| Nacional           | 138.27 | 8.49%         |
| ZM Guadalajara     | 149.09 | 8.74%         |
| ZM León            | 139.91 | 6.57%         |
| ZM Monterrey       | 142.30 | 8.37%         |
| ZM Puebla-Tlaxcala | 142.08 | 9.03%         |
| ZM Querétaro       | 135.81 | 8.10%         |
| ZM Tijuana         | 148.12 | 10.81%        |
| ZM Toluca          | 133.80 | 7.31%         |
| ZM Valle de México | 131.64 | 7.13%         |

Fuente: Elaborado con datos de la Sociedad Hipotecaria Federal.

Datos a: 2021 T4

- Limitación de potestades tributarias y dependencia de transferencias federal
- El 40% del fondo de participaciones más importante (FGP)\* se distribuye en función de la recaudación de local (que incluye el predial)
- El 100% del fondo de participaciones directo de la Federación a los municipios (FFM)\*\* se distribuye en función de la recaudación del predial
- Todas las fórmulas de distribución del estado al municipios consideran la recaudación de impuestos y derechos locales

Ingresos por nivel de gobierno como % del total Nacional en México



\*747.3 mil millones de pesos (37 billones de dólares)

\*\* 37 mil millones de pesos (casi 2 billones de dólares)

# Importancia de la Recaudación Municipal en el Marco del SNCF

Las principales contribuciones Municipales son aquellas relacionadas con el patrimonio: el **impuesto predial** y a las **transmisiones patrimoniales**

El impuesto predial es fundamental en la integración de la fortaleza financiera de un Municipio

El impuesto predial es tan importante que es utilizado como indicador para la distribución de recursos federales tanto para la Entidad Federativa como para el Municipio





## Secretaría de la Hacienda Pública

- Dirección General de Ingresos Coordinados
  - Dir de Catastro
  - Dir de Planeación y Coordinación Fiscal

## Congreso del Estado de Jalisco

- Órgano Técnico de la Comisión de Hacienda y Presupuestos

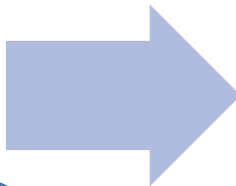
## Municipios

- Órgano Técnico de la Comisión de hacienda y Presupuestos

# Ámbitos Institucionales de coordinación Estado-Municipio

## Consejo Estatal Hacendario

- Secretaría de Hacienda Estatal
- Comisión de Hacienda Congreso
- Municipios (Tesoreros Municipales)



## Consejo Técnico Catastral

- Secretaría de Hacienda Estatal
- Dir. de Catastro
- Municipios
- Secretarios de agricultura, obras públicas y desarrollo económico
- Colegio de Notaros
- Colegio de Valuadores

Órgano colegiado de carácter permanente, responsable de asesorar, coordinar y evaluar las acciones en materia de catastro

- Estudiar, analizar y formular propuestas en relación con la normatividad administrativa, en materia de catastro y valuación catastral; y
- Observar los reglamentos y normas técnicas en materia de:
  - a) Cartografía y restitución;
  - b) Sistemas de información geográfica;
  - c) Sistemas de informática, equipo y programas de cómputo;
  - d) Comunicaciones, formato y transmisión de datos; y
  - e) Normatividad técnica y administrativa, en cuestiones de información.



- Propiciar el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del sistema de distribución de participaciones a que se refiere esta ley, y de la colaboración administrativa entre dichos niveles de gobierno
- Proponer al Gobierno del Estado las medidas que estime convenientes para mejorar el Sistema de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco y el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.
- Vigilar la distribución de las participaciones a que se refiere esta Ley y su liquidación, tanto de pagos provisionales como de diferencias correspondientes a los ajustes que formule la Secretaría de la Hacienda Pública.
- Vigilar el cumplimiento de los convenios de colaboración administrativa que celebren los Municipios con el Estado y en caso de violación a los mismos emitir propuestas al respecto.
- Designar comisiones para estudio y desahogo de asuntos específicos que así lo requieran;
- Vigilar Sobre los factores, indicadores, procedimientos, fórmulas y coeficientes utilizados para determinar la distribución de participaciones estatales y federales a los municipios;
- Aprobar los reglamentos de funcionamiento del propio Consejo Estatal Hacendario y de cualquier órgano que en esta materia pudiera crearse; .

# Estrategias Implementadas

## Implementación de Tasas Progresivas del Impuesto Predial

- Municipios con apoyo del técnico del Estado y de la Comisión de Hacienda de Congreso

## Impulso a la modernización catastral: ciudades inteligentes

- Colaboración Estado-Municipio para modernizar los catastros

## Impulso a la actualización de valores unitarios de suelo y construcción

- A través del trabajo de los municipios, la Dirección de Catastro del Estado y otros actores en el marco del Consejo Técnico Catastral del Estado



# Tasas progresivas del Impuesto predial

Mesas de trabajo del Consejo Estatal Hacendario donde se promueve el implementar las tasas progresivas y se presentaba la ruta técnica y legal.

Apoyo técnico por parte de la Dirección de Catastro y para el análisis de bases de datos de las cuentas de los municipios y desarrollo de propuesta de estructura de tasas.

Impulso parte del Órgano Técnico de la Comisión de Hacienda y del Congreso, para el desarrollo de propuesta de estructura de tasas y su inclusión en ley de ingresos.

## Resultados de Municipios con Tasas Progresivas

Las tarifas progresivas han impulsado la recaudación del impuesto predial haciéndolo más equitativo y fortaleciendo las haciendas públicas locales

| Recaudación de Municipios con Tarifas Progresivas en el Impuesto Predial<br>(Millones de pesos) |         |         |         |         |           |           |           |
|---|---------|---------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|
| Municipio   | Año     |         |         |         | Var. %    |           |           |
|   | 2018    | 2019    | 2020    | 2021    | 2019/2018 | 2020/2019 | 2021/2020 |
| Guadalajara   | 1,019.9 | 1,281.9 | 1,273.2 | 1,395.9 | 25.7%     | -0.7%     | 9.6%      |
| Puerto Vallarta   | 209.9   | 215.3   | 282.6   | 309.1   | 2.6%      | 31.3%     | 9.4%      |
| El Salto  | 29.1    | 31.7    | 49.7    | 56.4    | 9.0%      | 56.7%     | 13.5%     |
| Tequila   | 7.5     | 7.8     | 11.1    | 14.7    | 4.7%      | 42.2%     | 32.4%     |
| Valle De<br>Juarez  | 1.8     | 1.8     | 2.0     | 2.7     | 2.4%      | 10.3%     | 32.3%     |
| Zapopan   | 1,049.0 | 1,117.5 | 1,399.7 | 1,577.1 | 6.5%      | 25.3%     | 12.7%     |

Nota: tabla elaborada por la SHP.  
Cifras 2021 de carácter preliminar

# Impulso a la Actualización de Valores Unitarios de Suelo y Construcción

En el marco institucional del Consejo Técnico Catastral del Estado se ha impulsado:

- Que los municipios actualicen sus tablas de valores unitarios cada año
- Que los valores unitarios de suelo y construcción de estas tablas se acerquen al valor de mercado

Esto se realiza principalmente a través de

- Generar valores base de referencia para los municipios con base en criterios técnicos
- A través de la plataforma tecnológica adquirida por el estado E-carto, apoyar a los municipios que así lo requieran a la actualización de sus tablas

# Impulso a la actualización de valores

## Catastro Municipal

Realiza estudios y elabora la propuesta de valores

CTCE propone  
valores base

## Consejo Técnico de Catastro Municipal

Analiza y en su caso modifica el proyecto de tablas

## Consejo Técnico Catastral del Estado

Revisa los proyectos, emite opiniones y recomendaciones

## H. Ayuntamiento

Corrige el proyecto y lo convierte en formal iniciativa (31-ago)

Publicación en  
Periódico Oficial

## Congreso del Estado

Decreta aprobación o rechazo antes del 16 de noviembre

# Proceso para tablas de valores unitarios del ejercicio fiscal 2023, Consejo Técnico Catastral del Estado (CTCE)

## Comisión Técnica CTCE

Redefine factores socioeconómicos por municipio, pondera (análisis jerárquico Saaty) 4 indicadores, cifras oficiales 2020 de INEGI y CONEVAL

|                   |                     |
|-------------------|---------------------|
| REZAGO SOCIAL     | OCUPACIÓN           |
| ESPERANZA DE VIDA | ACTIVIDAD ECONOMICA |

## Comisión de Valores CTCE

Determina valores base por municipio, calcula con inflación, paramétricos (CIVEJ), factores catastrales y rezago valores vigentes VS valores base

## Consejo Técnico Catastral del Estado

Aprueba metodologías, valores base y los recomienda a cada municipio como mínimos para sus tablas de valores 2023

## Catastro Municipal

Realiza estudios de mercado (opta por tomar en cuenta valores base) para terreno y construcción; y elabora proyecto de tablas de valores

## Consejo Técnico Catastral Municipal

Analiza y modifica el proyecto, lo remite para revisión al CTCE

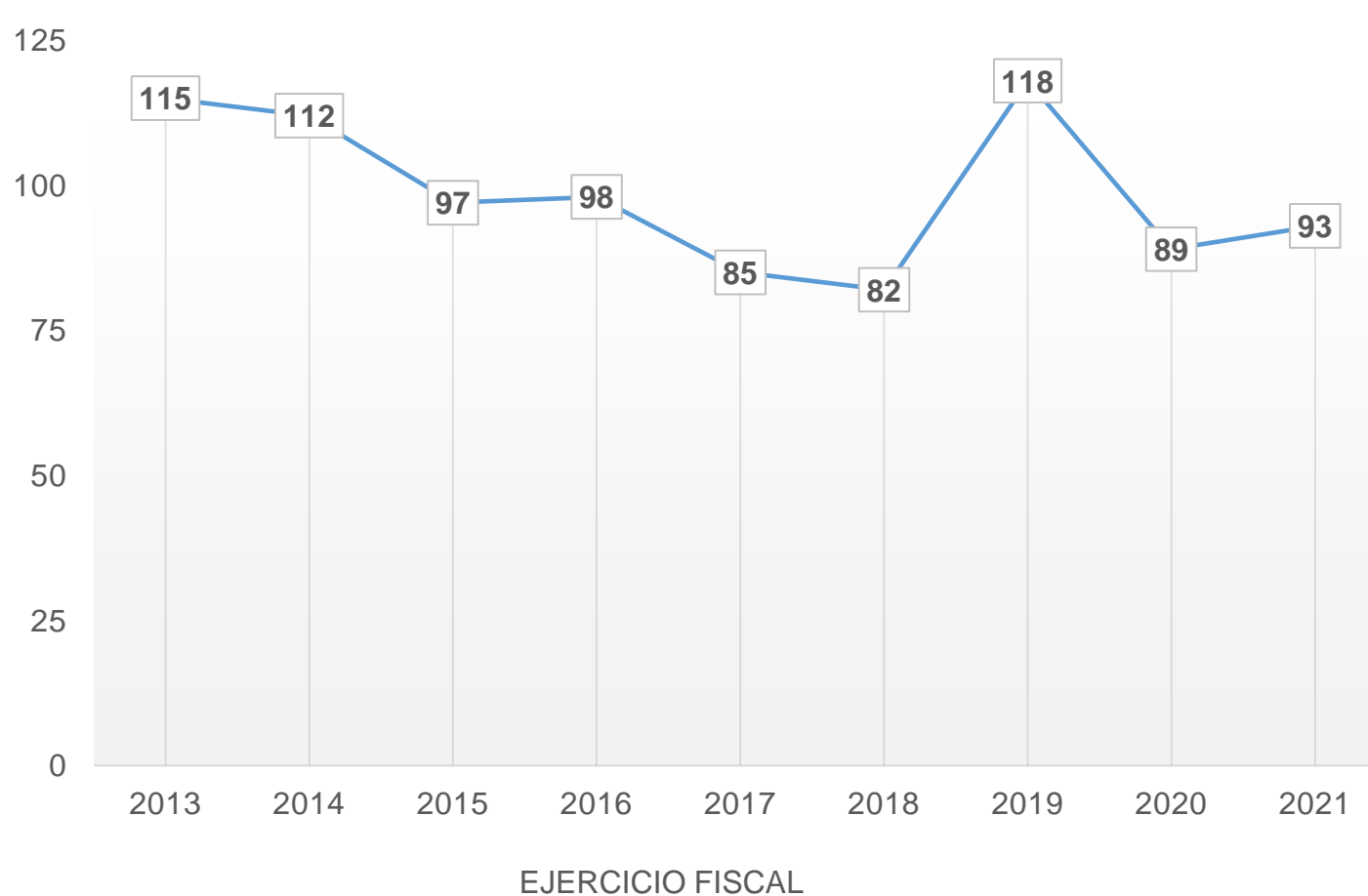
### CTCE

Dictamina si cumple con valores equiparados



# Avances en actualización de tablas de valores

Presentadas anualmente Consejo Técnico Catastral del Estado



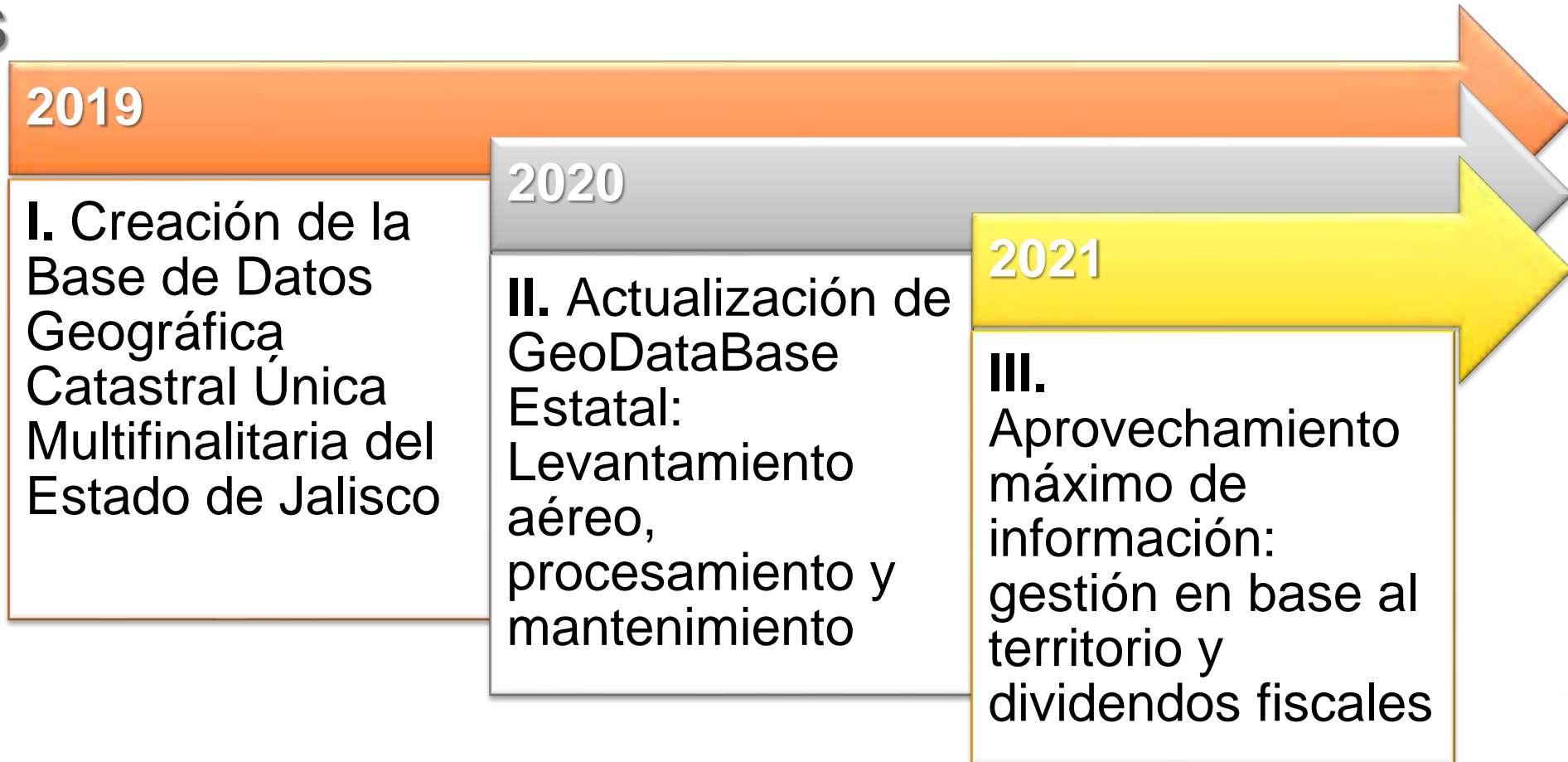
| Municipios | Tabla vigente en 2022 | Rezago promedio vs valores base* |
|------------|-----------------------|----------------------------------|
| 1          | 2015                  | -21%                             |
| 2          | 2019                  | -40%                             |
| 19         | 2020                  | -19%                             |
| 13         | 2021                  | -16%                             |
| 90         | 2022                  | -12%                             |
| 125        | general               | -14%                             |

\*Mínimos recomendados por el CTCE

# Proyecto base para ciudades inteligentes y mejora recaudatoria municipal en el Estado

Inversión estatal: 83.4. MDP (4 mdd, aprox)

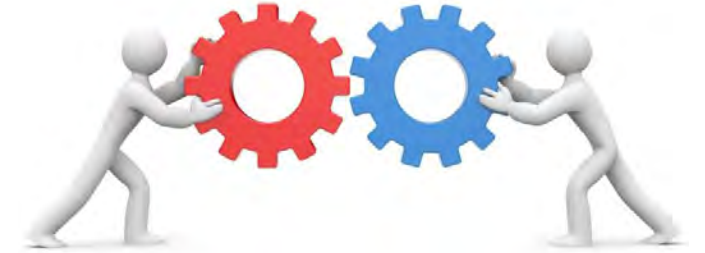
## Fases



# Mejora recaudatoria municipal en el Estado

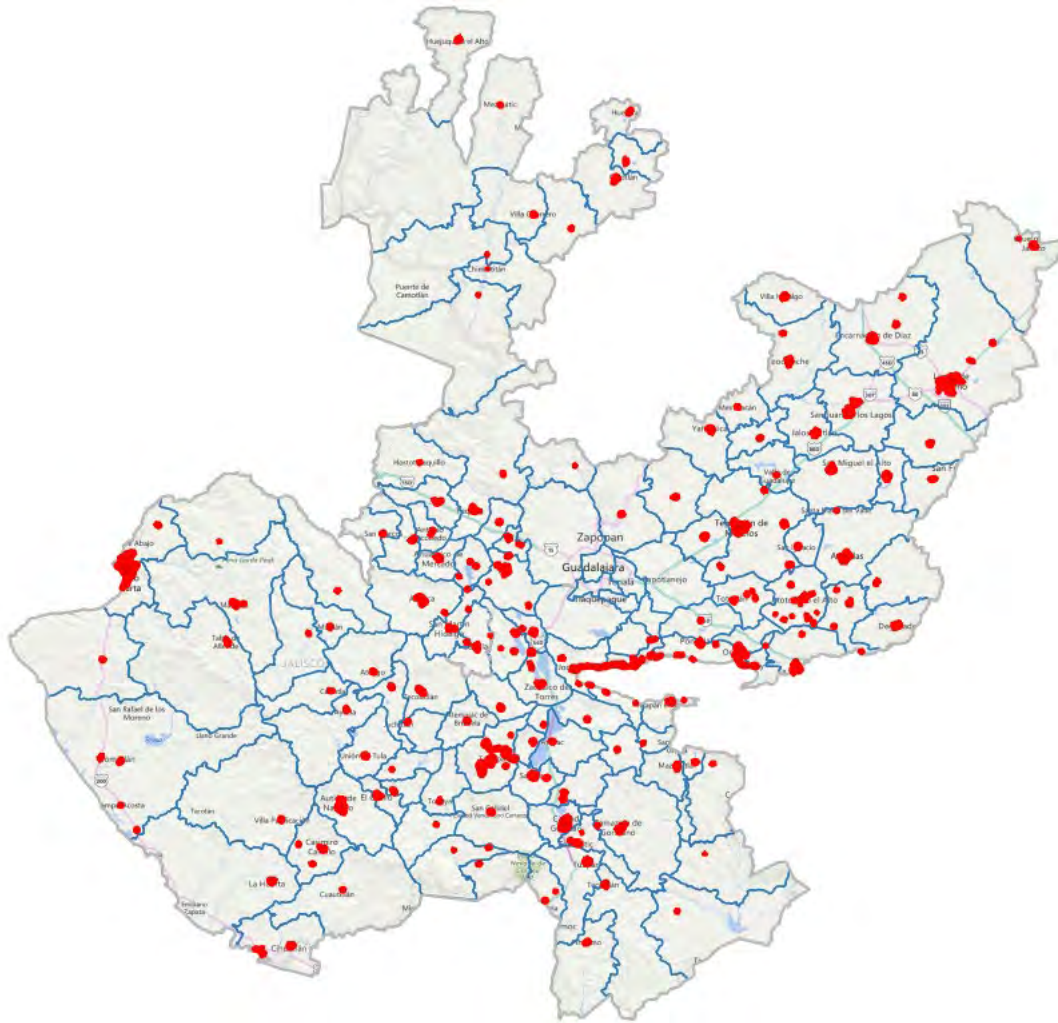
## Proceso colaborativo Estado-Municipios

Secretaría de la Hacienda Pública: mayor parte de la inversión  
Municipios: Acciones conforme a sus recursos, personal propio, servicio social, contratar empresa integradora, etc.





# Actualización cartográfica de 221 localidades urbanas del Estado de Jalisco (servicio + póliza de mantenimiento)



116 municipios - 795km<sup>2</sup> restitución

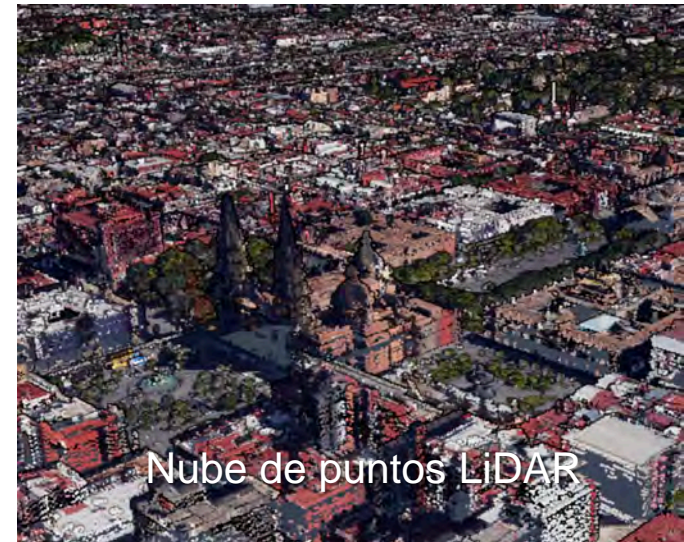
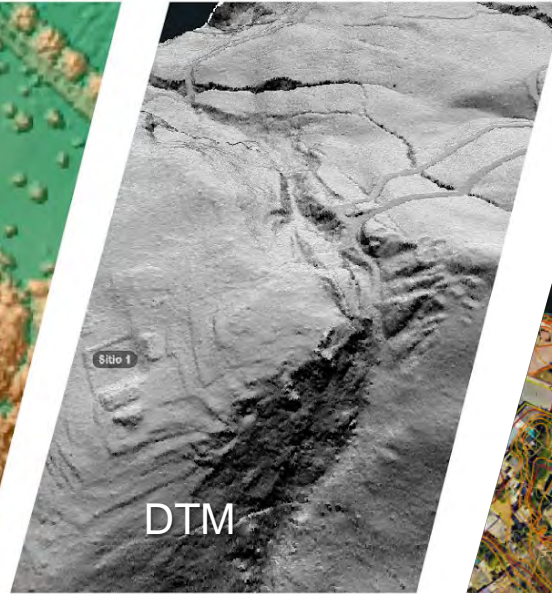
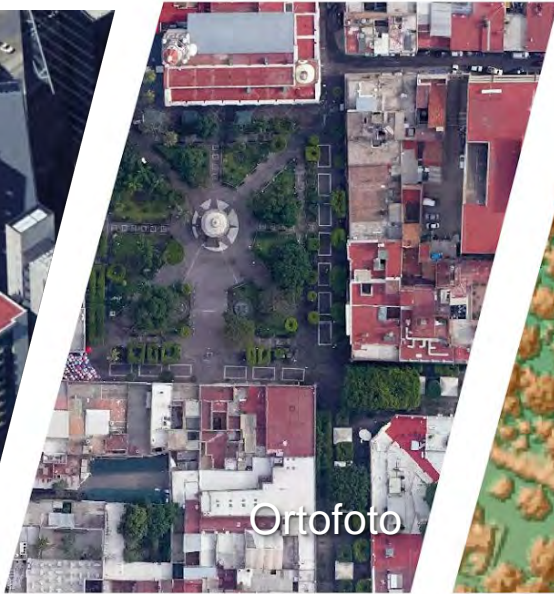
+

| MUNICIPIO   | ÁREA (km <sup>2</sup> ) |
|-------------|-------------------------|
| TLAQUEPAQUE | 119                     |
| GUADALAJARA | 141                     |
| TLAJOMULCO  | 505                     |
|             | <b>765</b>              |



3 Municipios ZMG - 765km<sup>2</sup> vuelo







# Ciudades Inteligentes

En municipios de todos tamaños que en diverso grado se han beneficiado de la información generada en el proyecto, a partir del desarrollo de la cartografía base de su catastro y creando aplicaciones que repercuten en mejores servicios y recaudación más justa.



# Avances en municipios



## Aprovechamiento vuelo 2020



Solicitó copia de datos (30)



Accede a eCarto estatal (55)



Adquirió eCarto municipal (8)



No incluido en el proyecto

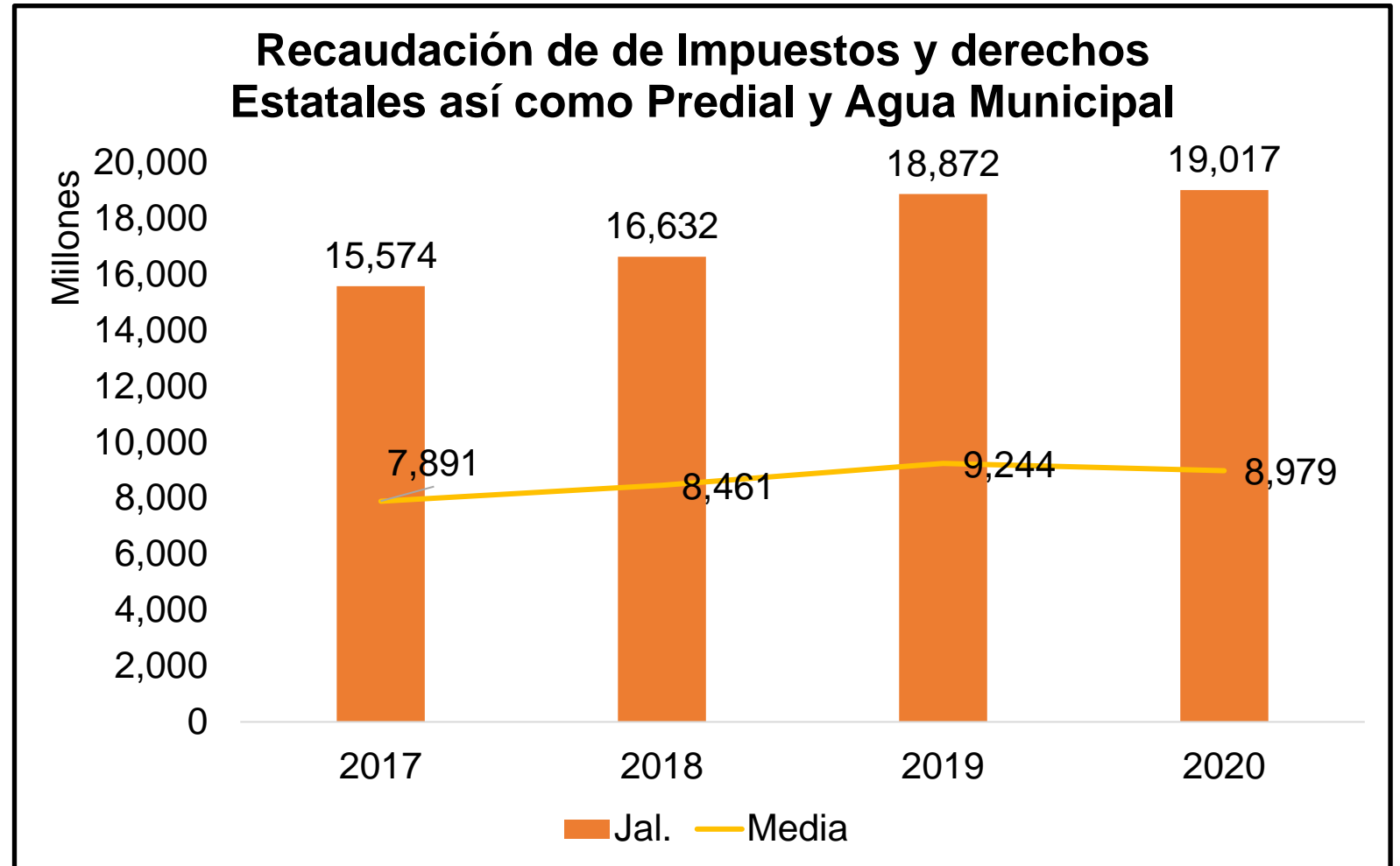




# Fortaleza en la Recaudación

La recaudación del Estado por concepto de impuestos y derechos por parte del Ejecutivo Estatal así como de predial y derechos de agua por parte de los Municipios se encuentra por arriba de la media nacional

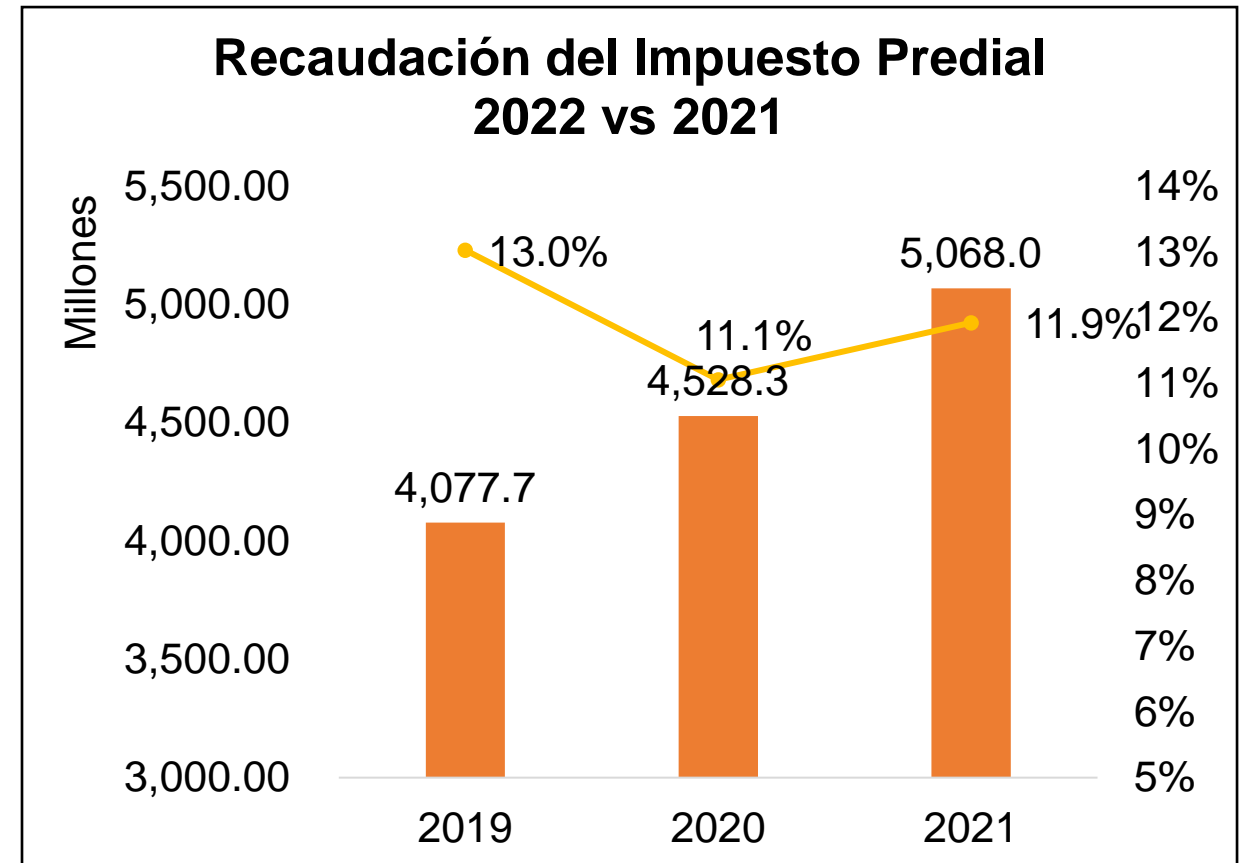
Es lo que se toma en cuenta para el coeficiente IE de participaciones



Nota: gráfica elaborada por la SHP.  
Cifras 2021 de carácter preliminar

Los resultados de la implementación de tasas progresivas, modernización catastral y la actualización de valores catastrales se ve reflejado en el **comportamiento constante del impuesto predial, incluso en escenarios adversos** como lo fue la pandemia del COVID-19

## Resultados de la Recaudación Predial 2021



Nota: gráfica elaborada por la SHP.  
Cifras 2021 de carácter preliminar

# Beneficios económicos 2021 vs 2020

Jalisco mejora en los coeficientes de distribución

| Aprovechamiento vuelo 2020                            | Incremento Recaudación |           |                     | Incremento Recaudación |                     |
|---|------------------------|-----------|---------------------|------------------------|---------------------|
|   | Municipios             | Muestra   | Monto               | Muestra                | Monto               |
| Cuentan con un eCarto y datos del vuelo 2020 locales  | 8                      | 5         | \$206,953           | 5                      | \$176,360           |
| Solicitaron copia de los datos del vuelo 2020         | 30                     | 18        | \$12,171,502        | 26                     | \$12,297,698        |
| Acceden diariamente a eCarto para revisión de avalúos | 46                     | 29        | \$2,164,196         |                        | \$0                 |
| <b>Totales</b>  | <b>84</b>              | <b>52</b> | <b>\$14,542,652</b> | <b>31</b>              | <b>\$12,512,516</b> |

Se resta de los adicionales, el incremento por tabla de valores 2021

La actualización catastral continuará en 2022 con los datos del vuelo

9 municipios más inician explotación que se reflejará en las cifras 2022



Consulta sin inversión de recursos geográficos del vuelo 2020

Servicios de imágenes consumidos por otras plataformas estatales: Visor Urbano Jalisco, Mapa Jalisco



[▶ Iniciar sesión](#)

Municipios sin módulo cartográfico en su sistema de gestión

Herramientas para elaboración de tablas de valores en formato GIS: 63 municipios integrados a la plataforma, 43 la aprovecharon en su proyecto 2022



# Retos a futuro

- Lograr que la totalidad de los municipios apliquen tasas progresivas
- Caducidad de la información cartográfica y costo beneficio: se explora alternativa de los drones
- Etapas subsecuentes del proyecto: financiación estatal de sistemas de gestión catastral para municipios que lo necesiten
- Seguir trabajando en el desarrollo de las capacidades técnicas de los municipios
- Mejorar los incentivos en las fórmulas de distribución de las participaciones a municipios
- Continuar impulsando la actualización de valores unitarios