



Coordinación Estado-Municipio para la modernización catastral e impulso a la recaudación impuesto 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

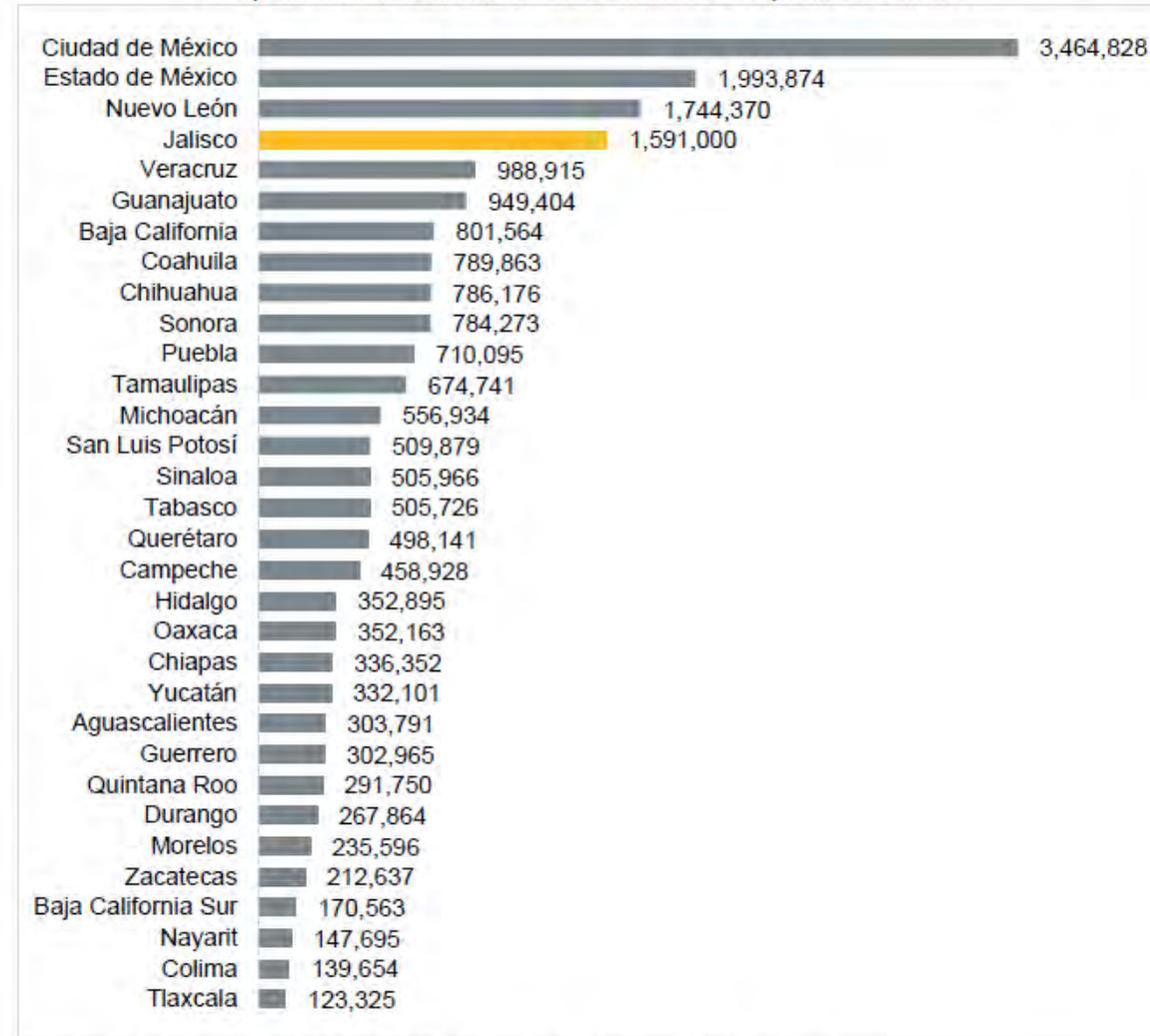
- Por su superficie, **Jalisco ocupa el lugar 7** a nivel nacional. **Jalisco** tiene una **extensión** de 78,595.9 km² lo que representa 4.0 % de la superficie del país.
- 8.3 millones de habitantes
- **125 municipios** (10,087 localidades rurales y 261 urbanas)
- **79 % de la población vive en localidades 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

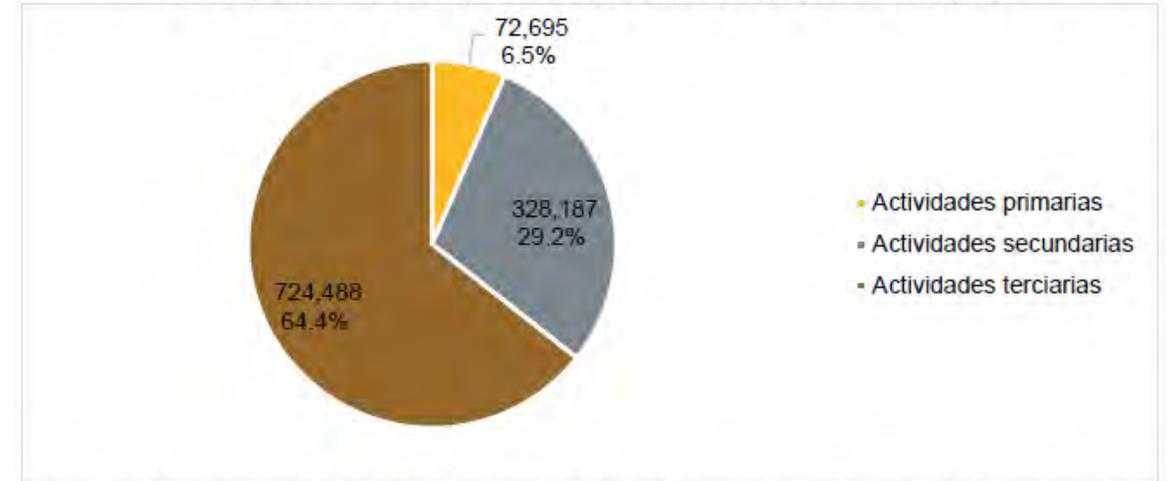


Fuente: IIEG con información de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales.

El estado de Jalisco

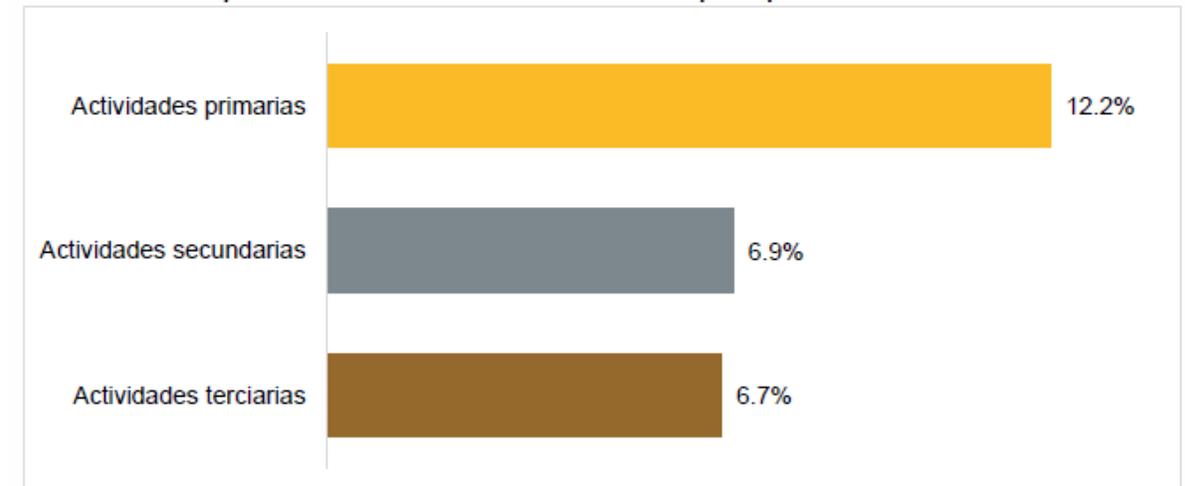
- Sector más grande: terciarios (destacando turismo, comercio y servicios financieros) 64% del PIB
- Gigante agroalimentario: primer lugar en aportación al PIB agropecuario del país (aporta más del 12% en 2020)
- Decimotercer lugar a nivel nacional en el crecimiento de los precios de vivienda (4to trimestre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

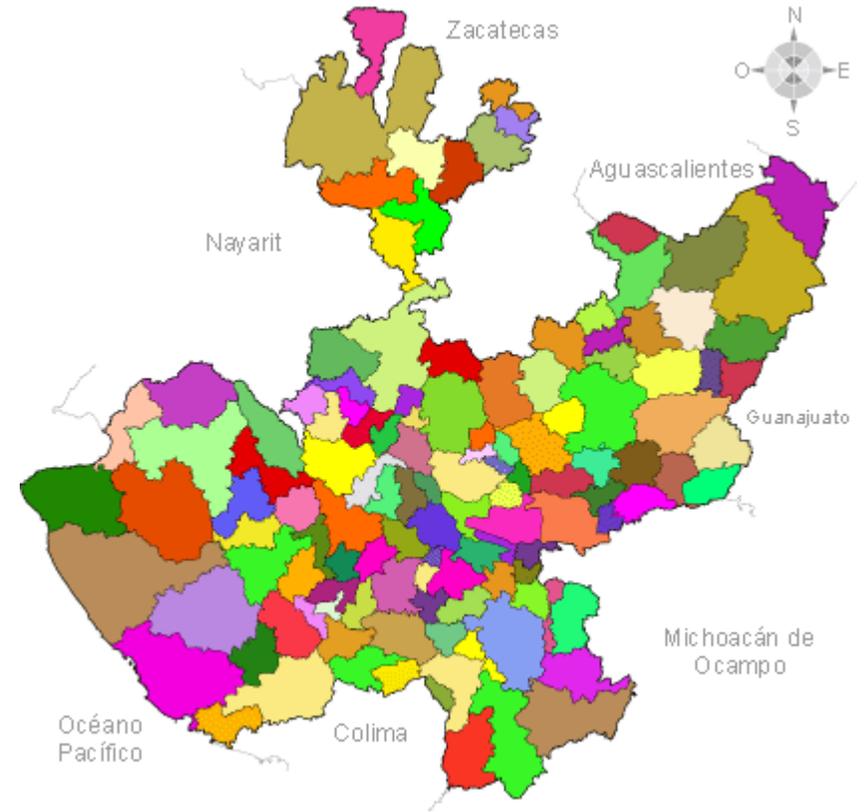
Contexto municipios en México

- 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%

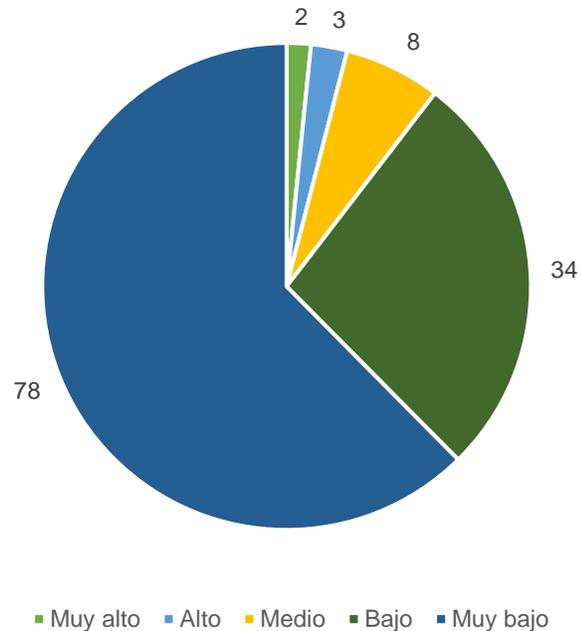


125 municipios divididos en 12 regiones geográficas

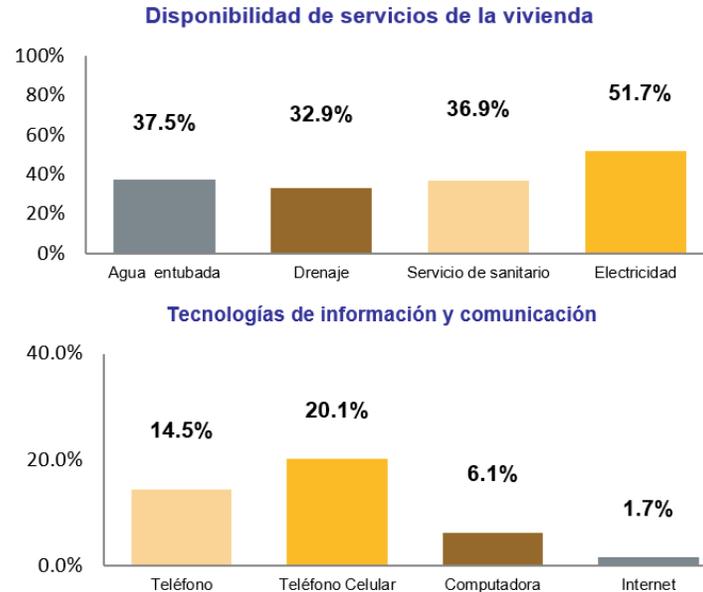
Los Municipios en Jalisco

- 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

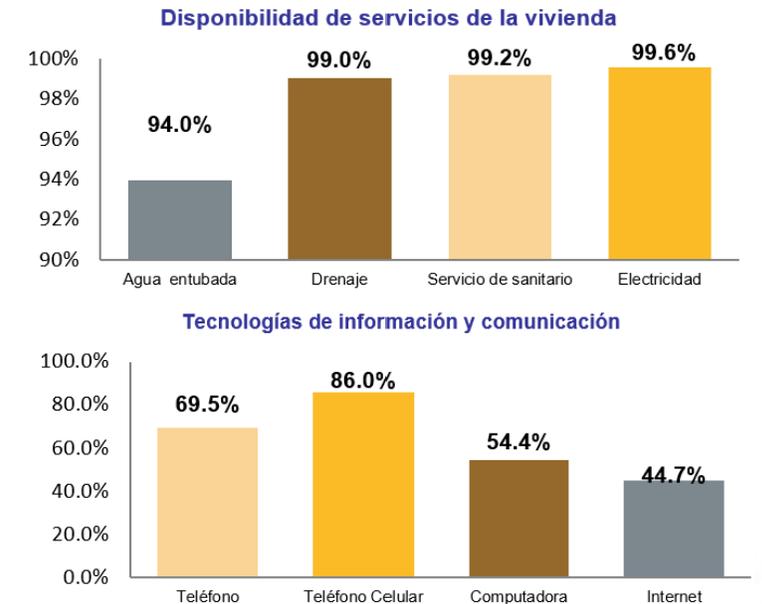
Municipios Jalisco según su grado de marginación



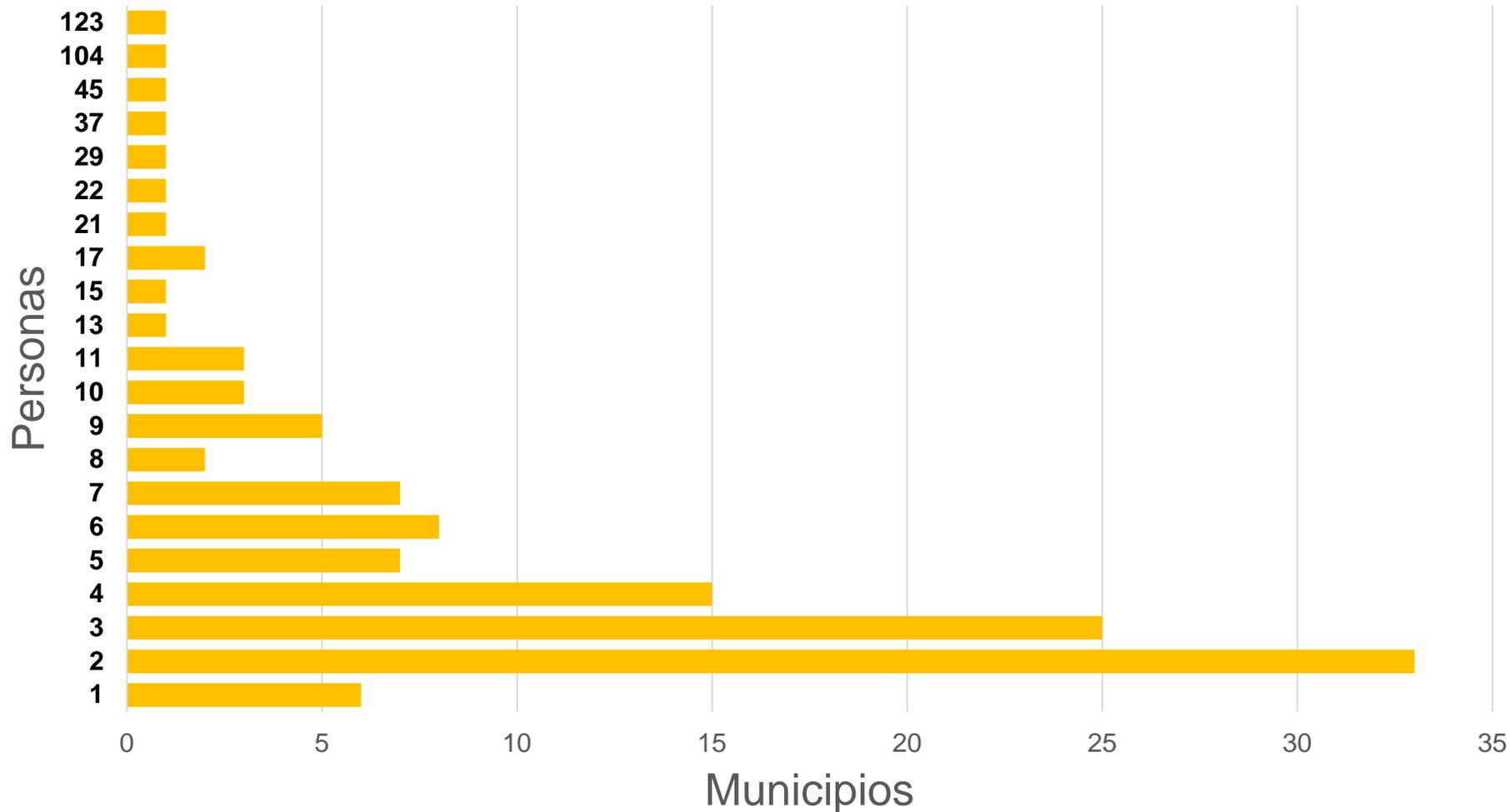
MEZQUITIC



ZAPOPAN



Recursos en los catastros de Jalisco

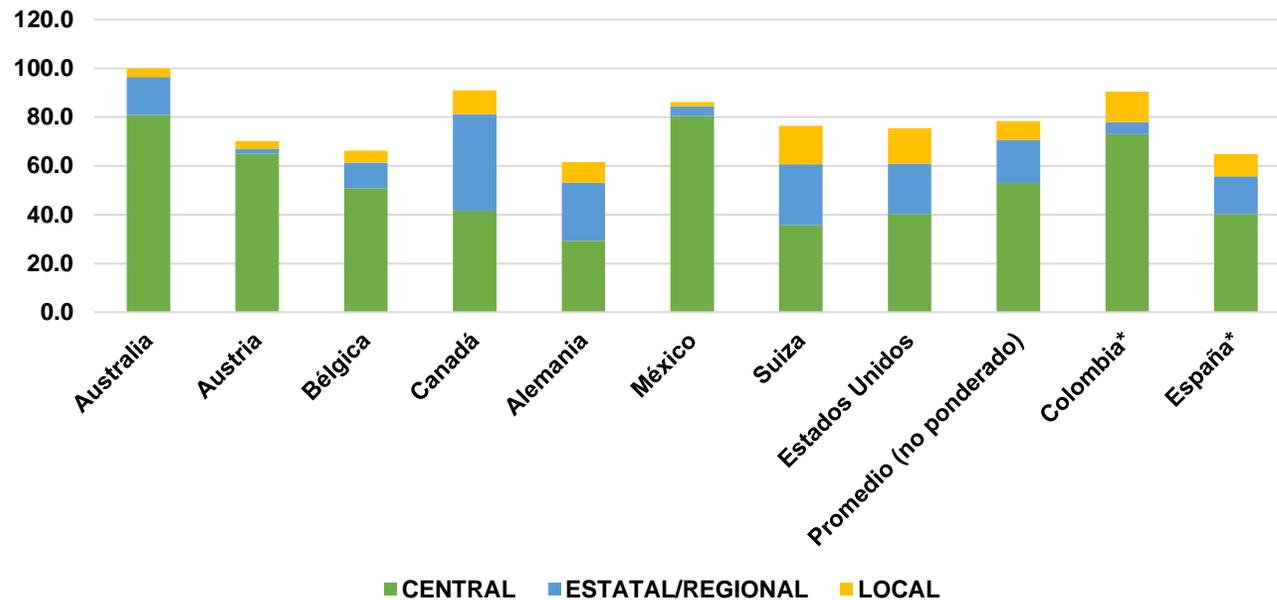


23	Municipios grandes y algunos medianos que tienen un área de Cartografía
25	Municipios medianos con por lo menos una persona que trabaje la cartografía
77	Resto de los Municipios, que no pueden trabajar en esa área por carencia de personal y/o conocimientos técnicos

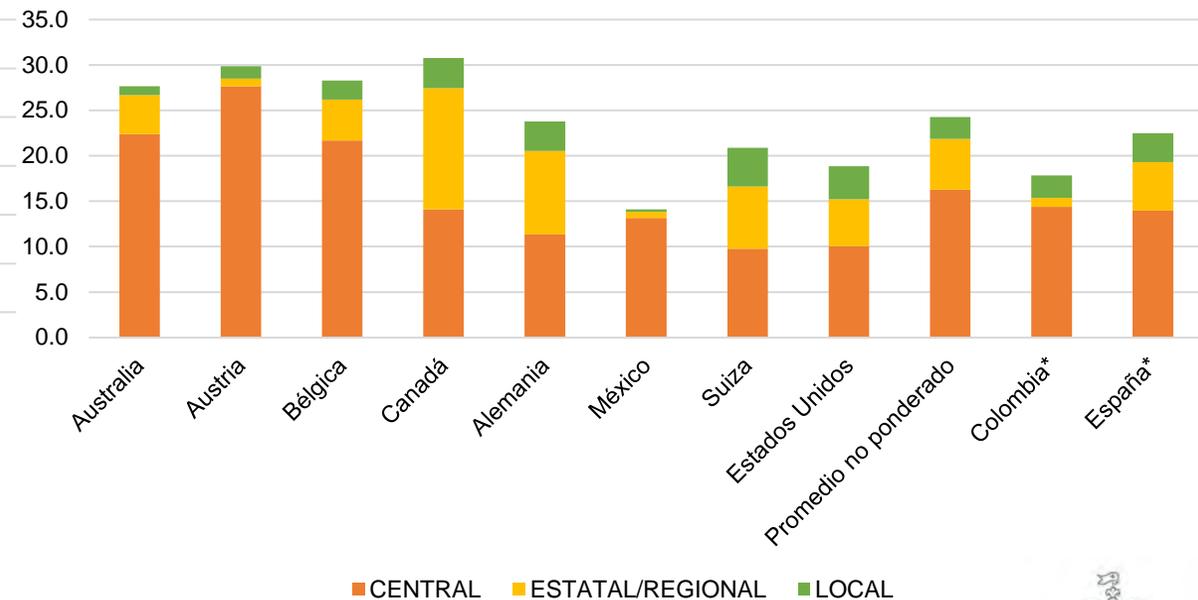
Problemática: baja recaudación del predial

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

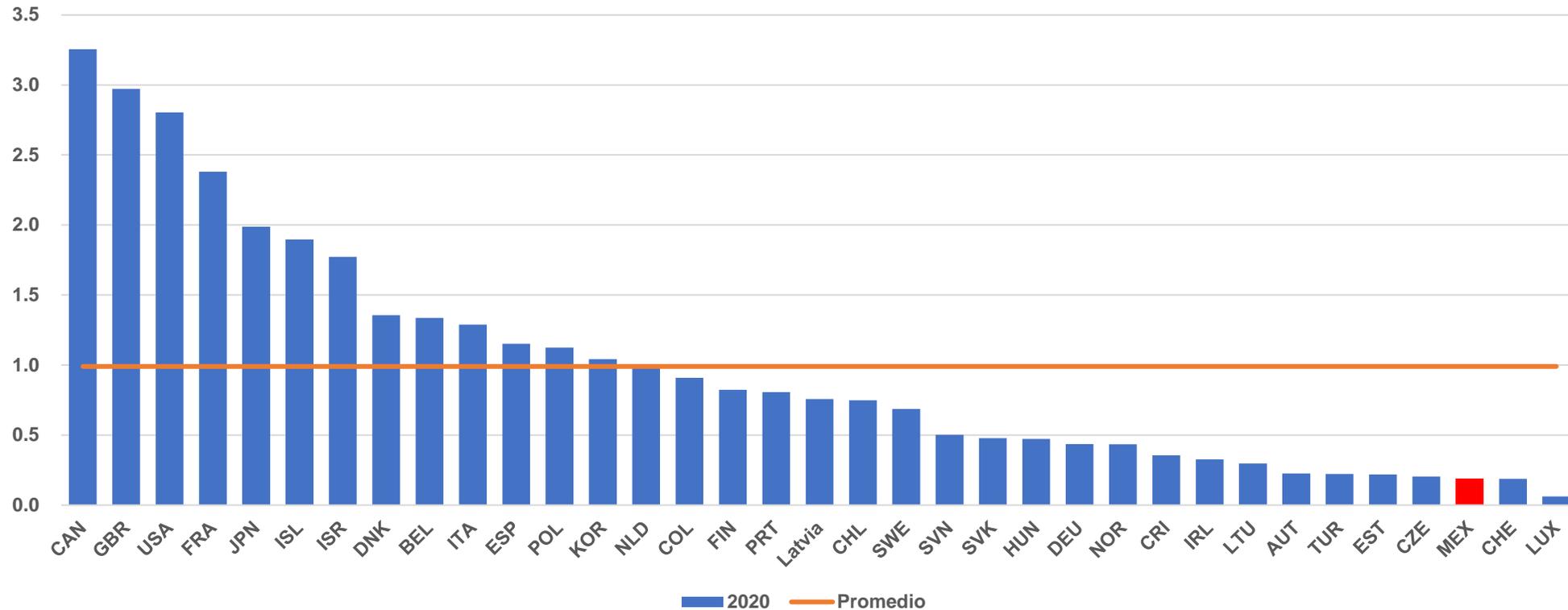


Recaudación por Nivel de Gobierno como % del PIB
Países Federales OCDE (+ Colombia y España), 2019



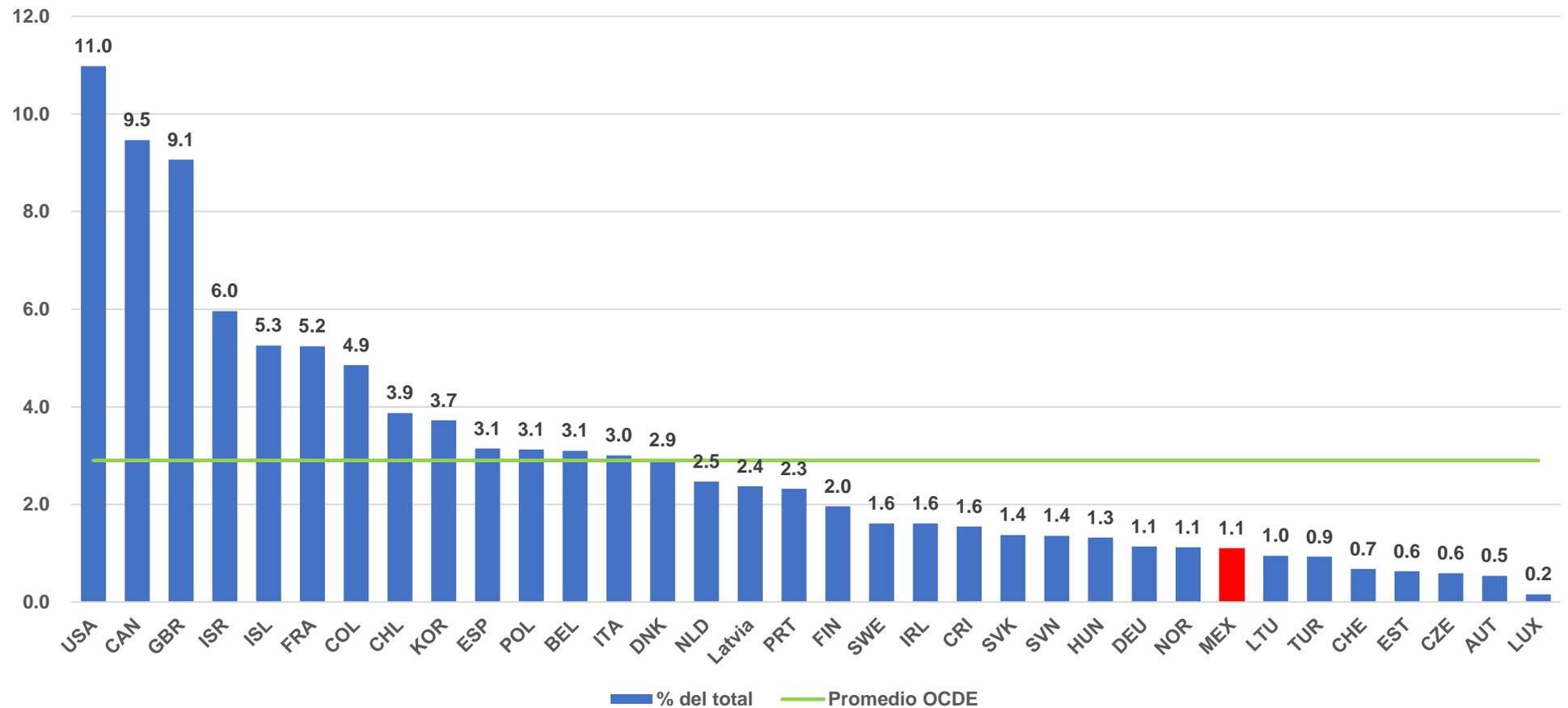
Muy baja recaudación como % del PIB a nivel país

Recaudación del impuesto predial como % del PIB, 2020
OCDE



Baja participación la carga tributaria

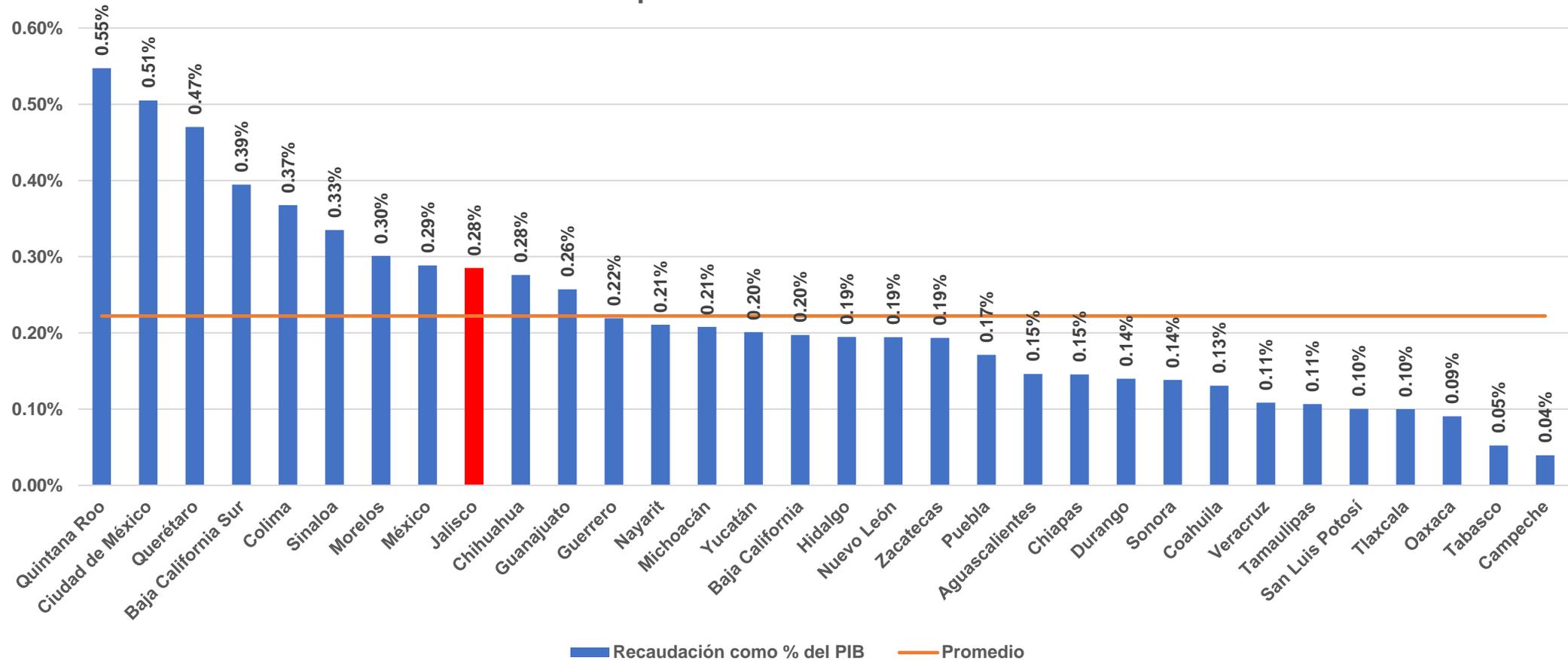
Recaudación del impuesto predial como % de la Recaudación Total
Países OCDE
2020



Fuente: elaboración propia con datos de la OCDE

Predial de Jalisco en el contexto nacional

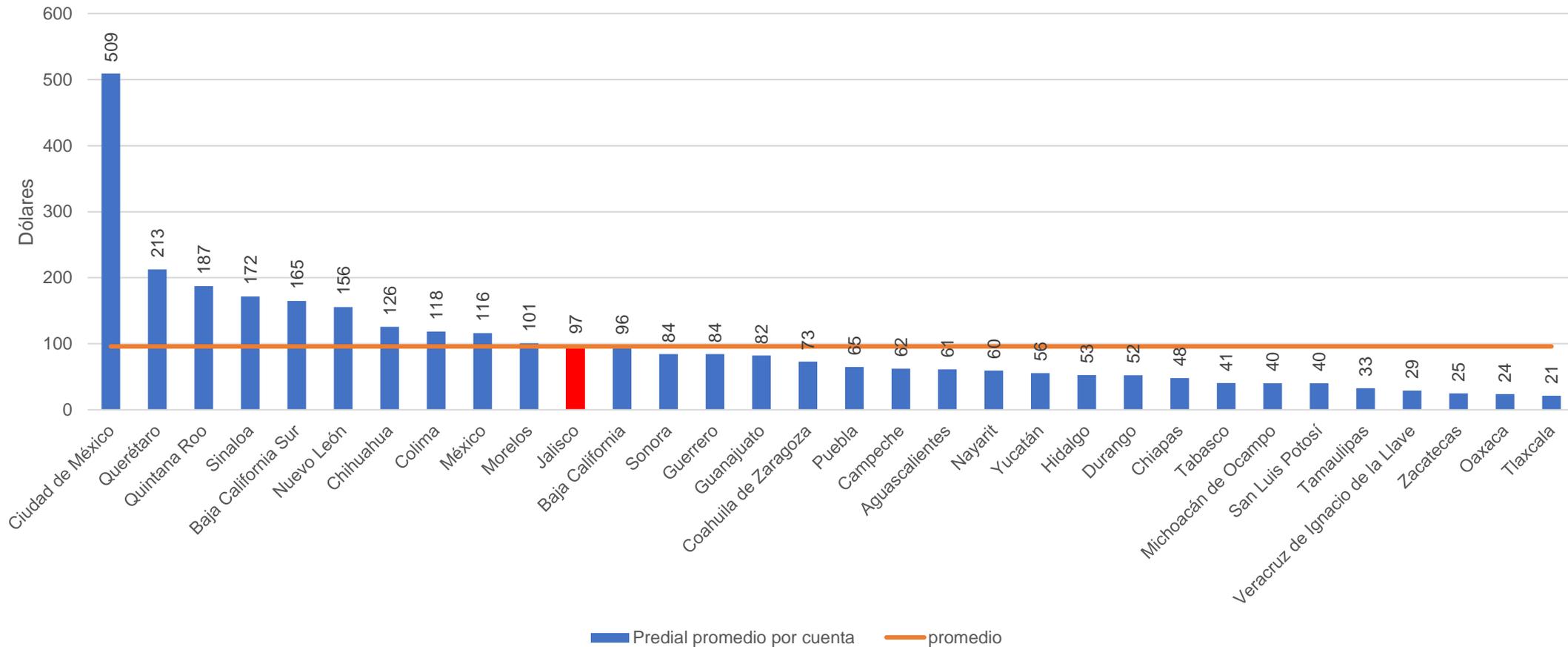
Recaudación del Impuesto Predial como % del PIB estatal 2020



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)



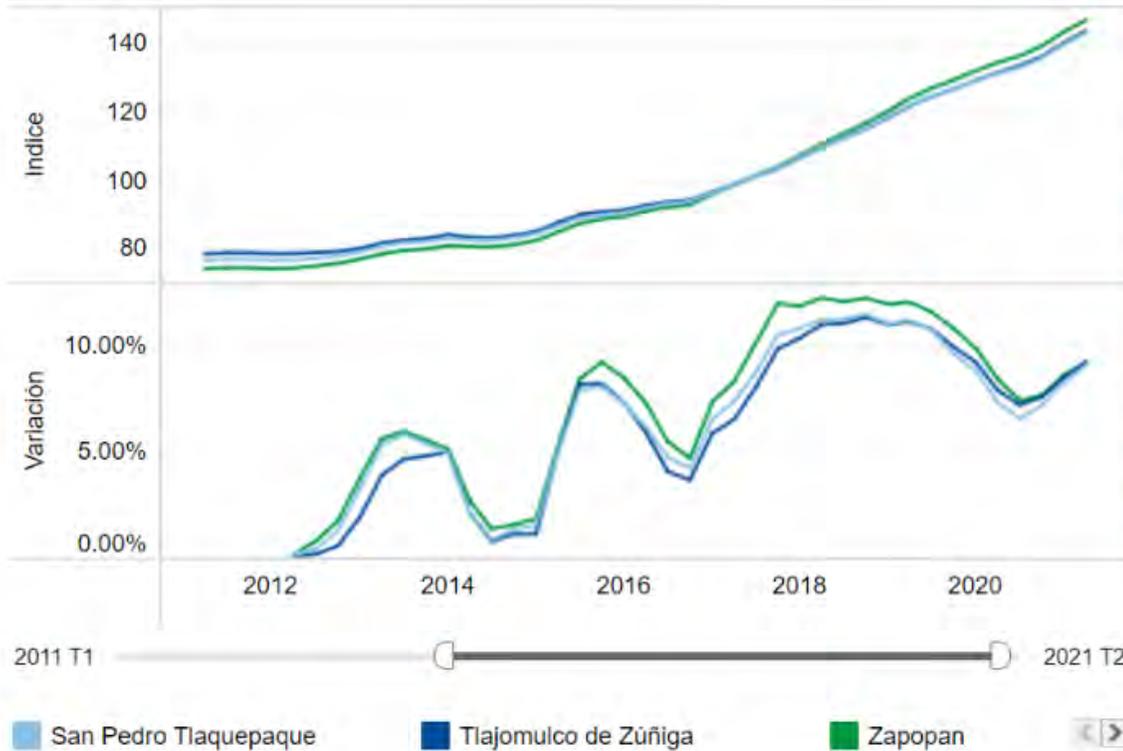
Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia presupuestaria del Gobierno Federal

Causas de la baja recaudación del predial

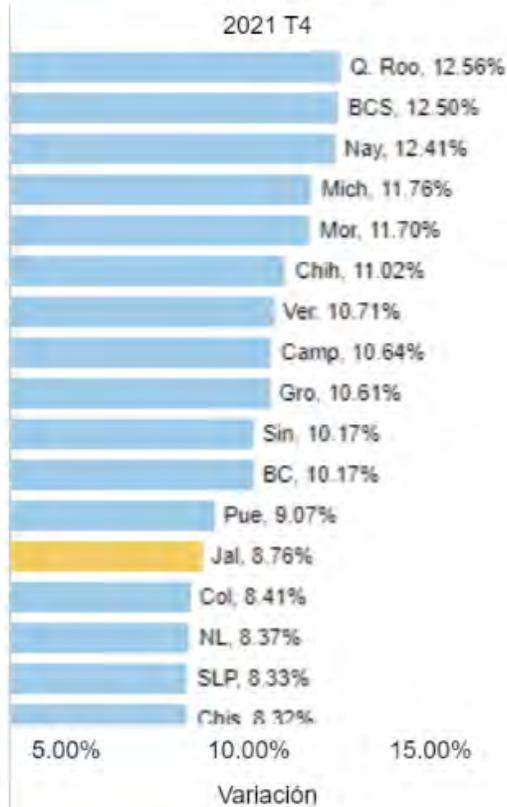
- Valor catastral lejos de valores de mercado (aunque es obligación constitucional que sea equiparable)
- Tasas bajas (en comparación con otros países)
- No actualización de valores
- Sistemas de información catastral desvinculados de los sistemas financieros de recaudación
- Carencia de personal suficiente 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

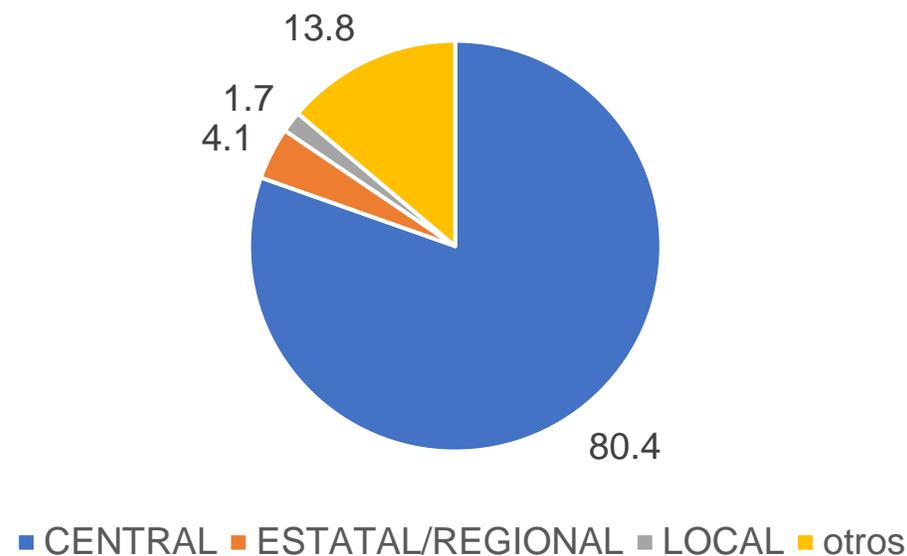
Zona Metropolitana	Índice	Variación (%)
Nacional	138.27	8.49%
ZM Guadalajara	149.09	8.74%
ZM León	139.91	6.57%
ZM Monterrey	142.30	8.37%
ZM Puebla-Tlaxcala	142.08	9.03%
ZM Querétaro	135.81	8.10%
ZM Tijuana	148.12	10.81%
ZM Toluca	133.80	7.31%
ZM Valle de México	131.64	7.13%

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

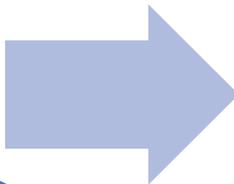
Municipios

- 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

Consejo Técnico Catastral del Estado

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 (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 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)

Congreso del Estado

Decreta aprobación o rechazo antes del 16 de noviembre

Publicación en
Periódico Oficial

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

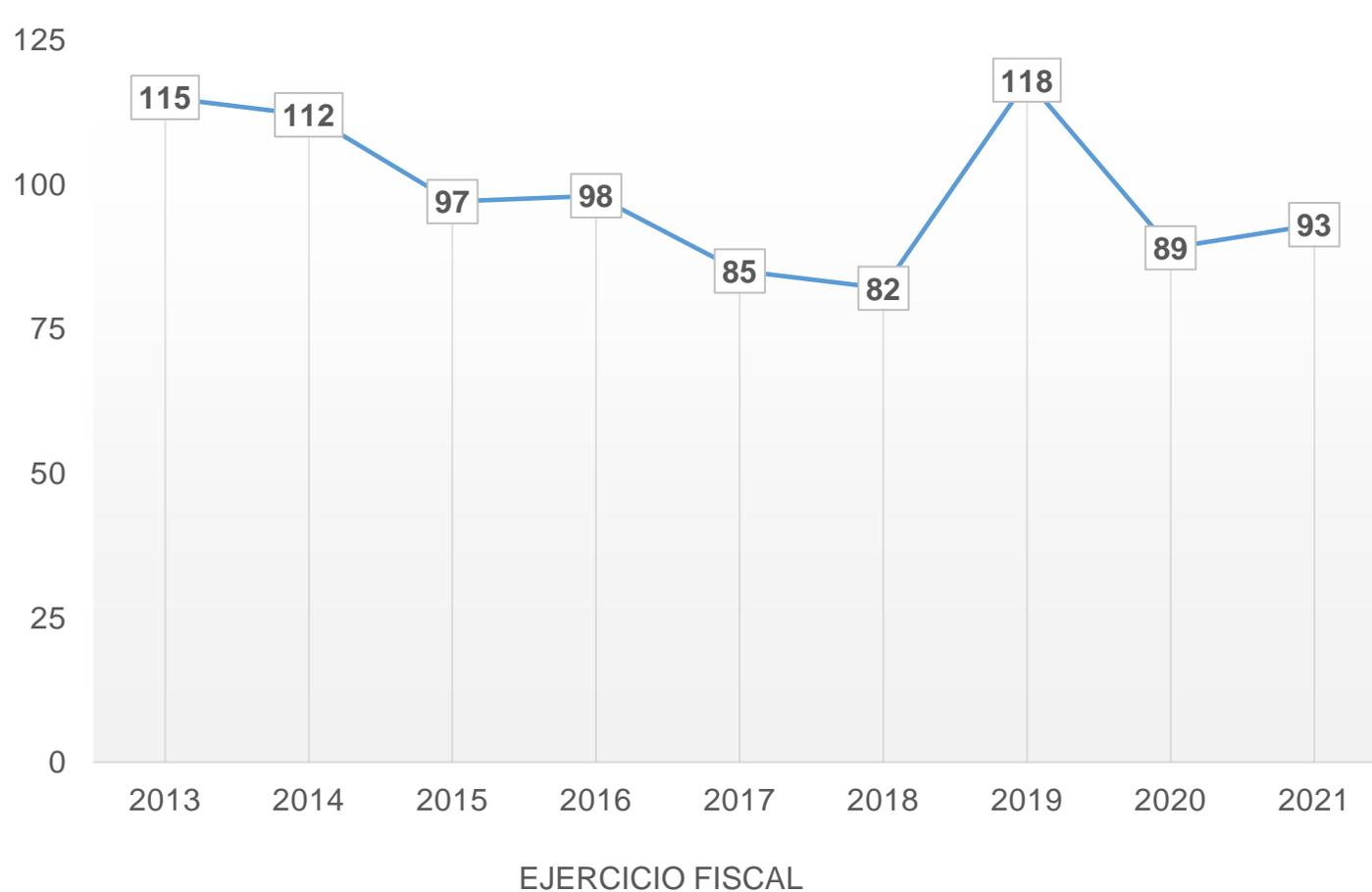
Analiza y modifica el proyecto, lo remite para revisión al CTCE

CTCE

Dictamina si cumple con valores equiparados

Avances en actualización de tablas de valores

Presentadas anualmente Consejo Técnico Catastral del Estado



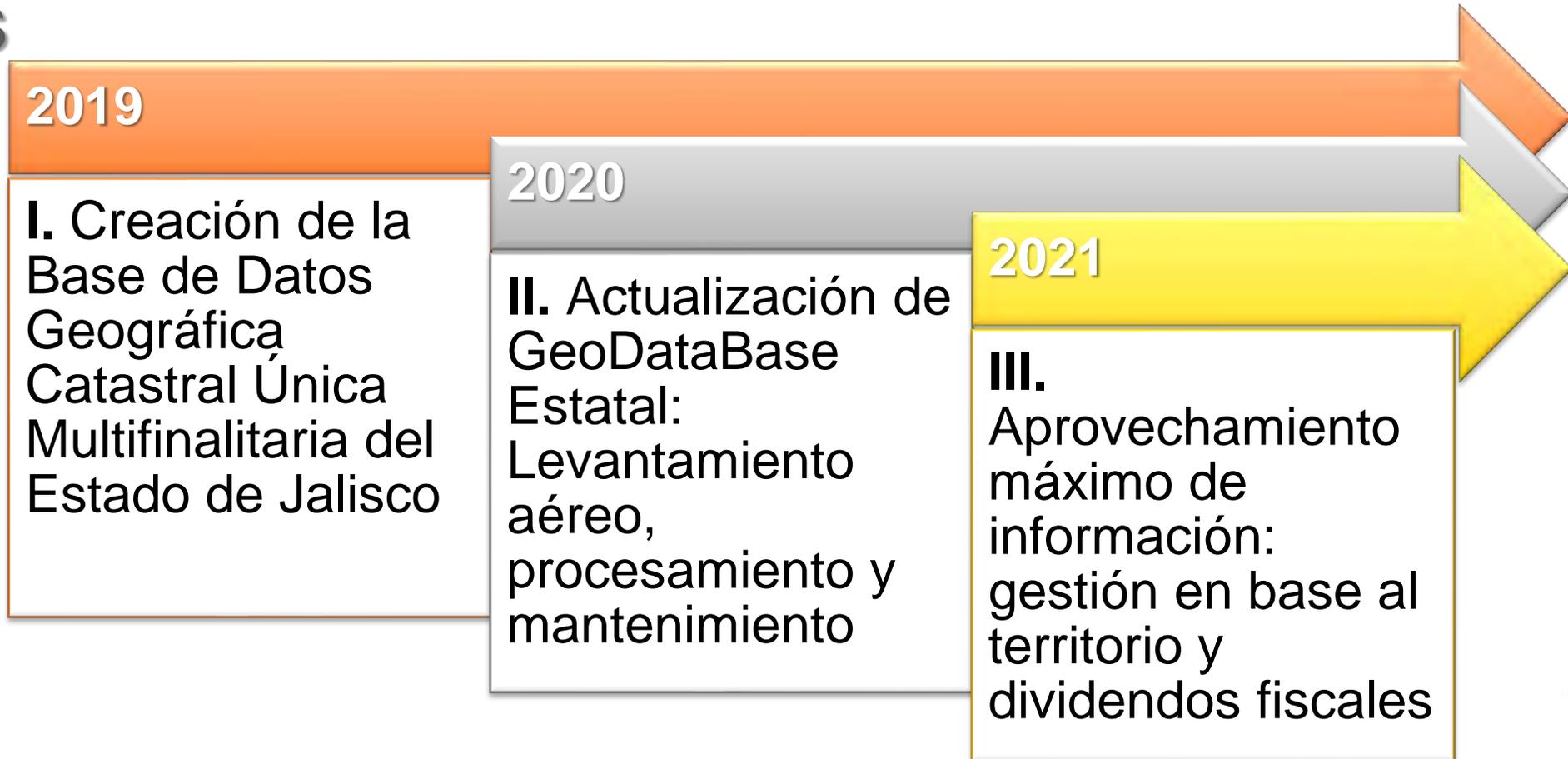
Municipios	Tabla vigente en 2022	Rezago promedio vs valores base*
1	2015	-21%
2	2019	-40%
19	2020	-19%
13	2021	-16%
90	2022	-12%
125	general	-14%

*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)

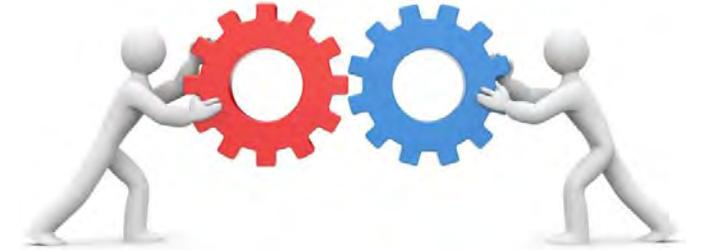
Fases



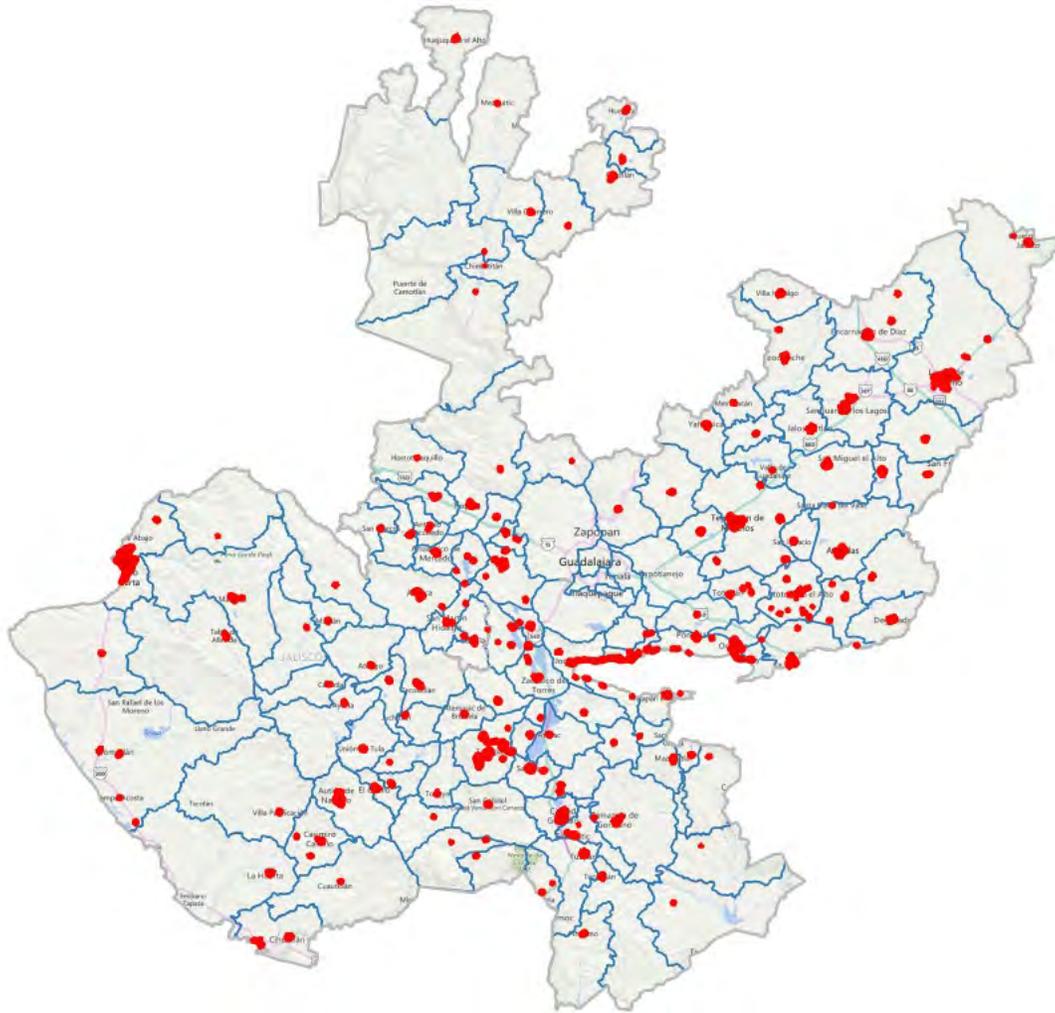
Mejora recaudatoria municipal en el Estado

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)



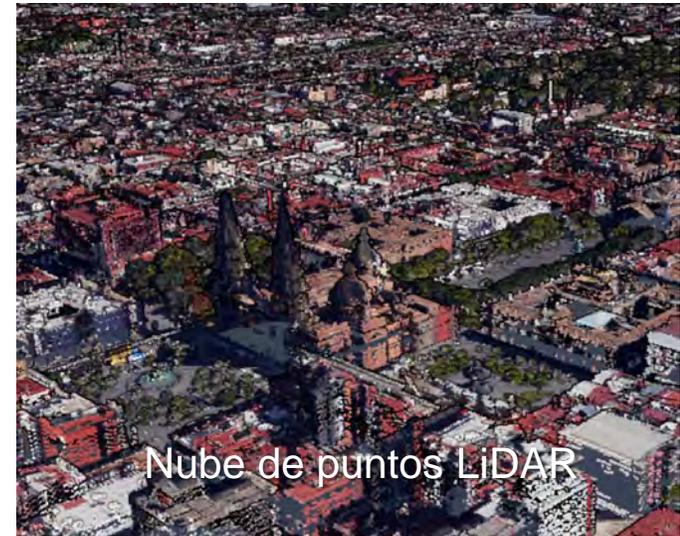
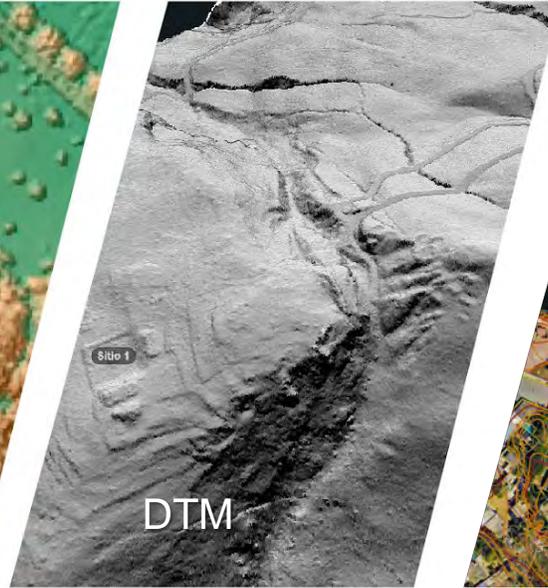
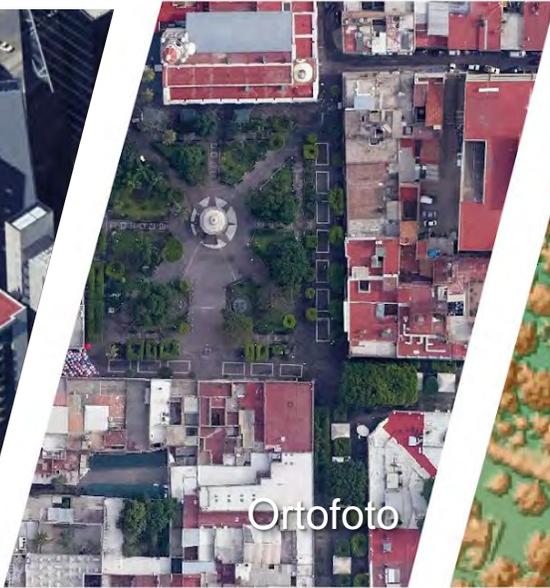
116 municipios - 795km² restitución

+

MUNICIPIO	ÁREA (km ²)
TLAQUEPAQUE	119
GUADALAJARA	141
TLAJOMULCO	505
	765



3 Municipios ZMG - 765km² 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)



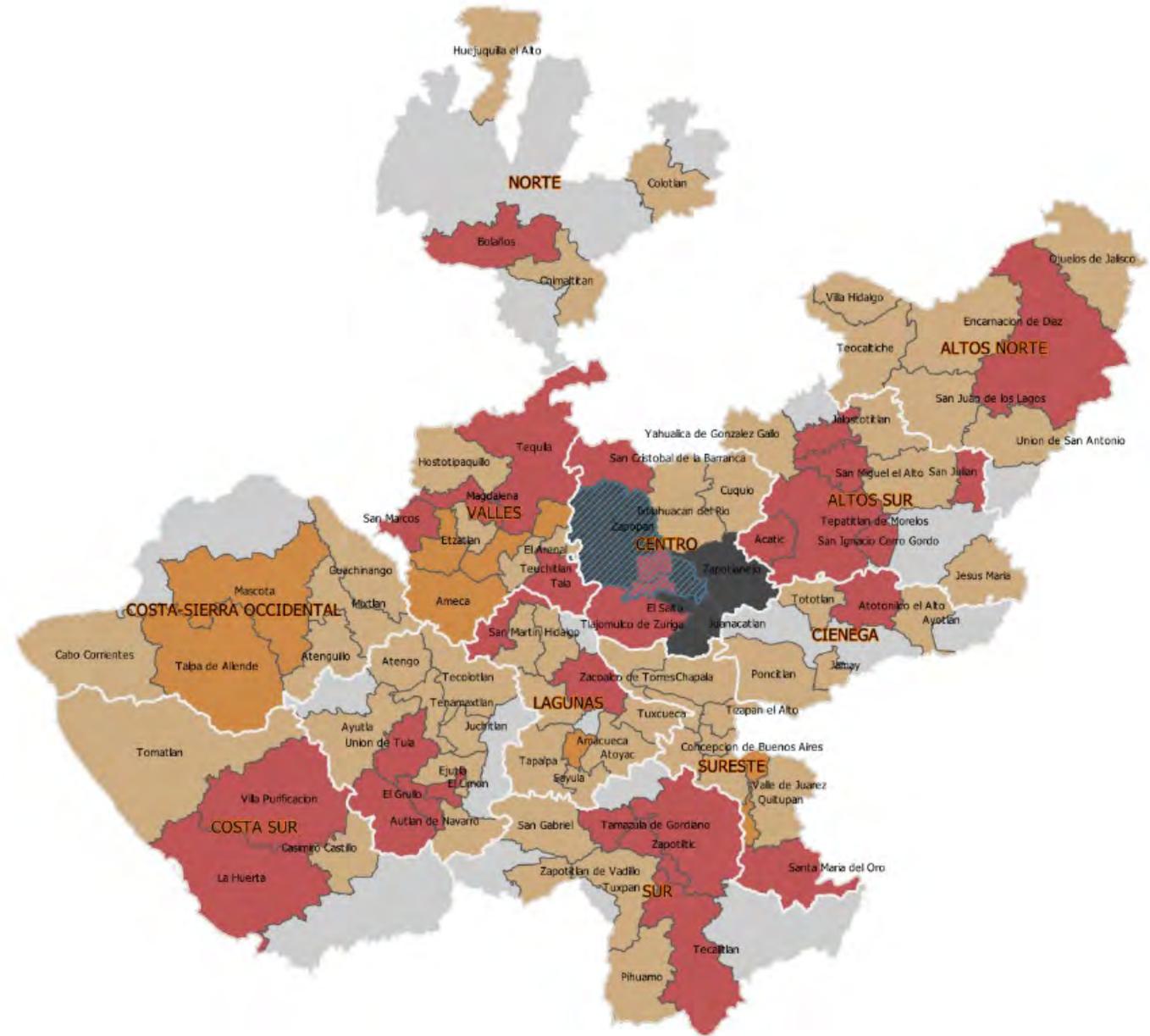
Accede a eCarto estatal (55)



Adquirió eCarto municipal (8)



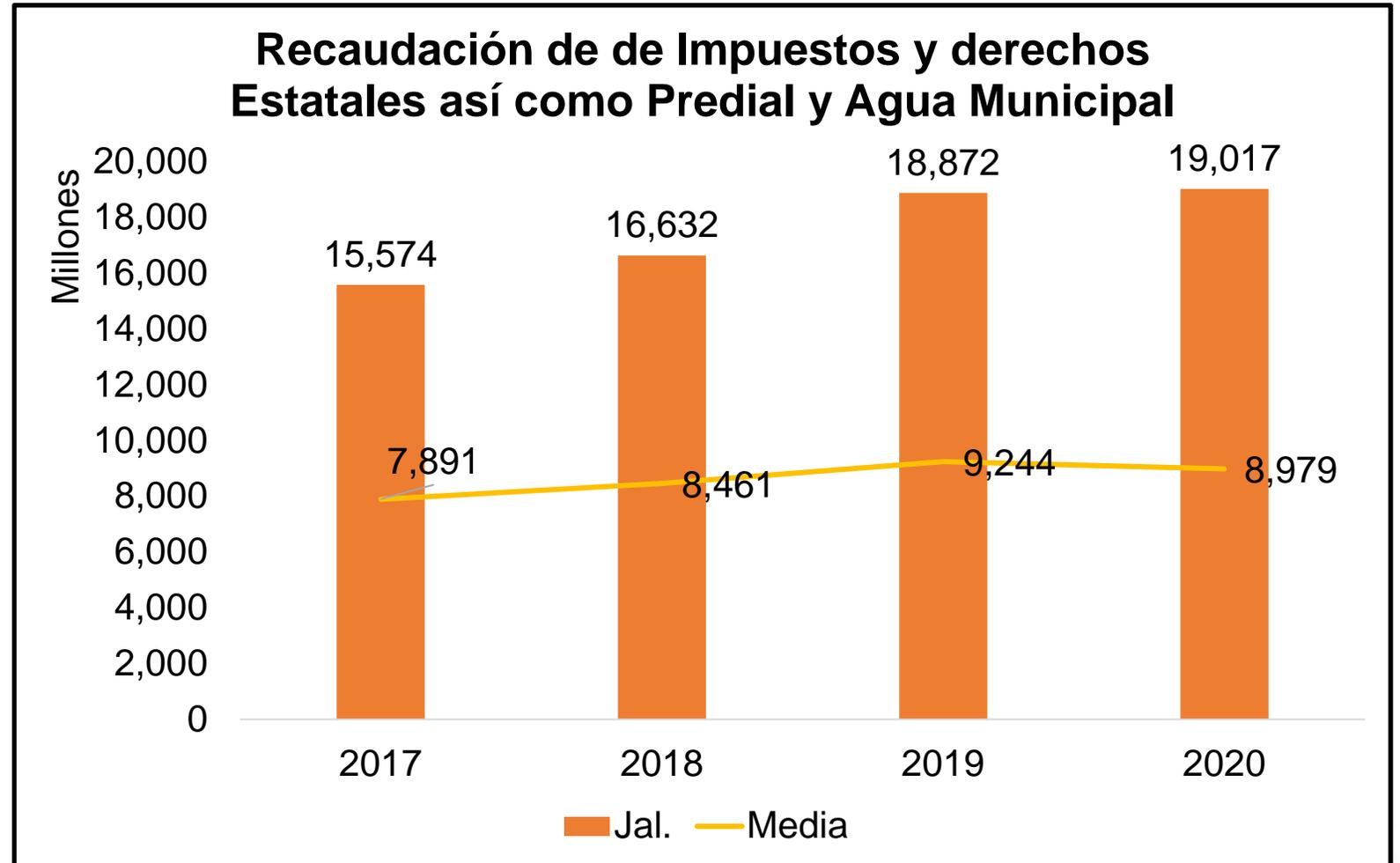
No incluido en el proyecto



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

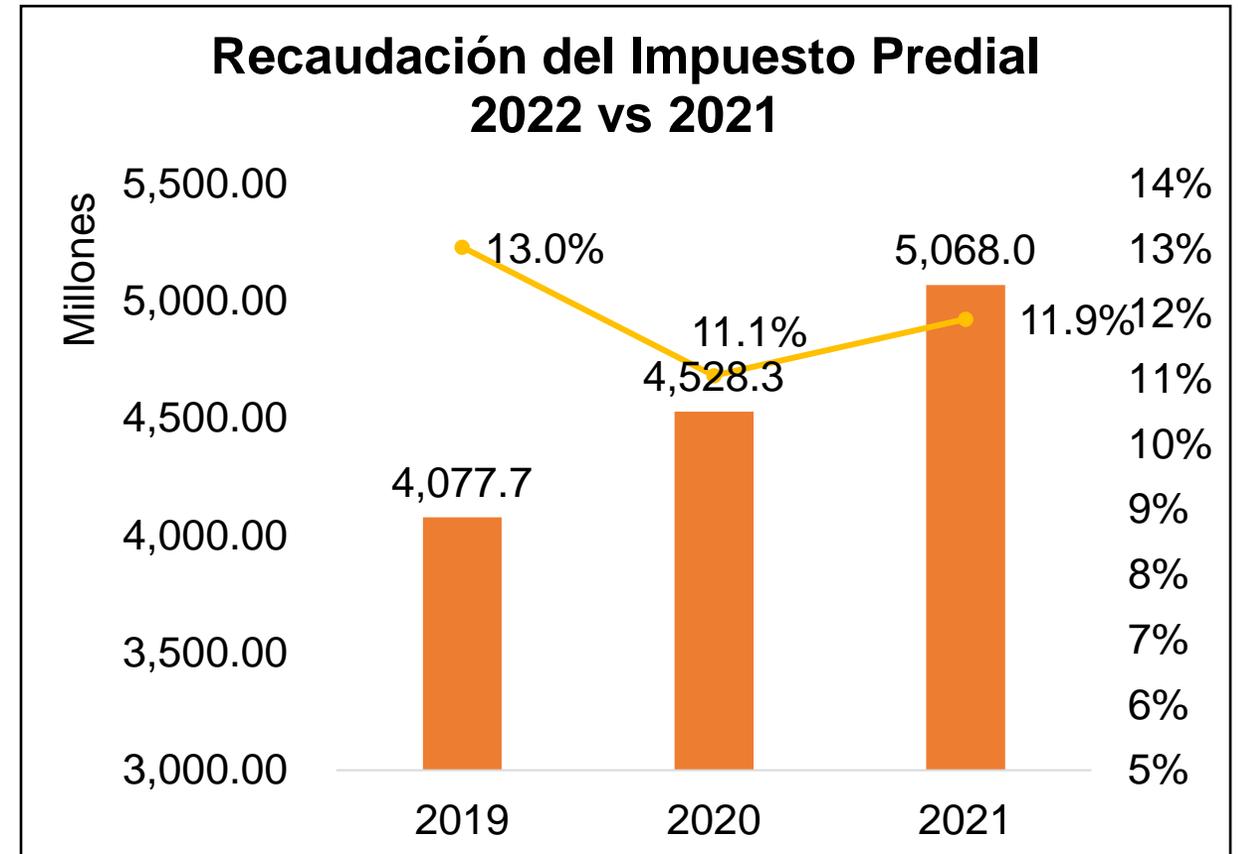
Es lo que se toma en cuenta para el coeficiente IE de participaciones



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
Totales	84	52	\$14,542,652	31	\$12,512,516

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



rgonzalez
.....
▶ 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

LAS MÁS
INNOVADORAS
2021

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