



# “LAS REFORMAS DEL CATASTRO EN MÉXICO”



# “LAS REFORMAS DEL CATASTRO EN MÉXICO”

## Contenido

1. Antecedentes
2. Propósitos de la modernización catastral
3. Avances
4. Conclusiones



# 1. ANTECEDENTES

**¿Qué motivó la decisión de modernizar los catastros en México?**



# 1. Antecedentes

- 1.1.- Diagnósticos de los catastros
- 1.2.- Visión del Ejecutivo Federal
- 1.3.- El catastro como instrumento de mejora administrativa tributaria nacional
- 1.4.- Potencialización de la recaudación inmobiliaria (Impuesto Predial)
- 1.5.- Reformas Constitucionales y a la Ley de Coordinación Fiscal
- 1.6.- Seguridad jurídica de la propiedad inmueble
- 1.7.- Bursatilización del mercado inmobiliario



## 1.1 Diagnósticos de los catastros

- Realización de 4 talleres regionales para conocer la situación real general de los catastros y del Impuesto Predial en México. (2005-2006)
- Los temas analizados fueron:
  - Bases jurídicas del catastro y del Impuesto Predial
  - Administración tributaria
  - Valuación
  - Tecnología



## Resultados de los diagnósticos (Problemática esencial)

- ADMINISTRATIVO
  - Deficientes procesos y sistemas de gestión catastral y de recaudación tributaria
- TÉCNICO
  - Procesos técnicos deficientes, obsoletos y deliberadamente ajenos a la realidad
- POLÍTICO
  - Falta de voluntad y decisión política para adoptar acciones técnicas y administrativas que impulsen la recaudación, por temor al malestar de omisos, morosos y contribuyentes acostumbrados a realizar pagos simbólicos



## 1.2 Visión del Ejecutivo Federal

- “A lo que aspiro yo es que algún día en México toda la propiedad, sin distinciones de que sea urbana o rural, privada o ejidal o comunal, bienes nacionales o Registro Agrario, toda la propiedad en México y sin excepción, se encuentre en un solo registro confiable que garantice los derechos de todos y que permita su consulta, ágil, dinámica, que permita ello la defensa del patrimonio nacional, la defensa del patrimonio de los mexicanos, y más aún, un desarrollo más acelerado del país.”
- “El éxito de este programa depende de que nos coordinemos los tres niveles de gobierno sin distinción y sin diferencias políticas partidistas que simplemente nos dividan y hagan eficiente nuestro trabajo.”

**Felipe Calderón Hinojosa**  
**PRESIDENTE DE MEXICO**  
**Viernes 9 de marzo 2007**



## 1.3 El catastro como instrumento de mejora administrativa tributaria nacional

- Uno de los fines inherentes de todo catastro, es el relativo al registro y focalización precisa de los predios ubicados en un determinado territorio;
- En tal virtud, y con base en la georeferenciación de los predios, la SHCP reconoce al catastro como un importante instrumento de mejora administrativa tributaria nacional capaz de posibilitar el control de las diversas obligaciones fiscales domiciliadas oficialmente por los propios contribuyentes.



## 1.4 Potencialización de la recaudación inmobiliaria (Impuesto Predial)

- Se reconoce un escaso rendimiento recaudatorio del Impuesto Predial dado su potencial tributario.
- En nuestro país la recaudación predial nacional representa aproximadamente el 0.25 % del PIB

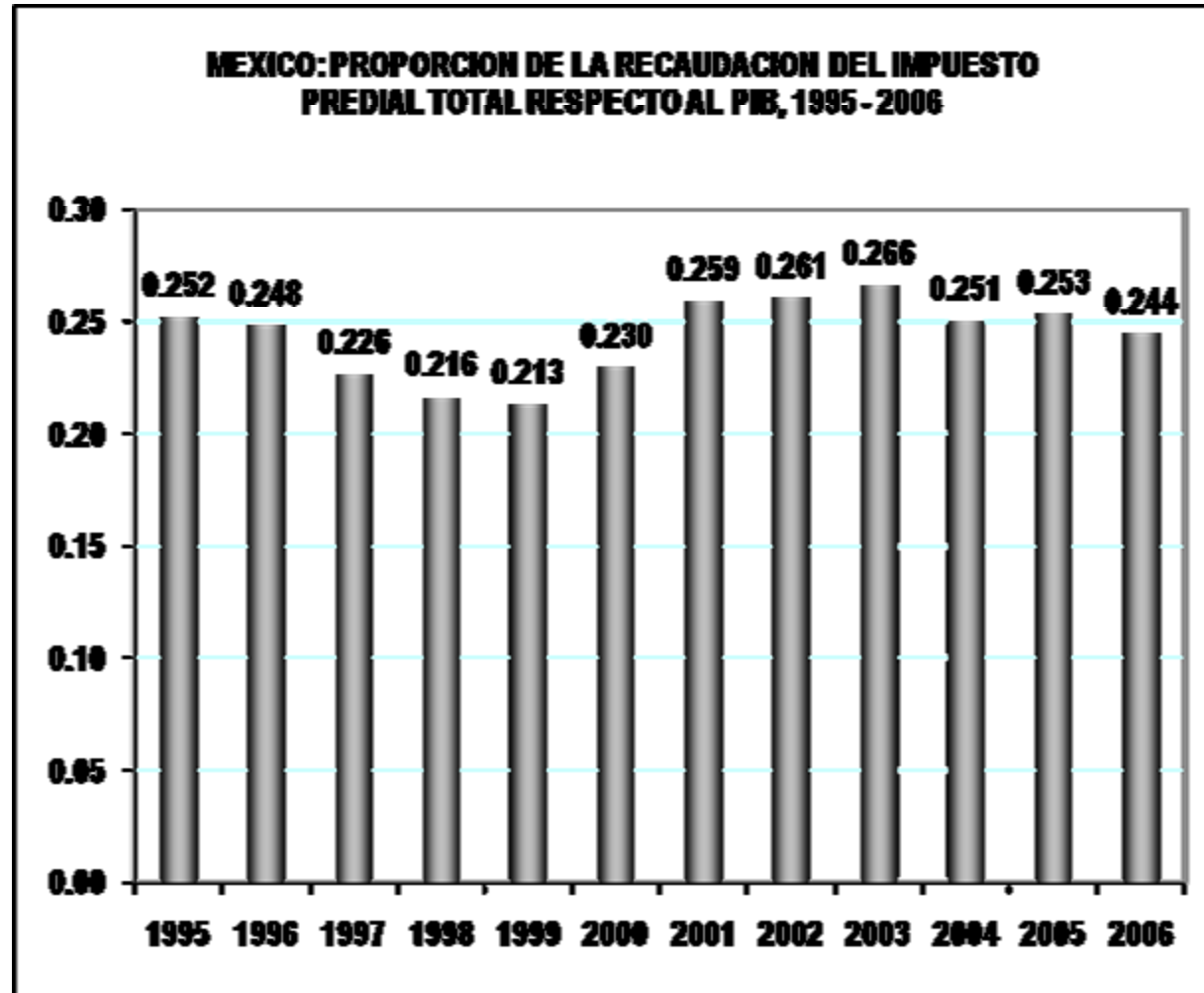


## Recaudación Nominal del Impuesto Predial (2000-2006)

AÑO	RECAUDACIÓN (\$)
2000	11,447'432,077
2001	13,656'082,214
2002	14,940'009,767
2003	16,614'333,536
2004	17,445'579,054
2005	18,925'509,941
2006	20,857'715,396



## RECAUDACIÓN PREDIAL-PIB





## 1.5. Reforma Constitucional Artículo 115 inciso C), 2º párrafo.

“**Los ayuntamientos**, en el ámbito de su competencia, **propondrán** 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 que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria”**



## 1.5. Reforma Constitucional (1999)

### Artículo Quinto Transitorio

- ARTÍCULO QUINTO. Antes del inicio del ejercicio fiscal 2002, las legislaturas de los estados, en coordinación con los municipios respectivos, adoptarán las medidas conducentes a fin de que **los valores unitarios de suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sean equiparables a los valores de mercado** de dicha propiedad y procederán en su caso, a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las mencionadas contribuciones, a fin de garantizar su apego a los principios de proporcionalidad y equidad



## 1.5. Reformas a la Ley de Coordinación Fiscal

EL IMPUESTO PREDIAL Y LOS DERECHOS DE AGUA COMO VARIABLES PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL FONDO GENERAL DE PARTICIPACIONES DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL.



## 1.6 Seguridad jurídica de la propiedad inmueble

- En México se manejan por separado el Catastro y el Registro Público de la Propiedad (RPP)
- Sólo unas pocas entidades (Estados) manejan ambos registros a través de una misma institución
- El Catastro si bien constituye todo un sistema de información geo-espacial, su finalidad esencial ha sido de carácter fiscal.



## 1.6 Seguridad jurídica de la propiedad inmueble

- El RPP es la institución que vela por la seguridad jurídica de la propiedad y de los derechos que se constituyen sobre ésta.
- Vinculación Catastro-RPP mayor seguridad y certeza jurídica:
  - Propietarios
  - Cobro de contribuciones inmobiliarias
  - Políticas de desarrollo y crecimiento urbano
  - Resolución de disputas entre terceros
  - Bursatilización del mercado inmobiliario.



## 1.7 Bursatilización del mercado inmobiliario

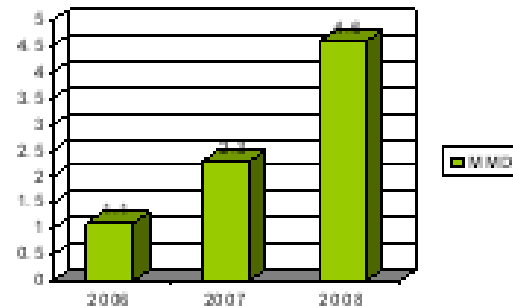
La modernización del Catastro así como del RPP favorece la seguridad jurídica de la propiedad inmueble, brindando así **mejores garantías a la inversión inmobiliaria, a la bursatilización de la cartera hipotecaria y al cobro de los impuestos inmobiliarios** que competen al municipio.



## 1.7 Bursatilización del Mercado Inmobiliario

La bursatilización de créditos hipotecarios se ha constituido en un instrumento que permitirá la continuidad del mercado hipotecario<sup>1</sup>

**Emisión de Bonos Respaldados por Hipotecas (BORHIS)**  
Miles de Millones de Dólares



1/ La importancia de la modernización de los RPP para el Sector Hipotecario; ponencia presentada en el Foro Internacional de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad en México; Lic. Ricardo García Conde, Director de Crédito Hipotecario Scotiabank.

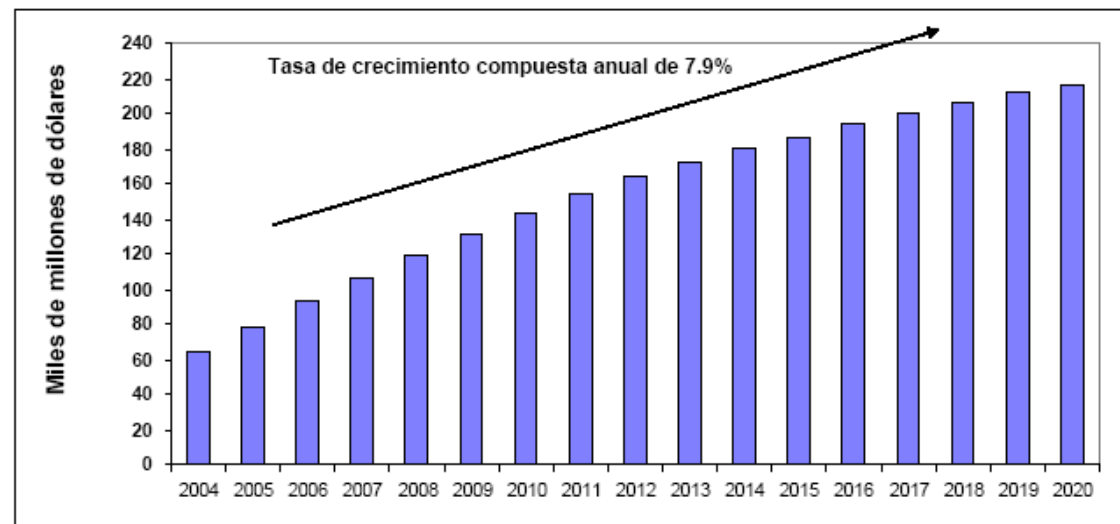


## 1.7. Bursatilización del mercado inmobiliario

### Crecimiento proyectado del Mercado de Crédito Hipotecario en México (cont...)

SHF estima que la cartera hipotecaria crecerá de USD\$64,000 millones en 2004 a USD\$216,000 millones en 2020.

Saldo de Cartera Hipotecaria 2001-2020



Fuente: Estimaciones SHF



SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL

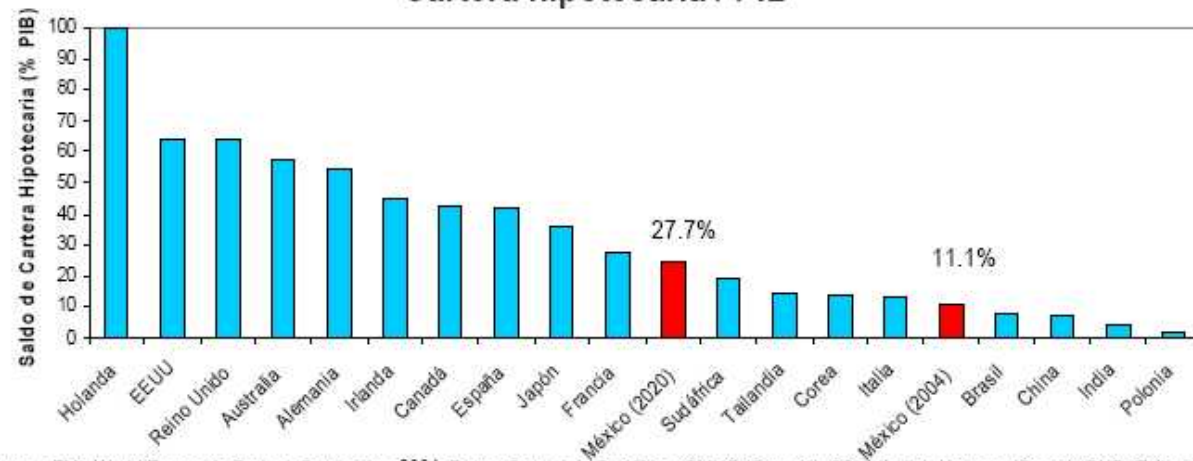


## 1.7 Bursatilización del Mercado Inmobiliario

### Crecimiento proyectado del Mercado de Crédito Hipotecario en México (cont...)

Las proyecciones anteriores darían como resultado el que la cartera hipotecaria pasara de ser equivalente al 11.1% del PIB en el 2004 al 27.7% en el 2020.

Cartera hipotecaria / PIB



Fuente: FMI, World Economic Outlook Septiembre 2004, Banco Central de Sudáfrica, CMHC (Canadá), SSKI (India), Komoco (Corea), GHB (Tailandia), China On-Line, SHF (México), Michael Lea.

Datos de 2001 para Corea, Tailandia, Brasil, Polonia, China, India y Sudáfrica.

Se asume un crecimiento anual del PIB del 3%.



SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL



## 2. PROPÓSITOS DE LA MODERNIZACIÓN CATASTRAL



## 2. Propósitos de la Modernización Catastral

- Seguridad y certeza jurídica de la propiedad inmueble en coordinación con el RPP
- Potencialización de la recaudación predial y de otras contribuciones inmobiliarias
- Mayor certidumbre y garantía a la bursatilización del mercado inmobiliario
- Eficiencia y calidad en los trámites y servicios



## 3. AVANCES

## 3. Avances

3.1.- Programa Integral de Modernización Catastral  
(PIMC)

3.2.- Modelo de Catastro

3.3.- Otras acciones de modernización





## 3.1 Programa Integral de Modernización Catastral (PIMC)

- ¿Qué es el PIMC?
- ¿Cuáles son sus etapas?

## ¿Qué es el PIMC?



- Conjunto de acciones, conceptos, proyectos y elementos que deben ser considerados en el diseño de programas de modernización catastral y de mejora del rendimiento de las contribuciones inmobiliarias



## ¿Cuáles son sus etapas?

- Formulación de los Principios de la Modernización Catastral
- Desarrollo de un Modelo de Catastro
  - Diseño de componentes del Modelo
  - Investigación de componentes
  - Talleres
  - Formulación del documento base
  - Experiencias
- Formulación de diagnósticos específicos
- Formulación de Programas Estatales de Modernización Catastral (PEMCA's)
- Evaluación, asignación de recursos y ejecución de los PEMCA's



## 3.2 Modelo de Catastro

3.2.1. Visión de un catastro moderno

3.2.2. Objetivo General del Modelo de Catastro  
impulsado por INDETEC

3.2.3. Componentes del Modelo de Catastro



### 3.2.1. Visión de un catastro moderno

Ser una institución eficaz y transparente en sus procesos, conjuntando esfuerzos y compromisos para proporcionar servicios de excelencia, contribuir a dar certeza jurídica a la propiedad inmueble, y constituir el soporte fundamental para el diseño de una clara política de desarrollo urbano y territorial, y de una política fiscal inmobiliaria que permita la recaudación óptima de las contribuciones inmobiliarias con equidad y justicia



## 3.2.2. Objetivo General del Modelo de Catastro de INDETEC

Constituirse en una guía de referencia de los gobiernos locales, para el diseño y desarrollo integral de sus programas de modernización catastral que conlleve a potencializar la recaudación predial, a dar mayor certeza jurídica a la propiedad inmueble, a proporcionar trámites y servicios de calidad a los distintos usuarios del catastro, así como a corregir los tres grandes espacios de la problemática administrativa, técnica y política que existe en la materia



### 3.2.3. Componentes del Modelo de Catastro

- I. Modernización del Marco Jurídico y Normativo del Catastro
- II. Enfoque de gestión para resultados y el sistema de evaluación del desempeño
- III. Políticas Institucionales
- IV. La tecnología de la información
- V. Procesos Catastrales
  - Sistema y procesos de actualización permanente de la base de datos y de los valores catastrales
- VI. Profesionalización de la función catastral y ética de la gestión
- VII. Aplicaciones Multipropósito de la información catastral
- VIII. Participación y Vinculación con Dependencias y Organismos
- IX. Gestión Transparente y Comunicación Efectiva



# I. Modernización del Marco Jurídico y Normativo del Catastro

- Congruencia de la legislación catastral local con las Reformas al Artículo 115 Constitucional (1999)
- Reglamentación de procesos y productos autenticados vía electrónica
- Complementación legal: Reglamentación de la función catastral, manuales de organización y de procedimientos, y documentación de las bases de datos y del sistema de gestión.
- Definición y reglamentación del carácter multifinalitario del catastro: alcances, compromisos, vinculación con otros organismos y clasificación de datos.
- Simplificación y modernización normativa.



## II. Enfoque de gestión para resultados y el sistema de evaluación del desempeño

- Con base en este componente se promueve y enfatiza la importancia de:
  - La planeación estratégica en el catastro
  - Orientar las acciones del catastro con base en un esquema de gestión para resultados
  - Implantar un sistema de evaluación del desempeño con base en la Metodología del Marco Lógico (MML)



## III. Políticas Institucionales

- Este componente del Modelo, destaca la importancia de establecer en todo sistema de gestión catastral, líneas de acción de observancia obligatoria (“políticas institucionales”) que orienten las acciones del catastro y conlleven al logro de sus objetivos.
- Características
  - Específicas
  - Difundidas
  - Congruentes
  - Escritas
  - Integrales
  - Emitidas por autoridad competente
  - Vinculatorias al Sistema de Indicadores de Desempeño



## IV. La tecnología de la información

- Tecnología suficiente y adecuada a las necesidades de cada catastro
- Tecnología que permita la actualización sistematizada de la misma
- Que permita la comunicación y aplicaciones remotas
- Manejo de herramientas de uso libre: vr gr. “Open GIS”, entre otras
- Los catastros deben contar con áreas específicas de informática

### Otras características

- Que sea compatible
- Que sea robusta: capacidad de almacenamiento y de procesamiento
- Que sea escalable
- Que sea segura



## V. Procesos Catastrales

### El Modelo promueve e impulsa:

- Uniformidad de criterios y requisitos en trámites y servicios catastrales
- Procesos catastrales homologados (estandarización)
- Estandarización de la información: terminología técnica y legal homogénea, formatos “tipo”
- Tipificación única de indicadores de desempeño
- Tecnología compatible
- Datos o elementos “llave” de identificación común entre Catastro y RPP
- **Sistema y procesos de actualización permanente de la base de datos y de los valores catastrales**

## V. Procesos Catastrales



- El Modelo identifica y promueve características de modernidad en los procesos esenciales del catastro:
  - Integración y actualización del padrón
  - Valuación
  - Cartografía y digitalización
  - Certificaciones catastrales
  - Rectificaciones catastrales
  - Trámites y servicios
  - Seguimiento y control de trámites y servicios
  - Cambios de propietarios (transmisiones patrimoniales)



## V. Procesos Catastrales

- El Modelo identifica y promueve características de modernidad en los procesos esenciales del catastro:
  - Trámites y servicios “en línea” vía Internet
  - Sistema de GIS
  - Recaudación de contribuciones inmobiliarias (Impuesto Predial e Impuesto Sobre Transmisiones patrimoniales)
  - Consultas
  - Vinculación con otras dependencias y organismos.



## VI. Profesionalización de la función catastral y ética de la gestión

- Este componente del Modelo promueve la profesionalización y desarrollo del servidor público adscrito al catastro, mediante:
  - La implementación de programas de capacitación especializada por materia y por tipo de personal
  - El establecimiento de una adecuada estructura de sueldos y salarios
  - La aplicación de un sistema de evaluación del desempeño
  - El servicio civil de carrera
  - El apego irrestricto a los valores éticos en la función catastral
  - La determinación de perfiles ocupacionales acordes a las necesidades y características de los catastros



## VII. Aplicaciones Multipropósito de la información catastral

- Tipifica los diversos trámites, servicios y usos en que puede ser utilizada la información catastral de parte de los particulares, contribuyentes e instituciones públicas
- Enfatiza la necesidad de contar para tales efectos, con un sistema de información geo-espacial (GIS), con una base de datos actualizada, y con un sistema tecnológico adecuado.



## VII. Aplicaciones Multipropósito de la información catastral

- Jurídicas
  - Regularización de la tenencia de la tierra
  - Resoluciones judiciales de conflictos de tierras y derechos de propiedad
  - Consolidación legal, física y de uso, de la propiedad inscrita en los RPP's
  - Certeza jurídico-tributaria
- Tributarias
  - Determinación de contribuciones inmobiliarias y control de obligaciones fiscales
- Planeación urbana
  - La radiografía física del territorio, de su equipamiento e infraestructura de obras y servicios, es vital para la formulación de planes de desarrollo municipal y de Atlas de riesgos, pero sobre todo, para la definición de políticas públicas que visualicen el tipo de ciudad que se desea tener.



## VIII. Participación y Vinculación con Dependencias y Organismos

- La vinculación del catastro con diversos organismos e instituciones públicas y privadas refleja el aprovechamiento del uso múltiple de su información, así como la posibilidad de que el propio catastro se actualice oportunamente.
- Es conveniente que se vinculen con Catastro:
  - RPP
  - Dirección de Obras Públicas y Secretarías de Desarrollo Urbano
  - Notarios Públicos
  - Registro Agrario Nacional (RAN)
  - Tesorerías Municipales
  - Sistemas de Agua Potable
  - INEGI
  - Institutos de Apoyo a la Vivienda (INFONAVIT, SHF, etc.)
  - Otros organismos



## IX. Gestión Transparente y Comunicación Efectiva

- La transparencia debe comprender:
  - Información cartográfica
  - Información fiscal
  - Información registral
  - Información de valores catastrales
  - Información sobre trámites y servicios catastrales
  - Pasos a seguir, requisitos y costos
  - Programas de trabajo y presupuestos
  - Resultados de la gestión catastral (desempeño)
  - Estructura organizacional y recursos humanos
  - Restricciones legales y de uso de los inmuebles
- El Internet como herramienta de transparencia
- Necesario identificar, clasificar y reglamentar los tipos de información y el derecho que en su caso les corresponda a las instituciones y a las personas.



### 3.3 Otras acciones de modernización

- Prácticamente todos los estados y municipios realizan acciones cotidianas de mantenimiento y actualización del catastro.
- Sólo algunos estados y municipios han realizado o están llevando a cabo un proyecto integral de modernización catastral; sin embargo, dichos proyectos se han realizado sin apego a un modelo integral único en el país.



## 3.3 Otras acciones de modernización

- CONAVI-SHF: Programa de Modernización de los RPP's
- INEGI-BANOBTRAS: Modernización de los Catastros Municipales
- Registro Agrario Nacional (RAN): Proyecto de Integración de los Catastros Urbano, Rural y de los RPP's



## 4. CONCLUSIONES

## 4.1 Realidades



- Existe voluntad; pero falta mayor coordinación institucional
- Falta mayor congruencia política en las decisiones y acciones de las autoridades ejecutivas y legislativas
- Falta encaminar las decisiones hacia la convergencia de acciones y programas

## 4.1 Realidades



- Se han dado pasos y existen avances en la modernización catastral; sin embargo los resultados e impactos aún no se observan en forma integral y a plenitud
- Todo programa integral debe involucrar el esfuerzo y el compromiso ciudadano; habrá que retomar esa participación
- Indispensable considerar un Modelo de referencia que guíe el rumbo que deben tomar las acciones de modernización catastral y favorezca la evaluación de sus logros y resultados.

## 4.1 Realidades



- Necesaria vinculación y coordinación entre catastro y RPP
- Imprescindible el diseño y la instrumentación de un programa integral para la optimización de la recaudación del Impuesto Predial que sea concordante con el Programa de Modernización Catastral

## 4.2 Perspectivas



- Modernizar para alcanzar objetivos y mejorar: tiempos, trámites y servicios, efectos económicos y jurídicos, costos de administración, mecanismos de autofinanciamiento, y sobre todo la confianza ciudadana en las instituciones catastrales y registrales y en las políticas fiscales en materia inmobiliaria.
- Garantizar objetivos de la modernización
- Enfocar acciones de modernización:
  - Marco jurídico y reglamentario
  - Actualización de la información
  - Tecnología
  - Sistema de gestión
  - Procesos

## 4.2 Perspectivas



- Enfocar acciones de modernización:
  - Procesos
  - Profesionalización de los RH
  - Implantación de SED
  - Compartimiento e interacción de bases de datos geo-espaciales
  - e-Catastro
  - Coordinación institucional y conjunción de esfuerzos y recursos
  - Transparencia



# ¡¡GRACIAS POR SU ATENCIÓN!!

Lic. Javier Pérez Torres, Director General

E-mail: [idttdirgeneral@indetec.gob.mx](mailto:idttdirgeneral@indetec.gob.mx)

Lic. Humberto Morones Hernández, Investigador

E-mail: [hmoronesh@indetec.gob.mx](mailto:hmoronesh@indetec.gob.mx)

Lerdo de Tejada 2469, Guadalajara, Jalisco. México

Teléfono: 01 33 3669 5550 al 59.