

# Mejorar el Catastro

**Humberto Morones Hernández**

**Datos curriculares:**

El autor es Licenciado en Administración Pública por la Universidad de Guadalajara, con estudios avanzados de Maestría en Política y Gestión Pública realizados en el ITESO; en su paso por el INDETEC ha formulado diversos estudios en materia catastral y de tributación inmobiliaria; entre otras responsabilidades, ha ocupado el cargo de Director de Catastro en los municipios de Zapopan y Guadalajara del Estado de Jalisco; actualmente se desempeña como Investigador de INDETEC, [hmoronesh@indetec.gob.mx](mailto:hmoronesh@indetec.gob.mx)

*En México, como en otros países del mundo, la profesionalización de los catastros constituye uno de los principales ejes en que debe basarse todo proyecto o programa de modernización catastral. En este sentido, en el presente artículo se abordan brevemente algunos aspectos tales como la capacitación permanente, integral y especializada; los estímulos y el reconocimiento al personal; y la importancia de dar seguridad y certeza laboral al empleado, entre otros, los cuales se considera que deben ser parte importante en el diseño y ejecución de una política integral que tenga ese propósito: profesionalizar al catastro.*



## 1. INTRODUCCIÓN

Los catastros en México, como en muchos otros países del mundo, constituyen una importante herramienta de apoyo a la recaudación tributaria, en particular de aquellas contribuciones inmobiliarias que tienen como base el valor de la propiedad inmueble, como es el caso de los impuestos predial y sobre adquisición de inmuebles.

Sin embargo, al margen de los esquemas jurídicos existentes, de la tecnología disponible, y de los diferentes esquemas organizacionales que se observan en su desarrollo, el recurso humano será por siempre el elemento más importante para el logro de los objetivos que por naturaleza y por disposición de ley competen a un catastro.

En este sentido la capacitación y profesionalización de los catastros es fundamental para conducir, administrar y operar eficientemente una entidad de esta naturaleza, mediante la cual se fortalezca verdaderamente la recaudación inmobiliaria. No es de extrañar entonces, que hoy en día son cada vez más los programas de modernización catastral que reconocen a la ca-

pacitación del personal del catastro como vital para el cumplimiento de los objetivos que sobre la materia se deben pretender, tanto por los estados como por los municipios.

No obstante lo anterior, los niveles de recaudación predial siguen estando por debajo de su verdadero potencial; en tal virtud y siendo congruentes con la materia que en esta ocasión nos ocupa, parecería entonces que los programas de modernización catastral implementados a la fecha, si bien es cierto que han atendido el tema de la capacitación y profesionalización de los catastros, también es cierto que su atención ha sido en forma aislada y sin ninguna base o política pública que asegure la calidad, continuidad y progreso del trabajo catastral.

Por lo anterior, el objetivo del presente artículo consiste en describir y plantear la necesidad e importancia de profesionalizar el catastro considerando cuatro aspectos que a nuestro juicio son fundamentales:

- i. Perfiles del personal,
- ii. Capacitación permanente, integral y temática,

*“Un buen catastro requiere necesariamente de personal calificado cuyo perfil técnico y administrativo se identifique cabalmente con el desarrollo de funciones tales como: valuación, cartografía, digitalización de datos, trámite y registro de operaciones catastrales, etc.”*

- iii. Estímulos al personal, y
- iv. Garantía y certeza laboral al personal del catastro (continuidad).

## 2. PERFILES TÉCNICOS Y ADMINISTRATIVOS

Por principio de cuentas habrá que señalar que los catastros requieren contar con personal técnico calificado para el desarrollo eficiente de las distintas funciones y actividades que los mismos implican. De hecho las funciones primordiales de un catastro se identifican con temas tales como valuación, cartografía/geomática, sistemas, trámite y registro de operaciones catastrales, administración en general y dirección de catastro.

Al respecto, algunos de los conceptos que consideramos deben ser parte integrante del perfil técnico y administrativo que debe reunir el personal de catastro de acuerdo con las áreas principales de trabajo que dicha dependencia normalmente observa, son los siguientes:

### Área de valuación

- Puesto: valuador y/o técnico en valuación
- Requisitos:
- Ser Ingeniero Civil o Arquitecto o pasante de cualquiera de las dos ramas, o contar

con estudios avanzados en cualquiera de esas disciplinas; o ser Perito Valuador acreditado por institución oficial reconocida; (todo depende de la categoría del puesto)

- Experiencia en valuación de inmuebles (dependiendo de la categoría del puesto)
- Manejo de Pc's (paquete office) así como herramientas de CAD
- Contar con un promedio mínimo de 80 en sus estudios
- Disponibilidad para laborar en horarios indistintos (mañanas o tardes)
- Aprobar exámenes psicométricos y de conocimientos básicos
- Otros requisitos que las leyes establezcan

### Área de cartografía/geomática

- Ser Ingeniero Civil, Geógrafo o Arquitecto, o pasante de cualquiera de esas ramas, o contar con estudios avanzados en cualquiera de esas disciplinas; o ser Perito Valuador acreditado por institución oficial reconocida; (todo depende de la categoría del puesto)
- Manejo de Pc's (paquete office) así como herramientas de CAD, tabletas digitalizadoras, etc.
- Manejo de equipos de medición tales como un distanciómetro electrónico o una estación total.

- Contar con un promedio mínimo de 80 en sus estudios
- Disponibilidad para laborar en horarios indistintos (mañanas o tardes)
- Aprobar exámenes psicométricos y de conocimientos básicos
- Otros requisitos que las leyes establezcan

### Área de sistemas

- Ser Ingeniero en Sistemas, Lic. en informática o cualquier otra carrera profesional equivalente, o ser pasante o contar con estudios avanzados en cualquiera de esas disciplinas (todo depende de la categoría del puesto)
- Con o sin experiencia en programación, dependiendo de la categoría del puesto o bien del sistema que se maneje o se pretenda manejar
- Manejo de Pc's (paquete office y otros programas)

### Área de trámite y registro de operaciones catastrales

- Ser abogado, pasante o con estudios en Derecho
- Con o sin experiencia, dependiendo la categoría del puesto
- Manejo de Pc's (paquete office)
- Conocer la normatividad fiscal, registral y catastral
- Contar con un promedio mínimo de 80 en sus estudios
- Disponibilidad para laborar en horarios indistintos (mañanas o tardes)
- Aprobar exámenes psicométricos y de conocimientos básicos
- Otros requisitos que las leyes establezcan

### Área de administración en general

- Estudios mínimos de bachillerato o equivalente
- Para el caso de los responsables del personal, se requiere preferentemente de un Lic.

En Administración, de un Lic. En Relaciones Industriales, o algún otro profesionista con capacidad y experiencia en manejo de recursos humanos

- Manejo de Pc's (paquete office)
- Contar con un promedio mínimo de 80 en sus estudios
- Disponibilidad para laborar en horarios indistintos (mañanas o tardes)
- Aprobar exámenes psicométricos y de conocimientos básicos
- Otros requisitos que las leyes establezcan

### Dirección de Catastro

- Ser Ing. Civil, Arquitecto, Abogado o Lic. En Administración Pública
- Conocer la normatividad fiscal, registral y catastral
- Con conocimientos generales sobre tributación inmobiliaria, catastro, RPP, valuación y cartografía, planeación, organización y alta dirección.
- Manejo de Pc's (paquete office)
- Contar con un promedio mínimo de 80 en sus estudios
- Disponibilidad para laborar en horarios indistintos (mañanas o tardes)
- Aprobar exámenes psicométricos y de conocimientos básicos
- Otros requisitos que las leyes establezcan

### 3. CAPACITACIÓN PERMANENTE, INTEGRAL Y TEMÁTICA

Pretender un cambio radical en la forma en que vienen operando los catastros tradicionales implica contar con personal altamente calificado para el desempeño eficiente de las tareas inherentes al ejercicio de la responsabilidad catastral; sin embargo, en México, la realidad es que en la mayoría de los catastros sean éstos estatales o municipales, no cuentan con suficiente personal que reúna esas cualidades por lo que requieren de una capacitación efectiva que conlleve a su profesionalización y desarrollo integral.

En tal sentido, creemos conveniente que los proyectos y programas de modernización catastral contemplen como uno de sus ejes principales la capacitación del personal; pero con carácter permanente, y con un enfoque integral y a la vez temático y especializado.

La capacitación debe ser un proceso permanente y no aislado o de coyuntura, como tal, es necesario que la estructura y diseño de los programas correspondientes definan de manera precisa y clara los objetivos que se pretendan, los alcances del programa, las acciones a realizar y sus tiempos; asimismo, su implementación y desarrollo debe estar perfectamente soportado en los presupuestos ordinarios o extraordinarios que para el efecto se requieran.

La capacitación debe ser integral, esto es, que por un lado comprenda a todo el personal que labora en el catastro, y que por otro, incluya todos los aspectos o áreas temáticas vinculadas con la operación y funcionamiento de un catastro, tales como: valuación, cartografía, geomática, derecho registral, tributación inmobiliaria (impuesto predial, impuesto sobre adquisición de inmuebles, impuesto de plusvalías y/o contribución de mejoras, impuesto de urbanización, etc), administración de recursos humanos, planeación estratégica y catastro en general.

La capacitación debe también ser temática o especializada, comprendiendo entre otros, los tópicos antes señalados, pero tratados de manera particularizada y con mayor grado de profundidad, de tal forma que busque la “especialización del personal”.

En el diseño e implementación de un programa de capacitación y desarrollo humano de los servidores públicos de catastro se sugiere llevar a cabo las acciones pertinentes para identificar el nivel académico del personal, la experiencia que tienen en la materia, así como su grado de responsabilidad en las tareas catastrales que tienen asignadas.



Lo anterior con el objeto de instrumentar mejor los diversos proyectos y acciones que comprenda el programa integral de capacitación y formación del personal.

Simultáneamente a lo anterior habrá que identificar los diversos organismos e instituciones que por su naturaleza y/o por disposición de ley, pueden colaborar con el municipio en el diseño e instrumentación de un programa profesional de capacitación en materia de catastro. Algunos organismos e instituciones serán de carácter público y otros de carácter privado; igual, algunos quizás sea con base en cierto tipo de aportación económica que se les deba hacer; en otros casos es probable que la colaboración pueda ser en forma gratuita.

Algunos organismos e instituciones que podrían participar en un programa integral de capacitación y formación del personal de catastro, pueden ser:

- Universidades
- Colegios de profesionistas

*“La capacitación debe ser un proceso permanente y no un proceso aislado o de coyuntura. Debe ser también integral y especializado”*

- INDETEC
- INEGI
- Instituciones especializadas en valuación
- Dependencias municipales o estatales que tengan esa función
- El propio Catastro Municipal

### Capacitación interna

Se sugiere aprovechar la experiencia y capacidad de algunos elementos del catastro a fin de que éstos debidamente coordinados y apoyados por el Director General de la dependencia diseñen y ejecuten un programa de capacitación básica para todo el personal de catastro.

En el municipio de Guadalajara, por ejemplo, en fechas no muy lejanas se llevó cabo un programa de este tipo; algunas de sus características y tópicos abordados fueron los siguientes:

- Plantilla aprox. 120 empleados
- Integración de grupo de capacitación (aprox. 8 personas)
- La capacitación corrió a cargo del personal directivo, de mandos intermedios y personal de experiencia
- Se conformaron grupos a capacitar de entre 10 y 12 personas
- Se preparó material de exposición para su entrega al personal
- Se definió una semana para cada Grupo
- Durante la semana la capacitación comprendió un tiempo aproximado de 2 horas diarias (una hora dentro del horario ordinario del personal (de 2 a 3 de la tarde) y otra hora como parte de un horario extraordinario considerando el apoyo y consentimiento del propio personal (de 3 a 4 de la tarde)
- Entre la temática desarrollada destaca:
  - La administración pública municipal y sus fines
  - La Hacienda Pública Municipal
  - Aspectos Generales del Catastro
    - Concepto
    - Misión y visión
    - Fines
    - Funciones principales
    - Usos y aplicaciones de la información, productos y servicios catastrales
  - Marco Normativo del Catastro y de las Contribuciones Inmobiliarias
    - Ley de Catastro Municipal
    - Ley de Hacienda municipal
    - Ley de Ingresos del Municipio
    - Otros ordenamientos legales
  - Estructura organizacional del Catastro (Facultades y obligaciones de los responsables de cada área o departamento)
  - Valuación catastral
    - Avalúos
    - Procesos del área (valuación de conservación, revisión y aprobación de avalúos, investigación de valores y elaboración de tablas de valores, etc.)
    - El papel y funcionamiento del Consejo Técnico de Catastro
    - Se capacitó también sobre la estructura, uso y manejo de formularios

- Cartografía y digitalización
  - Actualización cartográfica
  - Levantamientos indirectos (Aerofotogrametría)
  - Integración y manejo de capas de información
  - Incorporación de nuevos predios
  - Trámite de condominios
- Trámite y Registro
  - Cambios de propietarios (operaciones traslativas)
  - Apertura de cuentas
  - Trámite de condominios
  - Corrección de datos registrales (requisitos, procedimientos, etc)
- Comunicación interna y valores éticos
- Se crearon las condiciones para cubrir con eficiencia cualquier ausencia o falta temporal de personal debido a incapacidades médicas, vacaciones o cualquier otro motivo.
- Se posibilitó una rotación más adecuada del personal.

La experiencia que dejó dicha práctica de capacitación fue ampliamente reconocida por el personal de catastro, quien mostró su beneplácito y dijo estar de acuerdo en que se diera continuidad a ese tipo de prácticas.

#### 4. ESTÍMULOS AL PERSONAL

Como parte de la profesionalización del servidor público, en este caso del catastro, es importante el estímulo y reconocimiento al personal sobre todo cuando se exige esfuerzo y compromiso para mejorar los índices de productividad, elevar la calidad del desempeño y aprovechar en mayor medida al personal capacitado, cuidando que éste no “emigre” por no tener condiciones salariales adecuadas.

Sabemos que los ajustes salariales no son una cuestión propia de la dependencia, sino que obedece a toda una política que en su caso es evaluada y autorizada por el Cabildo con base en las condiciones económico-financieras del municipio; sin embargo, es necesario que el titular de catastro tenga pleno conocimiento de los sueldos y salarios de su personal, a fin de contrastarlos con el puesto y grado de responsabilidad que cada empleado tiene, así como con el resultado de su trabajo en términos de productividad, eficiencia y calidad.

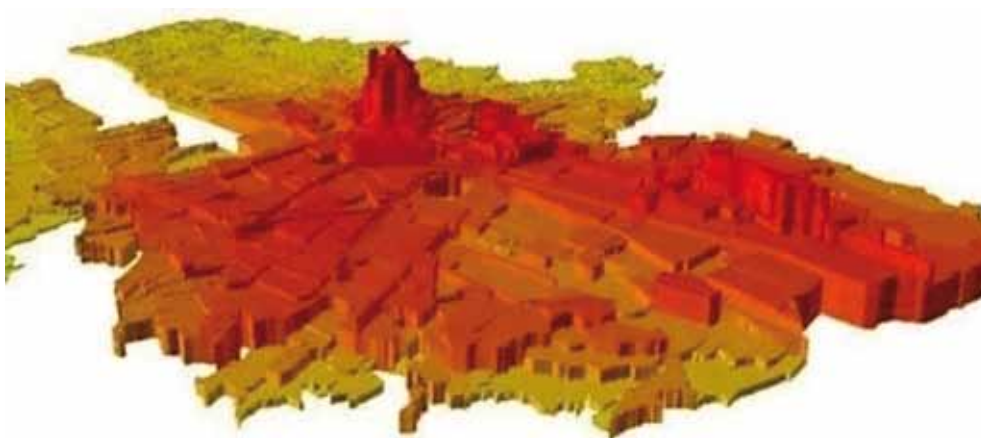
Habrà que tener presente la homologación y ajustes necesarios en los salarios del personal; de no ser así, el personal “competente” de la dependencia, lejos estar motivado, lo que sentirá es injusticia, y reflejará una actitud de apatía hacia los quehaceres que tiene encomendados.

Habrà que destacar también que el estímulo al personal no necesariamente ha de ser de carác-

El propósito de llevar a cabo esa capacitación con base en los propios recursos de catastro, consistió en pretender que todo el personal estuviera identificado con las diferentes actividades que implica un catastro de acuerdo a su naturaleza y de acuerdo a las atribuciones que la propia ley de la materia le confiere. Dicha experiencia permitió a su vez desdoblarse y replicar conocimientos que algunas personas adquieren debido a que tomaron en un momento dado cursos especializados en la materia; también constituyó un espacio de retroalimentación que ayudó a identificar y clarificar problemáticas y posibles soluciones.

Otras ventajas que observamos en este ejercicio de “capacitación interna” fueron:

- No se requirió de presupuesto extraordinario; prácticamente no tuvo costo.
- El involucrar y hacer responsable al personal participante como capacitador les representó un estímulo y reconocimiento a su experiencia y capacidad.
- Se coadyuvó a una mayor integración del personal y a un mayor compromiso no sólo con el desempeño de la institución sino además con los contribuyentes y usuarios del catastro.



ter económico. Al realizar una encuesta entre el personal de una dependencia de catastro resultó que el principal problema del personal no era el económico, es decir, el o los ajustes salariales que uno pudiera pensar; el problema principal radicaba en que el personal no se sentía reconocido en la labor que venía desempeñando.

En concreto, había una brecha entre la dirección de catastro y el personal operativo, y sobre todo entre el personal de mandos medios y de sus respectivos subordinados. A raíz de dichos resultados se asumió el compromiso de reducir dicha brecha de comunicación y apoyo, y de premiar al trabajador cumplido otorgándole un reconocimiento “diploma” a su labor, con base en la información de trabajo que mes con mes reportaba cada jefe de departamento con relación al personal a su cargo.

También se consideró la idea de otorgar un día de asueto al mes a quienes recibieran tal distinción; sin embargo, esta política no pudo continuar ni consolidarse porque no hubo el apoyo de las autoridades del ayuntamiento.

## 5. GARANTÍA Y CERTEZA LABORAL AL PERSONAL DEL CATASTRO (CONTINUIDAD)

Finalmente, creemos y estamos convencidos de que parte importante para el desarrollo profesio-

nal y humano del personal lo constituye el hecho de que éste tenga la seguridad y confianza de habrá continuidad en el trabajo, y que su “chamba” no está en riesgo por el simple hecho de que habrá un relevo en la administración, sean las autoridades correspondientes del mismo partido o no.

En la práctica, cuando existe un cambio de gobierno municipal, por lo general se cambia también a todo el personal que ocupaba una responsabilidad administrativa en la estructura del ayuntamiento, llegando incluso no sólo hasta directores de área sino también a jefaturas de departamento, coordinaciones y algunos puestos que en su caso se consideran importantes por la asignación presupuestal que tienen determinada. Lo anterior, sin considerar trayectorias, cumplimiento en el trabajo, experiencia, capacitación recibida, etc; lo cual repercute posteriormente en la buena marcha de la administración que como bien se sabe, ésta debe ser un proceso permanente.

En este punto es importante pues, hacer válido el servicio civil de carrera, en donde se dé la confianza y seguridad al trabajador, y que en todo caso sean los propios indicadores de desempeño los que constituyan la herramienta para el análisis y evaluación de la continuidad y apoyo al desarrollo y progreso de los trabajadores, en este caso, del personal de catastro.