

# Políticas Catastrales en Apoyo a la Recaudación del Predial

*El catastro es un sistema de información territorial cuyo inventario actualizado de la propiedad inmueble constituye la base para el cobro de las contribuciones locales que tienen como base el valor de la propiedad inmueble, tal es el caso específico del impuesto predial. En razón de lo anterior, el rendimiento recaudatorio de dicha contribución no sólo depende del desarrollo eficiente de las funciones de recaudación y cobranza correspondientes, sino también de los esfuerzos técnicos y administrativos que emprendan las áreas catastrales como responsables de mantener actualizados los registros de la propiedad inmueble y de definir coordinadamente con las áreas de ingresos, los criterios de política fiscal-catastral que es conveniente impulsar para lograr resultados recaudatorios más efectivos.*

**HUMBERTO MORONES HERNÁNDEZ**

## INTRODUCCIÓN

Los ingresos fiscales de las haciendas públicas de cualquier ámbito de gobierno, son fundamentales para la prestación de servicios públicos; en nuestro país, los municipios se caracterizan por ser la entidad de gobierno que tiene el contacto más directo con sus gobernados, y por tener constitucionalmente a su cargo la prestación de los servicios públicos básicos para el desarrollo y bienestar de sus comunidades.

Para cumplir con su cometido, el municipio se allega de recursos económicos de acuerdo a las fuentes que la propia Constitución General le define; siendo las contribuciones inmobiliarias una de sus vertientes más importantes, en donde destaca el impuesto predial no sólo por los recursos propios que genera como fuente de ingresos tributarios propios, sino también porque la recaudación predial constituye una de las variables más importantes que se considera en la definición de los coeficientes de participa-



*Lic. Cristián Rodallegas Hinojosa  
Secretario de Hacienda del Estado de Chihuahua  
e integrante del Grupo de Ingresos de la CPFF*

ciones federales (FGP y FFM) que año con año se calculan de acuerdo a lo estipulado en la Ley de Coordinación Fiscal.

En este contexto, la situación actual de los municipios, refleja, por un lado, insuficiencia de recursos económicos para hacer frente a la creciente demanda de servicios públicos de calidad que sus propias comunidades le demandan, y por el otro, un escaso crecimiento recaudatorio de sus fuentes propias de ingresos, en particular de su impuesto predial, cuyo rendimiento fiscal se vincula directamente no solo con los esfuerzos de recaudación tributaria sino también con las acciones de modernización catastral orientadas hacia la actualización de sus bases de datos, en donde destaca, en su caso, las acciones tendientes a ajustar los valores catastrales a fin de que éstos se aproximen y equiparen a los valores que se observan en el mercado inmobiliario (valores comerciales).

En los últimos 10 años el comportamiento recaudatorio del impuesto predial a nivel nacional y por entidad federativa ha sido el siguiente: (Ver cuadro 1 y gráfica 1)

Consideramos que la evolución recaudatoria que ha tenido el impuesto predial en los últimos 10 años nos muestra realmente un resultado modesto a la luz del enorme potencial recaudatorio que tiene dicho impuesto, sobre todo si tomamos en cuenta:

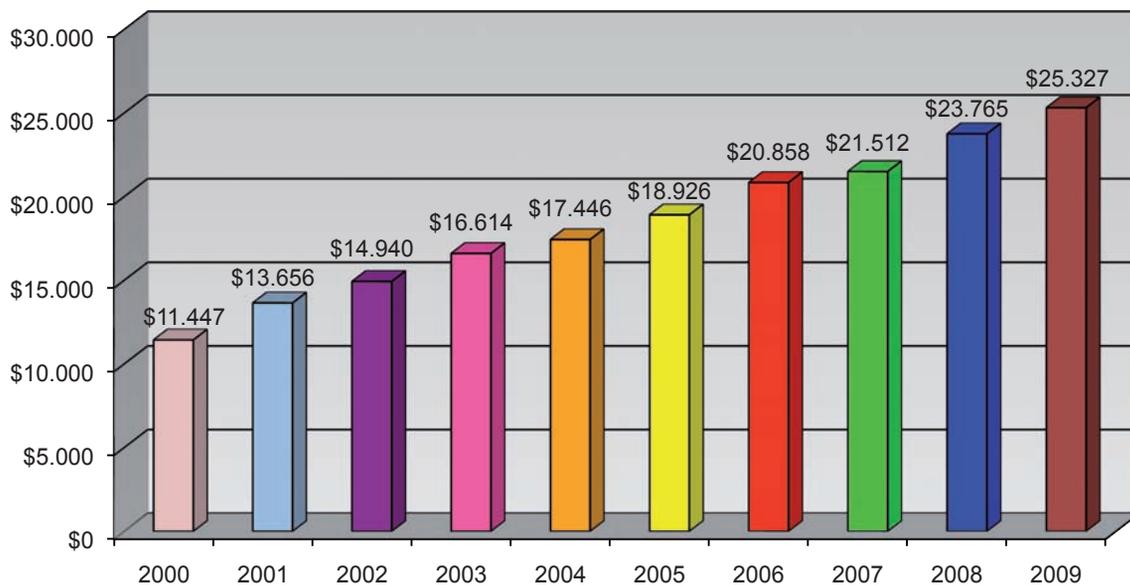
- Los rezagos que observan los valores catastrales frente a los valores de mercado,
- La desactualización de las bases de datos catastrales (información errónea y predios no registrados),
- El bajo nivel de cumplimiento tributario que se observa en el impuesto predial; aproximadamente entre el 25% y 45% del padrón de contribuyentes no cumple con sus obligaciones de pago de predial; así mismo, en los municipios con mayor eficiencia recaudatoria el nivel de cumplimiento de cuentas pagadas oscila entre el 70 y 75%; no obstante estos mejores niveles de cumplimiento, la realidad es que los niveles de efectividad recaudatoria (considerando importe de facturación del ejercicio vs recaudación efectiva del ejercicio, sin accesorios) siguen resultando "bajos", pues andan en el orden del 60% aproximadamente.

**CUADRO 1**  
**EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACION TOTAL DEL IMPUESTO PREDIAL,**  
**2000 A 2009<sup>1</sup>**

ENTIDAD	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Aguascalientes	56,636,843	65,738,185	70,857,079	95,506,605	99,333,635	106,979,007	111,779,710	122,742,263	130,375,753	144,322,728
Baja Calif.	272,980,544	338,892,133	402,345,696	466,989,998	479,753,268	559,132,188	592,544,870	615,385,666	805,009,539	850,003,648
Baja Calif. Sur	68,172,559	80,779,160	81,908,719	95,325,840	142,143,161	144,518,146	218,857,529	243,273,914	280,194,639	299,704,076
Campeche	22,776,617	27,353,310	30,370,180	36,902,871	51,391,973	54,710,851	55,283,442	61,532,969	70,102,198	91,620,396
Coahuila	170,586,995	197,306,810	221,795,682	245,567,511	294,501,349	310,778,919	345,946,078	378,771,903	394,327,855	469,295,612
Colima	40,986,892	50,115,234	56,929,960	59,947,169	74,423,908	80,945,438	88,751,797	114,210,254	130,082,293	156,199,417
Chiapas	73,113,614	89,741,164	92,276,185	99,632,023	110,161,602	120,196,198	125,808,742	136,199,386	159,717,281	184,103,362
Chihuahua	412,314,992	478,625,437	582,440,302	656,192,873	726,769,269	830,335,875	893,544,796	955,282,311	1,043,002,632	1,060,994,939
Distrito Federal	5,402,549,025	6,339,463,134	6,367,589,443	6,894,396,577	6,539,543,594	6,851,896,808	6,680,122,380	6,616,369,686	6,692,593,092	7,138,524,590
Durango	51,253,851	58,687,445	71,330,588	94,035,748	107,481,778	122,849,957	138,698,478	149,199,126	175,042,569	176,604,844
Guajuato	359,110,846	446,025,717	537,949,474	577,269,137	645,880,874	718,437,671	789,951,363	903,036,333	980,621,190	1,071,956,124
Guerrero	152,744,669	190,338,781	156,755,485	201,361,389	199,611,532	267,678,811	296,500,418	357,353,249	399,062,361	395,129,020
Hidalgo	77,926,867	94,572,916	111,688,697	118,181,634	128,998,680	142,193,420	161,731,015	191,674,440	218,718,130	240,879,634
Jalisco	625,507,087	704,790,483	875,851,248	917,917,683	1,139,447,314	1,226,602,171	1,347,942,247	1,492,428,189	1,751,783,811	1,876,095,049
México	1,045,050,185	1,315,628,953	1,529,004,718	1,758,568,688	1,971,283,369	2,051,022,853	2,217,765,237	2,400,178,126	3,017,949,520	3,215,453,506
Michoacán	145,918,949	173,635,124	186,896,626	207,862,265	233,119,945	269,019,801	289,195,318	323,173,731	438,035,480	511,189,246
Morelos	149,626,245	201,155,171	207,560,731	153,506,767	166,889,297	181,097,613	197,840,726	267,426,170	284,471,811	296,313,120
Nayarit	37,028,523	52,065,163	56,121,991	76,013,114	84,411,919	81,174,984	93,868,954	108,900,601	114,900,939	122,780,034
Nuevo León	556,797,792	684,741,157	851,925,947	931,655,334	971,711,122	1,099,149,120	1,163,630,305	1,256,253,583	1,317,970,995	1,369,208,419
Oaxaca	46,544,460	58,870,148	67,668,175	76,767,414	85,122,150	98,008,670	109,789,616	125,205,171	145,291,519	154,020,176
Puebla	193,941,428	220,811,241	219,797,052	239,907,219	259,431,804	323,371,319	338,007,031	366,411,293	418,957,937	468,526,660
Querétaro	143,476,478	204,585,848	240,675,607	270,119,105	298,504,691	381,930,348	414,362,288	558,206,393	570,258,546	574,926,984
Quintana Roo	205,601,675	244,005,385	302,281,236	380,879,528	464,588,682	520,945,297	660,345,802	796,506,988	844,706,076	910,586,462
San Luis Potosí	87,684,276	107,734,685	117,428,983	129,126,759	137,721,150	166,327,219	170,593,975	205,810,918	213,105,899	232,257,483
Sinaloa	238,532,059	280,713,432	309,527,618	358,669,560	392,635,248	429,059,280	488,389,801	598,712,267	765,293,571	812,573,912
Sonora	247,211,229	296,739,901	341,291,403	429,641,039	414,337,842	444,445,966	496,474,822	554,678,618	630,837,777	628,725,623
Tabasco	49,677,531	61,321,062	59,755,118	64,880,119	71,249,907	86,322,672	99,164,567	147,156,678	175,382,355	182,050,211
Tamaulipas	225,787,515	231,813,030	297,055,061	365,127,436	380,893,871	419,348,496	434,744,050	459,675,664	491,057,917	498,456,702
Tlaxcala	16,408,273	20,282,672	23,481,057	26,147,807	27,329,699	32,806,112	37,132,973	41,249,039	42,911,929	48,841,875
Veracruz	169,734,100	206,338,255	298,072,403	380,863,237	510,082,287	522,126,713	609,026,047	559,384,837	609,741,816	665,918,180
Yucatán	47,199,021	66,016,875	90,535,726	105,867,210	113,850,562	120,181,896	142,141,501	170,103,320	215,206,925	236,873,565
Zacatecas	54,550,937	67,194,203	80,841,577	99,503,877	122,973,573	161,916,122	217,443,773	235,351,474	238,542,293	243,111,518
<b>TOTAL</b>	<b>11,447,432,077</b>	<b>13,656,082,214</b>	<b>14,940,009,767</b>	<b>16,614,333,536</b>	<b>17,445,579,054</b>	<b>18,925,509,941</b>	<b>20,857,715,396</b>	<b>21,511,844,560</b>	<b>23,765,256,648</b>	<b>25,327,247,085</b>

1 Cuadro 1 y Gráfica 1, elaborados por INDEFEC, con base en datos obtenidos de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Datos definitivos.

**GRÁFICA 1**  
**Evolución de la Recaudación Total del Impuesto Predial**  
**(Millones de Pesos)**



Y si no me creen analicen la información plasmada en los formularios de recaudación de predial y agua que año con año las Secretarías de Finanzas de los Gobiernos Estatales remiten a la UCEF de la SHCP para efectos de la determinación de coeficientes de distribución de la participaciones federales (FGP y FFM).

En razón de lo anterior, el propósito esencial del presente artículo, consiste en identificar las principales acciones y criterios de política que a nuestro juicio es recomendable que los gobiernos municipales impulsen en el ámbito de la gestión catastral a fin de lograr realmente un incremento sustancial en la recaudación predial sin afectar los principios constitucionales de equidad y proporcionalidad establecidos en nuestra Carta Magna.

### 1. Políticas de gestión catastral en apoyo a la recaudación predial

- Actualización de valores catastrales
- Incorporación al padrón de predios "ocultos" o no registrados

- Modernización integral del catastro
- Desincorporar la gestión del catastro de las Tesorerías Municipales y/o de las Secretarías de Finanzas de los Estados

El catastro en México, es por excelencia un sistema de información territorial cuyo registro inmobiliario constituye la herramienta fundamental para el cobro de las contribuciones locales que tienen como base el valor de la propiedad inmueble.

En congruencia con lo anterior, es responsabilidad de los catastros contar con un inventario preciso, completo y detallado de la propiedad inmueble circunscrita dentro de su ámbito de competencia territorial. Dicho inventario debe estar permanentemente actualizado en cuanto a las características jurídicas, urbanísticas, físicas, dimensionales y valorativas de los inmuebles, a fin de que pueda ser utilizado eficazmente tanto en propósitos fiscales como en aquéllos otros que las propias leyes determinen.

Sin embargo, y no obstante la obligación que establece la normatividad catastral, la realidad que

---



---

**“Mejorar los niveles de recaudación predial implica realizar esfuerzos no sólo en el ámbito de las funciones de administración tributaria, sino también en el ámbito de la gestión catastral”**

---



---

prevalece en la materia más bien se caracteriza por:

- Sistemas catastrales obsoletos y poco eficientes,
- Insuficiente personal y/o escaso personal calificado,
- Bases de datos desactualizadas,
- Valores catastrales (base del impuesto predial y del impuesto sobre traslación de dominio) rezagados,
- Falta de apoyo económico suficiente para desarrollar cabalmente programas integrales de modernización catastral

Con base en este panorama, en los puntos subsecuentes se describen y comentan algunas de las principales políticas de gestión catastral que creemos son fundamentales para elevar los niveles de recaudación predial en los municipios.

## **2. Actualización de valores catastrales**

La valuación de los bienes inmuebles que por disposición de ley debe realizar todo catastro a fin de mantener actualizado el valor de la pro-

iedad inmueble, y consecuentemente la base del impuesto predial, constituye hoy por hoy una de las funciones más importantes de dichas entidades registrales; su desarrollo debe ser en estricto apego a lo que dictan las normas que rigen sobre esa materia, debiendo considerar en su determinación no sólo las condiciones económicas que refleja el mercado inmobiliario, sino también, las condiciones reales de cada inmueble y de su entorno.

Atender cabal y eficientemente dicha tarea no es asunto fácil o sencillo, sobre todo si no se cuenta con normas específicas que regulen y fundamenten los criterios y procedimientos técnicos que se emplean o que deben de emplearse para tal efecto, como sería el caso de un instructivo o reglamento de valuación que observe los métodos y procedimientos técnicos que deban aplicarse en la determinación de los valores catastrales de los inmuebles según sea su tipo y características: predios urbanos, predios rústicos, predios en proceso de transformación por acciones urbanísticas, predios que constituyen áreas de reserva urbana o de otra índole, predios con uso restringido por disposición de ley y/o



*C.P. Othón Ruiz Montemayor  
Secretario de Finanzas y Tesorero General  
del Estado de Nuevo León,  
e integrante del Grupo de Ingresos de la CPFF*

por condiciones naturales de los mismos, predios catalogados, etc. etc.

Así mismo, la falta de capacidad y la insuficiencia del personal avocado al desarrollo de las diversas tareas que implica la valuación catastral y su actualización permanente, es otro factor fundamental que limita la posibilidad de obtener resultados reales y objetivos en la materia. En este sentido es deseable que los catastros sean apoyados con personal técnico calificado, que cuente con los perfiles necesarios, en este caso con personas con experiencia y/o con una formación académica identificada con las áreas de ingeniería civil y arquitectura.

No obstante lo anterior, una política efectiva orientada hacia la actualización de los valores catastrales depende más de la voluntad y decisión política que en la materia asuman las autoridades competentes (municipales, estatales o legislativas) que de la profesionalización del personal técnico avocado a dichas tareas, o de contar con instructivos adecuados de valuación.

En tal virtud y para alcanzar mejores niveles de recaudación predial, es muy importante asumir e impulsar una política realista que permita actualizar hasta ajustar en lo necesario los valores catastrales que son base tanto del impuesto predial como de otras contribuciones tales como el impuesto sobre adquisición de inmuebles o sobre traslado de dominio. El fundamento jurídico ya existe: Artículo 115 Constitucional.

### **3. Incorporación al padrón de predios “ocultos” o no registrados**

Disponer de un inventario completo y actualizado (padrón catastral) de los bienes inmuebles del municipio, constituye sin duda otro de los aspectos más importantes y trascendentes para la recaudación del impuesto predial. Sin embargo, la experiencia manifestada en los diversos cursos y talleres de capacitación sobre contribuciones inmobiliarias y catastro promovidos por el Instituto, en donde participa personal directivo y operativo de dichas áreas registrales, nos indica que los padrones catastrales no se encuentran

actualizados al cien por ciento y de que existe una gran cantidad de predios “ocultos” o no registrados cuyos propietarios o poseedores omiten el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y catastrales.

Como una respuesta a lo anterior se propone la definición y aplicación de una política de gestión catastral que promueva la incorporación y registro “voluntario y espontáneo” de predios ocultos u omisos a la acción fiscal. Dicha política se identifica en alguna medida con la frase “borrón y cuenta nueva” toda vez que se caracterizaría por:

- No aplicar multa o sanción alguna por la infracción cometida
- No aplicar retroactividad alguna en la determinación del impuesto
- No aplicar diferencias de impuesto, siempre y cuando el impuesto correspondiente a la parte registrada (en su caso) se encuentre al corriente del pago de su predial
- Una amplia difusión del programa de registro “voluntario y espontáneo” de predios omisos a través de radio, televisión, página WEB y uso de trípticos.

En aras de lograr resultados satisfactorios con la instrumentación de una política caracterizada por los elementos antes señalados; es conveniente además, diseñar y preparar la instrumentación de una política de cobranza coactiva que sea llevada a cabo hasta sus últimas consecuencias, y que sería complementaria a aquella que promueve el registro “voluntario y espontáneo”.

La política de cobranza coactiva implementada hasta sus últimas consecuencias vendría a ser la contraparte a la del facilitamiento de la inscripción y registro de predios omisos bajo el lema de “borrón y cuenta nueva”. El propósito de ambas políticas consistiría, por un lado en invitar a los propietarios de predios “omisos” a regularizar su situación fiscal y registral sin san-

ción alguna si lo hacen en los tiempos que se definan en el programa correspondiente; y por otro lado, mandar el mensaje de que si no se aprovecha tal oportunidad, la autoridad llevará las acciones necesarias para identificar en un corto plazo a quienes se encuentran al margen de la ley mismos que serán sancionados en forma ejemplar.

Bajo esta línea de trabajo habría que revisar y replantear el sistema de infracciones y sanciones en materia de predial a efecto de establecer sanciones ejemplares a quienes estén omitiendo sus obligaciones registrales y catastrales, tipificando incluso como delito fiscal aquellos casos en que se omita la inscripción del inmueble en el catastro de la municipalidad por más de un año.

En consecuencia resulta conveniente ajustar y actualizar también los cuerpos normativos que fundamentan y regulan los procesos de cobro de las contribuciones inmobiliarias y de sus accesorios, con la finalidad de hacer más expedita la recuperación efectiva de los créditos omitidos en materia del impuesto predial y de aquellos que derivan del incumplimiento obligaciones catastrales y registrales.

#### 4. Modernización integral del catastro

Otra línea o política de gestión catastral en apoyo a la recaudación del impuesto predial, es sin duda aquella que consiste en diseñar e implementar un programa integral de modernización catastral.

En los últimos cuatro años el gobierno federal en coordinación con los gobiernos locales, ha destinado importantes recursos (más de \$5,000'000,000.00) a programas de modernización catastral y registral; sin embargo, todo parece indicar que su impacto en una verdadera mejora recaudatoria del impuesto predial aún no se ve reflejada en los resultados que se observan a nivel nacional.

**Entidades beneficiadas con recursos para la Modernización Registral y Catastral  
2007-2009**

<b>Entidad Federativa</b>	<b>\$ Modernización RPP</b>	<b>\$ Modernización Catastro</b>	<b>Total (\$)</b>
Aguascalientes	14'000,000		14'000,000
Baja California	13'373,000		13'373,000
Baja California Sur		35'000,000	35'000,000
Chiapas	73'980,871	75'000,000	148'980,871
Chihuahua	22'325,359.5	36'302,374	58'627,733.5
Colima	17'992,866	30'000,000	47'992,866
Distrito Federal	95'607,588		95'607,588
Durango	2'000,000	142'000,000	144'000,000
Estado de México	58'482,249.67		58'482,249.67
Guanajuato	29'579,962		29'579,962
Guerrero	8'289,883	100'000,000	108'289,883
Jalisco	67'719,699	62'500,000	130'219,699
Michoacán	28'778,000	162'000,000	190'778,000
Morelos	32'386,000		32'386,000
Nuevo León	186'980,000		186'980,000
Puebla	33'136,810	120'000,000	153'136,810
Querétaro	24'490,800		24'490,800
Quintana Roo	35'156,454.26	20'000,000	55'156,454.26
San Luis Potosí	31'793,058.5		31'793,058.5
Sinaloa	106'752,076		106'752,076
Sonora	25'006,644		25'006,644
Tabasco	44'601,145.39		44'601,145.39
Tamaulipas	30'783,250	50'000,000	80'783,250
Tlaxcala	33'636,196.5	48'000,000	81'636,196.5
Veracruz		190'200,000	190'200,000
Yucatán	19'572,654.4		19'572,654.4
Zacatecas	57'681,454.68	250'000,000	307'681,454.68
<b>Gran total \$</b>	<b>1,080'921,850.00</b>	<b>1,321'002,374.00</b>	<b>2,401'924,224.00</b>

*Elaboración propia con base en la información de la SHCP Cuenta Pública Federal de los años 2008 y 2009 en lo que respecta al Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, Partida Presupuestal: Modernización de los Municipios; destino primordial: modernización catastral; En lo referente a los recursos asignados a la Modernización de los RPP's considera la información publicada por la CJEF misma que se refiere a los recursos ejercidos en esa materia durante el período 2007-2009.*

---



---

“La modernización catastral se ha orientado más por tratar de responder a situaciones aisladas y de coyuntura, que por atender a una visión integral del rumbo que deben tomar las instituciones correspondientes”

---



---

Es importante señalar que por cada peso asignando por el gobierno federal a los programas de modernización de los RPP's, los gobiernos estatales se obligan a poner otro tanto con cargo a su propio presupuesto

Al respecto nos permitimos plantear las siguientes interrogantes:

¿Qué está pasando con los esfuerzos y recursos destinados a la supuesta modernización catastral?

¿Realmente cuentan los gobiernos locales con un “Modelo Integral de Modernización Catastral”?

¿Existe continuidad y seguimiento de las acciones de mejora emprendidas por los gobiernos estatales y municipales, así como del resultado de las mismas?

¿Se ha avanzado realmente en la profesionalización de los catastros o es sólo una utopía que no tiene cimientos ni estrategias definidas para lograrlo?

¿Se han emitido acaso líneas de política pública en materia catastral y registral que deban ser atendidas por las entidades competentes en la materia?

¿Son las autoridades municipales las únicas responsables del escaso desarrollo de los catastros y de los limitados resultados recaudatorios en materia de impuesto predial?

¿Dónde estamos y hacia dónde debemos ir en materia catastral y de recaudación inmobiliaria?

¿Se cuenta actualmente con un estudio integral de política fiscal en materia de predial que nos indique con claridad cuáles debieran ser los niveles óptimos de carga fiscal, sus fundamentos y sus bases?

El estudio y análisis de dichas interrogantes nos arrojaría sin duda un gran cúmulo de reflexiones, inquietudes y respuestas poco claras y poco satisfactorias; lo que se traduce a una necesidad apremiante: planear y normar qué queremos hacer del catastro, cómo lo vamos a hacer, en

qué tiempo y con qué recursos; además habría que establecer en su caso, reglas claras en la asignación de recursos destinados a tal fin, debiendo tener cuidado en llevar un seguimiento meticuloso de acciones emprendidas, de sus resultados y de la responsabilidades de los funcionarios y servidores públicos vinculados a esas tareas y al manejo de esos recursos; pero sobre todo se pone en evidencia también, la necesidad inmediata de establecer un acuerdo intergubernamental que oriente y sienta las bases para el desarrollo coordinado y puntual de las acciones de modernización catastral, diseñado y vigilado por gente que verdaderamente conozca de la materia.

Como ya se dijo, actualmente, las diversas entidades están llevando acciones de modernización catastral, sin embargo en la mayoría de los casos, se trata más bien de acciones aisladas, coyunturales y cuidadas en el sentido de no incidir sustancialmente en una actualización en los pagos del impuesto predial por cuestiones más de índole político que técnico y económico.

En este contexto consideramos que las líneas básicas de un programa integral de modernización catastral se identifican con los siguientes conceptos o vertientes de desarrollo:

- ❖ Actualización de la base de datos
- ❖ Actualización de los valores catastrales
- ❖ Profesionalización de los catastros (capacitación y desarrollo de los RH)
- ❖ Modernización tecnológica y técnica
- ❖ Modernización de los procesos y sistemas de gestión catastral
- ❖ Actualización de cartografía digital georeferenciada a nivel de predio y construcciones, y constitución y manejo de sistemas de información geográfica (SIG)
- ❖ Vinculación del sistema de gestión catastral (bases de datos) con otros sistemas o registros, en particular con el RPP
- ❖ Actualización del marco normativo del catastro

## 5. Desincorporar la gestión del catastro de las Tesorerías Municipales y/o de las Secretarías de Finanzas de los Estados

Hemos dicho que los catastros constituyen por excelencia sistemas de información geográfica de uso multifinilar; en este sentido es de todos conocido que en nuestro país, las áreas responsables de integrar y mantener actualizada la información física, dimensional, valorativa, de uso, legal, y de infraestructura urbana, de la propiedad inmueble, sea esta privada, pública, urbana, rústica o ejidal o comunal, tienen un propósito predominantemente fiscal, es decir, constituyen una herramienta fundamental para la determinación y cobro de las contribuciones inmobiliarias que tienen como base el valor de la propiedad, como es el caso del impuesto predial el cual no obstante su bajo rendimiento recaudatorio (considerando su enorme potencial), es la principal fuente de ingresos tributarios propios de los municipios.

Lo anterior explica en buena medida el por qué las instituciones catastrales estatales y municipales generalmente se encuentran adscritas a las áreas de finanzas de los estados o de los municipios según sea el orden de gobierno que en cada entidad federativa tenga la competencia en la materia de acuerdo a su marco jurídico.

En la mayoría de las entidades federativas, función catastral es de competencia estatal; sin embargo, dado que los municipios constitucionalmente son quienes tienen la competencia respecto de las contribuciones inmobiliarias locales, la responsabilidad operativa de los catastros está siendo compartida con los municipios, ya que generalmente son éstos los que se encargan de integrar y mantener actualizados los inventarios de la propiedad inmueble y de actualizar sus valores para efectos primordialmente fiscales.

Este panorama que observa la gestión catastral en México aunado a las dificultades técnicas y financieras que tienen los municipios para po-



*C.P.C. Jesús Conde Mejía  
Secretario de Finanzas del Estado de San Luis Potosí  
e integrante del Grupo de Ingresos de la CPFF*

der manejar un buen catastro, así como a las condiciones de política y período gubernamental de los ayuntamientos, son factores determinantes para la buena marcha de los catastros y consecuentemente para que éstos logren o no, su objetivo de apoyar el fortalecimiento de los ingresos derivados de las contribuciones inmobiliarias.

A la luz de lo anterior, en nuestra opinión es recomendable desincorporar la gestión del catastro de las Tesorerías Municipales y/o de las Secretarías de Finanzas de los Estados, a fin de que dichas áreas registrales tengan un carácter más autónomo, puedan ser autofinanciables y tengan mejores posibilidades de contar con personal calificado y menos "atado" a esquemas sindicales que en muchos de los casos tergiversan su esencia; dicha autonomía del catastro favorecería el desarrollo eficiente de las funciones que por naturaleza le corresponden, y evitaría en gran medida el que éstas se vean contaminadas por cuestiones hacendarias o de interés político.

## CONCLUSIÓN

Finalmente estimado lector, señalar que estas políticas y acciones de gestión catastral que se sugiere implementar en apoyo a la recaudación

del impuesto predial, no son suficientes para alcanzar tan importante cometido, es necesario además impulsar y desarrollar políticas y acciones efectivas en el ámbito de la administración tributaria, específicamente en lo referente a los procesos de recaudación, cobranza y control de obligaciones fiscales, tendientes a:

- Facilitar y estimular el cumplimiento de pago del impuesto predial
- Aplicar hasta sus últimas consecuencias el cobro coactivo a contribuyentes morosos e incumplidos
- Actuar sobre el factor "riesgo subjetivo" por incumplimiento de pago afecto de lograr un impacto masivo sobre el riesgo potencial que tienen los contribuyentes incumplidos
- Impulsar la creación de órganos descentralizados y autónomos de administración tributaria local que efficienten la recaudación tributaria.

---

Humberto Morones Hernández es Licenciado en Administración Pública por la Universidad de Guadalajara, 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