

Capítulo segundo

GRAVÁMENES A LA PROPIEDAD INMUEBLE

ELEMENTOS DEL IMPUESTO PREDIAL MUNICIPAL	124
IMPUESTO ESPECIAL A LA PROPIEDAD.	126
OTROS GRAVÁMENES ESTATALES RELACIONADOS CON LA PROPIEDAD RAÍZ	133
IMPUESTOS DE PLANIFICACIÓN Y DERECHOS DE COOPERACIÓN SEGÚN LA LEGISLACIÓN DE LAS DISTINTAS ENTIDADES.	135
ELEMENTOS DE LOS GRAVÁMENES.	137
Objeto.	137
Sujeto.	138
Exenciones, subsidios, reducciones de impuestos y cooperación parcial	138
Base	140
Determinación de la contribución.	141
Formalidades para la determinación del tributo	141
Criterios para prorratear el costo de la obra	141
Cálculo del gravamen	142

ELEMENTOS DEL IMPUESTO PREDIAL MUNICIPAL

Sobre el impuesto predial recaudado, la mayor parte de los estados establecen participaciones a sus municipios; pero algunos de ellos les señalan un impuesto predial propio.

En Veracruz y Tabasco, sobre la base gravable determinada para efectos del impuesto estatal se cobra para los municipios una cuota idéntica a la aplicable a dicho nivel estatal.

En el Estado de México, Guerrero, San Luis Potosí, Campeche y Coahuila el gravamen municipal se cobra en forma independiente del impuesto estatal. En Campeche sobre la misma base que dicho tributo; en Guerrero, San Luis Potosí, el Estado de México y Coahuila sobre tipos de propiedad distintos a los gravados a nivel estatal —excepto la propiedad rústica en Coahuila, que soporta ambos impuestos—. Guerrero y el Estado de México además perciben participación en el impuesto estatal.

El municipio de Acapulco, en Guerrero, grava a nivel municipal los predios no incluidos en el catastro estatal y el Estado de México los terrenos de común repartimiento²⁷ no sujetos a censo, en los municipios que no se hayan adherido al Sistema Estatal de Coordinación Fiscal.

El objeto de este impuesto es la propiedad, usufructo, posesión o el hecho de detentar dichos terrenos, y son sujetos del mismo el propietario, poseedor, usufructuario o detentador. No causan este gravamen las construcciones levantadas sobre los terrenos, que son objeto del impuesto estatal. La base gravable es el 75% del valor del predio si se encuentra en zonas catastradas, o el valor en que se encuentre fiscalmente empadronado si está situado fuera de ellas.

El objeto del impuesto en Coahuila es la propiedad de predios urbanos y rústicos; la posesión cuando no exista, no se defina o no se determine propietario; la promesa de venta, la venta con reserva de dominio; la propiedad de certificados de participación inmobiliaria o de uso, aun si son adquiridos en fideicomiso, y la explotación por terceros de propiedades del Estado, Federación o municipios.

Son sujetos del impuesto los propietarios, poseedores, fideicomitentes y fideicomisarios en posesión, aunque no se les transmita el dominio, y los usufructuarios. Tienen responsabilidad solidaria los promitentes vendedores, quienes vendan con reserva de dominio, las

²⁷ Son aquellos que, de conformidad con la Ley de Desamortización de Bienes de 25 de junio de 1965, fueron vendidos a sus poseedores o, si se encontraban baldíos, a sus denunciantes.

fiduciarias y los notarios que escrituren sin verificar el pago del impuesto. En todo caso el adquirente tiene responsabilidad objetiva.

La base del impuesto es el valor fiscal, que es el 33% del valor catastral.

La percepción de participaciones y el cobro del impuesto propio se efectúan conforme a las tasas expuestas en los cuadros I y II respectivamente.

En San Luis Potosí es objeto del impuesto a nivel municipal la propiedad de predios urbanos, excepto en el municipio de la capital y zonas conurbanas, donde es objeto del gravamen estatal. También lo es la posesión cuando se desconozca al propietario; cuando exista desmembración de la propiedad y una persona tenga la nuda propiedad y otra el usufructo, uso o derecho de habitación; cuando los predios de la Federación o Estado sean explotados por particulares, y cuando dicha posesión derive de contratos de promesa de venta o de venta con reserva de dominio, o de la adquisición de certificados de participación inmobiliaria mientras estén vigentes y no se transmita la propiedad, así como de certificados de simple uso o cualquier título similar que autorice la ocupación o tenencia material del inmueble, aun cuando sean adquiridos por medio de operaciones de fideicomiso.

Los sujetos son los propietarios o condóminos; los fideicomitentes, mientras el fiduciario no transmita la propiedad del predio al fideicomisario u otra persona en ejecución del fideicomiso, o el fideicomisario en posesión del predio aun cuando no se le haya transmitido la propiedad; los titulares de certificados que permitan la ocupación de los inmuebles; los usufructuarios a título gratuito, y los poseedores o detentadores cuando el predio se encuentre sustraído a la tenencia material de su propietario o éste no sea legalmente conocido.

La base gravable es el valor catastral que fije la Tesorería. Si no existe dicho valor, se considera el que resulte mayor entre aquel con el que se encuentren fiscalmente empadronados, el precio consignado por la Tesorería o el valor de capitalización de rentas.

La única exención del pago del impuesto es a favor de la Federación, Estado y municipios; sin embargo, sus propiedades deben ser empadronadas y registradas.

Los predios urbanos destinados exclusiva y gratuitamente a fines de beneficencia o educación, aun cuando se cumplan por terceros, son objeto de un subsidio total por tiempo indefinido si dichos fines están autorizados por el Estado, los propietarios ceden su uso a título gratuito y los servicios son prestados gratuitamente. No se concede el subsidio cuando los servicios se presten exclusivamente a miem-

bros de las propias instituciones, a personas extranjeras de determinada nacionalidad, o se cobren cuotas diferentes tomando en cuenta la nacionalidad.

Asimismo, gozan de subsidio parcial y temporal las personas a las que otras leyes o reglamentos especiales se lo concedan, en los casos y circunstancias que las mismas señalen.

Como puede observarse, existe una doble imposición en Veracruz, Tabasco y Campeche, y en Coahuila por lo que respecta a la propiedad rústica. En los demás casos, aunque ambos niveles de imposición concurren a gravar la misma fuente, lo hacen sobre tipos de propiedad diferentes.

IMPUESTO ESPECIAL A LA PROPIEDAD

En Tabasco existe además un impuesto especial a la propiedad que se recauda con base en los metros lineales sobre la calle ocupados por los predios, de acuerdo con la siguiente tarifa:

TARIFA PARA EL COBRO DEL IMPUESTO A LA PROPIEDAD

<i>Concepto</i>	<i>Impuesto</i>
Predios sin cercas o con cercas en malas condiciones	\$1 a \$5 trimestrales
Predios sin banquetas o con banquetas en malas condiciones	\$1 a \$5 mensuales
Predios sin construcciones	\$1 a \$5 mensuales
Predios con construcciones ruinosas:	
en la ciudad	\$2 a \$8 mensuales
en las colonias	\$1 a \$5 mensuales

CUADRO I

IMPOSICIÓN A LA PROPIEDAD A NIVEL MUNICIPAL
PARTICIPACIONES EN EL IMPUESTO ESTATAL

<i>Entidades</i>		<i>Participaciones en el impuesto en general</i>	<i>Participaciones</i>		<i>Propiedad rústica</i>	<i>Propiedad urbana</i>
			<i>en la capital</i>	<i>en otras poblaciones</i>		
Aguascalientes			10%	15%		
Baja California		50%				
B. California Sur		18%				
Colima		25%				
Chiapas						
Chihuahua		20% ¹				50%
Guanajuato		50%				
Guerrero		20%				
Hidalgo		15% ³				
Jalisco						
México	Mpios. coordinados	95%			50%	25%
	Mpios. sin coordinar	50%				
Morelos		10%				
Nuevo León		80%				
Oaxaca		20%				
Puebla		40% ⁴				
Sinaloa		16.66%				

<i>Entidades</i>	<i>Participaciones en el impuesto en general</i>	<i>Participaciones en la capital en otras poblaciones</i>	<i>Propiedad rústica</i>	<i>Propiedad urbana</i>
Sonora	25%			
Tamaulipas	30%			
Tlaxcala	80% ²			
Zacatecas			10%	25%

La norma general es que la participación se concede sobre lo que se recaude en cada jurisdicción. Sin embargo, en los casos siguientes:

¹ Se distribuye de conformidad con la situación económica de cada municipio atendiendo a número de habitantes, egresos, gasto público y otras consideraciones. Si la jurisdicción beneficiada no destina integralmente la participación a la construcción o conservación de obras públicas pierde el derecho a recibirla.

² Se distribuye conforme al decreto que la concede.

³ Se otorga sobre rezagos de años anteriores.

⁴ Se resta del porcentaje señalado el 10% para Servicios Coordinados de Salud Pública del Estado, 2% como lo determina el artículo 11 y por suscripción al periódico oficial del estado.

FUENTE: Leyes de Hacienda y Leyes de Ingresos de los municipios de cada una de la entidades.

Elaboración de la autora.

CUADRO II

IMPOSICIÓN A LA PROPIEDAD A NIVEL MUNICIPAL
TASAS ANUALES PARA EL COBRO
DEL IMPUESTO PREDIAL PROPIO

<i>Entidades</i>	<i>Predios en zonas urbanas</i>	<i>Predios en zonas rurales</i>
Veracruz	Misma base y tasas idénticas a las aplicadas a nivel estatal	Misma base y tasas idénticas a las aplicadas a nivel estatal
Tabasco	Misma base y tasas idénticas a las aplicadas a nivel estatal	Misma base y tasas idénticas a las aplicadas a nivel estatal
Guerrero	Predios no incluidos en el catastro estatal 2%	Predios no incluidos en el catastro estatal 2%
Estado de México	Terrenos de común repartimiento no sujetos a censo en zonas catastradas 0.7% en zonas no catastradas 1.0%	Terrenos de común repartimiento no sujetos a censo en zonas catastradas 0.7% en zonas no catastradas 1.0%
Coahuila	Municipio de Torreón Base hasta \$100,000 2.4 % de \$100,000 hasta 200,000 2.5 % de 200,000 hasta 300,000 2.61 % de 300,000 hasta 400,000 2.72 % de 400,000 hasta 500,000 2.825 % de 500,000 hasta 1000,000 3.14 %	Predios rústicos en cada municipio tasas proporcionales distintas que van del 2.0% al 7.8%

<i>Entidades</i>	<i>Predios en zonas urbanas</i>	<i>Predios en zonas rurales</i>		
	de 1,000,000 hasta 3,000,000 3.25 %			
	de 3,300,000 en adelante 3.565%			
	En los restante treinta y siete municipios las tasas son proporcionales y varían entre el 1.1% y el 5.96%			
Campeche	Municipio de Campeche			
	Predios fincados			
	en la cabecera municipal	0.6%	tierras cultivadas	1.0%
	en otras poblaciones	0.4%	tierras ociosas	1.5%
	edificios en los que el propietario tenga negocios	0.9%		
	Predios baldíos			
	en la cabecera municipal	0.8%		
	en otras poblaciones	0.6%		
	Predios sin construcciones de tipo urbano o que carezcan de banqueta o con construcciones o banquetas que no se ciñan a las especificaciones de la Unidad Sanitaria.			
	Cuota adicional	0.4%		
	Municipio de Cd. del Carmen		Cd. del Carmen	
	Predios fincados		Predios rústicos	
	en la cabecera municipal	0.9%	tierras cultivadas	1.0%
	en otras poblaciones	0.5%	tierras ociosas	1.5%
edificios en que el dueño tenga negocios:				
en la cabecera municipal	1.3%			

Entidades	Predios en zonas urbanas	Predios en zonas rurales	
	en otras poblaciones	0.6%	
	Predios baldíos		
	en la cabecera municipal	0.8%	
	en otras poblaciones	0.6%	
	Predios sin construcciones tipo		
	cuota adicional	0.4%	
	Otros municipios		
	Predios fincados		
	en las cabeceras municipales	0.3%	
	en otras poblaciones	0.2%	
	Predios baldíos		
	en las cabeceras municipales	0.5%	
	en otras poblaciones	0.4%	
	Predios sin construcciones tipo		
	cuota adicional	0.2%	
San Luis Potosí	Municipios de:		
	Cd. Fernández, Villa Hidalgo, Ahualulco, Matehuala, Sta. Ma. del Río, Tamasopo, San Nicolás Tolentino, Rayón, Venado, Cárdenas, Cedral, Villa Juárez y Cd. Valles:		
	Predios catastrados	1.5%	
	Predios no catastrados	2.5%	
	Municipios de:		
	Villa de Ramos, Villa de Reyes y Mexquitic de Carmona:		
		Otros municipios	
		Predios rústicos	
		tierras cultivadas	1.0%
		tierras ociosas	1.5%

<i>Entidades</i>	<i>Predios en zonas urbanas</i>	<i>Predios en zonas rurales</i>
	Predios catastrados	3.0%
	Predios no catastrados	2.5%
	Municipios de:	
	Charcas y Sta. Catarina	
	Predios catastrados	2.0%
	Predios no catastrados	2.5%
	Municipios de:	
	Armadillo de los Infantes	3.6%
	Aquinón	2.5%
	Soledad Díaz Gutiérrez	1.5%
	Municipios de:	
	Xilitla y Venegas	
	Predios catastrados	3.0%
	Predios no catastrados	5.0%
	Municipio de Tamazunchale	1.5%
	Impuesto adicional para alumbrado	40 % ¹
	Municipio de Río Verde	1.5%
	Predios catastrados	1.5%
	Predios no catastrados	2.5%
	Predios baldíos o con construcciones ruinosas	Dos tantos más del impuesto

¹ Calculado sobre el monto del impuesto predial.

FUENTE: Leyes de Hacienda y Leyes de Ingresos de los municipios de cada una de las entidades.
Elaboración de la autora.

OTROS GRAVÁMENES ESTATALES RELACIONADOS CON LA PROPIEDAD RAÍZ

Las grandes obras públicas en infraestructura cuyo financiamiento representa una porción importante en los presupuestos de cada una de las entidades son un factor clave en la modernización urbana y en el progreso rural. Estas obras pueden afectar desde a un pequeño vecindario hasta a la entidad total, pasando por barrios o colonias aisladas, zonas que agrupen a varios barrios o a municipios o ciudades enteras.

Las contribuciones para mejoras responden a la necesidad de movilizar un mayor volumen de financiamiento para la ejecución, expansión o mejora de esas obras. Su función consiste en recuperar total o parcialmente el costo de las obras públicas, en relación directa con los beneficios recibidos por los propietarios de los inmuebles.

La contribución especial de mejoras.—o derechos por cooperación o impuestos de planificación— es una prestación basada en el principio de beneficio, cuyo hecho generador es el aumento de valor de los inmuebles producido por una obra de interés público realizada por el Estado; pero que beneficia directamente en forma específica a determinados individuos.

Dicha contribución está destinada a la recuperación del costo de una obra en particular; por lo tanto, es una aportación transitoria que se crea y aplica respecto al incremento de valor producido por una obra determinada, que afecta a un número limitado de contribuyentes propietarios de inmuebles en la zona beneficiada y que se paga una sola vez, aunque el monto total se divida en parcialidades. La cantidad prorrateada entre los propietarios de esos predios debe ser cuando más alta, igual al costo líquido de la obra y destinarse exclusivamente al pago de las erogaciones ocasionadas por la misma.

El aumento de valor de las propiedades que es causa de beneficios diferenciales deriva de ciertos factores socioeconómicos: cambio de uso de la tierra, si las nuevas obras transforman la tierra agrícola en industrial o residencial; mejor uso de la tierra, si las obras que dan origen al gravamen son obras de riego o desecación, según el caso; disminución del costo de uso de la tierra, si las mejoras consisten en abrir caminos de acceso; elevación del nivel de vida de la población domiciliada en el área de beneficio, si las obras consisten en la construcción de escuelas, hospitales, en la realización de obras de electrificación o en la introducción de agua potable y drenaje en una zona.

Las obras que dan causa a la prestación que se estudia van de la ejecución de obras en zonas urbanas o rurales restringidas, hasta el diseño y construcción de nuevas ciudades, pasando por la introducción de servicios públicos en gran escala en amplias zonas.

Las obras locales como pavimentación, banquetas y alumbrado, benefician a todos los vecinos de un barrio; pero especialmente a los predios colindantes, que al ser fácilmente identificables, permiten determinar el costo de la obra por medio de un cálculo simple. El parámetro más utilizado para hacerlo es la longitud del frente del predio que da a la obra; pero puede utilizarse también la superficie del terreno o la superficie construida.

La introducción de servicios públicos en gran escala —redes de agua potable y alcantarillado, electrificación, obras de riego y desecación, caminos vecinales, carreteras, obras viales de gran magnitud— va haciendo cada vez más difícil, según la importancia de la obra, conocer los predios beneficiados y, por lo tanto, cada vez se hace más complejo y arbitrario el proceso para determinarlos y para designar el grado en que son beneficiados.

Los parámetros más utilizados para determinar el beneficio recibido por una obra de este tipo, son la superficie del predio y su ubicación respecto al eje de influencia de la obra; pero deben considerarse también el valor catastral actual y potencial, el uso actual y potencial del predio —agrícola, industrial, residencial—, y dado que los elementos anteriores no reflejan necesariamente la capacidad de pago, el nivel socioeconómico de la zona.

Debe considerarse además que el beneficio puede ser para la colectividad y no para los vecinos del lugar en que se ejecuta la obra que origina el gravamen. Una carretera cuyo costo prorratea el Estado entre los propietarios de los predios cercanos a ella es utilizada inclusive por personas ajenas a la entidad. Una vía que une los extremos de una ciudad beneficia más a los que se ven obligados a trasladarse de polo a polo que a los propietarios de los predios adyacentes a ella, a los que inclusive puede perjudicar por aumentar la contaminación ambiental y auditiva, ocasionar problemas de acceso a las casas y dificultar el estacionamiento.

En la medida en la que las obras son beneficio colectivo deben ser costeadas con el fondo global de impuestos, y sólo parcialmente por los propietarios de los predios en las zonas de influencia de la obra.

En todo caso los beneficiados son los predios, sus propietarios pueden no serlo. Al representar las obras una mejoría en la zona, implican la necesidad de mayores recursos económicos, no sólo por lo que al pago del impuesto de planificación se refiere, sino por lo que respecta al concomitante aumento en el impuesto predial —o en las rentas que lo reflejan— y pueden significar nuevas especificaciones de construcción,

que lleven a los vecinos de bajos ingresos a buscar barrios más baratos, dejando sus predios a familias de más altos ingresos.

Un impuesto predial basado en un catastro actualizado haría innecesario este tipo de gravámenes, porque alcanzaría a los propietarios de los predios efectivamente beneficiados por las obras en la extensión en la que realmente lo fueran, pues la plusvalía originada por las obras se manifestaría en un incremento en el valor de la propiedad, y éste se reflejaría en el valor catastral, base de aquel impuesto.

IMPUESTOS DE PLANIFICACIÓN Y DERECHOS DE COOPERACIÓN SEGÚN LA LEGISLACIÓN FISCAL DE LAS DISTINTAS ENTIDADES

El Distrito Federal establece un impuesto para obras de planificación y también derechos de cooperación para obras públicas.²⁸ En el resto de las entidades se engloban dentro de una sola denominación esos dos conceptos.

La aportación que se estudia la señalan como impuesto de plusvalía Jalisco y Durango; en Michoacán y Aguascalientes se denomina impuesto de incremento de valor y mejora de la propiedad; Nuevo León establece un impuesto sobre aumento de valor y mejoras específicas de la propiedad, y en Hidalgo existe un impuesto por cooperación, aumento de valor y mejora específica de la propiedad por ejecución de obras públicas.

Se consideran derechos de cooperación y contribuciones por mejoras en Colima; en Tabasco, derechos por obras de planificación, y en Nayarit derechos de urbanización. En Zacatecas están incluidos en los derechos por servicios prestados por las autoridades de obras públicas. Son derechos por cooperación por ejecución de obras públicas en Baja California, Chiapas, San Luis Potosí, Quintana Roo, Tlaxcala, Tamaulipas, Guerrero y el Estado de México.

Sin distinguir si se trata de impuestos o derechos, se refieren a ingresos extraordinarios Puebla y Oaxaca; a aportación extraordinaria de mejoras, el Estado de México —aunque en la Ley de Cooperación para Obras Públicas se refiere a derechos de cooperación— y Querétaro; a cooperación por mejoras, Coahuila, y a contribución especial

²⁸ Impuesto es la prestación en dinero o en especie que el congreso de cada entidad fije unilateralmente y con carácter obligatorio a todas aquellas personas físicas, morales o unidades económicas sin personalidad jurídica, cuya situación coincida con la que cada ley fiscal señale como hecho generador del crédito fiscal.

Derecho es la contraprestación requerida por el poder público de cada jurisdicción en pago de los servicios de carácter administrativo que presta.

para mejoras Sonora, Chihuahua, Guanajuato, Veracruz, Morelos y Baja California Sur,

En Yucatán existe un impuesto adicional para ejecución de obras materiales; pero se recauda sobre los pagos hechos al erario estatal sin relacionarlo con la propiedad de inmuebles. En Campeche hay un impuesto extraordinario para obras públicas que no sean de cooperación —sin más mención respecto a las obras de cooperación—, que se hace efectivo mediante la fijación de cuotas adicionales sobre los capítulos ordinarios de imposición. Sinaloa sólo establece un impuesto para la construcción de caminos que recauda sobre la producción agrícola.

Ninguna ley define lo que ha de entenderse por el concepto que utiliza. En algunos casos se enumeran las obras que se consideran incluidas en dichas nociones. En otros casos se deja a las leyes de planificación respectiva dicha enumeración; o queda a los decretos que en cada ocasión se expidan para proceder a la realización de una obra, determinar los trabajos públicos que dan origen a la contribución que se estudia.

Atendiendo a las obras públicas listadas en las leyes que enumeran los trabajos a los que se refieren los impuestos de planificación y derechos de cooperación, tales obras pueden ser tanto urbanas como rurales. De aquéllas las que se mencionan con más frecuencia son las que coinciden con las que se conocen en el Distrito Federal como origen de los derechos de cooperación —únicos que en esa entidad se listan—.

Las obras urbanas mencionadas con más frecuencia por las distintas leyes son la introducción de alumbrado público, tuberías de distribución de agua potable, tuberías de desagüe, alcantarillado y atarjeas; la construcción de banquetas, camellones y pavimento; la conexión de agua potable y drenaje a fraccionamientos, y la creación de jardines y arbolado.

Pero también se mencionan la limpieza, desasolve y mantenimiento de alcantarillas —esto sólo en el Distrito Federal—; la rectificación, ampliación, prolongación, alineación y mejoras a las vías públicas existentes; apertura de nuevas vías públicas; entubamiento de ríos, arroyos y canales; construcción de obras públicas —plazas, jardines, parques, monumentos conmemorativos y decorativos, fuentes públicas, campos de juegos, estadios deportivos, campos de turismo, reservas y cortinas forestales—; construcción de edificios destinados a servicios públicos —escuelas, mercados, cárceles, cementerios, rastros, plantas eléctricas, casas de cultura, de salud y asistenciales, estaciones terminales de

transportes y aeropuertos—; mejora de la vivienda y espacio público y reconstrucción y construcción de viviendas populares —esto sólo en Hidalgo—; trazo de nuevos centros de población y ampliación de los existentes —lo consideran Zacatecas y Sonora—; formación del plano regulador de delimitación de zonas urbanas —lo incluye Durango—.

Las obras rurales a las que se hace referencia en las distintas leyes con la introducción a poblaciones y zonas rurales de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica; la construcción de caminos de mano de obra, caminos vecinales, carreteras estatales y puentes; la apertura de áreas de regadía mediante la construcción de obras de irrigación, y la construcción de obras de desagüe y desecación.

ELEMENTOS DE LOS GRAVÁMENES

Objeto

La finalidad de la aportación para mejoras —désele el nombre que se le dé— es la recuperación del costo neto de la obra ejecutada por el gobierno prorrateándolo entre los beneficiados por su realización y no puede exceder de aquél —aunque en Morelos y el Distrito Federal se establece que los remanentes de recuperación, una vez cubierto el costo líquido, formen parte de un fondo especial para la promoción de nuevas obras de planificación—. En el Distrito Federal se estipula que el importe total del impuesto para obras de planificación se destine exclusivamente a formar fondos para la ejecución de determinadas obras de planificación, de conformidad con la Ley de Planificación.

De lo anterior se desprende que el objeto del impuesto es el costo de la obra dividido a prorrata entre los beneficiados por ella, y no el incremento del valor de la propiedad acarreado por la obra, como puede deducirse del nombre de impuesto para obras de planificación que se le da en algunas entidades, y que expresamente señalan las distintas leyes al designar como objeto del gravamen el aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, atribuible directa o inmediatamente a la ejecución de obras de urbanización que acrecienten el valor de los predios, sin que intervenga esfuerzo de sus propietarios o poseedores; al que Coahuila añade el costo del gasto específico que se origine por el ejercicio de una determinada actividad particular.

Sujeto

En algunos casos establece este concepto la propia ley fiscal, en otros su determinación se deja a la ley de planificación e inclusive al decreto expedido respecto a cada obra. Del estudio de las distintas leyes fiscales estatales resulta que se consideran como sujetos de este impuesto a los propietarios de los predios beneficiados. En Sonora se considera así tratándose de la realización de obras públicas, y respecto de servicios públicos, a las personas que sean beneficiadas.

También se consideran sujetos del impuesto los poseedores cuando no exista propietario; no esté definida la propiedad del predio; cuando el inmueble esté sustraído a la posesión del propietario por causa ajena a su voluntad; cuando se posean bienes pertenecientes a la Federación, estados o municipios, y cuando la posesión derive de contratos —venta con reserva de dominio, promesa de venta— por los que el propietario se obligue a transmitir el dominio con posterioridad. En Coahuila se considera como responsables solidarios a los prominentes compradores y a los adquirentes en las operaciones con reserva de dominio.

Coahuila señala además como sujetos del impuesto a las personas físicas o morales que originen un gasto público por el ejercicio de una determinada actividad particular.

Si son distintos el propietario de la tierra y el de las construcciones, el primero es el obligado al pago del impuesto. En Morelos se establece que la responsabilidad de ambos es solidaria.

Cuando el predio esté afectado en fideicomiso, la institución fiduciaria paga el impuesto con cargo a quien quede como propietario una vez ejecutado el fideicomiso.

La autoridad fiscal tiene acción real para el cobro del impuesto y el predio queda afectado preferentemente al pago de éste.

Exenciones, subsidios, reducciones de impuestos y cooperación parcial

Exenciones. Están exentos de los pagos relacionados con el incremento de valor de los predios por obras de planificación o urbanización, las misiones diplomáticas en Sonora y —sólo respecto al impuesto de planificación— en el Distrito Federal; los gobiernos federal, local y municipal en Sonora, Quintana Roo, Zacatecas, Veracruz, Guerrero y el Distrito Federal —en éste sólo respecto a los derechos de cooperación—; los propietarios o poseedores de predios edificados que hayan sido declarados y catalogados como monumentos coloniales o

históricos por su patio o planta, en el Distrito Federal y sólo respecto del impuesto de planificación.

Asimismo, están eximidas de dicha aportación las instituciones de beneficencia legalmente establecidas en Quintana Roo; las de beneficencia pública en Zacatecas y las de beneficencia privada en el Distrito Federal —en este último sólo respecto del impuesto de planificación, y debiendo cubrir la parte correspondiente el Departamento del Distrito Federal, con cargo a su presupuesto—.

Liberan del tributo a las instituciones de asistencia pública y beneficencia privada Sonora y Guerrero. En el Estado de México, cuando el ejecutivo lo estime conveniente puede eximir de pago a los organismos descentralizados e instituciones de beneficencia pública o privada, así como a las dedicadas a la realización de actividades educativas o culturales, o a la protección de menores o clases económicamente débiles.

También están exoneradas del pago del impuesto el Instituto Mexicano del Seguro Social y las instituciones de derecho público que no tengan por objeto la explotación de actos mercantiles o industriales, en Sonora; y las respectivas universidades estatales en Sonora, Zacatecas y Guerrero.

La legislación de Morelos aclara que no hay exenciones ni son aplicables las exenciones estatales o municipales concedidas por otras leyes. La misma disposición existe en el Distrito Federal respecto a organismos públicos, descentralizados o de participación estatal y a las instituciones de beneficencia pública y privada, respecto a las cuales, tratándose de los derechos por cooperación, no existe franquicia aun cuando sus leyes especiales los eximan de impuestos.

El importe de las exenciones que en esta entidad se conceden en relación con el impuesto de planificación, es absorbido por la misma con cargo a su presupuesto de egresos.

Subsidios. Respecto a las aportaciones que se estudian, cuando se afectan ejidos, el gobierno otorga en Morelos a los contribuyentes un subsidio igual al monto de la contribución. Igualmente el Estado suple en Taxcala, concediendo un subsidio, las cantidades que deben pagar las personas que notoriamente carecen de recursos económicos para cubrir los derechos de cooperación, y en San Luis Potosí las cantidades que deben cubrir las instituciones de asistencia pública y beneficencia privada.

Reducciones. En lo que toca al gravamen que se analiza, los propietarios o poseedores de edificios que hayan sido declarados y catalogados como monumentos coloniales o históricos por su patio o planta,

gozan de una reducción calculada sobre el área homogénea declarada como monumento, de 50% en Sonora y Morelos, y de 10% en Zacatecas.

También se otorga una reducción a los propietarios o poseedores de inmuebles catalogados como monumentos coloniales o históricos por tener detalles arquitectónicos o artísticos que deban conservarse, de 50% en el Distrito Federal —respecto del impuesto de planificación—, y de 10% sobre el área homogénea de la parte catalogada como monumento en Sonora, Zacatecas y Morelos.

A los propietarios o poseedores de predios en colonias reconocidas oficialmente como proletarias, se les concede una reducción de 20% en Sonora y Zacatecas.

Cooperación parcial. En San Luis Potosí, tratándose de carreteras y caminos vecinales de interés general para el Estado, éste aporta el 25% del costo y los propietarios de los predios beneficiados otro 25%. En obras de interés para una comarca, el Estado fija el porcentaje de beneficio que la obra representa para la zona.

En Tlaxcala los propietarios de los predios beneficiados cubren distintos porcentajes del costo según se trate de obras de construcción —de un 40% a un 60%—, o de reconstrucción —de un 30% a un 50%—. Se considera que la edificación de escuelas y oficinas municipales beneficia a todo el municipio.

En Zacatecas los porcentajes del costo de la obra que se prorratan entre los particulares afectados son de 70%, 50% y 40%, según se trate de obras de construcción, reconstrucción o de reparación respectivamente.

Base

La base del tributo que se estudia es el costo líquido de la obra —o el gasto público provocado, en Coahuila—.

El costo líquido de la obra es la diferencia entre el costo total y el importe de las recuperaciones y de las aportaciones del gobierno federal, local o municipal, o de los particulares.

El costo total se integra del importe de los estudios preliminares —económicos, estadísticos, topográficos y de valuación, maquetas y planos aerofototopográficos—, del importe del anteproyecto y del proyecto, y del de los gastos generales de ejecución; del precio de los predios adquiridos y de las construcciones demolidas; del valor de las indemnizaciones por expropiación y daños a terceros, y del monto de los intereses y gastos bancarios cuando se utilice financiamiento.

Las recuperaciones se deben a la venta de las fracciones no utilizadas de los predios expropiados, la de los predios que no sean necesarios una vez concluida la obra, la de las superficies de vías públicas que se retiren del servicio, y la de las superficies ganadas a cauces o lechos de ríos, vasos o lagos.

Determinación de la contribución

Formalidades para la determinación del tributo. Las formalidades para la determinación del gravamen difieren en el Distrito Federal de las que existen en el resto de las entidades.

En cada uno de los estados, con el objeto de prorratear el importe de la obra de planificación o cooperación entre los propietarios comprendidos dentro del área de afectación, el ejecutivo local presenta al congreso respectivo el proyecto de decreto para establecer el impuesto de planificación o contribución de mejoras. Una vez aprobado por la legislatura, el decreto se publica en el periódico oficial.

En términos generales, los datos que se consignan en dichos decretos son la especificación de la naturaleza de la obra; el perímetro afectado; el importe líquido que ha de derramarse; la relación de predios beneficiados; la cuota correspondiente por metro de frente o de superficie, y la forma y época de pago.

Tratándose del impuesto de planificación en el Distrito Federal, una vez aprobado el estudio económico, la Comisión Mixta de Planificación formula los giros de impuesto que la tesorería de esa entidad notifica a los interesados. Dichos giros contienen una breve descripción de la obra de planificación; el costo líquido que va a derramarse entre los propietarios de los predios ubicados en el área afectada; la ubicación del predio del causante; el monto total del impuesto que debe pagar y el importe de cada pago bimestral, y el número de bimestres en que debe hacer el pago total y el plazo en el que debe hacer el primer pago.

Por lo que respecta a los derechos de cooperación para obras públicas, en el propio texto de la ley se encuentran consignadas las cantidades que deben pagarse por metro lineal de frente o metro cuadrado, así como las cuotas unitarias o anuales, según el caso.

Criterios para prorratear el costo de la obra. El costo líquido de la obra se prorratea entre los predios beneficiados atendiendo a diferentes criterios, según la naturaleza de la obra.

Tratándose de la conducción y distribución de agua potable, alcantarillado, desagüe, banquetas, alumbrado público, pavimentación, y

entubamiento de corrientes de agua, por metro lineal de frente de los predios con fachada a la calle donde se ejecuten las mejoras o que tengan acceso a ella por servidumbre de paso; excepto por lo que toca a banquetas en el Distrito Federal, donde el costo de éstas se prorratea por metro cuadrado de superficie.

En el caso de pavimentación, jardinado y arbolado —en el Distrito Federal— por cuota unitaria por metro cuadrado.

Por lo que respecta a obras de limpieza y desasolve de alcantarillas —sólo en el Distrito Federal— por cuota fija anual.

Por lo que toca a tomas domiciliarias de agua y drenaje sanitario, por unidad beneficiada.

Tratándose de fraccionamientos a los que se conectan servicios de agua y drenaje, por metro cuadrado de superficie de los predios beneficiados.

Por lo que hace a las tierras beneficiadas por las obras de regadío, por metro cuadrado de superficie de los predios beneficiados de acuerdo con la calidad y categoría que adquieran por el riego.

Respecto de los predios comprendidos dentro del perímetro de la zona o región beneficiada tratándose de la construcción y reconstrucción de carreteras y caminos vecinales; entubamiento de corrientes de agua, electrificación, construcción, reconstrucción y ampliación de jardines, estadios, parques deportivos o de turismo, paseos públicos o de turismo, reservas y cortinas forestales; apertura de nuevas vías públicas o ampliación, rectificación, prolongación y alineación de las existentes, y construcciones de edificios de servicio público, por metro cuadrado de superficie de los predios beneficiados.

Cálculo del gravamen. Sólo en las leyes de tres entidades —Morelos, el Distrito Federal y Nuevo León— se incluye la fórmula para el cálculo del tributo que se estudia cuando queda a la autoridad determinar la región beneficiada. La fórmula de Morelos coincide con la del Distrito Federal —aunque emplea distintas literales— y es en el Distrito Federal donde está más explicado el procedimiento, por lo que es el de éste el que se resume. En los demás estados queda a la ley de planificación o a los decretos expedidos con motivo de cada obra, establecer dicho procedimiento.

El cálculo del impuesto de planificación en el Distrito Federal se hace con la siguiente fórmula:

$$I = \frac{CAP}{S}$$

Donde:

- I = impuesto.
 C = costo líquido (neto) de la obra.
 A = área homogénea —la que resulta de aplicar al área real las deducciones o bonificaciones autorizadas por los instructivos de catastro— del predio de que se trata.
 P = índice de planificación del mismo predio.
 S = suma de los productos que se obtengan de multiplicar el índice de planificación de cada predio ubicado dentro del área de imposición, por su respectiva área homogénea.

El área de imposición es la superficie ocupada por los predios a los que corresponde índice de planificación.

El índice de planificación es igual:

- 1) Al índice de influencia o a la suma de los índices de influencia que les correspondan a los predios que no tengan frente a las mejoras;
- 2) Al índice de tramo frente a mejoras o a la suma de ellos tratándose de los predios con frente a una o más mejoras y que no reciban influencia de otras;
- 3) a la suma del índice de tramo frente a mejoras —o adición de ellos— y del índice de influencia —o adición de ellos—, respecto de los predios con frente a una o más mejoras y que además reciban influencia de otras.

A. El índice de influencia es el que produce una mejora sobre los predios que no tienen frente a ella. El índice de influencia afecta:

a) a los predios que se encuentren comprendidos dentro de una distancia de metros —medida gráficamente— igual a veinticinco veces el promedio aritmético de los índices de amplitud de las calles de un tramo.

b) a los predios que se encuentren comprendidos dentro de una distancia —medida gráficamente— de trescientos metros de parques, jardines y plazas.

B. El índice de tramo frente a mejora es la suma del índice de costo del mismo tramo y del promedio aritmético de los índices de amplitud de las calles que formen ese tramo.

a) el índice del costo por tramo se determina mediante la fórmula siguiente:

$$X = \frac{Q}{V}$$

Donde:

X = índice de costo para el tramo en estudio.

Q = cociente de dividir el importe total de indemnizaciones por concepto de tierra en el tramo considerado, entre la longitud en metros del eje del mismo tramo. En dichas indemnizaciones no se computará el importe de las que correspondan a jardines, plazas y parques públicos.

V = valor unitario de indemnización de tierra más alto en la obra de planificación.

b) el índice de amplitud de cada calle es igual:

a) a la respectiva latitud de la calle proyectada expresada en metros, cuando se trate de apertura total de vías públicas.

b) al producto que se obtenga de multiplicar la latitud proyectada expresada en metros, por el cociente que se obtenga de dividir la superficie afectada entre la superficie total proyectada de esa calle, sin considerar el área de las bocacalles.

En Nuevo León el impuesto de cada predio dentro del área de imposición se calcula aplicando la siguiente fórmula:

$$I_x = \frac{C}{\frac{K_1 A_1}{L_1} + \frac{K_2 A_2}{L_2} + \frac{K_n A_n}{L_n}} \times \frac{K_x A_x}{L_x}$$

Donde:

I_x = impuesto correspondiente a cada predio.

C = costo por derramar.

$A_1, A_2 \dots A_n$ = áreas de cada predio.

$L_1, L_2 \dots L_n$ = distancias más cortas de los centros de gravedad de cada predio al eje de la mejora.

$K_1, K_2 \dots K_n$ = factor de proporcionalidad que caracteriza a cada predio.