



**LXIII**  
**LEGISLATURA**  
H. Congreso del Estado de Sinaloa



# ANÁLISIS DEL IMPUESTO PREDIAL

*Febrero de 2020*

Congreso del Estado de Sinaloa

Instituto de Investigaciones Parlamentarias

## **Directorio**

### **Junta de Coordinación Política**

#### **Dip. Graciela Domínguez Nava**

Presidenta / Coordinadora del Grupo Parlamentario MORENA

#### **Dip. Sergio Jacobo Gutiérrez**

Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI

#### **Dip. Mario Rafael González Sánchez**

Coordinador del Grupo Parlamentario del PT

#### **Dip. Jorge Iván Villalobos Seáñez**

Coordinador del Grupo Parlamentario del PAN

#### **Dip. Edgar Augusto González Zatarain**

Partido de la Revolución Democrática

#### **Dip. Karla de Lourdes Montero Alatorre**

Partido Encuentro Social

#### **Dip. Jesús Angélica Díaz Quiñónez**

Partido Sinaloense

#### **Dip. Gloria Himelda Félix Niebla**

Presidenta de la Mesa Directiva

#### **Ing. José Antonio Ríos Rojo**

Secretario General

#### **Dra. Sonia Escalante López**

Directora del Instituto de Investigaciones Parlamentarias

### **Responsable de la Investigación:**

Mtro. Saúl Lara Atondo

Lic. María Beatriz Corrales López

### **Coordinación:**

Mtra. Yully Nallely Ruiz Alfonso

*Las opiniones expresadas en el presente documento no constituyen un posicionamiento del Congreso del Estado, ni del Instituto de Investigaciones Parlamentarias, éstas son responsabilidad del investigador encargado del proyecto.*

## ÍNDICE

<b>I. Introducción.</b>	<b>5</b>
<b>II. Antecedentes del Impuesto Predial en México.</b>	<b>8</b>
<b>III. Los Impuestos a la Propiedad Inmobiliaria.</b>	<b>11</b>
1. Impuestos.	11
2. El catastro y los impuestos a la propiedad inmobiliaria.	13
<b>IV. Antecedentes del Impuesto Predial en Sinaloa.</b>	<b>18</b>
1. Ley de Arbitrios Municipales.	18
2. Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa de 1966.	19
3. Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa de 1990.	20
<b>V. Modificaciones a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa de 1990, en Materia del Impuesto Predial.</b>	<b>23</b>
1. Decreto número 169.	23
2. Decreto número 173.	24
3. Decreto número 207.	25
4. Decreto número 24.	26
5. Decreto número 231.	27
6. Decreto número 491.	29
7. Decreto número 15.	30
8. Decreto número 187.	31
9. Decreto número 403.	31
10. Decreto número 62.	32
11. Decreto número 105.	33
12. Decreto número 39.	34
13. Decreto número 268.	35
14. Decreto número 921.	35
15. Decreto número 58.	36
16. Decreto número 249.	36
<b>VI. El Impuesto Predial en Sinaloa.</b>	<b>38</b>
1. Fundamento jurídico del Impuesto Predial.	38
1.1 Sujetos del Impuesto Predial.	39
1.2 Base Gravable del Impuesto Predial.	40



2. Determinación del Valor Catastral de Predios y los Bienes Inmuebles.	43
2.1 Determinación del Valor del Suelo.	44
2.1 Determinación del Valor de la Construcción.	45
3. Tarifa para determinar el cobro del Impuesto Predial.	45
<b>VII. El Impuesto Predial en el Municipio de Culiacán.</b>	<b>47</b>
1. Determinación del Impuesto Predial.	48
2. Valores Catastrales – Valores de Mercado.	49
3. Capacidad Recaudatoria.	52
<b>VIII. Conclusiones</b>	<b>57</b>
<b>IX. Bibliografía</b>	<b>60</b>



## I. INTRODUCCIÓN

El Estado mexicano atraviesa por una crisis financiera, esto es en gran medida por la falta de contribuciones de sus habitantes. Debido a la caída de las participaciones federales a los municipios por la mala situación de las finanzas en el país, los ayuntamientos en México buscan financiar su gasto público mediante el cobro de impuestos, como son el pago de predial, el pago de infracciones de tránsito, impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles, entre otros.

En México existe la división territorial básica a la que se le denomina municipio, mismo que se considera como uno de los tres niveles de gobierno dentro de la estructura la federación, en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se le da vida jurídica al municipio y se establecen los lineamientos que deberá respetar este órgano gubernamental sin sobrepasar ni contravenir las disposiciones establecidas en la carta máxima. Dentro de las obligaciones que tiene el municipio para con sus habitantes se contemplan los servicios de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, aseo público, entre otros.

La autonomía del municipio encierra tres importantes facultades: la primera tiene que ver con que el municipio tiene personalidad jurídica propia, la segunda que el municipio cuenta con la administración de su hacienda pública y la tercera que cuenta con la administración de sus bienes y patrimonio propio, dicha autonomía permite que el municipio en el cumplimiento de sus responsabilidades para con sus habitantes esté facultado al cobro de impuestos municipales.

Las contribuciones municipales y su recaudación dentro de un ayuntamiento son muy importantes ya que de estos depende el buen funcionamiento, así como, para tener una economía favorable tanto en sus ingresos como en sus egresos y con ello poder realizar las labores de un ayuntamiento y brindar los servicios



públicos esenciales tales como aseo público, seguridad, agua potable y alcantarillado.

La ausencia de pago de los contribuyentes, disminuye en gran medida las operaciones propias del ayuntamiento abonando a graves problemas en sus finanzas. La recaudación de contribuciones municipales permite el mejoramiento y saneamiento de las finanzas del ayuntamiento, se brindan servicios públicos de calidad y se disminuye o elimina la deuda pública.

La recaudación del pago del impuesto predial es una tema sensible año con año en las administraciones públicas municipales. La actitud que han mostrado respecto al pago del impuesto predial los habitantes de Sinaloa y en los 18 municipios, nos lleva a reflexionar de la importancia de un adecuado cálculo del impuesto y el balance que debe existir entre la contribución y la capacidad económica del contribuyente.

En el presente trabajo de investigación se mencionan las reformas constitucionales que dan fundamento legal al impuesto predial en México, ubicando estas reformas en tres momentos históricos fundamentales dentro de la evolución del municipio en nuestro país.

Posteriormente analizaremos lo referente a los impuestos a la propiedad inmobiliaria; destacando que dentro de los impuestos a la propiedad inmobiliaria están considerados el impuesto predial, el impuesto sobre adquisición de inmuebles (ISAI) y las contribuciones de mejoras, ya que todos estos tienen como base la propiedad raíz o los bienes inmuebles y el suelo al cual están adheridas.

Después revisaremos los antecedentes históricos que ha tenido el impuesto predial en Sinaloa, observando que inicialmente la tributación se establecía en la Ley de Arbitrios Municipales y posteriormente en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa.



Asimismo, se abordarán las reformas, adiciones y derogaciones en materia del impuesto predial que hasta la fecha ha tenido la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa vigente, aprobada por el Congreso del Estado de Sinaloa el día 20 de marzo de 1990. A febrero de 2020, esta Ley ha tenido cuarenta y cuatro modificaciones desde su expedición, de las cuales dieciséis versan sobre el impuesto predial.

Una vez compartidos los antecedentes y cronología de las modificaciones jurídicas a la figura del impuesto predial, revisaremos la estructura particular del impuesto en Sinaloa. Para ello, comenzaremos por revisar el marco jurídico que da sustento, para posteriormente analizar los componentes que entran en juego en la determinación de los montos a pagar por dicho impuesto. Esto último permitirá dimensionar la complejidad de cálculo en la determinación de la cantidad a pagar por el predial.

Finalmente, hablaremos sobre el impuesto predial en el municipio de Culiacán, en donde se explica la determinación del impuesto predial por parte de la Junta Catastral, los valores catastrales y la capacidad recaudatoria.

El estudio histórico y práctico del cálculo del impuesto predial en Sinaloa es un ejercicio que abona a la democracia ciudadana, que permite identificar las tareas previas para la realización de un pago justo y equitativo, conocer el fundamento legal y las condiciones jurídicas que actualmente se efectúan para proporcionar el monto del impuesto predial en la entidad.



## **II. ANTECEDENTES DEL IMPUESTO PREDIAL EN A NIVEL FEDERAL**

En este apartado abordaremos brevemente las reformas constitucionales que dan fundamento legal al impuesto predial en México, ubicando tres momentos históricos fundamentales dentro de la evolución del municipio.

El primer momento es la promulgación de la Constitución Política de los Estados Mexicanos de 1917, donde se reconoce al municipio como un nivel de gobierno y se le da autonomía, prohibiendo cualquier intervención, en lo administrativo, de autoridades ajenas al ayuntamiento, estableciendo además una relación directa entre el ayuntamiento y el gobierno del Estado. La Constitución de 1917 reconoce el sistema de gestión del gobierno mexicano, que es el federal y el estatal, de este último hace el municipio la base de su organización política y administrativa. A pesar de que en la carta magna se faculta al municipio para el cobro y recaudación del impuesto a la propiedad, durante muchos años ésta contribución estuvo a cargo de los estados de la república.

El segundo momento es la reforma constitucional de 1983, donde se municipalizan las contribuciones inmobiliarias. En esta modificación, se reconoce la necesidad de fortalecer el financiamiento al municipio, para consolidar su autonomía a través de las contribuciones en materia inmobiliaria. Con esta reforma se determina que la hacienda municipal se forma entre otros ingresos, por las contribuciones que los congresos locales establezcan sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, su división, consolidación, traslación y mejoras; así como las que tengan como base el cambio de valor de los inmuebles.

Como consecuencia de la reforma de 1983, los gobiernos estatales derogaron de la legislación tributaria del Estado el impuesto sobre adquisición de inmuebles y el impuesto predial, los cuales son contemplados únicamente en la Ley de Ingresos Municipales.





La transmisión del nivel estatal al municipal de las contribuciones inmobiliarias no causó interés por parte del Estado por no mantener renovados los valores catastrales, que son la base para el establecimiento de los gravámenes, por lo que su cobro comenzó a bajar sustantivamente. Tal demérito en la recaudación del impuesto predial se dio a partir de la reforma constitucional de 1983, misma que constituye una de las reformas más importantes en materia municipal al conferir un sustento más sólido a las responsabilidades y capacidades de este orden de gobierno, mediante el reforzamiento de su autonomía en tres aspectos: la política, la económica y la administrativa.

Además, se estableció el régimen de representación proporcional para todos los ayuntamientos, sin mínimo poblacional; se ratificó la libertad municipal respecto a su administración financiera y se determinaron elementos mínimos de su régimen hacendario; asimismo, se especificaron los ingresos propios municipales, entre ellas, las contribuciones inmobiliarias (impuesto a la propiedad) y los derechos de agua. Esta reforma, permaneció hasta principio de la década de los noventa.

El tercer momento es el de las reformas constitucionales del 23 de septiembre de 1999, particularmente con la modificación al artículo 115. Desde esa fecha, se establece que los municipios administrarán libremente su hacienda y podrán obtener recursos de sus bienes patrimoniales, de las contribuciones que establezca el Estado sobre la propiedad inmobiliaria, de los derechos derivados de la prestación de servicios públicos y de los recursos federales que se les transfieren por medio de las participaciones federales, es decir, el gasto federalizado. A estos se les agregan programas o subsidios que la Federación ponga a disposición de este orden de gobierno para la atención de renglones específicos. El artículo 115 establece en su fracción IV:

*“IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:*



*a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles... <sup>1</sup>*

Asimismo, actualmente se encuentra consagrado en el artículo 36 de la Constitución, en su fracción I, la obligación para todos los mexicanos de inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, este mandato declara:

*“Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:*

*I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.”*

Las reformas en materia fiscal abrieron nuevas oportunidades en el ámbito municipal gracias a la capacidad que ofrecen para el fortalecimiento de la autonomía a través de la obtención de recursos propios en los municipios. Sin embargo, estos cambios también generaron nuevos retos para los ayuntamientos en materia de recaudación y sanidad de las finanzas en las haciendas locales. Con el paso de los años, se evidenciaron las deficiencias en las capacidades técnicas de los municipios y se manifestaron inequidades en el sistema derivado de la falta de protocolos y homologación de procesos.

Otro elemento de fortalecimiento y apoyo para los municipios es la instrumentación del gasto federalizado, es decir, la transferencia de recursos federales a las localidades. Sin embargo, hay posiciones encontradas sobre sus efectos. Algunos especialistas aseguran que la relación de dependencia al gasto federalizado por parte de los municipios es una conducta nociva que desincentiva los esfuerzos propios para la recaudación local.

---

<sup>1</sup> Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



### **III. LOS IMPUESTOS A LA PROPIEDAD INMOBILIARIA**

En el presente capítulo analizaremos lo referente a los impuestos a la propiedad inmobiliaria; es importante destacar que dentro de los impuestos a la propiedad inmobiliaria están considerados el impuesto predial, el impuesto sobre adquisición de inmuebles (ISAI) y las contribuciones de mejoras; ya que todos estos tienen como base la propiedad raíz o los bienes inmuebles y el suelo al cual están adheridas.

#### **1. Impuestos**

Los impuestos son una parte sustancial de los ingresos públicos, sin embargo, antes de definir que son los impuestos, es necesario especificar la diferencia entre los conceptos de ingreso público, contribución e impuesto.

Los ingresos públicos son todas aquellas percepciones del Estado, pudiendo ser éstas tanto en efectivo como en especie o servicios.

Una contribución es una parte integrante de los ingresos públicos e incluye aportaciones de particulares como, por ejemplo, pagos por servicios públicos, de donaciones, multas, etc.; los impuestos forman parte de las contribuciones y estas a su vez forman parte de los ingresos públicos.<sup>2</sup>

La definición de impuesto contiene muchos elementos, y por lo tanto pueden existir diversas definiciones sobre el mismo. Entre las principales definiciones están las siguientes:

---

<sup>2</sup> Rosas Aniceto, Roberto Santillán. “Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México”. Escuela Nacional de Economía, México D.F. 1962.

Eherberg señala, que los impuestos son prestaciones en dinero, al Estado y demás entidades de Derecho Público, que las mismas reclaman en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas.<sup>3</sup>

Por su parte, Vitti de Marco define el impuesto como una parte de la renta del ciudadano, que el Estado percibe con el fin de proporcionarse los medios necesarios para la producción de los servicios públicos generales.<sup>4</sup>

En términos análogos, Luigi Cossa señala que el impuesto es una parte proporcional de la riqueza de los particulares deducido por la autoridad pública, a fin de proveer a aquella parte de los gastos de utilidad general que no cubren las rentas patrimoniales.<sup>5</sup>

José Álvarez de Cienfuegos, define el impuesto como una parte de la renta nacional que el Estado se apropia para aplicarla a la satisfacción de las necesidades públicas, distrayéndola de las partes alícuotas de aquella renta propiedad de las economías privadas y sin ofrecer a éstas compensación específica y recíproca de su parte.<sup>6</sup>

La Secretaria de Hacienda y Crédito Público define a los impuestos como una contribución (pago) en dinero o en especie, de carácter obligatorio, con la que cooperamos para fortalecer la economía del país. Los impuestos, en todos los sistemas económicos de los países, sirven para proveer de recursos al gobierno y éste pueda alcanzar los objetivos propuestos en su planeación.

Podemos observar con estas definiciones que los impuestos son fijados por el Estado, son de carácter obligatorio, y tienen como finalidad la cobertura de los gastos públicos.

---

<sup>3</sup> Flores Zavala, Ernesto. “Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas”, Ed. México D.F. 1946, p. 33.

<sup>4</sup> Ibídem.

<sup>5</sup> Ibídem.

<sup>6</sup> Rosas Aniceto, Roberto Santillán. “Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México”. Escuela Nacional de Economía, México D.F. 1962.



Aun cuando los impuestos son establecidos por el Estado, el municipio es un ente de gobierno con espacio tributario pero sin facultad para definir sus propios impuestos.

A continuación analizaremos los impuestos que han sido establecidos para la propiedad inmobiliaria.

## **2. El catastro y los impuestos a la propiedad inmobiliaria**

Una de las formas de gravar la riqueza de los individuos es a través de los impuestos a la propiedad inmobiliaria, en sus dos vertientes, la propiedad en sí y la transmisión de dominio de la propiedad es decir, la compra-venta de un inmueble. En ambos casos, la tributación requiere de la existencia no sólo de un marco jurídico sino de una estructura administrativa específica que provee de la información suficiente para la determinación de la base gravable. Esta estructura administrativa está constituida por el catastro de las ciudades, por lo que haremos una breve explicación de estos conceptos.

### **a) El catastro**

El catastro, en términos generales, es el censo analítico de la propiedad inmobiliaria, que tiene el propósito de ubicar, describir y registrar las características físicas de cada bien inmueble con el fin de detectar sus particularidades intrínsecas que lo definen tanto material como especialmente.

La administración pública del catastro, tiene por objeto detectar las características de los bienes inmuebles ubicados en el territorio del municipio,

conocer quiénes son los propietarios de dichos bienes y registrar su situación jurídica-económica para fines tanto legales como impositivos.

El catastro es como la realización de un inventario, donde supone la determinación de todos aquellos aspectos básicos que caracterizan cualquier porción de tierra y construcción, pudiendo tener diferentes usos, por lo cual se les darán diferentes clasificaciones, teniendo como una de sus funciones primordiales, la de ubicar físicamente cada predio que se haya dividido, con el fin de determinar las características de los predios o construcciones ubicadas en cada una de las jurisdicciones.

Para el municipio, el catastro es primordial debido a que le permite censar y conocer los bienes inmuebles asentados en su territorio, registrar los datos exactos relativos a sus características, determinar su valor y conocer la situación jurídica de los mismos respecto a sus propietarios, todo ello encaminado principalmente a la captación de recursos a través del cobro de diferentes impuestos a la propiedad inmobiliaria, como son el predial y el de traslación de dominio, entre otros.

La elaboración de catastro comprende dos aspectos:

- El inventario de los inmuebles ubicados en el municipio y de sus propietarios, realizado a través de un estudio que implica su localización y registro.
- La determinación del valor de los inmuebles, con el fin de obtener el valor catastral que es la base para el cobro del impuesto predial.

Existen dos tipos de catastros:

- a) **Catastro Urbano:** tiene como propósito principal la ubicación y registro de bienes inmuebles de uso múltiple.

El catastro urbano es más complejo debido a que el uso de los predios y construcciones es más diverso, lo que permite que la propiedad inmobiliaria se destine a fines industriales, comerciales y sociales.



- b) Catastro Rural:** se orienta a la captación y sistematización de información sobre los predios rurales de los municipios, con dos propósitos:
- Detectar los usos productivos del suelo rural.
  - Ubicar a los propietarios de los predios rurales.

En el catastro rural, destaca la utilidad productiva del suelo en materia agropecuaria, razón por la cual las construcciones, aunque tomadas en cuenta, no tienen el mismo interés que los predios. Este tipo de catastro proporciona una serie de catálogos municipales de los predios rurales. En caso de que sean necesarias acciones de regularización, se hacen las revisiones y dictámenes correspondientes por las autoridades competentes, con base en los expedientes prediales proporcionados por el catastro rural.

La determinación y actualización de los valores catastrales es una de las funciones catastrales de mayor impacto en la recaudación de las contribuciones inmobiliarias que tienen como base el valor de los inmuebles, tales como el Impuesto Predial, el Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles (ISAI), y los Derechos por construcción, reconstrucción, demolición y reparación de inmuebles (licencias), de los cuales hablaremos a continuación.

### **b) Los impuestos a la propiedad inmobiliaria**

Dentro de los impuestos locales, podemos considerar que los impuestos a la propiedad inmobiliaria constituyen la principal variable de recaudación para los gobiernos locales, siendo el impuesto predial la principal fuente de recursos propios para los municipios, digamos pues que es la fuente de tributación por excelencia.



<b>Predial / Ingresos Totales</b>	<b>6.31%</b>
<b>Predial / Ingresos Locales</b>	<b>26.58%</b>
<b>Predial / Impuestos</b>	<b>46.25%</b>
<b>Predial / Impuestos sobre patrimonio</b>	<b>59%</b>
Fuente: INDETEC 2018	

Los municipios a través de catastro obtiene la información para el cobro de los impuestos a la propiedad inmobiliaria, esto con el fin de contribuir a mejorar sus finanzas y administrar de manera más adecuada las contribuciones por este concepto.

En México se pueden distinguir tres tipos de contribuciones ligadas a la propiedad inmobiliaria: el impuesto predial, el impuesto sobre adquisición de inmuebles (también conocido como de traslado de dominio) y las contribuciones de mejoras, los cuales describimos a continuación:

- **IMPUESTO PREDIAL:** es un pago que deben cubrir todos los individuos dueños de una propiedad o posean un inmuebles, como propiedades, las copropiedades, el condominio, la posesión, el usufructo y el derecho de superficie, lo que es conocido como el impuesto predial;
- **IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES (ISAI):** se cobra al momento de que una persona física o moral adquiere un bien inmueble, el cual consiste en la adquisición de un inmueble en el suelo, suelo y construcción ubicados en territorio nacional así como los derechos relacionados a él;
- **DERECHOS POR CONSTRUCCIÓN, RECONSTRUCCIÓN, DEMOLICIÓN Y REPARACIÓN DE INMUEBLES:** son objeto de cobro



por toda persona física o moral que lleve a cabo la construcción, reconstrucción, demolición y reparación de inmuebles.

De tal forma que los ingresos de los municipios se componen fundamentalmente de contribuciones inmobiliarias que gravan la posesión, fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras, así como las que tengan como base el cambio de valor de los inmuebles.<sup>7</sup> A continuación se relacionan algunos de estos conceptos:

- La propiedad o posesión de inmuebles, o lo que es conocido como el impuesto predial;
- El fraccionamiento, la división, la consolidación de predios, mediante el impuesto sobre fraccionamientos, división fusión y consolidación de inmuebles.
- La traslación de la propiedad, por el Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles (ISAI) o sobre transmisiones patrimoniales;
- Las mejoras que reciban los propietarios de los inmuebles con la ejecución de determinadas obras, realizadas por consenso y aportación de todos los beneficiarios de las mismas; por las contribuciones de mejoras. Dentro de este género, la edificación, la cual es objeto del pago de los derechos por licencias de construcción, demolición y reparación de inmuebles.
- El aumento de valor que sufrirán los inmuebles con motivo de la realización de obras públicas, por el impuesto de plusvalía.

---

<sup>7</sup> José Antonio Zarzosa Escobedo, Evolución de las Contribuciones Inmobiliaria en México, Revista Hacienda Municipal No. 72 septiembre 2000



#### **IV. ANTECEDENTES DEL IMPUESTO PREDIAL EN SINALOA**

Es oportuno abordar los antecedentes históricos que ha tenido el impuesto predial en Sinaloa, observando que inicialmente la tributación se establecía en la Ley de Arbitrios Municipales y posteriormente en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa.

##### **1. Ley de Arbitrios Municipales.**

La primer Ley de Arbitrios Municipales para 1929, fue aprobada por el Pleno del Congreso, en la XXXIII Legislatura, mediante el Decreto número 77 del 29 de diciembre de 1928.<sup>8</sup> Esta Ley únicamente contenía seis artículos y un transitorio. En el artículo primero establecía que las rentas municipales en el año de 1929, se formarían por una serie de contribuciones, omitiendo el impuesto predial, solamente señalaban algunos impuestos como el impuesto sobre acotamiento de solares, el impuesto sobre aceras no construidas, entre otros.

La Ley de Arbitrios Municipales se modificaba en forma anual, siendo la última la del año de 1966, aprobada en la XLV Legislatura, mediante el Decreto número 23 del 30 de diciembre de 1965. Esta última Ley modificada estipulaba doce artículos y un transitorio. En el artículo primero, apartado A “Impuestos”, en la fracción IX de dicha Ley, se establecía el impuesto sobre construcciones ruinosas e impuestos sobre solares sin construcción, entendiéndose por tales aquellas que no tuviesen una edificación de ladrillo o material quemado compuesto cuando menos por dos piezas totalmente acabadas en las ciudades, y de adobe y palma en

---

<sup>8</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. XXXIII Legislatura, Decreto No. 77, Caja No. 55, diciembre 29 de 1928.



los pueblos y villas, este impuesto sería el primer antecedente del impuesto predial en nuestra entidad.<sup>9</sup>

## **2. Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa de 1966.**

Posterior a la Ley de Arbitrios Municipales se expidió la primer Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, mediante el Decreto número 87 del 11 de octubre de 1966, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 157, del día 31 de diciembre del citado año. Esta Ley, abrogó la Ley de Arbitrios Municipales para el año 1966.

La Ley de Hacienda Municipal se emitió en virtud de que en los diversos Municipios del Estado de Sinaloa existía en forma variada, incongruente y sin uniformidad una serie de normas y disposiciones fiscales mediante las cuales los Ayuntamientos, por conducto de las Tesorerías Municipales, hacían efectivos los ingresos para cubrir las necesidades propias de los Gobiernos Municipales. Esas incongruencias hacían que las Tesorerías Municipales no tuviesen control interno, perjudicando en los ingresos económicos y correcta distribución del gasto público.

Para 1966, el cuerpo normativo referido no contemplaba un capítulo referente al impuesto predial, como lo establece la actual Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa. En el Capítulo I, denominado “Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y Participaciones” perteneciente al Título II, establecía en el artículo 125, los impuestos que recaudarían los Ayuntamientos del Estado de Sinaloa, por conducto de las Tesorerías Municipales.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. XLV Legislatura, Decreto No. 23, Caja No. 148, diciembre 30 de 1965.

<sup>10</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. XLV Legislatura, Decreto No. 87, Caja No. 150, septiembre 14 de 1966.

De la misma forma, en la fracción IX del citado artículo, establecía el impuesto sobre construcciones ruinosas e impuestos sobre solares sin construcción entendiéndose por tales, aquellas que no tuviesen una edificación de ladrillo o material quemado compuesto cuando menos de dos piezas totalmente acabadas en las ciudades y de adobe y palma en los pueblos y villas.

### **3. Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa de 1990.**

La segunda Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa actualmente en vigor, fue aprobada por el Pleno del H. Congreso del Estado de Sinaloa el día 20 de marzo de 1990, mediante Decreto número 44, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 37, del día 26 del citado mes y año.<sup>11</sup>

Dicha Ley en su segundo artículo transitorio, abrogó la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa de 1966; dicha abrogación solo contempló a 17 de los 18 Municipios del Estado de Sinaloa, excluyendo de la derogación al Municipio de Mazatlán, rigiéndose este último en la Ley de Ingresos de 1990, complementada en materia hacendaria por la Ley de Hacienda Municipal de 1966.

Precisó de manera uniforme los gravámenes que perciben los municipios del Estado, señalando en forma ordenada el concepto o fuente a la que podrá gravarse:

- Objeto del gravamen;
- Sujeto obligado a su pago;
- Base para determinar el monto del pago;
- Tiempo de pago;
- Obligaciones particulares con relación a cada fuente de ingreso;
- Quiénes son los responsables solidarios; y,

---

<sup>11</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LIII Legislatura, Decreto No. 44, Caja No. 354, febrero 27 de 1990.

- Quienes son los responsables sustitutos.

En lo que corresponde al Impuesto Predial, originalmente sus bases se encontraban reguladas en diversos preceptos jurídicos. El primero de ellos, el artículo 20, perteneciente al Capítulo II denominado “Solares Sin Construcción y Construcciones Ruinosas” del Título Segundo “De los Impuestos”. Dicho artículo a la letra señalaba lo siguiente:

*“ARTÍCULO 20.- Tratándose de solares baldíos enmontados y habiendo transcurrido el término concedido en el Artículo precedente, el Presidente Municipal tendrá amplias facultades para ordenar el desmonte y limpieza de dichos solares cargando a la cuenta de él (o los) propietarios de los lotes, los gastos originados, mismos que se harán efectivos al realizar el pago del Impuesto Predial.”*

Como se puede apreciar, dicho artículo señalaba que cuando se tratara de solares baldíos enmontados, el Presidente Municipal tenía como facultad, entre otras, ordenar el desmonte y limpieza de dichos solares cargando a la cuenta de los propietarios de los lotes, los gastos originados, haciendo efectivos estos al realizar el pago del impuesto predial.

También, la Ley de Hacienda Municipal de 1990, contemplaba el Capítulo VIII nombrado “Impuesto Predial”, integrado por los artículos 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56 y 57 pertenecientes al Título Segundo “De los Impuestos”. Este Capítulo, señalaba entre otras cosas, el objeto del impuesto predial, los sujetos obligados al pago, los responsables solidarios y subsidiarios, las bases gravables, las obligaciones específicas de cada tributo, las tasas, las cuotas y las tarifas.

Por último, el impuesto predial se establecía en el artículo transitorio cuarto que, para el ejercicio fiscal de 1990, los contribuyentes obligados al pago del impuesto predial sobre fincas urbanas, tendrían derecho a reducir del impuesto que resultara, el porcentaje según la fecha de la revaluación catastral que en



determinada población hubiese entrado en vigor, siempre y cuando el predio de que se tratara fuese exclusivamente habitado por su propietario.

También establecía que, la revaluación de inmuebles entraría en vigor en el transcurso del ejercicio fiscal de 1990, y la reducción se realizaría a partir del momento en que se aplicaran los valores de dicha revaluación.

Asimismo, señalaba que las casas habitación propiedad de pensionados o jubilados con valor hasta de 10,000 veces el salario mínimo diario, pagarían un importe como cuota fija de 3 veces el salario mínimo diario al año, previa comprobación a satisfacción de la Tesorería Municipal.

Por otra parte, el artículo quinto transitorio establecía que durante el ejercicio fiscal de 1990, aquellos contribuyentes que hubiesen realizado el pago de algún trimestre, o bien el pago total anual del impuesto predial, previamente a la entrada en vigor de la Ley, no se les cobrarían las diferencias, cuando éstas resultaran con motivo de la aplicación de la tarifa contenida en la fracción I del artículo 52, pero procedería la reintegración de diferencias cuando éstas resultaran a favor del contribuyente.

Ahora bien, se realizó un análisis jurídico al impuesto predial de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, para el cual resulta oportuno conocer las modificaciones que ha tenido.



## V. MODIFICACIONES A LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE SINALOA DE 1990, EN MATERIA DEL IMPUESTO PREDIAL

Este apartado se refiere a todas las reformas, adiciones y derogaciones en materia del impuesto predial hasta el mes de febrero del 2020 a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa vigente, aprobada por el Congreso del Estado de Sinaloa el día 20 de marzo de 1990. Esta Ley ha tenido cuarenta y cuatro modificaciones desde su expedición, de las cuales dieciséis versan sobre el impuesto predial.

### 1. Decreto número 169.

La primera modificación que tuvo la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, se observa en el Decreto número 169 de fecha 21 de diciembre de 1990, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 01, del día 02 de enero de 1991.<sup>12</sup>

En este decreto se adicionó solamente un artículo sexto transitorio a la Ley de Hacienda Municipal del Estado. Dicho artículo a la letra señalaba lo siguiente:

**“ARTICULO SEXTO TRANSITORIO.-** *En aquellas poblaciones del Municipio de Ahome, en que las revaluaciones catastrales entren en vigor a partir del 1 de octubre de 1990 hasta el 31 de diciembre de 1991, el Impuesto Predial Urbano se determinará conforme a la tarifa de la fracción I del Artículo 52 de esta Ley, tomando como base para su pago el 60% del monto del impuesto*

---

<sup>12</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LIII Legislatura, Decreto No. 169, Caja No. 364, diciembre 21 de 1990.

*que resulte para los supuestos que establecen los incisos A, B, C, D, E, F y G; el 55% para el inciso I.”*

Lo anterior, se realizó por una iniciativa que presentó el H. Ayuntamiento de Ahome al Poder Legislativo de Sinaloa, por considerar inequitativa la tarifa establecida en el artículo 52 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, que trataba del pago del impuesto sobre predios o fincas urbanas, ya que arrojaba dividendos económicos a pagar elevados, y que no existía una relación justa entre el valor de la finca o el predio en cuestión y la cantidad a pagar por concepto del impuesto correspondiente.

## **2. Decreto número 173.**

La segunda modificación se observa en el Decreto número 173 del 10 de enero de 1991, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 09, del día 21 de enero de 1991.<sup>13</sup>

En este decreto se adicionó solamente un artículo séptimo transitorio a la Ley de Hacienda Municipal del Estado.

Dicho artículo establecía que, para el Municipio de Mazatlán durante el año de 1991, todas aquellas poblaciones del Municipio que hubiesen sido objeto de revaluación catastral con efectos a partir del 1° de Enero de 1990 y en todas aquellas que fuesen sujetas de subsecuentes revaluaciones durante el año de 1991, el impuesto predial urbano se determinaría conforme a la tarifa de la fracción I del artículo 52 de esta Ley, tomando como base para su pago durante el año de 1991 un 65% del monto del Impuesto que resulte para los supuestos que establecen los

---

<sup>13</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LIII Legislatura, Decreto No. 173, Caja No. 366, diciembre 21 de 1990.





incisos A), B), C), D), E), F) Y G), un 60% para el inciso H) y el 50% para el inciso I).

Señalaba que para los predios urbanos cuyo valor catastral comprendido entre más de 15,000 y hasta 15,781 salarios mínimos diarios de la ZO118 pagarían un impuesto anual de \$ 725,425.00 (SETECIENTOS VEINTICINCO MIL CUATROCIENTOS VEINTICINCO PESOS 00/100 M.N.).

Asimismo, establecía que para los predios urbanos cuyo valor catastral comprendido entre más de 40,000 y hasta 45,156 salarios mínimos diarios de la zona, pagarían un impuesto anual de \$ 2'455,230.00 (DOS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS TREINTA PESOS 00/100 M.N.).

### **3. Decreto número 207.**

La tercera modificación que tuvo la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, se observa en el Decreto número 207 del 14 de febrero de 1991, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa" No. 22 BIS, del día 20 de febrero de 1991.<sup>14</sup>

En este decreto se reformaron diversos artículos, entre ellos, el artículo cuarto transitorio de la Ley en comento, con el objeto de hacer un ajuste en el pago del impuesto sobre predios o fincas urbanos cuyas revaluaciones catastrales llevadas a cabo en los municipios del Estado, hayan entrado o entren en vigor a partir del 1 de enero de 1990 hasta el 31 de diciembre de 1991.

Asimismo, se le agregó un párrafo al artículo cuarto transitorio el cual contempló que la casa habitación propiedad de pensionados o jubilados, así como

---

<sup>14</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LIII Legislatura, Decreto No. 207, Caja No. 366, febrero 14 de 1991.



las de sus cónyuges, con valor hasta de 10,000 veces el salario mínimo general diario, cubrieran una cuota fija anual por concepto de impuesto predial de 3 veces el salario mínimo general, siempre y cuando estuviesen habitadas por ellos mismos. Se estableció que cuando la casa habitación estuviese a nombre del cónyuge del jubilado o pensionado, también se pagara esa cuota fija, en virtud de que en muchas ocasiones la propiedad está a nombre del cónyuge. Igualmente, se estableció que aquellas casas habitación propiedad de los mismos, con valor superior de 10,000 veces el salario mínimo general diario, se les aplicara la tarifa que se anota en el párrafo que se está agregando al artículo invocado.

De igual manera, se adicionó un artículo quinto transitorio en el que se precisó que aquellos contribuyentes que hubiesen realizado el pago de algún trimestre o bien el pago total anual de impuesto predial, previamente a la entrada en vigor de la presente modificación a la Ley en comento, no se les cobrarían las diferencias a que alude el artículo 57 en su último párrafo, cuando éstas resulten con motivo de la aplicación de la tarifa contenida en el artículo 52 fracción I, pero en el supuesto de que resulten diferencias a favor del contribuyente, éstas se le deberán reintegrar.

#### **4. Decreto número 24.**

La cuarta modificación se observa en el Decreto número 24 de 1992, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 159, del día 31 de diciembre de 1992.<sup>15</sup>

En este decreto se reformaron y derogaron diversos artículos, entre ellos, el artículo quinto transitorio, el cual estableció que durante el ejercicio fiscal de 1993,

---

<sup>15</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LIV Legislatura, Decreto No. 24, Caja No. 408, diciembre 22 de 1992.



aquellos contribuyentes que hubiesen realizado el pago de algún trimestre, o bien el pago total anual del impuesto predial, previamente a la entrada en vigor de la modificación a la Ley, no se les cobrarán las diferencias a que se refería el último párrafo del artículo 57, cuando éstas resultaran con motivo de la aplicación de la tarifa contenida en la fracción I del artículo 52, pero procedería la reintegración de diferencias cuando éstas resultaran a favor del contribuyente.

## **5. Decreto número 231.**

La quinta modificación que tuvo la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, se observa en el Decreto número 231 de fecha 17 de noviembre de 1993, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 153, del día 22 de diciembre de 1993.<sup>16</sup>

Estas reformas fueron un paso más en el esfuerzo de modernización catastral en apoyo a los municipios del Estado de Sinaloa. Su principal objetivo fue corregir los efectos distorsionantes que sobre equidad y proporcionalidad del impuesto predial venía generando la tarifa del artículo 52 fracción I que en su momento tenía vigencia.

Los estudios realizados en ese momento demostraron que debido a fallas en la construcción de la tarifa vigente, contribuyentes propietarios o poseedores de predios urbanos de valor medio y alto, contribuyen a las haciendas municipales con montos proporcionalmente más reducidos que los contribuyentes propietarios de predios de menor valor.

Además, las disposiciones en ese momento vigentes del artículo cuarto transitorio de la Ley de Hacienda Municipal otorgaban en forma general un conjunto

---

<sup>16</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LIV Legislatura, Decreto No. 231, Caja No. 435, diciembre 16 de 1993.



de descuentos a los contribuyentes que, si bien permitieron contrarrestar efectos no deseados sobre la economía de las familias sinaloenses, provocaban una complejidad innecesaria en el cálculo del impuesto predial, hasta hacerlo de muy difícil comprensión para el conjunto de la población. Esas disposiciones fueron aprobadas originalmente con vigencia para el año de 1992, posteriormente se prolongaron al año de 1993.

En ese sentido, con estas reformas se ordenaron esas disposiciones, estableciendo nuevos criterios, entre ellos, el otorgar un descuento general del 65% del monto del impuesto predial a jubilados y pensionados que habiten su vivienda propia; facultar a los Ayuntamientos para que en 1994 pudiesen otorgar un descuento de hasta un máximo del 50% sobre el impuesto predial de casas habitadas en forma permanente por sus propietarios, y cuyo valor catastral no superara la suma de \$ 180,000.99 que es el límite superior del sexto rango de la tarifa.

Con lo anterior, se propuso una nueva tarifa para el cálculo del impuesto predial a los inmuebles urbanos. De igual forma se beneficiaron 378,709 predios en todo el Estado, dando como resultado el 87% del total; el pago del impuesto predial variaría en 10% con respecto al pagado en el año de 1993.

Con la nueva tarifa se garantizó que la mayoría de los predios no pagarán más impuesto, en términos absolutos, respecto de lo pagado en 1993; que los de menor valor catastral, es decir los de las familias de menores ingresos, pagarán menos que en 1993, y que sólo un porcentaje reducido, que corresponde a los predios de mayor valor, ubicados en las zonas mejor dotadas de servicios públicos, aumentarán ligeramente su contribución.

Finalmente es de destacar, que estas reformas se hicieron con el propósito de tener una eficiencia recaudatoria de al menos el 75% promedio para la entidad.

## 6. Decreto número 491.

La sexta modificación que tuvo la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, se observa en el Decreto número 491 de fecha 13 de diciembre de 1994, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 153, del día 21 de diciembre de 1994.<sup>17</sup>

En este decreto se reformaron y adicionaron diversos artículos, reformándose el segundo párrafo del artículo 57, estableciendo que los contribuyentes que realizaran el pago total anual del impuesto predial urbano, dentro de los primeros dos meses del ejercicio de que se trate, tendrían derecho a un 10% de descuento sobre el monto del mismo.

Con lo anterior, se amplió en el texto de la Ley, el plazo en el que un contribuyente pudiese pagar dicho impuesto con el 10% de descuento, pudiéndose hacer el pago dentro de los primeros dos meses del año y no sólo dentro de los primeros treinta días como lo decía la Ley antes de la reforma. Esta disposición, favorable al contribuyente, ya se contemplaba en el artículo tercero transitorio del Decreto No. 231, publicado en el Periódico Oficial No. 153, de 22 de diciembre de 1993; Sin embargo esta reforma brindo mayor seguridad jurídica al establecerse en el cuerpo de la Ley.

Asimismo, se adicionaron diversos artículos, el primero de ellos fue el artículo 52 BIS, para que el impuesto predial fuese aplicado en forma justa y equitativa en beneficio de los contribuyentes, para que el alza de los precios, no provocara que se cambiara de rango y se tuviese que cubrir una cantidad mayor; porque al suceder modificaciones en los precios, se podría impactar los límites de los rangos y en consecuencia se aplicaría una tasa mayor.

---

<sup>17</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LIV Legislatura, Decreto No. 491, Caja No. 466, diciembre 16 de 1994.

Finalmente, es de señalar que se adicionaron los artículos 57 BIS-1 y 57 BIS-2, con el propósito de darles mayor precisión en sus postulados, lo que redundará en una mayor seguridad jurídica para el causante, los aspectos incorporados fueron: que para otorgar los descuentos ahí estipulados deberían acreditarse que se encuentra en la hipótesis descrita, de jubilado por ejemplo; agregándose al porcentaje estipulado que será en función del monto total del impuesto; y, en el 57 BIS-3, que los Ayuntamientos comunicarán al Instituto Catastral de Sinaloa de los descuentos al impuesto predial que hagan.

## **7. Decreto número 15.**

La séptima modificación se observa en el Decreto número 15 de fecha 21 de diciembre de 1995, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 154, del día 25 de diciembre de 1995.<sup>18</sup>

En este decreto se reformaron y adicionaron diversos artículos, entre ellos cuatro artículos transitorios, que permitían obtener la clarificación y determinación del pago del impuesto predial, en beneficio de los contribuyentes.

Se estableció que los contribuyentes que pagaran durante el primer bimestre de 1996, adeudos anteriores, en el caso de fincas urbanas, no causarían los recargos y multas correspondientes.

De la misma forma se instauró que durante el año de 1996, se suspendía la aplicación del artículo 52 Bis el cual decía que para emplear la tarifa se haría de acuerdo con el factor que resulte de dividir el Índice Nacional de Precios al Consumidor publicado por el Banco de México en el Diario Oficial de la Federación

---

<sup>18</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LV Legislatura, Decreto No. 15, Caja No. 495, diciembre 20 de 1995.



del penúltimo mes del año calendario que se actualiza, entre el citado índice correspondiente al penúltimo mes del año calendario anterior al de esa fecha.

También se estipulaba que durante 1996 el impuesto predial de fincas urbanas de jubilados y pensionados no deberá ser mayor al que cubrieron durante 1995.

## **8. Decreto número 187.**

La octava modificación se observa en el Decreto número 187 de fecha 19 de diciembre de 1996, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 156, del día 27 de diciembre de 1996.<sup>19</sup>

En este decreto se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos a la Ley mencionada, retirando al Presidente Municipal la facultad para ordenar el desmonte y limpieza de solares baldíos y enmontados, cargando a la cuenta de él o los propietarios de los lotes, los gastos originados, mismos que se harían efectivos al realizar el pago del impuesto predial.

Asimismo, se redujo en un 15% la tarifa y se ampliaron los rangos entre los valores que tenían los predios, lo cual le dio una connotación diferente a los valores entre rango y rango de los terrenos y edificaciones; se contempló un descuento del 50% a los organismos sociales con respecto a clubes deportivos, y para los pensionados se conservaron en las mismas condiciones que para 1996.

## **9. Decreto número 403.**

---

<sup>19</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LV Legislatura, Decreto No. 187, Caja No. 516, diciembre 12 de 1996.

La novena modificación que tuvo la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, se observa en el Decreto número 403 de fecha 18 de diciembre de 1997, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 154, del día 24 de diciembre de 1997.<sup>20</sup>

En este decreto, se incorporó la tabla que contienen las tarifas que rigen este impuesto, además de quitarse la definición de inversión pública, para el caso del destino del impuesto predial rústico; asimismo se estableció que los pensionados o jubilados tuviesen un descuento del 75% en su favor, en claro apoyo a este sector de la sociedad.

#### **10. Decreto número 62.**

La décima modificación que tuvo la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, se observa en el Decreto número 62 de fecha 02 de marzo de 1999, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 33, del día 17 de marzo de 1999.<sup>21</sup>

En este decreto se incorporaron tres artículos transitorios, con el propósito de que los nuevos valores no impactaran en el pago del impuesto predial, con excepción de los inmuebles que hayan tenido mejoras en sus construcciones o se beneficiaran con nuevas obras y servicios públicos, así como las edificaciones que se integraran al padrón catastral; además de que en el caso del municipio de Mazatlán, durante el año de 1999, la base para determinar el impuesto predial sería de un 18% mayor al aplicado en el año de 1998, quedando exceptuadas las nuevas

---

<sup>20</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LV Legislatura, Decreto No. 403, Caja No. 547, diciembre 18 de 1997.

<sup>21</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LVI Legislatura, Decreto No. 62, Caja No. 582, febrero 24 de 1999.





construcciones que cubrirían el impuesto predial que resulte del valor actualizado del decreto de Valores correspondiente; así mismo, que las poblaciones, fuera de las cabeceras municipales, a las que en ese año de 1999 se les estaba asignando un valor específico, se debería tomar como base para su pago el 50% del monto que resulte de su valor catastral para el año de 1999, todo ello con el fin de que el impuesto predial fuese cubierto sin afectar con mayores cargas el patrimonio familiar, pero también, no dejar de lado la necesidad de los ayuntamientos de captar recursos para hacer frente de mejor manera su obligación de prestar los servicios públicos fundamentales.

## **11. Decreto número 105.**

La undécima modificación que tuvo la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, se observa en el Decreto número 105 de fecha 25 de marzo de 1999, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 46, del día 16 de abril de 1999.<sup>22</sup>

En este decreto se reforman los artículos 42 y 43 párrafo segundo de la Ley mencionada, para otorgar a los discapacitados la misma situación jurídica, que tienen los jubilados y pensionados, así como sus cónyuges en relación al impuesto predial.

En ese sentido, los discapacitados tuvieron las mismas condiciones que los citados grupos de pensionados y jubilados, haciéndolos beneficiarios para que pagaran tres días de salario mínimo, como el monto del Impuesto Predial, cuando el valor del inmueble fuese de hasta diez mil salarios mínimos, o de un descuento

---

<sup>22</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LVI Legislatura, Decreto No. 105, Caja No. 585, marzo 22 de 1999.

del ochenta por ciento, sobre la cuantía que resulte del citado impuesto, cuando el valor del bien fuese superior al señalado.

Para tener derecho a los descuentos mencionados, los discapacitados deberían acreditar su calidad, además que tuviesen a su cargo una familia y cuyo ingreso diario no fuese superior a los tres salarios mínimos.

## **12. Decreto número 39.**

La duodécima modificación se observa en el Decreto número 39 de fecha 20 de diciembre de 2007, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 156, del día 28 de diciembre de 2007.<sup>23</sup>

En este decreto se adicionaron los párrafos segundo y tercero al artículo 43, con el objeto de mejorar la prestación de los servicios que es la principal función del Estado, mediante la optimización de la recaudación de los recursos, ya que en lo que correspondía al impuesto predial urbano municipal, se pretendía otorgar mayores beneficios a la población en general al permitirse incrementar los ingresos municipales para de esa forma estar en posibilidad de atender con recursos propios añejas demandas sociales y, que el Estado en el entorno nacional se viera beneficiado con el factor de cálculo para los efectos del reparto de participaciones federales derivadas del fondo de fortalecimiento municipal que preveía la Ley de Coordinación Fiscal, por lo que el otorgamiento de dichos descuentos favorecieran a los sectores en la Ley establecidos, siempre y cuando se encuentran al corriente con sus pagos.

---

<sup>23</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LIX Legislatura, Decreto No. 39, Caja No. 832, diciembre 19 de 2007.

### **13. Decreto número 268.**

La decimotercera modificación que tuvo la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, se observa en el Decreto número 268 de fecha 13 de enero de 2009, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 006, del día 14 de enero de 2009.<sup>24</sup>

Dicho decreto derogó el tercer párrafo del artículo 44 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, tenía como propósito que los causantes que estuviesen al corriente en el pago del impuesto predial, sin importar la fecha en que se cubra, pudieran acceder a los descuentos establecidos en dicha Ley.

### **14. Decreto número 921.**

La decimocuarta modificación que tuvo la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, se observa en el Decreto número 921, de fecha 26 de julio de 2013, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 096, del día 09 de agosto de 2013.<sup>25</sup>

Dicho decreto tenía por objeto adicionar un párrafo tercero al artículo 43 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, para establecer la tarifa y tasa para la causación del impuesto predial en los predios destinados a campo de golf, para mejorar la recaudación fiscal y alcanzar estabilidad económica y solidez en las finanzas públicas e incentivar el deporte, el comercio, la inversión económica y el turismo en el Estado de Sinaloa.

---

<sup>24</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LIX Legislatura, Decreto No. 268, Caja No. 859, diciembre 19 de 1998.

<sup>25</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LX Legislatura, Decreto No. 921, Caja No. 1058, julio 25 de 2013.

## **15. Decreto número 58.**

La decimoquinta modificación que tuvo la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, se observa en el Decreto número 58 de fecha 20 de diciembre de 2016, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 158, del día 28 de diciembre de 2016.<sup>26</sup>

Este decreto tenía como propósito armonizar el marco jurídico del Estado, en términos del decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, a efecto de eliminar las referencias al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para sustituirse por el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

## **16. Decreto número 249.**

La decimosexta modificación que tuvo la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, se observa en el Decreto número 249 de fecha 05 de septiembre de 2017, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” No. 137, del día 01 de noviembre de 2017.<sup>27</sup>

Este decreto reformó el numeral 2 del artículo 5 de la Ley de Hacienda Municipal, estableciendo que cuando se tratara de los Impuestos Predial y Sobre Adquisición de Inmuebles, se causará únicamente un impuesto adicional del 10%

---

<sup>26</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LXII Legislatura, Decreto No. 58, Caja No. 1213, diciembre 20 de 2016.

<sup>27</sup> Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa, Sección. LXII Legislatura, Decreto No. 249, Caja No. 1244, septiembre 05 de 2017.



pagadero simultáneamente a la contribución principal, del cual un 80% del mismo se destinará a la Asistencia Social y/o Pro-Deporte, y el 20% de lo que se recaude, se destinará exclusivamente al sostenimiento de los Cuerpos Voluntarios de Bomberos del Municipio respectivo, debidamente reconocido en los términos de la Ley de Protección Civil para el Estado de Sinaloa.

## **VI. EL IMPUESTO PREDIAL EN SINALOA**

Una vez compartidos los antecedentes y cronología de las modificaciones jurídicas a la figura del Impuesto Predial, abordaremos la estructura particular del Impuesto Predial en Sinaloa. Para ello, comenzaremos por revisar el marco jurídico que da sustento a dicha tributación, para pasar posteriormente a los componentes que entran en juego en la determinación de los montos a pagar por dicho impuesto. Esto último es importante para poder dimensionar la complejidad de cálculo en la determinación de la cantidad a pagar por el predial en nuestra entidad.

### **1. Fundamento jurídico del Impuesto Predial.**

En el Estado de Sinaloa, el impuesto predial se encuentra regulado por la Ley de Catastro y la Ley de Hacienda municipal ambas del Estado de Sinaloa, y se impone con el objeto de gravar la propiedad de predios urbanos y rústicos; la propiedad en condominio; la posesión de los predios urbanos y rústicos, cuando no exista o no pueda determinarse el propietario, o cuando se derive ésta de otras disposiciones tales como la Ley Agraria, la legislación minera y otras disposiciones que permitan y autoricen el uso y goce de los bienes inmuebles; cuando se derive del usufructo; la posesión de predios que por cualquier título concedan la Federación, el Estado o los Municipios; y, la detentación de predios de la Federación, el Estado y de sus Municipios. El objeto del impuesto incluye la propiedad o posesión de las construcciones permanentes edificadas sobre los predios.

La base del impuesto en comento es el valor catastral del inmueble, que es determinado por lo dispuesto en la Ley de Catastro del Estado, debiendo reflejar el valor de mercado de las propiedades y se determina anualmente en base a tarifas,



según el procedimiento aritmético establecido en la Ley de Hacienda Municipal del Estado, quedando a la voluntad de los municipios determinar la zona y valores catastrales, considerando elementos que incrementen o demeriten las zonas, como equipamiento, servicios públicos, tipo de construcciones, entre otros.

### **1.1 Sujetos del Impuesto Predial.**

La relación jurídico-tributaria se compone de una serie de derechos y obligaciones de dos partes: Estado y contribuyente, quienes son los sujetos de la relación. En la relación jurídica principal, el Estado es el acreedor de los impuestos y demás contribuciones, por ello, se le denomina sujeto activo. En el caso del Impuesto Predial el sujeto activo son las administraciones tributarias de los Municipios. Por otra parte, la persona obligada al pago por realizar el hecho imponible es el deudor, a quien se le denomina sujeto pasivo.

El sujeto activo se entiende como el Estado, en sus tres órdenes de gobierno, a través de sus dependencias y demás organismos fiscales autónomos a los que la ley les otorga la facultad de percibir los impuestos y demás contribuciones, y en su caso, de exigirlos en los términos que establezca la ley.

Para Rodríguez Lobato, “De los tres sujetos activos previstos en la legislación mexicana, únicamente la federación y los Estados tiene plena potestad jurídica tributaria, es decir, no solamente pueden disponer libremente de las contribuciones que recaudan, sino que pueden dárselas a sí mismos a través de sus legislaturas respectivas”,<sup>28</sup> en cambio los municipios únicamente pueden administrar libremente su hacienda, pero no establecer sus contribuciones, tarea que está encomendada

---

<sup>28</sup> Rodríguez, Lobato; Ensayo “El Impuesto al Valor Agregado” Revista del Tribunal Fiscal, enero-abril 1979, Nota 17, p. 62.

a las legislaturas de los Estados, según el artículo 115, fracción IV de la propia constitución federal.

El sujeto pasivo, es la persona que legalmente tiene la obligación de pagar el impuesto. Una persona está obligada al pago de una prestación al fisco municipal, cuando el fisco está en posibilidad legal de exigirle el pago de la prestación debida.

En Sinaloa los sujetos pasivos del impuesto predial, lo establece el artículo 31 de la Ley de Hacienda Municipal, señalando como sujetos obligados al pago de este impuesto a los propietarios, copropietarios, condóminos y usufructuarios de predios rústicos o urbanos; y a los poseedores, coposeedores o detentadores de predios rústicos y urbanos. En este último punto, son sujetos obligados en los casos siguientes: cuando no exista o no pueda determinarse el propietario; quien tenga la posesión a título de dueño de predios rústicos o urbanos; cuando la posesión derive de contrato de compraventa con reserva de dominio o de promesa de venta; cuando por cualquier causa tenga la posesión, uso o goce de predios del dominio de la Federación, Estados y Municipios; y por ultimo cuando el poseedor haya edificado en terreno del que no es propietario tendrá responsabilidad directa del pago del impuesto que gravita sobre la construcción y solidaria al pago del impuesto que corresponda al terreno.

## **1.2 Base gravable del Impuesto Predial.**

El impuesto predial se paga con base en una estructura de tarifa, la cual es aplicada sobre un valor catastral que determina en sí la base gravable del impuesto. Ahora bien, para poder determinar el valor catastral de un inmueble se requiere contar con dos valores: un valor del suelo y un valor de la construcción, los cuales se determinan aplicando los valores de las tablas a las características físicas de los inmuebles.



La base gravable está determinada en el artículo 34 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, en los términos las siguientes:

I.- Tratándose de predios rústicos o fincas urbanas, el contribuyente podrá determinar o declarar el valor de los inmuebles mediante avalúo directo practicado por perito debidamente registrado ante el Instituto Catastral del Estado de Sinaloa, o mediante el valor catastral determinado conforme a la Ley de Catastro; y,

II.- Tratándose de predios rústicos:

a).- Los destinados a la agricultura, acuicultura, ganadería, porcicultura y avicultura, conforme al valor de su producción anual comercializada Para efectos del valor de la producción anual comercializada en tratándose de predios destinados a la agricultura, se tomará como base el precio medio rural por tonelada;

b).- Los demás, en los términos establecidos por la fracción I de este precepto; incluyendo aquéllos que estando destinados a las actividades a que se refiere el inciso anterior que por algún motivo no obtengan producción en un año determinado

Para el cálculo y la medición de los valores catastrales se deben de tener las bases en manuales, lineamientos generales, así como procedimientos técnicos, de índole administrativa; así como procesos de investigación y el desarrollo de la actividad catastral en el territorio estatal.

La información e investigación catastral, comprende:

- La identificación, localización geográfica, medición, clasificación, valuación, inscripción, registro y control de los inmuebles ubicados los municipios;

- Las normas, procedimientos, metodologías y criterios técnicos y administrativos, para la integración, organización, conservación y actualización de la información catastral en el Estado;
- Los estudios e investigaciones que tengan por objeto crear, actualizar, adoptar y operar los métodos, técnicas, sistemas y procedimientos en materia catastral;
- La información estadística y cartográfica catastral del territorio de los municipios del Estado, con base en los datos que generen las dependencias y entidades del sector público y las instituciones privadas, sociales y académicas en los ámbitos municipal, estatal y nacional;
- El inventario de datos técnicos, administrativos y analíticos de los inmuebles ubicados en el municipio;
- La investigación inmobiliaria;
- La investigación de los valores unitarios del suelo y de las construcciones;
- Los avalúos catastrales y comerciales; y
- Los levantamientos topográficos en materia catastral.

El predial se calcula en base al valor catastral del inmueble, que se obtiene en función de los valores unitarios del suelo y la construcción, la sumatoria de estos nos da la base para realizar el cálculo del monto a pagar.<sup>29</sup>

Existen tres tipos de valores de suelo:

- 1) Área de valor: que indica el cálculo con base en varias manzanas que tiene características parecidas en cuanto a infraestructura y equipamiento urbano, tipo de inmuebles y dinámica inmobiliaria;

---

<sup>29</sup> Impuesto predial, análisis y alternativas para mejorar la capacidad recaudatoria en los municipios de México, LXU Consultores en Comercio y Desarrollo SA de CV.



- 2) Enclave de valor: se hace cuando una porción de manzanas o lotes habitacionales son notoriamente diferentes en valor y características respecto de los demás en un área específica; y
- 3) Corredor de valor: se hace cuando el inmueble se encuentra en una avenida o vialidad importante o muy transitada. Este cálculo se hace en función de que las grandes vialidades aumentan el valor comercial de una propiedad al incrementar la actividad económica de la zona. Este cálculo se aplica aun cuando el inmueble no tenga su acceso principal sobre la vialidad en cuestión.

Después de calcular el valor del suelo, se determina el avalúo de la construcción. Para esto se toman en cuenta factores como:

- Tipo de inmueble: habitacional o comercial.
- Número de pisos, tanto de la construcción general, como del propio inmueble.
- Superficie del terreno.
- Tamaño de la construcción.
- Antigüedad del inmueble.

A partir de todos estos valores, se utilizan las tablas de predial que indican el monto del impuesto de acuerdo con el rango de valor catastral en que se encuentra una vivienda.

## **2. Determinación del Valor Catastral de Predios y los Bienes Inmuebles.**

La Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa en el artículo 30 hasta el artículo 44, expone los criterios que se tienen para el cobro del predial, básicamente brinda un tabulador y da indicaciones sobre a quienes tiene que cobrar, dependiendo si es industria, comercio, casa habitación, o baldío, como



cobrarle a los fraccionadores cuando siembran lotes, para urbanizar y vender, dan una serie de disposiciones que en su tiempo cuando se creó esta ley y se diseñó este tabulador, el cual trae 11 rangos, donde cada uno nos dice un límite inferior y uno superior.

Para determinar el valor catastral se toman en consideración dos tipos de valores del suelo y el valor de la construcción, los cuales se especifican a continuación:

## **2.1 Determinación del Valor del Suelo.**

El valor del suelo es determinado de la siguiente manera:

Se realiza una división de la ciudad por regiones, zonas o manzanas, las cuales dependiendo de su plusvalía se le asigna un valor, el valor depende del uso de servicios disponibles de cada zona, vialidades, material de las calles ya sean de asfalto o concreto, servicios públicos como luz, agua potable, drenaje; lo cual le da un porcentaje de valor a cada zona, además de la plusvalía por ser una zona comercial; la ciudad se reparte a nivel macro, pero además existen vialidades, como calles principales, dependiendo del tramo de la calle esta adquiere un valor, sobre todo si está pavimentada.

Cabe señalar que a los predios sin construcción se le cobra una tarifa más alta, debido a que la gente acapara terrenos, para luego venderlos; de esta manera se busca inhibir la acumulación de terrenos.



## 2.2 Determinación del Valor de la Construcción

Con respecto a la determinación del valor de construcción, primeramente se clasifica el inmueble por el tipo y clase que tenga de acuerdo con la tabla de valores unitarios de las construcciones.

Se mide la construcción de cada terreno, pues hay un valor que rebasa en los metros cuadrados que tiene construido el terreno, si la casa es de un piso, dos pisos o tres pisos, los acabados de la construcción, los cálculos se realizan dependiendo del costo de los materiales de construcción.

La sumatoria de estos dos valores nos proporciona el valor catastral del inmueble, el cual constituye la base gravable sobre la cual se procede a aplicar la tarifa del impuesto predial.

Es así como la Ley de Hacienda Municipal señala que debe de efectuarse el avalúo para el cobro del impuesto predial.

## 3. Tarifa para Determinar el Cobro del Impuesto Predial

En el caso del Estado de Sinaloa, el impuesto predial tiene una estructura de tarifa y tasas anuales, es decir un esquema claramente delimitado, con cuotas fijas y porcentajes para aplicar sobre los excedentes de los límites inferiores, las cuales son señaladas en el artículo 35 en su fracción I, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa,<sup>30</sup> para predios o fincas urbanas y son regidos bajo la siguiente tabla:

---

<sup>30</sup> [https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley\\_44.pdf](https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley_44.pdf)

No. de Rango	Importe de la Base Gravable		Predios con Construcción		Predios sin Construcción	
	Límite Inferior \$	Límite Superior \$	Cuota Fija \$	Tasa al millar sobre excedente de límite inferior	Cuota Fija \$	Tasa al millar sobre excedente de límite inferior
1	0.01	13,000.00	0.00	2.50	0.00	4.50
2	13,000.01	29,000.00	32.51	2.55	58.51	5.05
3	29,000.01	62,000.00	73.32	2.64	139.32	5.14
4	62,000.01	82,000.00	160.45	2.77	308.95	5.27
5	82,000.01	102,000.00	215.86	2.95	414.36	5.45
6	102,000.01	152,000.00	274.87	3.31	523.37	5.81
7	152,000.01	290,000.00	440.38	3.82	813.88	6.32
8	290,000.01	440,000.00	967.55	4.28	1,686.05	6.78
9	440,000.01	780,000.00	1,609.56	4.98	2,703.06	7.48
10	780,000.01	1,600,000.00	3,302.77	5.37	5,246.27	7.87
11	1,600,000.01	En adelante	7,706.18	6.57	11,699.68	9.07

Existen dos formas para el cobro del impuesto, una para predios con construcción y otra para predios sin construcción; los predios sin construcción se tiene una tasa mayor a los de construcción, esto debido a que se busca evitar terrenos ociosos cuando hay necesidades de desarrollo, impedir el apoderamiento de tierras, y que los baldíos se conviertan en basureros.

El pago del impuesto predial en la entidad se hace trimestral, sin embargo se hace un tipo de descuento para toda persona que realice su pago anual, señalado en el artículo 37 de la Ley de Hacienda Municipal, debiendo efectuarse dentro del periodo que comprende por trimestres naturales, siendo la Tesorería Municipal la encargada de realizar el cobro correspondiente.



En la entidad se ofrecen los siguientes descuentos por el pago del impuesto predial en la entidad:

- 50% por Habitar
- 10% por Pronto Pago (pago anual)
- 80% a Jubilados, Pensionados y Discapacitados
- 40% para los Inmuebles donde operan Comercios e Industrias.

Los contribuyentes deberán estar al corriente de sus pagos, para ser acreedores a estos descuentos.

## **VII. EL IMPUESTO PREDIAL EN EL MUNICIPIO DE CULIACÁN**

La Unidad de Catastro del Municipio se fundó en julio de 1998, en comparación otros municipios dicha unidad trabaja directamente con personal del municipio. En algunos municipios los avalúos y estudios son realizados por instituciones independientes al ayuntamiento cotejando esta información con la que proporciona el instituto catastral, mientras que otros municipios esta información solo la reciben por parte del instituto catastral.

La Unidad de Catastro Municipal se apoya en el Instituto Catastral del Estado de Sinaloa, el cual hace los análisis y estudios correspondientes, haciendo una propuesta para los cobros la cual es presentada en la Unidad de Catastro Municipal, la que a su vez realiza también los estudios y evaluaciones correspondientes, cotejando esta información es como se obtienen y se determinan los valores catastrales.



El Instituto Catastral es el encargado de llevar los registros y el padrón de los bienes inmuebles del municipio, a cada bien inmueble se le asigna una clave catastral, ya sea un lote baldío, terreno con construcción, terreno comercial, casa habitación, industria, la cual tiene un terreno y construcción, ambos tienen un valor por separado, al hacer los estudios correspondientes se realiza una sumatoria la cual nos da el valor del inmueble, siendo este valor la base gravable sobre la que se hará el cálculo del impuesto predial.

## **1. Determinación del Impuesto Predial el Municipio**

La Junta Catastral para determinar el valor del suelo, hace la división del municipio en un mosaico, el cual a su vez lo divide en zonas, tramos, manzanas, etc., existiendo actualmente cerca de 500 zonas en Culiacán, realizando estas segmentaciones el municipio va asignando un valor para cada predio, dicho valor es determinado por las vialidades existentes, por servicios públicos, si se encuentra cerca de una zona comercial, por mencionar un ejemplo la calle Álvaro Obregón que atraviesa toda la ciudad, se encuentra dividida en sectores, y cada uno va obteniendo un valor dependiendo de su ubicación, las cuadras más caras son entre Hidalgo, Ángel Flores, y entre más alejada esté del ambiente comercial el valor de los inmuebles disminuye.

El municipio de Culiacán actualmente cuenta con más de 300 mil predios.

Posteriormente realiza la clasificación del inmueble dependiendo del tipo y de la clase, de los metros cuadrados de construcción del terreno.

Realizando estos dos procedimientos, se procede a sumarlos para determinar el valor del inmueble, ya teniendo este valor se ubica en los rangos que



son determinados en la tabla señalada en el artículo 35 de la Ley de Hacienda Municipal, para determinar la cuota a pagar.

## **2. Valores catastrales – Valores de Mercado**

Los valores catastrales en la entidad se han venido rezagando, aun cuando la Ley de Hacienda Municipal señala el procedimiento para el cobro.

En Culiacán, y en toda la entidad, este impuesto no es cobrado por el valor real del inmueble. El Instituto Catastral hacía las revaluaciones de los predios cada 5 años, lo que provocaba que los valores se fueran rezagando, en 2006 al hacer las revaloraciones de los predios estos se incrementaron de manera significativa, viendo esta situación en ese año se acordó al interior del Congreso del Estado de Sinaloa, establecer un artículo transitorio el cual indicaba el porcentaje de incremento que se pagaría y que se definía con base al índice inflacionario anual, esta nueva política de cobro para el impuesto predial ha traído consigo un rezago en el valor de los bienes inmuebles en la entidad, pues se creó un mecanismo alternativo que distorsionó el esquema trazado en la Ley.

A los predios nuevos se les cobraba como marca la Ley, para predios existentes que no hayan tenido ninguna modificación se les actualizaba el valor conforme al índice determinado en el Congreso del Estado y para los predios existentes que hayan realizado alguna modificación o construcción automáticamente pasaban al cobro establecido en la Ley.

No fue hasta 2014 cuando se realizaron modificaciones al artículo transitorio hasta llegar al transitorio actual, el cual establece dos criterios para el cobro del impuesto predial, el determinado ya por Ley, y la actualización conforme al índice inflacionario determinada cada año por el Congreso del Estado, esto es que los



predios nuevos automáticamente entran a la tarifa marcada por ley, pero los predios existentes y los predios existentes que hayan realizado una modificación se les actualiza el conforme al índice inflacionario acordado. Existiendo así injusticia tributaria para los contribuyentes.

La actualización de los valores catastrales para acercarlos lo más posible a los valores de mercado depende de dos factores: realizar el análisis y revisión correspondiente para la actualización de las tablas catastrales por parte de la Junta Catastral, y se mande la propuesta a la Legislatura en turno, y por otro lado, la Legislatura estatal apruebe esta propuesta.

Cabe señalar que el aumento de los valores catastrales no están relacionadas con factores de actualización al índice inflacionario, si no al valor real de inmueble

En el caso del Estado de Sinaloa, legislatura tras legislatura ha venido ligando el aumento al impuesto predial conforme al índice inflacionario, o bien al índice acordado por la legislatura, lo que ha provocado un rezago en la actualización real de los valores catastrales.

Se debe buscar que la actualización de los valores catastrales año con año se acerque en mayor medida posible al valor de mercado, y de esta manera aumentar la recaudación predial proporcional al aumento real del predio.

La valoración catastral es un elemento muy importante para los municipios por lo que tener actualizada las tablas de valores unitarios de suelo y construcción es fundamental para su recaudación, actualmente en el país los valores catastrales oscilan en un 44.74% de los valores de mercado, es decir que los valores que cobra actualmente los municipios en el país está por abajo del valor de mercado, en el caso de Sinaloa el valor catastral equivale al 38.61% del valor mercado.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> INEGI, Censo de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017.



Debido a que el impuesto predial es la principal fuente de ingresos propios de municipios, además que tiene un papel importante en la determinación del coeficiente de participaciones en recursos federales para el Estado y los municipios, es importante la actualización de valores catastrales, y así aumentar la recaudación en los municipios, y percibir mayor ingresos por parte de la federación.

La recaudación por actualización de valores catastrales es una fuente de ingresos importante para los municipios, sin embargo debido a que el cobro por la adquisición de bienes inmuebles o el traslado de dominio son cobrados en su totalidad del valor real del inmueble, por lo que no existe justicia tributaria en la entidad.

Por todo lo anterior se puede decir que la actualización de los valores catastrales va dirigido a incrementar la recaudación del impuesto predial; siempre y cuando se lleve a cabo conforme al valor de mercado, y no el porcentaje de actualización que se determina por cada legislatura, la cual busca no afectar la economía de las familias en la entidad. El implementar el cobro conforme al valor de mercado del bien inmueble traería consigo una mayor recaudación en los municipios, generando ingresos de libre disposición para atender las necesidades de la sociedad, además que al incrementar sus ingresos propios los municipios tiene efecto en la distribución de participaciones federales que buscan premiar la eficiencia recaudatoria.

### 3. Capacidad Recaudatoria

Los ingresos propios de los Estados se clasifican en impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones, y en algunos de los casos ingresos por financiamiento, esto de acuerdo a las leyes de ingresos de cada entidad.

Siendo los impuestos su fuente de recursos propios, entre ellos el impuesto predial, uno de los impuestos por los que gobierno percibe más ingresos.

En materia de recaudación se han realizado reformas con la finalidad de devolver facultades y atribuciones a los gobiernos municipales, debido a una dependencia a las transferencias por parte de gobierno federal, siendo esta la principal fuente de recursos para los gobiernos municipales. El impuesto predial al ser la principal fuente de recursos propios de los municipios presenta una gran oportunidad para mejorar los ingresos locales.

Se considera que mientras más grande sea el tamaño del sector primario, menor será la recaudación, ya que la producción agropecuaria (especialmente en los países subdesarrollados) es más difícil de tasar. Por su parte, el grado de urbanización se correlaciona positivamente con la recaudación, debido a que el mayor grado de escolaridad que caracteriza a las áreas urbanas mejora la eficiencia de la administración tributaria y promueve el cumplimiento de los contribuyentes.<sup>32</sup>

En un estudio realizado en 2019 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>33</sup>, menciona que la recaudación en México con relación a países miembros de la OCDE y la región de América Latina y el Caribe (ALC) es baja, tal como se muestra en la gráfica siguiente, por lo que es importante tomar medidas, ya que esto limita el gasto y la inversión.

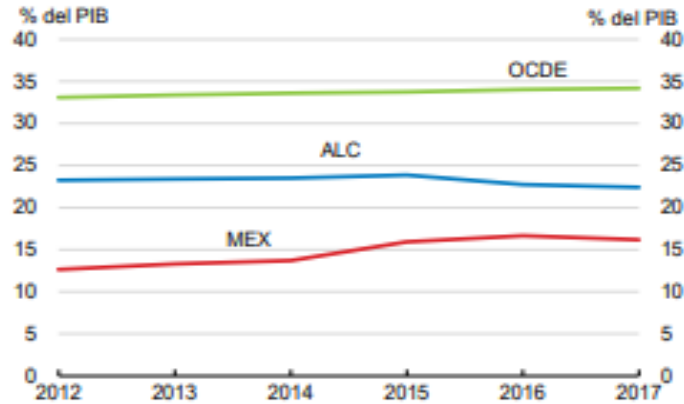
---

<sup>32</sup> Addison y Jorgén 2012, 7-8.

<sup>33</sup> Estudios Económicos de la OCDE: México 2019.



**Grafica 1.- Recaudación Fiscal**



Fuente: OECD Global Revenue Statistics Database (base de datos).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933956052>

En el siguiente cuadro realizado en 2019 por la OCDE<sup>34</sup> señala que los ingresos fiscales en México con relación a países miembros de la OCDE y la región de América Latina y el Caribe (ALC) son bajos como porcentaje del Producto Interno Bruto.

**Cuadro 1. Los ingresos fiscales son bajos<sup>35</sup>**  
**Porcentaje del PIB**

	México		OCDE	ALC
	2013	2017	2017	2017
Ingresos fiscales derivados de recursos no renovables	8.0	5.0	-	2.1
Otros Ingresos	15.6	19.8	-	23.9
Ingresos fiscales totales	13.3	16.2	34.2	22.4
Impuestos sobre la renta personal	2.6	3.5	8.2	2.1
Impuestos sobre la renta de personas morales (corporativo)	2.4	3.5	2.9	3.7

<sup>34</sup> Estudios Económicos de la OCDE: México 2019.

<sup>35</sup> Fuente: OECD Global Tax Revenue Database (base de datos); ECLAC: IMF World Economic Outlook, October 2018.

Nota: ALC, equivale al promedio no ponderado de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Jamaica, Perú, Rep. Dominicana, y Trinidad y Tobago. El promedio del impuesto sobre la renta personal y corporativo en ALC excluye a Ecuador.



ASS	2.2	2.1	9.2	3.4
Impuestos Predial	0.3	0.0	1.9	1.0
IVA	3.4	3.7	6.8	6.6

Existe una gran dependencia de los ingresos federales por parte de los municipios, tal como lo hace constatar en el reporte Índice de Información Presupuestal Municipal 2016<sup>36</sup> realizado por el Instituto Mexicano para la Competencia (IMCO), solo el 20% de los ingresos de los municipios son propios, el 80 % restante son ingresos por asignaciones federales y estatales, tal como se muestra en la gráfica siguiente:



Fuente: IIPM 2016 del IMCO.

La capacidad recaudatoria en los municipios del país es muy baja, por lo que es importante garantizar la sustentabilidad de las finanzas públicas. La recaudación de ingresos propios aumenta la eficiencia de los municipios, esto debido a que incrementa la libertad de ejercicio de los recursos al no depender de recursos etiquetados por parte de la federación. A la vez que entran en juego para la

<sup>36</sup> Índice de Información Presupuestal Municipal 2016 (IIPM2016)3 del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)

repartición de las aportaciones y participaciones que recibe por parte de la federación. Por este motivo el impuesto predial es una alternativa para mejorar las condiciones de las finanzas municipales.

Actualmente existen dificultades para obtener ingresos propios de los municipios, por falta de cultura tributaria, y la ineficiencia para realizar el cobro por parte de las autoridades.

En el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017, se tiene que en promedio nacional se recauda el 57.29% por concepto de cobro del Impuesto Predial estimado en la Ley de Ingresos; en el caso de Sinaloa el promedio de recaudación de los ingresos por concepto del cobro del impuesto predial es de 72.89% de lo estimado en la Ley de Ingresos de cada municipio.

Porcentaje recaudado por concepto del Impuesto Predial programado en 2016 por Entidad Federativa<sup>37</sup>

Entidad federativa	Promedio del porcentaje de recaudación	Entidad federativa	Promedio del porcentaje de recaudación
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>57.29</b>	Morelos	53.38
Aguascalientes	69.00	Nayarit	57.46
Baja California	77.00	Nuevo León	43.80
Baja California Sur	72.00	Oaxaca	40.77
Campeche	87.22	Puebla	43.24
Coahuila	68.15	Querétaro	84.88
Colima	68.20	Quintana Roo	63.44
Chiapas	64.67	San Luis Potosí	53.61
Chihuahua	62.78	Sinaloa	72.89
Ciudad de México	NA	Sonora	52.30
Durango	100.00	Tabasco	55.44
Guanajuato	75.35	Tamaulipas	50.17
Guerrero	50.70	Tlaxcala	58.14

<sup>37</sup> Nota: de los 2 458 municipios de la República Mexicana, cuatro de ellos no proporcionaron información para esta sección del censo. La distribución por entidad federativa es la siguiente: uno del estado de Chiapas, uno de Oaxaca y dos de Veracruz. Las 16 delegaciones de la Ciudad de México no aplican para esta sección. Quedando un universo de 2 438 municipios.

NA: no le aplica el tema.

INEGI Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017. SNIEG Información de Interés Nacional



Hidalgo	57.55	Veracruz	67.46
Jalisco	70.37	Yucatán	35.85
México	65.13	Zacatecas	75.72
Michoacán	77.49		



## VIII. CONCLUSIONES

Por todo lo expuesto en el presente trabajo podemos concluir, que los impuestos son pagos obligatorios que debemos hacer todas las personas al Estado, en la cantidad y forma que señalan las leyes.

Los impuestos son uno de los medios principales por los que el gobierno obtiene ingresos; al no pagar impuestos se impide a gobierno destinar recursos suficientes para cubrir las necesidades de nuestra sociedad, por lo que es fundamental que se cumpla con esta obligación.

El catastro es la herramienta fundamental para fortalecer la hacienda municipal.

Los municipios año con año realizan las propuestas de los valores catastrales ante el Congreso del Estado para la actualización conforme a los estudios y valoraciones que el Instituto Catastral y las Juntas de Catastro Municipal hacen en el transcurso del año, sin embargo estos no son tomados en cuenta para su aprobación, en el mejor de los casos se logra una actualización de los valores conforme al índice inflacionario o un porcentaje determinado por la legislatura en turno, de esta manera se limita el crecimiento del predial que correspondería, afectando la recaudación por este concepto.

Por tal motivo consideramos se deberían de tomar en cuenta los siguientes puntos:

- Modernización de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, al encontrarnos ante una Ley obsoleta en este tema, debido a que desde su implementación no se han realizado modificaciones ni actualizaciones para determinar las tarifas y cuotas de como deber ser calculado y cobrado el impuesto predial.

- La actualización del padrón catastral y base cartográfica; la modernización de los sistemas de gestión catastral; capacitación y profesionalización del personal; la adquisición de equipamiento; la remodelación del área de catastro; la elaboración de estudios de valores catastrales y la bancarización del cobro del impuesto predial a través del uso intensivo de tecnología, son factores fundamentales para incrementar la recaudación de este impuesto.
- Se requiere fortalecer la capacidad del Instituto Catastral, en especial mediante la profesionalización de los recursos humanos y la creación o aprovechamiento de recursos tecnológicos, para no presentar rezagos de las herramientas para valorar y medir eficazmente el impuesto predial.
- El impuesto predial y su proceso de cobro deben estar aislados de consideraciones políticas y ser el resultado de un ejercicio técnico.
- Ir realizando un ajuste gradual en los valores catastrales para el cobro del impuesto predial hasta acercarse en mayor medida al valor real del mercado.
- Se incremente la eficiencia recaudatoria en los municipios, para que junto con la actualización de los valores catastrales se incremente los ingresos en los municipios.
- No anteponer ningún mecanismo de cobro del impuesto predial que no sea determinado por la Ley de Hacienda Municipal del Estado.

Con el fin de que los ciudadanos tengan una certeza jurídica sobre el valor real de su patrimonio, y de que los municipios pudieran recaudar un poco más, y de esta manera generar los recursos para atender las necesidades de la sociedad con recursos de libre disposición, es necesario y realizar una actualización de los valores catastrales conforme al valor real.

Podemos concluir que si bien es cierto que los impuestos son impopulares y representan en ocasiones un costo político, es necesario que las contribuciones se vean reflejadas en mejor mantenimiento y servicio de alumbrado, pavimentación,



recolección de basura, seguridad, educación, asistencia médica y todos los servicios sociales que constituyan una vida digna para los habitantes de los municipios.

## IX. BIBLIOGRAFÍA

ADDISON, Tony y JÖRGEN Levin, (2012) “The Determinants of Tax Revenue in Sub Saharan Africa, Manuscript” en Örebro University Library.

FLORES ZAVALA, Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, Ed. México D.F. 1946.

ROSAS ANICETO, Roberto Santillán. Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México. Escuela Nacional de Economía, México D.F.1962.

RODRÍGUEZ, Lobato. Ensayo “El Impuesto al Valor Agregado”. Revista del Tribunal Fiscal, Enero-Abril 1979.

ZARZOSA ESCOBEDO, José Antonio, Evolución de las Contribuciones Inmobiliaria en México, Revista Hacienda Municipal No. 72, septiembre 2000.

LXU Consultores en Comercio y Desarrollo SA de CV., Impuesto predial, análisis y alternativas para mejorar la capacidad recaudatoria en los municipios de México,

Estudios Económicos de la OCDE: México 2019.

Índice de Información Presupuestal Municipal 2016 (IIPM2016)<sup>3</sup> del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado de Sinaloa.



Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa.

Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa.

Ley de Catastro del Estado de Sinaloa.

Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Sinaloa.