

"2026, Año del Bicentenario de la Abolición de la Esclavitud en el Estado de Chihuahua"

H. CONGRESO DEL ESTADO

P R E S E N T E.-

El suscrito **Jorge Carlos Soto Prieto**, en mi carácter de Diputado de la LXVIII Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del **Partido de Acción Nacional**, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 68, fracción I y 64, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 167, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua; así como los artículos 13 fracción IV, 75, 76, y 77 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, acudo ante esta Honorable Soberanía a fin de presentar la siguiente **INICIATIVA CON CARÁCTER DE DECRETO POR LA CUAL SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE CATASTRO Y DEL CÓDIGO MUNICIPAL AMBOS PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA, RELATIVOS A LA DETERMINACIÓN DE LA BASE GRAVABLE DE LAS CONTRIBUCIONES INMOBILIARIAS**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde 1917, el municipio libre constituye un pilar fundamental de la organización política y administrativa de México. El principio del Municipio Libre, consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce al municipio como la primera línea de atención ciudadana y le otorga un papel fundamental en la atención de las necesidades de la población. De este principio deriva la autonomía de la

hacendaría, estipulado en la fracción IV, del referido artículo, conforme a la cual la Hacienda Municipal se integra por los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así como de las contribuciones y otro ingresos que las legislaturas de los estados establezcan a su favor. En particular, en el inciso **a)** de la fracción IV del referido precepto constitucional, se establece que los municipios 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.

En este sentido, las contribuciones relacionadas con la propiedad inmobiliaria constituyen un elemento importante de los ingresos propios del municipio. Al respecto, El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) define a los ingresos propios como "comprenden los recursos obtenidos por concepto de Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y Contribuciones de mejoras; Es decir, todo aquel recurso económico que el gobierno municipal genera y recauda de manera directa dentro de su propio territorio, utilizando sus facultades fiscales.

Dentro de estos ingresos se encuentran las contribuciones vinculadas con la propiedad inmobiliaria, entre ellas el impuesto predial y el impuesto sobre traslación de bienes inmuebles, cuya recaudación representa una fuente importante de recursos para los municipios.

La importancia de estos recursos no se puede abordar solamente en su aspecto recaudatorio, ya que, al configurarse como recursos no etiquetados, permite que cada ayuntamiento cuente con recursos para atender necesidades específicas, financiar la prestación de servicios públicos y en general, desarrollar acciones para mejorar las condiciones de vida de su población.

De la información más reciente publicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, correspondiente año 2025 se obtiene que la recaudación total nacional derivada del cobro del impuesto predial ascendió a \$95,110'885,933. Para el mismo periodo, la suma de recaudación de los municipios del Estado de Chihuahua fue de \$3'921,817,606. (Transparencia Presupuestaria, 2026).

Asimismo, la importancia de fortalecer los ingresos propios del municipio debe de armonizarse con la obligación de garantizar certeza jurídica a las personas contribuyentes. En este sentido, el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación de contribuir para el gasto público de manera proporcional y equitativa.

Si bien el pago de las contribuciones constituye una obligación de los contribuyentes, su determinación y cobro deben de realizarse bajo un marco jurídico que pueda garantizar la certeza jurídica respecto de los elementos que constituyen la obligación tributaria.

Esta exigencia adquiere especial relevancia tratándose de las contribuciones relacionadas con la propiedad inmobiliaria, toda vez que la determinación de su base gravable se encuentra vinculada con la función catastral y con los procedimientos mediante los cuales se determina el valor de los inmuebles.

En años recientes, el impuesto predial municipal en el Estado de Chihuahua ha sido materia de diversos juicios de amparo promovidos por contribuyentes, en los cuales se han señalado vicios de constitucionalidad respecto de determinadas disposiciones de la Ley de Catastro del Estado de Chihuahua.

Ante ello, resulta necesario revisar y fortalecer las disposiciones de la legislación local relacionadas con la determinación de la base gravable y el cobro de las contribuciones inmobiliarias, particularmente aquellas que inciden en la determinación del valor catastral de los inmuebles. Lo anterior, a efecto de que las personas contribuyentes cuenten con elementos suficientes que les permitan conocer el fundamento jurídico y los parámetros con base en los cuales la autoridad determina el valor catastral de sus inmuebles y, en consecuencia, la contribución que les corresponde cubrir, fortaleciendo con ello la observancia del principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

En este contexto, la presente iniciativa propone reformar diversas porciones normativas de los artículos 3, 6, 21, 23, 25, 27, 28 y 32 de la Ley de Catastro del

Estado de Chihuahua, así como de los artículos 148 y 158 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

Las reformas, adiciones y derogaciones propuestas responden, primordialmente, a la necesidad de establecer en la legislación definiciones claras y armónicas, tanto dentro de los propios ordenamientos que se modifican como en relación con otros cuerpos normativos que establecen parámetros y procedimientos vinculados con la determinación de los valores catastrales de los inmuebles.

Asimismo, se busca reconocer la correspondencia y complementariedad entre las disposiciones objeto de reforma y las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcción de los municipios del Estado de Chihuahua, así como su vinculación con la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Chihuahua, particularmente en aquellas materias relacionadas con la planeación y regulación de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano en la Entidad. De igual manera, se pretende precisar las facultades de las autoridades catastrales respecto de los procesos de valuación catastral.

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Catastro del Estado de Chihuahua vigente, el catastro municipal se define como:

ARTÍCULO 3. Para los efectos de la presente Ley se entiende por:

I. Catastro Municipal: El censo técnico analítico de los predios, ubicados en el territorio de los Municipios que conforma su sistema de información catastral, para fines fiscales, jurídicos, administrativos, geográficos, estadísticos, socioeconómicos y de planeación;

(...)

De tal concepto se advierte y puntualiza que la institución catastral, no constituye solamente un censo técnico los predios dentro de una demarcación territorial, sino que constituye un sistema de información que entre sus fines persigue aquellos que competen al ámbito fiscal y jurídico y que son especialmente relevantes en materia de hacienda municipal.

Para abundar a ese respecto, resulta necesario indicar que, en el Diario Oficial de la Federación del jueves 3 de febrero de 1983, se publicó el Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la CPEUM, misma que tuvo como propósito fortalecer la hacienda pública municipal y con ello, fortalecer la autonomía municipal. Años más tarde, en 1999, se refrendó la autonomía municipal y se consolidó la hacienda pública de ese orden de gobierno.

Otra disposición de la CPEUM que está directamente vinculada con la labor catastral, como elemento para el fortalecimiento de la hacienda municipal, es la contenida en el artículo Quinto Transitorio, del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, y que instruye al Poder Legislativo local en conjunto con los Ayuntamientos a adoptar las medidas conducentes para que los valores unitarios de suelo y construcciones se equiparen a los de mercado:

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

En materia de derechos humanos de naturaleza fiscal, los artículos 14, 16 y 17 de la propia CPEUM, resultan complementarios, puesto que consignan las garantías de seguridad jurídica, audiencia, defensa, fundamentación y motivación de los actos de autoridad.

Estos dispositivos forman parte del sistema garantista de nuestra Carta Magna y deben ser observados en el desarrollo de la función catastral, puesto que esta involucra clasificaciones de predios, asignaciones de valores unitarios de suelo y de construcciones, entre otras que inciden directamente en el establecimiento de la base sobre la cual se calculan las contribuciones inmobiliarias municipales, entre ellas el impuesto predial.

Dada la importancia financiera que tiene este ingreso para los municipios, resulta indispensable contar con instrumentos normativos de aplicación local que se apeguen estrictamente a las disposiciones constitucionales en materia de derechos humanos del ámbito fiscal, respetando los principios tributarios de equidad, proporcionalidad, legalidad y destino al gasto público. Lo anterior contribuye a brindar certidumbre a los municipios respecto de los ingresos

propios que habrán de percibir durante un ejercicio fiscal y que les son indispensables para el financiamiento del gasto público, y con ello atender las necesidades de la población, estando en posibilidad de dotarla de los servicios públicos básicos.

En años recientes el impuesto predial municipal en el Estado de Chihuahua ha sido combatido por los contribuyentes mediante diversos juicios de amparo, cuyas resoluciones han declarado inconstitucionales algunas disposiciones de la Ley de Catastro del Estado de Chihuahua.

Ante los vicios constitucionales señalados, se advierte la necesidad de realizar reformas a distintas porciones normativas de la legislación local relacionada con la determinación de la base y el cobro del impuesto predial en el Estado de Chihuahua.

Destaca la ejecutoria que resuelve la Contradicción de Tesis 6/2020, emitida por el Pleno del Decimoséptimo Circuito, de la que deriva la Jurisprudencia que se inserta a continuación:

Registro digital: 2022721

Instancia: Plenos de Circuito

Décima Época

Materias(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: PC. XVII. J/33 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 83, febrero de 2021, Tomo II, página 1412

Tipo: Jurisprudencia

IMPUESTO PREDIAL. LAS TABLAS DE VALORES UNITARIOS DE SUELO Y CONSTRUCCIONES PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, DEL

MUNICIPIO DE CHIHUAHUA, TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA. Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes examinaron el mecanismo para la determinación del impuesto predial contemplado en la Ley de Catastro del Estado de Chihuahua, en la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua para el ejercicio fiscal de 2019, y en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones para el ejercicio fiscal 2019 del Municipio de Chihuahua, a fin de establecer si cumple o no con el principio de legalidad tributaria, previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sostuvieron posturas diferentes.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoséptimo Circuito determina que los artículos 7, apartado 1, inciso a), y 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Chihuahua para el ejercicio fiscal de 2019, 148 y 149 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, y 21, 22, 23, 24 y 25 de la Ley de Catastro del Estado de Chihuahua, así como las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones para el ejercicio fiscal 2019 del Municipio de Chihuahua, no contienen los elementos necesarios para la fijación del valor catastral de un bien inmueble, por lo que transgreden el principio de legalidad tributaria.

Justificación: Lo anterior es así, porque las normas referidas no prevén con claridad los elementos necesarios para poder determinar el valor unitario de suelo y construcción de los inmuebles, que conforman la base y tasa sobre las que se genera el valor catastral, por lo que se deja en un estado grave de inseguridad jurídica al causante de ese tributo, ya que carece de la información necesaria que le permita conocer el fundamento legal en que la autoridad apoya su actuación, para determinar el valor catastral de su inmueble y, en consecuencia, el impuesto predial respectivo, lo que vulnera en su perjuicio el principio de legalidad tributaria, previsto en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

Lo anterior ha obligado a realizar un análisis técnico-normativo de algunos artículos contenidos en la Ley de Catastro del Estado de Chihuahua vigente, a la luz de los derechos humanos en materia fiscal consagrados en la CPEUM y orientados en atender las consideraciones de los juzgadores federales.

Previo al análisis de cada uno de los artículos que se reforman mediante la presente iniciativa, conviene tener en consideración algunos criterios jurisprudenciales que abordan aspectos de constitucionalidad de las contribuciones inmobiliarias, particularmente del impuesto predial.

El primero de ellos proviene de la Tesis de Jurisprudencia bajo registro digital 232796, que se relaciona con el principio de legalidad tributaria, en el que se sostiene que los elementos esenciales de las contribuciones, tales como el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago deben estar consignados expresamente en la ley, esto es que no deben quedar al arbitrio de la autoridad que los recauda, y que implica al mismo tiempo que el contribuyente pueda conocer con certeza el alcance de su obligación.

Registro digital: 232796

Instancia: Pleno

Séptima Época

Materias(s): Constitucional, Administrativa

Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 91-96, Primera Parte, página 172

Tipo: Jurisprudencia

IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY. Al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que son obligaciones de los

mexicanos "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes", no sólo establece que para la validez constitucional de un tributo es necesario que, primero, que esté establecido por ley; sea proporcional y equitativo y, tercero, sea destinado al pago de los gastos públicos, sino que también exige que los elementos esenciales del mismo, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, estén consignados de manera expresa en la ley, para que así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que a la autoridad no quede otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante y el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado o Municipio en que resida.

Ahora bien, otro análisis que resulta determinante para justificar la presente iniciativa, es el que versa respecto de las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcción, las cuales constituyen disposiciones de carácter general y naturaleza materialmente legislativa que, una vez aprobadas por el Congreso y publicadas conforme al procedimiento constitucional y legal correspondiente, forman parte del sistema normativo que determina la base gravable del impuesto predial (valor catastral).

Es así que las definiciones, clasificaciones, factores, procedimientos y todo aquello que determine el valor catastral de los inmuebles, para efecto de fijar la base del impuesto predial debe estar previsto en la ley observando parámetros objetivos.

Confirma lo anterior los razonamientos expresados por el Tribunal Pleno de la SCJN en la Tesis de Jurisprudencia que se transcribe:

Registro digital: 179823

Instancia: Pleno

Novena Época

Materias(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: P./J. 122/2004

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, diciembre de 2004, página 1124

Tipo: Jurisprudencia

PREDIAL MUNICIPAL. CONDICIONES A LAS QUE DEBEN SUJETARSE LAS LEGISLATURAS LOCALES EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL). La fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer el proceso de regulación del impuesto predial, divide las atribuciones entre los Municipios y las Legislaturas Locales, pues mientras aquéllos tienen competencia constitucional para proponer las tablas de valores unitarios de suelo que servirán de base para el cobro del impuesto relativo, así como las cuotas o tarifas que deberán aplicarse sobre dichas tablas para el cálculo final de la cantidad a pagar por los contribuyentes; las Legislaturas Estatales, por su parte, son competentes para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios. Ahora bien, el alcance exacto y la articulación mutua de las competencias señaladas debe derivarse de una interpretación sistemática de la citada fracción IV, la cual regula, entre otros aspectos, las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales, asimismo, establece diversas garantías a favor de los Municipios, como la libre administración de la hacienda municipal, la integridad de los recursos económicos municipales y la existencia de fuentes de ingreso reservadas a los Municipios, las cuales quedarían soslayadas si las Legislaturas

Estatales pudieran determinar con absoluta libertad los elementos configuradores del mencionado impuesto, sin necesidad de considerar la propuesta municipal más allá de la simple obligación de recibirla y tenerla como punto de partida formal del proceso legislativo. Por ello, si se toma en cuenta que dicha atribución de propuesta tiene un rango constitucional equivalente a la facultad decisoria de las Legislaturas Locales, y que se trata de un impuesto reservado constitucionalmente a las haciendas municipales, es indudable que sólo pueden alejarse de las propuestas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable; de ahí que cuando las legislaturas, al aprobar las leyes de ingresos municipales, modifiquen las propuestas de los Ayuntamientos referentes al impuesto predial, es necesario que las discusiones y constancias del proceso legislativo demuestren que dichos órganos colegiados no lo hicieron arbitrariamente, sino que la motivación objetiva en la cual apoyaron sus decisiones se refleje, fundamentalmente, en los debates llevados a cabo en la respectiva comisión de dictamen legislativo.

A partir de estos argumentos sostenidos por el Máximo Tribunal del país es posible deducir que la facultad conferida a los Municipios para proponer a la Legislatura del Estado al que pertenecen, tanto la tarifa aplicable al impuesto predial, así como las tablas de valores unitarios que sirven de base para la determinación de su base gravable, es de rango constitucional y equivalente a la facultad decisoria del Congreso Local, por lo que la aprobación de las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones es técnicamente un proceso formal y materialmente legislativo.

Otro criterio que robustece al anterior proviene de la Jurisprudencia 2a./J. 111/2000, que se transcribe en seguida:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 190643

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 2a./J. 111/2000

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, diciembre de 2000, página 392

Tipo: Jurisprudencia

LEGALIDAD TRIBUTARIA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL CÁLCULO DE ALGÚN ELEMENTO DE LAS CONTRIBUCIONES CORRESPONDA REALIZARLO A UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NO CONLLEVA, NECESARIAMENTE, UNA TRANSGRESIÓN A ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL. Conforme a la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de legalidad tributaria garantizado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, implica el que mediante un acto formal y materialmente legislativo se establezcan todos los elementos que sirven de base para realizar el cálculo de una contribución, fijándolos con la precisión necesaria que, por un lado, impida el comportamiento arbitrario o caprichoso de las autoridades que directa o indirectamente participen en su recaudación y que, por otro, genere certidumbre al gobernado sobre qué hecho o circunstancia se encuentra gravado; cómo se calculará la base del tributo; qué tasa o tarifa debe aplicarse; cómo, cuándo y dónde se realizará el entero respectivo y, en fin, todo aquello que le permita conocer qué cargas tributarias le corresponden en virtud de la situación jurídica en que se encuentra o pretenda ubicarse. En ese tenor, la circunstancia de que la determinación o cálculo preciso de alguno de los elementos que repercuten en el monto al que ascenderá una contribución corresponda realizarlo a una autoridad administrativa, no conlleva, por sí misma, una transgresión al principio constitucional de referencia, pues para cumplir con éste, en tal hipótesis, bastará que en las disposiciones formal y materialmente legislativas aplicables se

prevea el procedimiento o mecanismo que aquélla debe seguir, con tal precisión que atendiendo al fenómeno que se pretende cuantificar, se impida su actuación arbitraria y se genere certidumbre al gobernado sobre los factores que inciden en sus cargas tributarias.

Continuando con el análisis constitucional en la determinación de la base tributaria del impuesto predial, se recurre al mandato constitucional expresado en el artículo Quinto Transitorio del Decreto que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre de 1999, que obliga a que las legislaturas de los estados y los municipios equiparen los valores unitarios de suelo a los valores de mercado a fin de garantizar la observancia los principios de proporcionalidad y equidad en la fijación de la base de las contribuciones inmobiliarias.

Con relación a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 128/2005 confirma la constitucionalidad de que el cálculo del valor catastral atienda a los valores de mercado o comerciales:

Registro digital: 177064

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 128/2005

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, octubre de 2005, página 709

Tipo: Jurisprudencia

CATASTRO. EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO QUINTO

TRANSITORIO DEL DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL NUMERAL 115 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999. El citado precepto legal establece que el valor catastral que resulte del procedimiento previsto en el artículo 17 de dicha Ley, es el equiparable al valor de mercado para todos los efectos legales. Ahora bien, del análisis armónico de dichas disposiciones se advierte que prevén un mecanismo que permite que el valor catastral de los inmuebles no quede estancado, pues se calcula con base en las tablas de los valores unitarios aprobados por el Congreso Local, tal como lo establece el artículo quinto transitorio del Decreto que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, el artículo 18 del ordenamiento indicado no transgrede el citado precepto transitorio, ya que para el cálculo del valor catastral se atiende a los valores de mercado o comerciales.

Las disposiciones constitucionales y normativas, así como los criterios jurisdiccionales de observancia obligatoria a que se hizo alusión, en su conjunto permiten fijar el marco jurídico de referencia que sustenta y justifica las reformas legales que se proponen.

Así, el objetivo de las modificaciones legislativas que se proponen es el de fortalecer el marco normativo que rige la función catastral municipal en el Estado de Chihuahua, para garantizar un esquema más transparente, proporcional y equitativo, fundamentalmente en la determinación de la base para el cobro de las contribuciones inmobiliarias, entre ellas el impuesto predial y el impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles. Con ello se pretende también fortalecer la hacienda municipal, al establecer un esquema legal constitucionalmente robusto que brinde certeza a los ingresos municipales.

Contenido y justificación de la reforma a la Ley de Catastro del Estado de Chihuahua

- **Artículo 3º, fracción V.**

La fracción reformada redefine el concepto de construcción, incorporando una separación conceptual entre uso y tipología, con el objetivo de robustecer el concepto y brindar mayor claridad y certeza jurídica.

Se incorpora una modificación técnica que consiste en suprimir la referencia a "equipos" dentro de la definición de construcción, a efecto de evitar una eventual duplicidad con otros elementos de valuación, así como suprimir el texto "adheridos de manera permanente al predio" que constituye una característica limitante de las instalaciones especiales que forman parte de la construcción, sustituyéndola por el término "fijas".

En las tipologías de construcción "Habitacional bueno", "Habitacional lujo", "Habitacional Super lujo", "Comercial bueno", "Industrial Ligero" e "Industrial mediano", se eliminan algunos elementos determinantes de la categoría a efecto de evitar una eventual duplicidad con otros elementos de valuación, es decir, que un mismo elemento constructivo pueda valorarse simultáneamente como parte de la construcción y como concepto adicional.

Se incorpora la tipología de construcción correspondiente a "Industrial pesado", con la finalidad de evitar categorizar inmuebles materialmente distintos dentro

de categorías insuficientes y favorece que las diferencias tengan un tratamiento objetivo.

Se suprimen de las clasificaciones de tipología de Construcciones de: "Habitacional Bueno" los siguientes conceptos: "aire acondicionado o calefacción"; "Habitacional de Lujo" los siguientes conceptos: "instalaciones de confort y sistema de riego"; "Habitacional Súper Lujo", los siguientes conceptos: "alberca" y "todas las que cuenten con más de 600 metros de construcción de uso habitacional"; "Comercial bueno" los siguientes conceptos: "instalaciones especiales (aire acondicionado, calefacción, alarma, pararrayos, hidroneumático), complementos de buena calidad, sobre diseño o de importación"; "Industrial mediano" los siguientes conceptos: "plantas tratadoras de aguas residuales, para reutilizar en sistemas de riego, instalaciones deportivas y recreativas"; asimismo a "Industrial Ligero" e "Industrial Mediano"; asimismo se elimina la siguiente expresión "pudiendo considerarse nave industrial", para evitar que un solo elemento físico o una sola magnitud determine automáticamente la tipología al margen del conjunto de características constructivas, reconociendo que la valuación debe considerar la configuración integral descrita por la categoría de acuerdo a su uso y tipología, no un elemento aislado que pueda conducir a tratamientos desiguales.

Se propone incorporar el criterio de predominancia como regla para determinar la tipología y el estado de conservación de las construcciones, con el propósito de establecer un procedimiento claro, objetivo y uniforme cuando

una construcción presente características correspondientes a diferentes clasificaciones.

La aplicación de este criterio permitirá que la clasificación se determine considerando las características que predominen en el conjunto de la construcción, evitando que un elemento aislado, ya sea de calidad superior o inferior, determine por sí mismo la clasificación general. De esta manera, se busca que la tipología refleje las condiciones generales de la construcción y no características particulares que no sean representativas del predio.

Esta reforma fortalece la certeza jurídica al permitir que el propietario conozca las características que se consideran para clasificar su construcción y que la autoridad aplique categorías previamente definidas.

- **Artículo 3º, fracción VIII Bis.**

Al adicionarse esta fracción, se incorpora una definición para el fundo minero que permite identificar, registrar y clasificar catastralmente los terrenos sujetos a este régimen, para los efectos de esta ley y de las contribuciones inmobiliarias municipales.

- **Artículo 3º, fracción IX Bis.**

Se adiciona esta fracción con la finalidad de incorporar a la ley el concepto de jerarquía vial, utilizado en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones como un dato para identificar y delimitar las vialidades del territorio municipal. Su definición legal permite precisar que se trata de una

clasificación técnico-normativa y cartográfica, que facilita la ubicación e individualización de la vialidad conforme a sus características funcionales y urbanas.

La categorización de la jerarquía vial se vincula con los instrumentos de planeación municipal vigentes, aprobados en términos de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Chihuahua y con las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones, a fin de asegurar la congruencia entre la información catastral, la cartografía municipal y la planeación territorial.

De esta manera, la jerarquía vial constituye únicamente un elemento de identificación de la vialidad, por lo que su asignación no modifica, por sí misma, el valor unitario del suelo ni constituye un factor de incremento o demérito.

Con esta precisión se evita que una clasificación urbanística produzca automáticamente efectos sobre el valor catastral y se fortalecen los principios de legalidad y seguridad jurídica.

- **Artículo 3º fracción XI, inciso a).**

Se incorpora expresamente el fundo minero al concepto general de predio, junto con los terrenos urbanos, suburbanos y rústicos, con o sin construcciones.

Esta adición es sistemáticamente congruente con la fracción VIII Bis, en virtud de que, habiendo definido el fundo minero, este debe integrarse al universo de

predios que considera la ley, asegurando que el concepto especial participa del régimen general catastral.

- **Artículo 3º fracción XVII.**

Se incorpora la expresión "áreas de transición" y se sustituyen los criterios sustentados en la existencia de valores de mercado intermedios y en la disponibilidad específica de agua potable y energía eléctrica, por un conjunto de elementos objetivos relacionados con las características físicas y de localización del predio, su infraestructura, accesibilidad, servicios, aprovechamiento presente o potencial, proximidad a los centros de población y proceso de desarrollo.

La modificación reconoce que la naturaleza suburbana de un predio deriva de su ubicación y vinculación funcional con la expansión de los centros de población, con independencia de que esté destinado a usos habitacionales, comerciales, industriales, especiales, agrícolas o pecuarios.

En este sentido, la disponibilidad de servicios continúa siendo un elemento susceptible de valoración, pero deja de constituir, por sí sola, una condición suficiente para la clasificación, pues no acredita necesariamente la incorporación del inmueble a la dinámica urbana ni su pertenencia a una zona de transición.

- **Artículo 3º fracción XIX.**

Esta reforma incorpora una nueva definición del término "valor de mercado" que recoge la noción económica utilizada por la Segunda Sala en la contradicción de tesis 111/2005-SS, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 128/2005: el valor de mercado se encuentra sujeto a factores internos y externos y no permanece fijo.

La reforma dota de contenido reconocible al concepto, el cual, en conjunto con la reforma contenida en esta iniciativa al párrafo primero del diverso artículo 21 de esta ley, permite dotar de mayor certeza y precisión para la determinación del valor catastral, delimitar el significado jurídico del concepto y establecer un parámetro objetivo para la elaboración y actualización de las Tablas De Valores Unitarios de Suelo y Construcciones.

- **Artículo 3º fracción XX.**

Con esta reforma se fortalece la legalidad y certeza jurídica en favor del ciudadano puesto que se precisa y distingue la unidad de medida que debe utilizarse para determinar el valor unitario de suelo —por metro cuadrado o hectárea, según clasificación—, y el valor unitario de construcción —por metro cuadrado o por la unidad que represente sus características físicas y funcionales, como pieza, metro lineal, cuadrado o cúbico—, indicando que dicho valor se establecerá conforme a las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado.

- **Artículo 3º fracción XXI.**

En armonía con la reforma propuesta para la fracción XX del artículo 3º de esta Ley, se deroga esta fracción con el objetivo de evitar la coexistencia normativa entre dos elementos que pueden generar ambigüedad o confusión en el ciudadano, al definir de manera diversa un idéntico concepto referido a la unidad de medida que debe emplear para fijar el valor unitario y en cuanto a la autoridad facultada para establecerlo.

- **Artículo 3º fracción XXIV.**

Esta reforma esta fracción del artículo 3º tiene la finalidad de fortalecer la legalidad y la seguridad jurídica de los ciudadanos respecto de los elementos que intervienen en la determinación del valor catastral, que será la base gravable de diversas contribuciones inmobiliarias municipales. Es por ello que el texto que se incorpora precisa enunciativamente los elementos que influyen en la determinación de una zona homogénea de valor, bajo parámetros objetivos, tales como infraestructura, servicios, topografía y actividad económica de la zona, eliminando la referencia genérica a elementos no identificados expresamente en la ley.

- **Artículo 6, segundo párrafo fracción IV.**

La propuesta de modificación a la fracción IV del artículo 6 de la Ley de Catastro del Estado de Chihuahua tiene por objeto brindar certeza jurídica,

técnica y operativa, así como armonizar el texto legal con la estructura orgánica vigente de la Administración Pública Estatal.

Actualmente, el párrafo segundo de dicha fracción impone a la autoridad catastral municipal la obligación de remitir el Padrón Catastral, sus bases de datos y sus actualizaciones mensuales a la "Secretaría de Desarrollo Municipal del Gobierno del Estado". Sin embargo, dicha dependencia quedó formalmente extinta mediante las reformas a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua contenidas en el Decreto No. 1143/2010 XII P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 77 el 25 de septiembre de 2010.

En dicho ordenamiento, de manera específica en los artículos 31 fracción XV y en sus transitorios Duodécimo, Decimoctavo, Decimonoveno y Vigésimo, el H. Congreso del Estado determinó la transferencia de la función catastral, activos, archivos y atribuciones en la materia a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

En virtud de lo anterior, resulta indispensable actualizar la porción normativa señalada para sustituir la mención de la extinta dependencia por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, eliminando una antinomia legal y garantizando el cumplimiento del principio de legalidad y certeza jurídica en el intercambio de información catastral entre los Municipios y el Gobierno del Estado.

- **Artículo 21, primer párrafo.**

Con esta reforma, el parámetro conforme a la cual las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones deben reflejar el valor de mercado, se sustituye con la finalidad de precisar que dichas tablas deben tomar como referencia los valores obtenidos del análisis del mercado inmobiliario elaborado por la autoridad catastral. Con ello se identifica la autoridad técnica, la fuente de referencia y el instrumento que lo convierte en instrumento legislativo.

Esto es así, en virtud de que el análisis del mercado inmobiliario constituye el soporte técnico que justifica los valores unitarios propuestos por el Ayuntamiento y sometidos a la aprobación del H. Congreso del Estado. La incorporación de dicha referencia en esta reforma permite establecer la relación que tienen las condiciones observadas en el mercado de los predios con los valores unitarios consignados en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones, acotando espacios de discrecionalidad administrativa.

Esta reforma se relaciona con la obligación plasmada en el artículo Quinto Transitorio del Decreto de reforma a la CPEUM publicado el 23 de diciembre de 1999, que ordenó adoptar las medidas necesarias para que los valores unitarios del suelo fueran equiparables a los valores de mercado, a fin de garantizar su apego a los principios tributarios constitucionales de proporcionalidad y equidad.

- **Artículo 21, segundo párrafo.**

El objetivo de esta reforma consiste en armonizar y unificar la terminología empleada en esta porción normativa, derivado de la coexistencia de términos diversos tales como "zona homogénea" y "áreas con características homogéneas" en el contexto de las disposiciones que regulan la determinación de valores unitarios de suelo y construcciones, con la finalidad de fortalecer la certeza jurídica del contribuyente.

El término "área" es una expresión genérica que no identifica necesariamente una unidad territorial catastral. En cambio, "zona" se vincula directamente con el concepto técnico y jurídico de zona homogénea empleado en el propio artículo 21 de esta ley.

También se sustituye el término "valor por vialidad" por el de "valor por corredor de valor", en razón de que para determinar un corredor de valor se considerarán condiciones y factores que puedan modificar el valor de la franja, respecto del que corresponda a la zona homogénea, por lo que esa precisión técnica resulta relevante en la definición de las zonas homogéneas de valor, y en razón de que no toda vialidad constituye un corredor de valor.

- **Artículo 21, tercer párrafo. :**

En armonía con la reforma al párrafo segundo del artículo 21 de esta ley, se sustituye el termino áreas homogéneas por el de "zonas con características homogéneas".

Mediante esta reforma, también se vincula la definición de zonas con características homogéneas con los instrumentos de planeación municipal

vigentes previstos y aprobados conforme a la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Chihuahua, así como con equipamiento, servicios públicos, uso de suelo y factores de incremento o demérito establecidos en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado.

Con esta precisión normativa se evita la discrecionalidad que pudiera presumirse respecto del instrumento de planeación al que se debe recurrir para la definición de las zonas con características homogéneas, en razón de que la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Chihuahua establece un sistema de planeación integrado por los instrumentos enumerados en su artículo 37. Entre éstos se encuentran los planes municipales de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, los planes de desarrollo urbano de centros de población, los planes parciales de desarrollo urbano, entre otros.

De acuerdo con el artículo 38 del citado ordenamiento, dichos instrumentos deben guardar congruencia entre sí y observar el orden jerárquico previsto por la Ley, por lo que la autoridad catastral debe aplicar el instrumento que, conforme a su jerarquía, especialidad y ámbito territorial, resulte jurídicamente aplicable a la zona homogénea correspondiente, evitando la discrecionalidad de la autoridad administrativa.

- **Artículo 21, séptimo párrafo.**

Con la reforma a esta porción normativa se sustituye la referencia genérica a elementos indeterminados para constituir un corredor de valor, precisando enunciativamente cuales son estos. Además, se precisa que el valor unitario de suelo en un corredor de valor será determinado por el análisis del mercado inmobiliario que realice la autoridad catastral y que justifique que un tramo, franja o vialidad completa dentro de una zona homogénea de valor tenga un valor unitario de suelo diferente al de la propia zona homogénea.

La información arrojada por el análisis del mercado inmobiliario para determinar el valor unitario de suelo en el corredor de valor deberá expresarse en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones, a efecto de que el ciudadano pueda conocerla, fortaleciendo la legalidad y certeza jurídica respecto de la determinación de esos valores.

- **Artículo 23, tercer párrafo.**

La reforma a esta porción normativa consiste en precisar que, para obtener el valor del terreno, el valor unitario de suelo tomando en cuenta su clasificación, conforme a las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado.

Con lo anterior se robustece la certeza jurídica del contribuyente respecto de los elementos que se toman en cuenta para fijar el valor del terreno.

- **Artículo 23, quinto párrafo.**

La reforma a este párrafo del artículo 23 de la ley, dota de certeza al procedimiento de aplicación de los factores de incremento y demérito que inciden en la determinación del valor del terreno y, consecuentemente, en el valor catastral, señalando que las fórmulas, procedimientos de medición y verificación de las características del suelo, así como los mecanismos y fuentes aplicables en el procedimiento valuatorio para la asignación de dichos factores, serán establecidos en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado, e identifica que será la autoridad catastral a la que le corresponde aplicar dicho procedimiento.

Con ello se cumple con el principio de legalidad y certeza jurídica, pues permite al ciudadano conocer los factores que pueden aplicarse, en dónde se determinan, quién los aplica, qué características objetivas serán medidas, qué información podrá utilizarse, cuál será la fórmula de cálculo y cuáles serán sus efectos sobre el valor unitario de referencia.

- **Artículo 23, sexto y séptimo párrafos.**

Para esta porción normativa del artículo 23, en primer lugar, la reforma tiene por objeto armonizar el texto con la propuesta de reforma al diverso párrafo tercero de este mismo numeral, en donde se precisa que, para obtener el valor del terreno, el valor unitario de suelo toma en cuenta las diferentes características del mismo, conforme a las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado. Por idéntico razonamiento se reforma el párrafo sexto, aplicado en este caso al valor de la construcción.

Luego, se reforma la fórmula para calcular el valor de la construcción, eliminando de la misma el factor VIE (Valor de las Instalaciones Especiales), quedando de la siguiente manera:

$$VC=SC \times VUC$$

Para efectos de la fórmula anterior, se entenderá:

VC= Valor de la Construcción

SC=Superficie de la Construcción

VUC= Valor Unitario de la Construcción

Con esta reforma se precisa la forma en que se debe determinar el valor de la construcción, al eliminar el factor VIE como elemento autónomo se refuerza jurídicamente. En consecuencia, se armoniza el texto de esta porción normativa con el texto de la fracción V del artículo 3 de la ley, en la cual se define lo que debe entenderse por construcción.

La reforma no impide que las instalaciones especiales incidan en el valor del inmueble. Lo que evita es que se valoren de forma adicional cuando ya están comprendidas en la categoría constructiva correspondiente.

- **Artículo 23, octavo párrafo.**

Esta reforma, en conjunto con la del párrafo quinto, tiene por objeto dotar de certeza al procedimiento de aplicación de los factores de incremento y demérito que inciden en la determinación del valor de la construcción y, consecuentemente, en el valor catastral.

De manera similar al párrafo quinto de este numeral, se señala que las fórmulas, procedimientos de verificación de las características de la construcción, así como los mecanismos y fuentes aplicables en el procedimiento valuatorio para la asignación de los factores de incremento y demérito serán establecidos en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado, e identifica que será la autoridad catastral a la que le corresponde aplicar dicho procedimiento.

Con ello se cumple con el principio de legalidad y certeza jurídica, pues permite al ciudadano conocer los factores que pueden aplicarse, en dónde se determinan, quién los aplica, qué características objetivas serán medidas, qué información podrá utilizarse, cuál será la fórmula de cálculo y cuáles serán sus efectos sobre el valor unitario de referencia.

- **Artículo 25.**

Este artículo se reforma de manera integral con el objeto fortalecer los principios de legalidad y certeza jurídica en la determinación del valor catastral, mediante la delimitación de los supuestos, fuentes de información y reglas que debe observar la autoridad catastral para asignar el valor o revaluar los predios.

Se sustituye la expresión "asignación y actualización" por "asignación del valor catastral y revaluación" y se definen ambos conceptos. La asignación, como la determinación inicial para un predio sin valor registrado; la revaluación, como la modificación de un valor ya registrado; también se precisa en qué casos procede una u otra.

En conjunto con el primer párrafo, la reforma a la fracción I de este numeral brinda certeza al contribuyente sobre el contenido de la declaración mediante la cual puede asignarse, o modificarse en caso de revaluación, el valor catastral de un predio, así como establecer los criterios conforme a los cuales la autoridad catastral municipal validará dicha información.

Esto es así, porque la declaración del contribuyente constituye uno de los procedimientos mediante los cuales la autoridad obtiene la información física, jurídica y técnica necesaria para determinar el valor catastral, por lo que su contenido repercute directamente en la determinación de la base del impuesto predial.

El texto normativo reformado incluye los elementos que deberán conformar un expediente técnico, necesarios para asignar una clasificación y el valor catastral del predio, así como la disposición expresa de que será la autoridad catastral municipal la encargada de revisar la información que presente el contribuyente, y de que dicha autoridad deberá emitir un dictamen fundado y motivado, a partir de los elementos previstos en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado, por lo que dicha autoridad queda sujeta a observar elementos técnicos previamente establecidos.

Respecto de la fracción II de este numeral, se reforma su texto en cuanto al término que se emplea para referirse a la persona acreditada para realizar los avalúos directos, sustituyendo la referencia a "perito valuador" por la de "especialista en valuación", con la finalidad de homologarlo con lo dispuesto

en el artículo 158, fracción primera del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.

Adicionalmente, se deroga la fracción IV, en virtud de que puede generar incertidumbre o ambigüedad, puesto que atendiendo al texto que se reforma, contiene los mismos supuestos consignados en las fracciones I y III de este numeral.

- **Artículo 27.**

La finalidad de esta reforma es la de armonizar el contenido del artículo con los conceptos de asignación y revaluación establecidos en los diversos 25 y 28 de esta ley, eliminando la utilización indistinta de los términos modificación, actualización y revaluación.

Con ello se da coherencia a los actos catastrales. Si el artículo 25 distingue asignación y revaluación, el artículo 27 debe emplear los mismos conceptos al regular la notificación. Se conservan las excepciones respecto de valores derivados de declaraciones del contribuyente y revaluaciones generales resultantes de las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado.

Lo expuesto otorga mayor claridad, coherencia normativa y certeza jurídica al contribuyente.

- **Artículo 28.**

La reforma se encuentra estrechamente vinculada con las modificaciones al diverso artículo 25 de esta ley. Mientras este último establece las bases generales para la asignación inicial y la revaluación del valor catastral, el artículo 28 determina los supuestos específicos en los que procede modificar el valor previamente registrado de un inmueble.

Se establece expresamente que la revaluación deberá efectuarse mediante la aplicación del procedimiento técnico contenido en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado.

También se incorporan los supuestos de subdivisión, la fusión y la segregación como supuestos que pueden dar lugar a una revaluación, en razón de que estas operaciones modifican la configuración catastral del predio, pues pueden alterar su superficie, linderos, forma, frente, fondo, ubicación relativa, clave catastral o relación con los corredores de valor. En consecuencia, pueden hacer necesaria una nueva determinación del valor de los predios resultantes, aun cuando no exista una obra material sobre el terreno.

De esta manera, la reforma garantiza que toda modificación del valor catastral se encuentre sustentada en elementos objetivos, verificables y previamente establecidos, aportando certeza jurídica a la determinación del valor catastral en favor del ciudadano y eliminando los márgenes de discrecionalidad en la actuación de la autoridad catastral.

- **Artículo 32.**

La reforma armoniza el artículo 32 con las categorías de asignación y revaluación definidas en el artículo 25, sustituyendo la enunciación "revaluación, actualización, modificación o asignación". Asimismo, elimina la expresión "general", con relación al derecho del contribuyente de impugnar la asignación del valor catastral y la revaluación de predios, con independencia de si la misma deriva de la aplicación general o individual de las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado.

Contenido y justificación de la reforma al Código Municipal para el Estado de Chihuahua

- **Artículo 148.**

Para el caso de este numeral del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, se elimina la referencia a "valor de mercado", respecto de la determinación del valor catastral del inmueble, puesto que aparece como un componente adicional o una cualidad exigible de manera aislada, lo que obliga al contribuyente a recorrer conceptos y remisiones adicionales para conocerla.

De esta manera, se precisa de manera clara y unívoca, que la base del impuesto predial es el valor catastral del inmueble, determinado conforme a la Ley de Catastro del Estado de Chihuahua.

No obstante, la reforma no implica el abandono del referente de valor de mercado, que queda precisado en la reforma al artículo 3, fracción XIX y 21, primer párrafo de la Ley de Catastro del Estado de Chihuahua. Es importante precisar que la supresión de esa referencia tampoco desconoce el mandato constitucional de considerar el valor de mercado de los inmuebles para la fijación del valor catastral.

Por el contrario, se refuerza su observancia, puesto que conforme al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal y al artículo Quinto Transitorio del Decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, corresponde a los ayuntamientos proponer y a las legislaturas estatales aprobar las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, procurando que los valores unitarios que sirven de base para las contribuciones inmobiliarias sean equiparables a los valores de mercado. Por lo tanto, dicha equiparación opera como parámetro constitucional para la fijación del valor catastral de los inmuebles en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones.

- **Artículo 158.**

Con el fin de garantizar la equidad, proporcionalidad y legalidad tributarias, así como de resguardar la hacienda municipal, se propone derogar el párrafo segundo de la fracción III del artículo 158 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua. Dicha norma permite deducir el valor de una adquisición anterior si no han transcurrido más de tres años, lo que beneficia indebidamente a un nuevo adquirente por un acto jurídico celebrado previamente por terceros

ajenos a él, contraviniendo la lógica del sujeto pasivo prevista en el artículo 156 del mismo ordenamiento.

Los estímulos fiscales deben responder a fines extrafiscales objetivos, legítimos y no arbitrarios que justifiquen la modificación de los elementos esenciales de la contribución. Sustenta esta postura la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "ESTÍMULOS FISCALES. DEBEN RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL QUE LES SEAN APLICABLES, CUANDO INCIDAN EN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN" (Tesis: 2a./J. 26/2010).

Técnicamente, las exenciones sujetas a plazos temporales suelen justificarse cuando gravan las utilidades del enajenante para tutelar el derecho a la vivienda y evitar la especulación inmobiliaria mercantil. En contraste, el Impuesto sobre Traslación de Dominio es un tributo real cuyo hecho imponible se agota en el acto de adquisición de la propiedad, manifestando la capacidad contributiva del adquirente al incorporar el bien a su patrimonio.

En consecuencia, reducir la base gravable por una operación ajena y previa genera un trato diferenciado sin justificación extrafiscal entre contribuyentes en la misma condición de adquisición. Eliminar esta deducción resulta indispensable para armonizar el marco normativo municipal con los principios constitucionales de justicia fiscal y asegurar un cobro proporcional al valor real del inmueble transmitido.

Todo lo anterior tiene como finalidad otorgar mayor certeza a la función catastral y a la determinación de los elementos esenciales de las contribuciones inmobiliarias, particularmente respecto de la base gravable.

Así, el objetivo de las modificaciones legislativas que se proponen es el de fortalecer el marco normativo que rige la función catastral municipal en el Estado de Chihuahua, para garantizar un esquema más transparente, proporcional y equitativo. Con ello se pretende también fortalecer la Hacienda Municipal, al establecer un esquema legal constitucionalmente robusto.

Esta propuesta no altera en modo alguno el objeto o los sujetos del impuesto predial o cualquier otra contribución inmobiliaria, ni modifica sus tasas o tarifas, o la época de pago, se centra fundamentalmente en fortalecer los elementos, técnicos y jurídicos que permiten fijar la base del impuesto predial y otras contribuciones inmobiliarias municipales bajo parámetros de constitucionalidad.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta Honorable Legislatura el siguiente proyecto de:

DECRETO

PRIMERO.- Se **REFORMAN** los artículos 3, fracción V, XI, XVII, XIX y XXIV; 6, fracción IV, párrafo segundo; 21, párrafos primero, segundo y tercero; 23, párrafo séptimo, décimo tercero, décimo quinto, vigésimo tercero; 25; 27; 28, fracción segunda, párrafo segundo; 32;

Se **ADICIONAN** los artículos 3, fracción IX Bis; 23, décimo cuarto; Se **DEROGAN** los artículos 3, fracción XXI, 23, párrafo vigésimo primero; 25, fracción IV, todos de la Ley de Catastro del Estado de Chihuahua, para quedar redactado de la siguiente forma:

ARTÍCULO 3. ...

I. a IV. ...

- V.** Construcción: **Es una** edificación de cualquier tipo **y las** instalaciones especiales **fijas** al predio.

La construcción se clasifica de acuerdo con su uso, tipología de construcción y clase.

Uso: Es el aprovechamiento genérico que tiene el inmueble.

Tipología de construcción: Corresponde a la clasificación de la construcción dependiendo de las características que la constituyen.

En el supuesto, de que una construcción presente características correspondientes a diferentes tipologías, se clasificará conforme a la tipología que corresponda a la mayor cantidad de sus características constructivas predominantes.

En caso de que ninguna tipología resulte predominante, se aplicará la tipología inferior de las que hayan obtenido el mayor número de características.

De acuerdo a su uso las construcciones se clasifican en:

- a. Habitacional:** Construcciones en donde habitualmente residen, individual o colectivamente, las personas y comprende todo tipo

de vivienda, **que se clasifica de acuerdo con su tipología de construcción en:**

- 1) Habitacional popular:** Vivienda con características constructivas mínimas, entre las que se pueden considerar: cuartos de usos múltiples sin diferenciación, servicios mínimos incompletos; muros sin refuerzo, techos de lámina galvanizada, techos con estructura de madera terrados, techos de madera, pisos de concreto o terrados, instalaciones eléctricas e hidráulicas visibles.
- 2) Habitacional económico:** Vivienda con características constructivas de calidad económica, entre las que se pueden considerar: proyecto básico definido, sin diseño estructural profesional. Espacios con alguna diferenciación, servicios mínimos completos, generalmente un baño, y con procedimientos formales de construcción; aplanados de mezcla o yeso, ventanería metálica, techos de concreto armado o lámina galvanizada, con claros no mayores de 3.5 metros, pisos de concreto con acabado pulido, o losetas vinílicas, algunas instalaciones completas visibles (hidráulica, eléctrica, sanitaria y gas).
- 3) Habitacional medio:** Vivienda con características constructivas de calidad media, entre las que se pueden considerar: espacios diferenciados por uso, servicios completos, con baño, muros con acabados aparentes, pintura, losetas de cerámica en cocina y baños, ventanería metálica, perfil tubular y aluminio sencillo, techos de concreto armado con claros no mayores a 4.0 metros, pisos recubiertos con losetas de vinil, cerámica, alfombra o piso laminado, instalaciones completas ocultas.
- 4) Habitacional bueno:** Vivienda con características entre las que se pueden considerar: acabados de buena calidad, proyecto

funcional individualizado, con espacios totalmente diferenciados, servicios completos; **uno o más** baños, acabados de mezcla, yeso y texturizados, pinturas de buena calidad o tapiz, ventanería de perfil de aluminio, ventanería integrada a la construcción, techos de concreto armado, acero o mixtos, con claros mayores a 4.0 metros, pisos de primera calidad, mármol, losetas de cerámica, alfombra o duelas.

5) Habitacional lujo: Residencias con características constructivas entre las que se pueden considerar: acabados de muy buena calidad, diseños arquitectónicos y de ingeniería, con espacios amplios caracterizados y ambientados con áreas complementarias a las funciones principales. De **dos o más** baños, con vestidor y closet integrado en una o más recámaras, acabado en muros de yeso, texturizados o recubiertos con maderas finas, ventanería de aluminio anodizado y maderas finas con vidrios dobles y especiales, techo de concreto armado, estructuras de soporte diseñadas específicamente para el proyecto, pisos de losetas de cerámica, mármol, alfombra, parquet de madera o duelas.

6) Habitacional súper lujo: Son las construcciones que cuentan con las características de la habitacional de lujo y además constituidas por estancia, comedor, antecomedor, cocina, cuarto de estudio, cuatro recamaras o más, con baño, y alcoba definida con baño, baño independiente pudiendo ser colectivo, cuarto de servicio con baño, oficina, área de lavandería, cochera techada cuando menos para tres o más vehículos y sala de juegos.

b. Comercial: Se refiere a las edificaciones destinadas a la compraventa o intercambio de artículos de consumo y servicios,

que se clasifica de acuerdo con su tipología de construcción en:

- 1) **Comercial económico:** Construcción básica con características de baja calidad entre las que se pueden considerar: servicios complementarios, ocasionalmente forman parte de un uso mixto (vivienda y comercio), acabado en muros mezcla o yeso, ventanería metálica tubular, techo de lámina o de concreto armado, con claros de hasta 4.0 metros, pisos de concreto con acabado pulido, o losetas de vinil o de mosaico, instalaciones básicas ocultas y semiocultas (eléctricas e hidrosanitarias), complementos de calidad media (carpintería, herrerías, etc.).
- 2) **Comercial medio:** Locales comerciales y tiendas departamentales con características y acabados de calidad media estandarizada, proyecto funcional y espacio reservado para cajones de estacionamiento. Acabados en muros yeso y texturizados, ventanería de aluminio, techo de concreto armado con claros mayores de 4.0 metros, pudiendo considerar nave industrial, pisos de concreto con acabado pulido, losetas de vinil, ocasionalmente losetas de cerámica, instalaciones básicas ocultas y semiocultas (eléctricas e hidrosanitarias), complementos de buena calidad (herrería, carpintería y vidriería).
- 3) **Comercial bueno: Locales y** centros comerciales especializados con características constructivas y acabados de muy buena calidad, proyecto funcional ocupando espacios exclusivos, áreas de estacionamientos, circulación peatonal y áreas jardinadas. Acabados en muros yeso o texturizados, ventanería de aluminio anodizado, techumbres de lámina sobre armaduras de acero estructural y techos de concreto armado con claros hasta de 10.0 metros, pudiendo considerar nave industrial, pisos de losetas de cerámica, mármol, duelas, instalaciones básicas (eléctricas e hidrosanitarias) en general ocultas.

c. Industrial: Se refiere a cualquier construcción destinada a la fabricación o transformación de productos de utilidad concreta, **que se clasifica de acuerdo con su tipología de construcción en:**

1) Industrial ligero: Edificaciones con características constructivas básicas de calidad intermedia, proyectos repetitivos normalmente sin divisiones internas, acabados en muros aparentes y de mezcla, ventanería metálica perfil tubular, techumbres de lámina o asbesto sobre armaduras ligeras de acero estructural, ocasionalmente de madera, claros hasta 6.00 metros, pisos de concretos reforzado acabado pulido, instalaciones con servicios básicos (eléctricos e hidrosanitarios) ocultos o semiocultos, complementos de calidad media estandarizada (herrería, carpintería, vidriería, etc.), áreas de estacionamiento y andenes de carga.

2) Industrial mediano: Construcciones con características especializadas de calidad intermedia, con proyectos repetitivos normalmente sin divisiones internas, con oficinas, áreas recreativas y áreas verdes. Acabados en muros aparentes, mezcla, yeso y ocasionalmente texturizados, ventanería metálica de perfiles tubular o de aluminio, techumbres de lámina galvanizada o asbesto sobre armaduras, pisos de concreto reforzado, acabado pulido, recubiertos con cerámica u otros elementos de soporte industrial de rodamiento.

3) Industrial pesado: Construcción destinada a la actividad industrial de transformación o extracción a gran escala que reúna una o más de las siguientes características:

i. Requiera infraestructura estructural especial, cimentaciones de alta

resistencia o espuelas de ferrocarril para el soporte o transporte de maquinaria y materiales de gran tonelaje.

ii. Aquella que, por exclusión, supere los parámetros técnicos establecidos en esta Ley para las industrias ligera y mediana, o que esté expresamente clasificada u homologada como Industria de Alto Impacto (IAI)

Las construcciones, se podrán demeritar por su estado de conservación y edad, de acuerdo a lo dispuesto en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones de cada Municipio.

VI. al VIII. ...

VIII Bis. Fondo minero: Es el terreno o espacio físico, del suelo y subsuelo, amparado legalmente por una concesión o título minero para realizar trabajos de exploración y explotación de minerales.

IX. ...

IX Bis. Jerarquía Vial: Es la clasificación técnico-normativa de las vialidades del territorio municipal de acuerdo con su función urbana, conectividad, accesibilidad, capacidad, infraestructura urbana, servicios, intensidad de uso, relación con equipamiento urbano y dinámica inmobiliaria que permite la identificación de la vialidad. La cual podrá ser considerada como un elemento de referencia para identificar las condiciones de accesibilidad, conectividad y función de una vialidad dentro de los municipios; sin incidir en la determinación de los valores unitarios de las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones.

La jerarquía vial se categorizará en congruencia con las

disposiciones de los instrumentos de planeación municipal vigentes a que se refiere la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Chihuahua, aprobados en los términos del citado ordenamiento.

X. ...

XI. ...

a) El terreno urbano, suburbano o rústico, **o el fundo minero**, con o sin construcciones, cuyos linderos forman un polígono sin solución de continuidad;

b) ...

XII. al XVI. ...

XVII. Predio Suburbano: Los predios ubicados fuera de los perímetros de las poblaciones **llamados zonas de transición, determinados por sus características físicas, de localización, infraestructura, accesibilidad, servicios y aprovechamiento presente o potencial**, por su proximidad a las poblaciones y en proceso de **desarrollo** aun cuando estén destinados **al uso habitacional, comercial, industrial**, explotación agrícola **o** pecuaria. Quedarán también comprendidos dentro de esta clasificación, los predios destinados a fraccionamientos denominados "campestres" o "granjas", o cualquier otro que sea fraccionado o lotificado y, en general, todas aquellas zonas fuera de los perímetros poblacionales

XVIII. ...

XIX. Valor de mercado. Es la cantidad económica que un predio alcanza en el mercado inmobiliario como producto de la influencia de la oferta y la demanda.

XX. ...

- a) De suelo: El determinado por metro cuadrado o hectárea de suelo de acuerdo con la clasificación que corresponda al predio conforme se establezca en las Tablas de Valores de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado.
- b) De construcción: El determinado por metro cuadrado de construcción o por la unidad de medida que represente sus características físicas y funcionales, tales como pieza, metro lineal, metro cuadrado, metro cúbico, o cualquier otra unidad de medida aplicable de conformidad con su naturaleza de acuerdo con la clasificación que corresponda al predio conforme se establezca en las Tablas de Valores de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado.

XXI. (Se deroga)

XXII. y XXIII. ...

XXIV. Zona Homogénea de valor. Es una fracción de sector catastral, sector catastral completo o varios sectores catastrales, **que tengan características similares**, delimitada por una poligonal plasmada en cartografía municipal, tales como: infraestructura, servicios, topografía **y actividad económica de la zona, que incidan** en el valor de la zona homogénea.

XV. ...

ARTÍCULO 6. ...

I. al III. ...

IV. ...

La autoridad catastral municipal deberá enviar a la Secretaría de Desarrollo **Urbano y Ecología** del Gobierno del Estado, el Padrón

Catastral y sus bases de datos con la información de los movimientos catastrales, así como remitir mensualmente las actualizaciones a los mismos.

...

ARTÍCULO 21. Las **Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones** aprobadas por el H. Congreso del Estado, deberán tomar como referencia los valores obtenidos del análisis del mercado inmobiliario elaborados por la autoridad catastral.

Para la determinación de las zonas homogéneas de valor y de los valores unitarios de terreno por zona y por **corredor de valor**, el territorio de los municipios se dividirá en zonas con características homogéneas.

Para la definición de las **zonas con características** homogéneas se tomará en consideración lo dispuesto en los **instrumentos de planeación municipal vigentes a los que se refiere la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Chihuahua, aprobados en los términos del citado ordenamiento, relativo a** la existencia, disponibilidad y características del equipamiento y servicios públicos, **uso de suelo y demás factores** que incrementen o demeriten el valor de las zonas y predios, **de acuerdo con lo establecido en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado.**

...

...

...

Para determinar un corredor de valor se considerarán: **su ubicación, accesibilidad, actividad comercial, industrial o de servicios, urbanísticas, de infraestructura y equipamiento.** El valor unitario de suelo en el corredor de valor será el determinado por el análisis del mercado inmobiliario que realice la autoridad catastral, el cual se establecerá en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado.

...

...

...

...

...

ARTÍCULO 23. ...

...

...

...

...

...

El valor del terreno **de un predio** se obtiene de multiplicar su superficie por el valor unitario de suelo **de acuerdo a su clasificación**, contenido en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas para el Municipio en el cual se encuentra ubicado el predio, de acuerdo con la fórmula siguiente:

...

...

...

...

...

En su caso, deberá considerarse los factores de incremento y demérito, previstos en las Tablas **de Valores Unitarios de Suelo y Construcción aprobadas por el H. Congreso del Estado**, según las características del suelo, una vez determinado el valor unitario de referencia que le corresponda.

Para tales efectos la autoridad catastral aplicará las fórmulas, procedimientos de medición y verificación de las características del suelo, así como los mecanismos y fuentes aplicables en el procedimiento valuatorio para la asignación de los factores de incremento y demérito establecidos en las

Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado.

El valor de construcción de un **predio**, se obtiene de multiplicar la superficie construida, por el valor unitario de construcción, contenido en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcción aprobadas **por el H. Congreso del Estado**, de acuerdo con la fórmula siguiente:

$$VC=SCxVUC$$

...

...

...

...

Se Deroga

Según las características del predio deberán aplicarse, en su caso, los factores de incremento y demérito, previstos en las Tablas **de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado, según las características de la construcción**, una vez determinado el valor unitario de referencia que le corresponda. **Para tales efectos la autoridad catastral aplicará las fórmulas, procedimientos de verificación de las características de la construcción, así como los mecanismos y fuentes aplicables en el procedimiento valuatorio para la asignación de los factores de incremento y demérito establecidos en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado.**

...

ARTÍCULO 25. La asignación del valor catastral y **la revaluación de los predios** se efectuará por los municipios, conforme **al procedimiento de valuación y los valores unitarios contenidos en** las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcción **aprobadas por el H. Congreso del Estado.**

Se entenderá por asignación del valor catastral del predio la determinación inicial del valor de un inmueble que por cualquier motivo no cuente con un valor catastral registrado en los archivos del catastro municipal.

Se entenderá por revaluación la modificación del valor registrado en los archivos del catastro municipal, la cual procederá en los casos a que se refiere el artículo 28 de esta ley y en los supuestos que indica este numeral.

La asignación del valor catastral o la revaluación de los predios procederá en los siguientes supuestos:

- I. Por declaración del contribuyente, **cuando éste manifieste información, características o modificaciones físicas o jurídicas del predio que incidan en la asignación o modificación de su valor catastral.**

Para tales efectos se integrará un expediente técnico con la siguiente información que deberá proporcionar el contribuyente:

- a) **Año de construcción y materiales predominantes.**
- b) **Mejoras o modificaciones recientes tales como ampliaciones, remodelaciones y nuevas instalaciones.**
- c) **Plano catastral del predio elaborado por un perito catastral.**
- d) **Manifestación de cambios que afecten el valor tales como**

subdivisión, fusión de predios, y construcción nueva.

e) Avalúo comercial reciente.

La información presentada por el contribuyente, así como el valor declarado por este quedará sujeto a la validación que realice la autoridad catastral, quien emitirá un dictamen en el que confirme el valor declarado, o lo modifique, debiendo justificar su determinación con base en los elementos técnicos valuatorios previstos en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones aprobadas por el H. Congreso del Estado.

II. Por avalúo directo realizado por especialista en valuación debidamente registrado y autorizado por el Departamento Estatal de Profesiones y la autoridad catastral municipal.

III. ...

IV. Se Deroga

ARTÍCULO 27. La autoridad **catastral** deberá **notificar** a los propietarios o poseedores de los predios, en el domicilio señalado por estos para oír y recibir notificaciones o en su defecto mediante publicación de edictos en los estrados de la oficina de catastro municipal, **respecto de** la asignación de valores catastrales **o la modificación de estos por la revaluación que realice.**

No será necesario hacer la notificación anterior en los casos en que dichos valores sean el resultado de las manifestaciones presentadas **mediante**

declaración por los propietarios o poseedores de los **predios a que se refiere la fracción I, del artículo 25 de esta ley**, ni con respecto a las revaluaciones que con el carácter de general se hagan a todos los predios **a que se refiere la fracción I del artículo 28 de esta ley**, en aplicación de las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y **Construcción**, que anualmente apruebe el H. Congreso del Estado.

En todo caso, el propietario o poseedor inconforme con la asignación **de valores catastrales o la modificación de estos por la revaluación** realizada por la autoridad catastral, podrá ejercitar el medio de defensa previsto por el artículo 32 de esta Ley.

ARTÍCULO 28. Los predios a los cuales ya se hubiese fijado un valor catastral, serán revaluados **aplicando el procedimiento establecido en las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcción aprobadas por el H. Congreso del Estado en los siguientes casos:**

I. ...

II. ...

Para efectos de lo establecido en la fracción II de este Artículo, se entiende por cambio físico, la alteración de las características físicas de un predio como: construcciones, reconstrucciones, remodelaciones, ampliaciones, demoliciones parciales o totales, **subdivisiones, fusiones, segregaciones**, o cualesquiera otra que afecte el valor del predio; y por cambio de urbanización, la modificación de las obras y demás servicios públicos municipales que afectan el valor del predio.

III. y IV. ...

ARTÍCULO 32. La asignación **del** valor catastral y la revaluación **de predios**,

que resulte de la aplicación de las **Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcción** aprobadas por el H. Congreso del Estado o la que se realice por cualquier otra causa por la autoridad catastral, serán impugnables por el propietario o poseedor mediante el recurso de inconformidad, en los siguientes términos:

I. al VI. ...

...

SEGUNDO.- Se **REFORMA** el artículo 148; Se **DEROGA** el artículo 158, fracción tercera, párrafo segundo, todos del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, para quedar redactado de la siguiente manera:

ARTÍCULO 148. La base del impuesto es el valor catastral del **predio**, determinado por lo dispuesto en la Ley de Catastro del Estado.

ARTÍCULO 158. ...

I. y II. ...

III. ...

"2026, Año del Bicentenario de la Abolición de la Esclavitud en el Estado de Chihuahua"

Se Deroga

...

...

...

...

...

ECONÓMICO.- Aprobado que sea tórnese a la Secretaría para los efectos correspondientes.

Dado en el Recinto Oficial del Poder Legislativo, en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua a los diez días del mes de septiembre del año 2026.

ATENTAMENTE


DIP. JORGE CARLOS SOTO PRIETO