

LA ADMINISTRACION DE LA CONTRIBUCION DE MEJORAS: APROXIMACION FINANCIERA A PROBLEMAS MUNICIPALES

Jorge LOPEZ OCHOA

Jorge López Ochoa es licenciado en Derecho, graduado en la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente es Director de la Dirección de Finanzas y Administración del Instituto de Acción e Integración Social (AURIS), en el Estado de México.

En el campo tributario, reviste especial importancia el que se implementen los sistemas más adecuados, ágiles y dinámicos, que permitan una mejor administración, persiguiéndose con ello que el erario cuente siempre con la disponibilidad oportuna de recursos y pueda así el sector público llevar a cabo las acciones de beneficio a la colectividad que le son propias.

En el rubro de Contribuciones de Mejoras, denominado también Aportaciones de Mejoras u Obras Públicas por Cooperación, se hace palpable el que se cuente con instrumentos que permitan su administración en forma altamente eficiente, por tratarse de un tributo que afecta a un número específico de propietarios o poseedores de bienes inmuebles, en zonas previamente delimitadas, por periodos determinados y que se encuentra destinado a la realización de una obra en particular cuyo costo debe ser recuperado en forma tal que permita su desarrollo programado o bien el cumplimiento oportuno en el pago de los créditos que en su caso se hubiera precisado obtener para llevarla a cabo.

La correcta administración de las Contribuciones de Mejoras, se inicia desde el momento en que se establece una adecuada comunicación entre las autoridades y los particulares que a ella son afectos, para que sea por todos conocida la obra a realizar, los beneficios que ésta produce, así como la forma y monto con que se debe contribuir para llevarla a cabo.

Partiendo entonces de las disposiciones legales que deben contemplarse en los ordenamientos correspondientes, se debe contar con la participación de los particulares que estarán obligados a contribuir para la realización de las obras, considerándose conveniente para ello que en las llamadas Comisiones de Planificación y Desarrollo o Juntas de Cooperadores, participen conjuntamente con las Autoridades los Sectores más representativos de la zona en que se llevarán a cabo dichas obras, los que pueden ser de industriales, comerciantes, propietarios de bienes inmuebles y en términos generales de aquellos que por verse afectados deben o pueden proporcionar en alguna medida su experiencia y conocimientos para el mejor desarrollo de los trabajos y dependiendo

su participación si los beneficios que se pretenden obtener van dirigidos a zonas urbanas habitacionales o industriales, a zonas rurales o en su caso a todas ellas.

Es comprensible el que si antes de iniciarse una acción que por su magnitud o costo va a requerir de la contribución de los por ella beneficiados deben éstos conocer sus alcances, ya que si bien es cierto que les proporcionará beneficios, también lo es que en alguna medida les afectará su economía personal al comprometerse a aportar una determinada cantidad para que se logren llevar a cabo las mejoras en la zona en que se encuentran ubicadas sus propiedades.

Para una mejor administración de este tributo resulta ideal el que se cuente previamente con un catastro, es decir con un inventario de la propiedad raíz actualizado y que básicamente es el mismo que en el aspecto meramente fiscal se utiliza para conocer a los causantes del Impuesto Predial. En el caso de que no se contara con ese inventario o que el existente no se considerara lo suficientemente confiable, es conveniente llevar a cabo el catastro mediante los procedimientos técnicos más apropiados, de la zona en la que será realizada la obra, así como en la que será derramado su costo, estando entonces en posibilidad de conformar un inventario de predios integral para que les corresponda a todos ellos sin excepción contribuir en forma equitativa y con bases justas en la realización de esa obra que sin duda alguna les beneficiará.

Una vez que se cuente con ese inventario de los predios que se encuentran ubicados en la zona de derrama y se determinen las cuotas que a cada uno de los propietarios o poseedores corresponde cubrir, es indispensable el formar un archivo en el que se contemplen los siguientes elementos:

- a) Clave Catastral o en su defecto número de cuenta predial (si se considera conveniente un número específico de cooperador por predio).
- b) La ubicación del predio.

- c) Domicilio para notificaciones.
- d) El nombre del propietario o poseedor.
- e) La superficie del predio.
- f) El frente del predio.
- g) El monto de la cooperación que le corresponde.
- h) Intereses a cubrir (en el caso de pago diferido).
- i) Forma de pago.

Es de interés señalar que en el caso de la Contribución de Mejoras así como en los Impuestos Predial, Sobre Ingresos Mercantiles, Sobre la Renta y otros rubros impositivos, en donde los contribuyentes son numerosos, debe buscarse siempre el contar con mecanismos automatizados que permitan con un alto índice de confiabilidad y en tiempos mínimos conocer en todo momento el padrón de quienes se encuentran sujetos a este tributo, su actualización, adicionando o substituyendo cualquier dato concerniente a las características de los predios o a los datos de los cooperadores, constituyendo además, el uso de un eficiente sistema de computación, un instrumento ideal para un adecuado control del avance de las obras, de las inversiones realizadas y básicamente el control de cada uno de los cooperadores para que su aportación en las mejoras realizadas sea oportuna.

Contando entonces con el padrón a que se ha hecho mención es posible proceder a notificar a los cooperadores el monto o cuota que a cada uno le corresponde cubrir siendo un procedimiento conveniente y adecuado el enviar una comunicación o notificación a cada uno de ellos en la que se señale el porqué de la cooperación, la forma en que puede cubrirla y en su caso los beneficios que podría obtener o bien los intereses que deberá cubrir según escoja el plazo para hacer el entero del crédito a su cargo.

Las disposiciones legales de algunas Entidades Federativas, señalan también la obligación de notificar a cada causante diversos datos, como una descripción sintética de la obra, su

costo total, el área beneficiada con la obra y la zona de influencia, así como los periodos de iniciación y de probable conclusión de la obra. Resulta también de interés para los cooperadores, el que conjuntamente con la notificación se les dé a conocer mediante un pequeño croquis la ubicación de la obra a realizar en el que se encuentra comprendido el terreno de su propiedad.

Al notificar a cada uno de los propietarios o poseedores de los predios que se encuentran en la zona de derrama, el crédito a su cargo, les permite el inconformarse, en los términos previstos en las disposiciones legales correspondientes, con los datos en ella contenidos.

Las inconformidades que normalmente pueden presentarse, se refieren al monto de la cooperación asignada a un predio en particular o a errores en datos de orden administrativo.

Para la atención de las inconformidades es conveniente el que se establezcan secciones especiales ya sea en las Oficinas Recaudadoras cercanas a la zona en que se realiza la obra y que normalmente es en donde deben de ser cubiertas las cuotas correspondientes o bien en el Departamento o Sección que para el control de las contribuciones se establezcan en las Tesorerías y en las que se cuente con personal especializado que atienda en forma eficiente y en el menor tiempo posible las inconformidades presentadas. Es indudable que el dar una atención personal a quienes se encuentran obligados a cubrir al Fisco cualquier tributo, propicia una más rápida solución a los posibles conflictos que su implantación pudiera presentar y sobre todo mejora las relaciones Fisco-Causante.

Si las inconformidades que se presentan se refieren, como antes se dijo, al monto asignado como contribución, se hace necesario el que en una forma expedita se revisen los procedimientos técnicos aplicados, para determinar si existen errores de cálculo de acuerdo con el sistema que se haya decidido establecer. Si dichas inconformidades se refieren a aspectos meramente administrativos tales como el nombre

o razón social del propietario o poseedor del predio, el nombre de la calle o su número oficial, del domicilio para notificaciones, de la forma de pago convenida, la que puede ser mensual, bimestral, semestral, etc.; debe entonces contarse con formas especialmente diseñadas y codificadas en aquellos casos en que se cuente con sistemas de computación para que también una vez aclarados los datos y verificados éstos se proceda a modificar el archivo en el que se encuentra el inventario o padrón de causantes de esa obra en particular.

Esto permitirá que ya dentro de un sistema de cobranza, las boletas que se emitan para el cobro de la contribución consignen datos veraces, lo que conduce a que en ningún momento se vea retrasado su cobro por estos motivos.

Es de vital importancia establecer sistemas de cobranza altamente eficientes a efecto de que la recuperación de las inversiones se ajuste al tiempo programado y que permita también atender en forma ágil a quienes acuden a las Oficinas Recaudadoras a realizar el pago de la cuota que les corresponde.

Una vez procesada la información de cada uno de los cooperadores, misma que en su conjunto forma el padrón o inventario de las obras que mediante el sistema de Contribución de Mejoras se realizan, se hace necesaria la emisión de las boletas o recibos a que se hizo mención en el párrafo anterior.

Tomando en consideración el que normalmente son emitidos mediante el uso de computadoras o en secciones de las Tesorerías creadas al efecto, es conveniente que conjuntamente con un listado sean remitidos a la Oficina Recaudadora en la que usualmente los propietarios de los bienes inmuebles efectúan el pago del Impuesto Predial, sintiéndose que es de gran utilidad el que a su vez se creen en las mencionadas Oficinas Recaudadoras secciones y cajas que específicamente tramiten lo necesario para que sean atendidos con celeridad los contribuyentes.

En virtud de que los recibos emitidos cuentan con la información suficiente para identificar el predio, que básicamente es la clave catastral o en su caso número de cuenta del cooperador, su nombre y la ubicación del inmueble, así como una clave y nombre que identifica la Oficina Rentística en la que debe ser cubierto el crédito a cargo de los cooperadores, son fácilmente localizables al archivarlos utilizando cualquiera de los datos antes mencionados en forma progresiva.

De esta manera al presentarse a efectuar el pago el cooperador y utilizándose ya sea el listado que contiene en forma integral al conjunto de contribuyentes, el que puede ser de consulta constante y útil sobre todo al efectuarse los primeros pagos, o bien mediante la localización en los archivos antes mencionados de la boleta de pago, podrán realizarse las operaciones de caja necesarias que acrediten el pago de la cuota,

El recibo o boleta en la que se certificó dicho pago y que normalmente se emite con una copia o que tiene adherido un talón y a efecto de contar con un eficiente control de la recaudación deben ser remitidos por las Oficinas Recaudadoras a través de los Departamentos o Secciones que se encarguen del control de pagos en forma centralizada en las Tesorerías para que sean procesados de preferencia en un Centro de Computación, pudiéndose crear de esta manera diversos archivos en los que se contendrán los datos de los cooperadores que han cubierto con toda oportunidad sus créditos y en consecuencia el de aquellos causantes morosos, permitiendo este último el que con base en las disposiciones

legales del caso se inicien los procedimientos de ejecución necesarios para obtener el pago de lo adeudado.

Con el objeto de facilitar el pago a los contribuyentes, en la misma forma en que se lleva a cabo el cobro de otros tributos, resulta de gran utilidad el convenir con las Instituciones Bancarias el que los cooperadores puedan efectuar sus pagos en cualquiera de sus oficinas, ya que se ha comprobado que el procurar esta facilidad a quienes deben cubrir sus obligaciones fiscales hace más expedita y oportuna la recuperación programada.

Como al principio de este trabajo se señaló, una adecuada administración de la Contribución de Mejoras, al igual que en todos los rubros impositivos es de la mayor importancia.

Contamos o podemos contar con una adecuada legislación en el Area Fiscal.

Utilizamos o podemos utilizar las técnicas más avanzadas para coordinar, como sería en el caso de la Contribución de Mejoras la programación y ejecución de las obras, e importantemente para la determinación de las cuotas que han de cubrir los cooperadores sobre bases justas y equitativas.

Debemos asimismo, contar con sistemas eficaces que den la agilidad necesaria a la administración de todos y cada uno de los rubros impositivos, lo que dará por resultado una oportuna recaudación, la posibilidad de llevar a cabo las acciones programadas y por ende el establecimiento de mejores relaciones entre los cooperadores y el Fisco.