



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS
Y SOCIALES**

**REESTRUCTURACION, SIMPLIFICACION Y
RACIONALIZACION DEL IMPUESTO PREDIAL Y
LOS SERVICIOS PUBLICOS EN EL DISTRITO FEDERAL.**

T E S I S

Que para obtener el Título de:

Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública

Presenta:

Jorge Octavio Razo Ramirez



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

INTRODUCCION

Pag.

CAPITULO 1	CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL IMPUESTO PREDIAL.	3
	1.1- Aspectos teóricos de la Imposición Predial.	
	1.2- Marco Histórico del Impuesto Predi al en el Distrito Federal.	
	1.3- Fundamentos Legales del Impuesto - Predial.	
CAPITULO 11	ESTRUCTURA FISCAL DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.	23
	2.1- Ley de Hacienda del Departamento - del Distrito Federal, y el Impues to Predial.	
	2.2- Ley de Ingresos del Departamento - del Distrito Federal y el Impues to Predial.	
CAPITULO 111	PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL -- IMPUESTO PREDIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.	37
	3.1- Empadronamiento de Contribuyentes.	
	3.2- Procedimiento de cobro del Impuest o Predial.	
	3.3- Recaudación del Impuesto Predial.	

CAPITULO IV PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA
REESTRUCTURACION DEL IMPUESTO PREDIAL,
SIMPLIFICAR SU ACTUALIZACION Y
RACIONALIZAR LOS SERVICIOS PUBLICOS.

- 4.1- Introducción.
- 4.2- Aspectos Generales del Sistema-
Actual.
- 4.3- Exposición del Sistema que se -
Propone.
 - 4.3.1- Impuesto al Terreno.
 - 4.3.2- Factor de Zona.
 - 4.3.3- Impuesto a la Construcción.
 - 4.3.4- Impuesto sobre Rentas.
 - 4.3.5- Impuesto de Planificación.
- 4.4- Consideraciones Generales.
- 4.5- Método Matemático para el cálculo
del Impuesto Predial.
 - 4.5.1- Pavimentos.
 - 4.5.2- Red de Distribución de Agua.
 - 4.5.3- Red de Drenaje.
 - 4.5.4- Alumbrado
 - 4.5.5- Banquetas.
 - 4.5.6- Guarniciones.
- 4.6- Limpia.
- 4.7- Vigilancia.
- 4.8- Jardines de Zona.

- 4.9- Incidencia de los Servicios Metropolitanos en el Impuesto.
- 4.10- Factor de Zona, Representación Matemática.
- 4.11- Influencia de la Situación General del Predio en el Factor de Zona.
- 4.12- Ventajas del Impuesto Predial basado en costos de los Servicios Modificados por el Factor de Zona.

CONCLUSION	92
CONSIDERACIONES FINALES	99
CITAS DE PIE DE PAGINA	100
BIBLIOGRAFIA	104

I N T R O D U C C I O N

Desde tiempos de la Colonia en México , va se emezaba a cobrar un impuesto a la tierra , y que al paso de los años este se ha venido actualizando y modernizando con la finalidad de poder obtener más ingresos por concepto del impuesto predial, aplicando tarifas que van acorde con el desarrollo de la Ciudad de México. La gran urbe de esta Ciudad , cada día necesita de más servicios públicos tales como alumbrado público, alcantarillado , vias de comunicación , vigilancia, recolectores de basura, etc. etc. , esto debido al crecimiento constante de la población , que emigran de los Estados hacia el Distrito Federal en busca de mejores oportunidades de trabajo.

Desde el momento en que se creó el Departamento del Distrito Federal el 1o de enero de 1930 , surgió la necesidad de implementar una estructura legal que permitiera la correcta aplicación de los diferentes conceptos de ingresos , lo que permitió legislar en el ramo sobre la Hacienda Pública de la Entidad , dando paso a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal , la que se consideraba , debería ser lo más sencilla posible , de fácil aplicación y comprensión , sobre todo para las clases populares que no tenían costumbre de tratar con leyes y decretos fiscales.

La Ley de Hacienda del Departamento , ha registrado importantes reformas tendientes a mejorar las funciones administrativas y los procedimientos de cobro , sobre todo, en aquellos renglones tributarios que son de mayor significado por el monto de recaudación , destacando por su importancia el impuesto predial.

El Departamento del Distrito Federal desde su creación , empujando una política fiscal de acción gubernamental y gran influencia en la economía de la ciudad de México , atendiendo la gran demanda de servicios públicos , ha permitido garantizar una recaudación más efectiva con una tendencia creciente , y aún así son insuficientes los ingresos para poder atender las demandas de los servicios públicos , motivo por el cuál se tiene que recurrir al financiamiento para poder solventar el gasto público. El Departamento como Gobierno del Distrito Federal se encuentra en la necesidad de elaborar estudios administrativos , económico-fiscales , para dictar reformas concretas a la Ley de Hacienda , y estas puedan de alguna manera ser positivas, para así poder evitar el financiamiento y solventar el gasto con recursos propios.

El sustentante.

I. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL IMPUESTO PREDIAL.

1.1- Aspectos teóricos de la Imposición Predial

El principio de un gravamen sobre la propiedad raíz, se desarrolla con el surgimiento del sistema capitalista, la necesidad de sostener los gastos públicos dió origen a este impuesto. Las mejores aportaciones teóricas que sirvieron para fundamentarlo fueron expuestas principalmente por los fisiócratas, Adam Smith y David Ricardo; fueron ellos, quienes se preocuparon por estudiar el problema de imponer tributos a la tierra, proponiendo soluciones que en su época marcaron el criterio que normó el sistema impositivo.

En Francia, los Fisiócratas postulan la necesidad de gravar el ingreso excedente que se obtenga del cultivo de la tierra que consideraban como única fuente. Su idea parte de considerar a la tierra como fuente original de la riqueza, y a la agricultura la actividad capaz de multiplicarla; siendo ambas los medios más apropiados para obtener los ingresos que el Estado necesita para cumplir con los gastos públicos. La escuela Fisiocrática se declara por un impuesto único sobre la tierra, a una tasa que no debe llegar al treinta por ciento del producto neto total de la nación, es decir, que el producto neto particular no sera gravado en más de este porcentaje por considerarse equitativo y suficiente para cubrir las necesidades del Estado. / 1

La escuela clásica inglesa encuentra que el excedente generado por la renta de la tierra tendía a aumentar con el crecimiento de la población, con lo que el interés de los propietarios se oponía al de los demás miembros de la sociedad. Para Adam Smith existen tres elementos que deben servir de base para aplicar el impuesto: la tierra, el capital y el trabajo. Establece además que un buen impuesto debe cumplir con cuatro requisitos indispensables:

1.- Principio de Justicia .- Un buen impuesto debe ser proporcional a la capacidad de ingresos del contribuyente; cada individuo deberá contribuir de acuerdo a las contra-prestaciones en servicios públicos que reciba de parte del Estado. / 2

2.- Principio de Certidumbre.- El mecanismo de pago del impuesto debe ofrecer todas las facilidades posibles, dando a conocer la fecha, forma y monto; de tal manera que la percepción resulte fácil y segura para el Estado. / 3

3.- Principio de Comodidad.- El impuesto ha de recaudarse en forma oportuna, cuando resulte más conveniente y sin molestias para el contribuyente. / 4 ,

4.- Principio de Economía.- El impuesto debe planearse de modo que su administración haga posible recaudarlo a un costo mínimo por lo que resulta conveniente que el personal encargado de la recaudación sea exclusivamente el indispensable. / 5

Adam Smith, consideraba que para lograr un buen impuesto territorial, había que poner en práctica estos principios y aplicar el impuesto en base al valor periódico de la tierra para que origine los aumentos de ingresos y corresponda a la tendencia de los gastos públicos. Cuando la propiedad se pone en arrendamiento, decía que, hace falta una nueva base y ésta se integraría por la renta, la cual, al soportar la carga tributaria hará incluir el trabajo en el caso de las tierras desnuda, y al capital cuando se tratara de tierras con mejoras o construcciones Smith concluyó en que la tierra, el trabajo y el capital, constituyen la base para aplicar la carga tributaria del impuesto territorial. /6

Para David Ricardo, la base del impuesto que grava a la propiedad territorial, está constituido por una porción del producto de la renta de la tierra, la cual incluye parte del capital y parte del trabajo, que en última instancia son los que soportan el gravamen. Para fundamentar su teoría, toma en cuenta que este impuesto no debe aplicarse sobre el producto bruto de la tierra, para evitar que repercuta en los precios, su aplicación se hará sobre la renta de la tierra, entendida esta, como la porción de producto que se debe pagar al propietario por el uso que se haga de ella. El impuesto sobre la tierra, cobrado de acuerdo a la renta, tiene la ventaja de no influir sobre los precios ya que su renercusión va directamente sobre el propietario; en el caso contrario, si el impuesto se grava sobre el producto bruto, entonces el efecto se resentirá en los costos -

de los productos de la tierra, y su precio en el mercado se dará en base a esos costos, por tanto, será el consumidor de esos productos el que verdaderamente soporte el impuesto. Ricardo, - se declara partidario del impuesto que grava a la tierra, siempre y cuando sea el capital y la renta los elementos que lo soporten . /7

1.2- Marco Histórico del Impuesto Predial en el D.F.

Las legislaciones del México independiente nada pudieron aprovechar de las experiencias legadas en materia hacendaria, por la colonia, por lo que se buscó una manera propia para procurar se los ingresos necesarios y poder solventar la situación deprimida de sus gobiernos. Hubo cambios y variantes en los criterios sobre procedimientos fiscales en la etapa independiente, incurriendo en ocasiones a un completo retroceso, sin embargo son notables los adelantos alcanzados en materia hacendaria respecto a los que se lograron durante la colonia.

Esta circunstancia se pone de manifiesto con el surgimiento y evolución de la contribución a predios rústicos y urbanos, así lo confirman las leyes y decretos que se mencionan a continuación:

El decreto del 4 de febrero de 1861, confirma la contribución sobre predios rústicos a razón de 4 al millar, y el 6 %, para predios urbanos sobre el importe del arrendamiento. /8

El 3 de abril de 1861, se decreta una contribución para dedicar la a la limpieza y empedrado de la ciudad; que consistía en el importe de la mitad de la renta mensual de todas las fincas, pagado una sola vez por sus propietarios, así como una quinta parte de la renta mensual que pagarían los inquilinos, por una sola vez. /9

En decreto del 30 de diciembre de 1871, se expide la ley de contribuciones directas, causadas en el Distrito Federal. Para el impuesto predial se fija la tasa en 9% sobre el importe del arrendamiento y el 6 al millar para predios rústicos y urbanos que se encuentran fuera de la capital. /10

Con el desenvolvimiento de estos criterios, el impuesto predial ganaba preferencia en la tributación; la contribución directa en el Distrito Federal permitió la formación de bases definidas que favorecían la implantación del impuesto sobre la tierra.

En el Porfiriato, la situación hacendaria del país vuelve a sufrir un nuevo estancamiento, que en contraste con la miseria nonular del mismo, prosperó sólo en apariencia, no pudiendo superar los problemas tributarios se recurrió a métodos que ya habían sido empleados con anterioridad por otros gobiernos. /11

La transformación estructural ocurrida en la historia de México implicó en todos los aspectos un cambio necesario en el sistema impositivo, que con nuevas características presentadas en cada etapa, no escapó a la influencia favorable o contraria al sistema inmediato anterior.

Un antecedente en el estudio del impuesto predial se inicia en junio de 1914, al decretarse un impuesto Federal del timbre para ser aplicado a todas las fincas rústicas de propiedad particular; se exceptuaba del impuesto a la pequeña propiedad. /12

De esta manera van surgiendo las siguientes disposiciones.

En decreto del 13 de enero de 1915 se modifica el artículo que la ley de Contribuciones Directas del Distrito Federal exime del pago del impuesto predial al terreno con bosque o plantío -- la exención se hará cuando exista un árbol mayor de cinco metros de altura en cada 100 metros cuadrados, en una extensión mayor de 10 hectáreas. /13

En decreto del 17 de agosto de 1916, se fija la contribución sobre fincas urbanas para el Distrito Federal a razón de 15% sobre los productos, según los arrendamientos o la estimación de rentas, cuando los propietarios ocuparan sus predios. Cuando las rentas fueran menores de \$ 10.00 causarían el 10% de contribución, y las casas en ruinas el 10 al millar sobre su valor. /14

En decreto del 10 de marzo de 1918, la contribución predial queda a razón de 8 al millar sobre el valor de cada finca o terreno. /15

El decreto del 11 de octubre de 1922, establece un impuesto federal sobre la propiedad raíz rústica y urbana, que se pagará a razón del 1 al millar anual sobre el valor del predio, sin incluir sus construcciones o mejoras, el impuesto se pagaría en timbre especial. /16

El 20 de agosto de 1924, se reforma la Ley de Hacienda del 20 -

de enero de 1897, para aplicar sobre predios edificados, el impuesto a razón del 12% sobre el total de las rentas mensuales. Los hoteles, casas de huéspedes, sanatorios, etc . , pagarían - separadamente a razón del 10 al millar anual sobre el valor de los predios. Los predios que no estuvieran edificados, causarían el impuesto predial sobre el valor comercial que tuvieran en la época de cotización, a una tasa del 5 al 30 al millar - anual. /17

En decreto del 2 de marzo de 1926 introduce las siguientes modificaciones: la tasa del 10 al millar anual sobre el valor del - predio, se aplicará sobre el valor catastral que estime la Dirección de Catastro. /18

Para determinar que impuestos correspondían a los gobiernos locales, el gobierno federal se ve en la necesidad de realizar - convenciones fiscales; así en 1926 se convoca a la primera convención nacional fiscal, en la que se acuerda unificar los criterios al determinar el objeto, sujeto, tasa y métodos de cobro del impuesto predial. /19

En decreto del 24 de octubre de 1929, se derogan las leyes, decretos y acuerdos, para unificarse en la primera Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, especifica el objeto del impuesto predial, en el artículo 7o dice " El impuesto sobre la propiedad raíz, rústica y urbana se causará sobre ":

- a) Predios edificados.
- b) Predios no edificados.
 - I.- Pronios para construcción.
 - II.- Pronios para usos agrícolas.

De acuerdo a estos dos puntos las tasas serán variables según el uso o goce. El impuesto sobre los predios edificados se causará a razón del 12.7% mensual sobre el total de las rentas que aquellos produzcan mensualmente, no así los hoteles, casas de huéspedes, sanatorios, mesones, casas que se alquilen amuebladas por entero o por departamentos o cuartos, balnearios y demás edificios ocupados por empresas análogas, pagarán el impuesto predial a razón de 10 al millar anual sobre su valor catastral. Los teatros, salas de proyecciones cinematográficas, hincónomos, velódromos, plazas de toros y demás predios construidos especialmente y destinados a espectáculos, lo mismo que fábricas, talleres, sus bodegas y oficinas, así como las casas de sus trabajadores pagarán separadamente el impuesto a razón de 8 al millar anual sobre su valor catastral. /20

El artículo 28 de esta ley dice: los predios no edificados causaran el impuesto predial que establece esta ley sobre el valor catastral que tengan en la época en que fueren valuados, conforme a la siguiente :

T A R I F A :

Terrenos propios para construcción

- 1a. Clase de \$ 75.01 en adelante el M2, 30 al millar anual.
- 2a. clase de \$ 30.01 a \$ 75.00 el M2, 25 al millar anual.
- 3a. clase de \$ 15.01 a \$ 30.00 el M2, 20 al millar anual.
- 4a. clase de \$ 8.01 a \$ 15.00 el M2, 15 al millar anual.
- 5a. clase de \$ 3.01 a \$ 8.00 el M2, 10 al millar anual.
- 6a. clase de \$ 0.01 a \$ 3.00 el M2, 5 al millar anual.

Los terrenos propios para usos agrícolas se cobrará el impuesto predial de la siguiente manera:

- a) Con las construcciones necesarias para la guarda y labor del predio, 5 al millar anual sobre su valor catastral.
- b) Con construcciones de lujo a placer, 8 al millar anual sobre el valor catastral de la construcción, más el de la superficie ocupada por ella y dos tentos más, y para el resto, 5 al millar anual, también sobre su valor.
- c) Terrenos ejidales, 5 al millar anual sobre los avalúos fiscales que se practiquen de conformidad con el reglamento que se expida. /21

La segunda convención nacional fiscal fue en 1933, y resultó ser un acontecimiento de inegable importancia, dando especial atención al catastro parcelario y rentístico, tomando como base

la clasificación de los terrenos por categorías. Se convocó a una tercera convención fiscal en 1947 la cual vino a sentar las bases de los lineamientos para una justa y uniforme política fiscal del gobierno federal. /22

En esta tercera convención, se acordó dar mayor participación en los impuestos a los gobiernos locales; se suprimía el impuesto federal a la propiedad raíz; la tierra y sus mejoras se tomarían como objeto del impuesto de los predios urbanos.

El impuesto a la propiedad rústica tendría como único objeto el valor comercial de la tierra atendiendo a su ubicación y calidad.

La Ley de Hacienda del 31 de diciembre de 1941, deroga la Ley de octubre de 1929, en este período se registraron reformas importantes que han hecho posible mejorar las funciones administrativas y los procedimientos de cobro de los rubros que integran los ingresos fiscales. El objeto y tasa del impuesto predial tiene variantes que se mencionan a continuación:

Artículo 30. El impuesto para predios edificados en regiones catastrales pagarán sobre las bases siguientes:

- I.- Si son ocupados por sus propietarios totalmente 12.60 al millar anual sobre el valor catastral.
- II. Si son dedicados total o parcialmente al alquiler 12.6% --

mensual sobre el 87% del promedio de las rentas que se produzca o sea susceptible de producir. /23

En el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1953, se reforma la tasa del impuesto en su artículo 41 la cual quedo de la siguiente forma:

- I.- 5.25 Al millar anual sobre el 75% del valor catastral de los predios rústicos.
- II.- 12.6 al millar anual sobre el 75% del valor catastral de los predios urbanos.
- III. 12.6 sobre el 87% de las rentas anuales que produzcan o sean susceptibles de producir los predios. /24

En Diario Oficial del 13 de diciembre de 1974 se cambia la tarifa en el mismo artículo 41, quedando ahora de la siguiente manera: /25

I.- Predios urbanos edificados.

	Valor Catastral	Tasa mensual
Hasta	150 000	1.00 al millar
"	250 000	1.05 " "
"	500 000	1.10 " "
"	1 000 000	1.20 " "
"	2 500 000	1.30 " "
"	5 000 000	1.40 " "

Valor Catastral	Tasa mensual
Hasta 10 000 000	1.50 al millar
" 20 000 000	1.60 " "
Más de 20 000 000	1.70 " "

- II.- Predios urbanos no edificados, la tarifa anterior más un 20%.
- III.- Predios rústicos, el 50% de la tarifa que le corresponda.
- IV.- Sobre rentas mensuales.

Renta Mensual	Tasa Mensual
Hasta \$ 8,500	14.5 %
" 17 000.00	15.5%
Más de 17 000.00	16.5 %

En decreto del 30 de diciembre de 1980, se reforma la fracción segunda del artículo 41, que dice " sobre el 90% del valor de los predios urbanos no edificados, siempre que sean baldíos, pagarán conforme a la tarifa, aumentando la tasa correspondiente en un 50% ".

Respecto a esta fracción no se verán afectados, cuando en un predio no edificado, exista alguna morada por precaria que esta sea, siempre y cuando ésta se encuentre habitada por el propietario, posesionario, a título gratuito, o se le de algún uso de beneficio a la comunidad. 26

En el decreto del 31 de diciembre de 1981, se reforma la frac--

ción cuarta del artículo 41, del concepto de rentas, el cual dice: " se causará sobre el 90% de las rentas mensuales que produzcan o sean susceptibles de producir los predios a los que sea aplicable la base de rentas, conforme a la tasa del 8% mensual. /27

En el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1982, se decreta la nueva ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, la cual deroga la ley de 1942, ya que ésta se consideraba un poco compleja, para el manejo o conocimiento de los contribuyentes.

En la actual ley de Hacienda el impuesto predial, se encuentra en el título 11, capítulo 1, en su artículo 14 dice " están obligadas al pago del impuesto predial establecido en este capítulo las personas físicas y las morales que sean propietarias o poseedores del suelo y de las construcciones adheridas permanentemente a éste, por cualquier título ".

Así el impuesto predial se calculará aplicando al valor catastral la siguiente:

T A R I F A

Valor Catastral		Tasa Bimestral	
Límite Inferior	Límite Superior	Cuota Fija	% para aplicar sobre el excedente de límite inferior
Hasta	500,000		0.21

Valor Catastral		Tasa Bimestral	
Límite Inferior	Límite Superior	Cuota Fija	% para aplicar sobre el excedente de límite inferior
\$ 500,001.00 a	\$ 2'000,000.00	\$ 1, 050.00	0.22
2'000,001.00 a	\$3'000,000.00	4, 350.00	0.23
3'000,001.00 a	\$5'000,000.00	6, 650.00	0.24
5'000,001.00 a	\$10'000,000.00	11, 450.00	0.25
10'000,001.00 en adelante		23, 950.00	0.26

Los predios destinados a la agricultura y ganadería que se encuentren fuera de las zonas urbanas, se reducirá el 50% del impuesto. 28

Para los contribuyentes que otorguen el uso o goce temporal de un inmueble, la Ley de Hacienda en su artículo 19 dice " pagarán el impuesto predial conforme al valor catastral más alto que resulte ; Para calcular el impuesto se multiplicarán las contraprestaciones de un bimestre por 38.47 y al resultado se le aplicará la tarifa del Artículo 14 de esta Ley ". 29

Desde su forma más remota , el impuesto predial ha cubierto un papel determinante en los ingresos públicos, como un recurso de completa seguridad en el financiamiento que los gobiernos necesitan para cumplir con sus obligaciones, otorgando servicios públicos elementales a los habitantes del Distrito Federal.

Estos antecedentes, son hechos fundamentales en que se basa el impuesto predial, desde la reforma hasta la actualidad, nos puede dar una base más firme para el cobro del impuesto predial a corto plazo, ya que es uno de los rubros que más contribuyen, o más porcentaje representa en los ingresos ordinarios del Departamento del Distrito Federal.

1.3- Fundamentos Legales del Impuesto Predial

Los principios legales que establecen la facultad del Estado para cobrar impuestos y la obligación de los particulares de pagarlos, están contenidos en los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en las Leyes secundarias reglamentarias. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal y en relación con el artículo 30 del mismo ordenamiento, impone tanto a los mexicanos por nacimiento, como a los que lo son por naturalización, la obligación de contribuir a los gastos públicos, de la Federación, Estados y Municipios - en que residen, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. De esta manera se legaliza el derecho que tiene el poder público de cobrar impuestos y la obligación de los particulares de cubrirlos. Este precepto constitucional determina que la calidad de sujetos activos recae sobre la Federación - los Estados y Municipios, fuera de estos ningún otro organismo o corporación pueden ser acreedores de los créditos fiscales. Por lo tanto, los impuestos constituyen una obligación de derecho público, deben ser establecidos por una Ley, su cuota proporcional y equitativa, y deben destinarse a cubrir los gastos públicos. /30

Efectivamente, el impuesto constituye una obligación de derecho público, porque ha sido establecido por la constitución, que es el máximo precepto del derecho público interno de nuestro país - debe ser establecido por una Ley especial de carácter fiscal---

para gravar los ingresos del particular, de una manera proporcional a la capacidad contributiva del sujeto, con el objeto de cubrir los gastos originados por el funcionamiento de la administración pública.

La Constitución señala en su artículo 73 fracción XXIX, las fuentes impositivas que son exclusivas de la federación, así como las contribuciones especiales en que participan los Estados. Conforme a esta disposición la Federación goza de prerrogativas que no tienen las entidades federativas, el Congreso de la Unión está facultado para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto; en tanto que los Estados, aún cuando las contribuciones han de ajustarse a sus presupuestos locales, no podrán afectar las fuentes de ingreso del gobierno federal; de esta manera, únicamente la Federación y los Estados tienen facultad tributaria, ya que los Municipios tan sólo pueden administrar libremente su hacienda, la cual se forma de los recursos que le señalen las legislaturas locales. /31

Como ha quedado establecido anteriormente, la Constitución exige a los Mexicanos el cumplimiento de las obligaciones de contribuir razón por la cual es indispensable que las disposiciones legales en materia fiscal, sean ampliamente difundidas e integralmente aplicadas y se conviertan en el instrumento que contribuya para que la administración pueda prestar los servicios públicos .

Este propósito lo cumple ampliamente el Código Fiscal de la Fe-

deración, al precisar y aclarar las disposiciones sobre las Contribuciones y facilitar su aplicación.

Los preceptos constitucionales se reglamentan por los princi -- pios contenidos en las Leves secundarias. Por lo que se refiere a los principios fiscales generales del orden federal, el Cód -- digo fiscal de la Federación significa la reunión de las reglas jurídicas que limitan la tributación , y representa el ordena -- miento regulador del sistema fiscal mexicano.

Las principales disposiciones generales del Código Fiscal de la Federación que tienen relación con el presente análisis son las siguientes:

Artículo 1o.- Las personas físicas y las morales están obliga -- das a contribuir para los gastos públicos conforme a las Leyes -- Fiscales respectivas; las disposiciones de este Código se apli -- carán en su defecto. Sólo mediante Ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico. /32

Artículo 2o.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, -- aportaciones de seguridad social y derechos.

Fracción I.- Impuestos son las contribuciones establecidas en -- la Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se en -- cuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la -- misma y que sean distintas de las señaladas como aportaciones -- de seguridad social, y los derechos. /33

Artículo 4o.- Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de sus accesorios o de sus aprovechamientos. /34

Artículo 5o.- Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, - así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de - aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los - particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base - tasa o tarifa. /35

Artículo 6o.- Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes - fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran. Dichas con - tribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigen - tes en el momento de su causación, pero les serán aplicables - las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad. /36

Artículo 15o.- Arrendamiento financiero es el contrato por el - cual se otorga el uso o goce temporal de bienes tangibles. /37

II ESTRUCTURA FISCAL DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL DISTRITO FEDERAL

2.1- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, y - el Impuesto Predial.

Al crearse el Departamento del Distrito Federal, surgió la necesidad de implementar una estructura legal que permitiera la debida aplicación de los diferentes renglones de ingreso. Es así como una nueva legislación fiscal, en el ramo de la Hacienda Pública de la entidad, se integró con la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal puesto en vigor el 10. de enero de 1930, este nuevo ordenamiento reformó, adicionó y fusionó - todas las Leyes que regían anteriormente los ingresos fiscales - del Distrito Federal. /38

En la exposición de motivos de esta Ley, se consideraba que una de las principales obligaciones del Departamento del Distrito Federal era procurar que la legislación fiscal fuera lo más sencilla posible, de fácil aplicación y comprensión, sobre todo - para las clases populares que no tenían costumbre de tratar con leyes y decretos fiscales. Las diversas disposiciones dictadas por los Ayuntamiento y por el Gobierno del Distrito Federal, - hacían confusa su consulta y permitían la especulación con detrimento de los intereses de los causantes a quienes había que ofrecer una legislación clara y precisa. Ante este panorama fue necesario expedir una sola Ley que determinara de manera concreta la situación de los causantes respecto al fisco, abreviando trámites y haciendo menos costosa la administración de los negocios.

En 1930 se vió cumplido este propósito, al entrar en vigor la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, la cual incluía 320 artículos y seis transitorios. /39

Posteriormente, a fin de ir adaptando el sistema tributario a las condiciones económicas, políticas y sociales de la Ciudad de México, se sucedieron nuevas disposiciones que modificaron los ordenamientos fiscales, de tal manera que para 1942 se hizo una reconciliación de los textos existentes, procediéndose a revisar aquellas disposiciones que requerían ser actualizadas. En el Diario Oficial de la Federación, del 31 de diciembre de 1941 fué publicada la nueva Ley de Hacienda para el Departamento del Distrito Federal, entró en vigor a partir de 1942, habiendo quedado estructurada por veintiocho títulos que comprendían 930 artículos y once transitorios. Esta Ley derogó las Leyes y Reglamentos que le precedieron, constituyó un importante adelanto en materia legal para la Hacienda Pública de la ciudad de México, registró reformas que hicieron posible mejorar las funciones administrativas y los procedimientos de cobro de los rubros que integran los ingresos fiscales, sobre todo en aquellos renglones tributarios que son de mayor significación por el monto de recaudación que alcanzan, como es el caso del Impuesto Predial. Esta Ley estuvo vigente hasta 1982, el nuevo ordenamiento que la derogó entro en vigor a partir de 1983, hasta la actual fecha.

Las reformas que ha tenido la Ley de Hacienda del Departamento-

del Distrito Federal obedecen a diferentes motivos como son: -- fortalecer las finanzas, para responder a los compromisos de la prestación de servicios públicos, mediante el incremento de los ingresos fiscales y de acuerdo a las necesidades de los programas administrativos; adaptar el sistema fiscal a las nuevas condiciones de desarrollo económico, político y social de la Ciudad, estableciendo las bases adecuadas en la determinación de los elementos sustantivos de los tributos; crear nuevos impuestos, precisando las situaciones en que nacen las obligaciones fiscales, procurando no causar molestias al contribuyente; cubrir deficiencias en la aplicación de los gravámenes, mejorando su administración, haciendo más equitativo su cobro y la distribución de la carga fiscal; y, en general, establecer las disposiciones legales en cuanto a facultades de las autoridades fiscales y las obligaciones de los contribuyentes, así como a los acuerdos de coordinación fiscal con el sistema federal.

La nueva Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, vigente a partir de 1983, incluye 116 artículos y 26 transitorios. El título II de esta Ley se destina a los impuestos, cuyo primer capítulo está dedicado al impuesto predial, el cual comprende los artículos 14 al 22.

De acuerdo con la terminología fiscal, todo impuesto debe contener cuatro elementos sustantivos fundamentalmente, el objeto, -- el sujeto, la base y la tarifa.

El objeto del impuesto es la materia sobre la cual recae el gravamen, o sea, el acto o situación prevista por la ley como hecho que genera un crédito a favor del fisco y que se grava en términos que la propia ley determina. Bajo estos términos, el objeto del impuesto predial queda representado por la propiedad o posesión del suelo y sus construcciones permanentes si cuenta con ellas.

En la legislación Fiscal del Distrito Federal, el concepto de objeto del impuesto predial ha tenido modificaciones tendientes a una mejor adaptación de este elemento. En 1942 la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal señalaba en su artículo 30, como objeto del impuesto predial a la propiedad raíz en 1953 el concepto fue más claro al especificar que el objeto era la propiedad de predios urbanos y rústicos, o la posesión de ellos cuando no existiera propietario; hasta 1982 el objeto del impuesto predial se definía por:

- I. La propiedad de predios urbanos.
- II. La propiedad de predios rústicos.
- III. La posesión de predios urbanos o rústicos, en los casos siguientes:
 - a) Cuando no exista propietario.
 - b) Cuando se deribe de contratos de promesa de venta y venta con reserva de dominio.

- c) Cuando los predios, propiedad de la Federación, de los Estados, o Municipios se den en explotación a personas distintas.
- d) Cuando exista desmembración de la propiedad, de manera que una persona tenga la nuda propiedad y otra el usufructo.

Aún cuando la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, vigente a partir de enero de 1983, no determina concretamente cual es el objeto del impuesto predial, este se deduce del concepto de sujeto del impuesto, que si lo precisa.

El vínculo jurídico que crea la Ley entre el fisco y el contribuyente, da origen a un crédito en favor del primero y a una obligación de cubrirlo para el segundo. De esto se concluye que el fisco pasa a constituirse como un sujeto activo y el contribuyente como sujeto pasivo. En 1942 de acuerdo con la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal el sujeto del impuesto predial se formó por el propietario del predio, por su poseedor cuando no tuviera propietario; hasta 1982, año en que fué derogada esta Ley el sujeto del impuesto predial estaba clasificado según la deuda y responsabilidad:

- I Por deuda propia y responsabilidad directa:
 - 1.- Propietarios de predios urbanos o rústicos.
 - 2.- Poseedores de predios urbanos o rústicos.
 - 3.- Los fideicomitentes, mientras sean poseedores del predio.

4.- Los fideicomisarios, cuando estén en posesión del predio, aún sin transmitirles la propiedad. /40

II Por deuda ajena y responsabilidad objetiva:

- 1.- Los adquirentes de predios urbanos.
- 2.- Los adquirentes de predios rústicos.

III Por deuda ajena y responsabilidad solidaria:

- 1.- Propietarios de predios que hubiesen prometido en venta.
- 2.- Los propietarios que hubieran vendido con reserva de dominio.

IV Por deuda ajena y responsabilidad sustituta.

- 1.- Los empleados de la Tesorería que otorguen certificados de no adeudo cuando este existe.

Actualmente, la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal en vigor, en su artículo 14 establece que " Están obligadas al pago del Impuesto Predial las Personas Físicas y las Morales que sean propietarias o poseedoras del suelo y de las construcciones adheridas permanentemente a este " /41

La base del Impuesto es la cuantía sobre la que se determina el impuesto a cargo del sujeto deudor de un crédito fiscal. La diferencia entre el objeto y la base del impuesto, es que el primero representa la materia sobre la cual recae el gravamen, y -

La base es la cantidad del objeto sobre la que se aplica la tarifa. La Ley de Hacienda en vigor hasta 1892 señalaba como base del impuesto al valor catastral de los predios, y a la renta que producian o eran susceptibles de producir, aplicándose de esta forma dos bases, como un impuesto al valor y como un impuesto a la renta que produce o que es susceptible de producir la propiedad raíz; un impuesto al valor en el sentido de que la tasa que se aplicaba era sobre la unidad monetaria conforme al valor catastral del predio; un impuesto a la renta por tratarse de un tributo, basado en la renta que obtiene el propietario de un predio cuando lo da en arrendamiento.

Apartir de 1942 se pueden registrar importantes cambios en la determinación de la base del Impuesto Predial, en este año, al entrar en vigor la Ley de Hacienda, quedó establecida como base gravable el valor catastral y las rentas de los predios. En 1945 la misma Ley determinaba que la base gravable fuera el valor mayor entre el catastral y el de venta de un predio. En 1953 la base se determinaba por el valor catastral del predio, o por la renta que producía o era susceptible de producir. En 1947 la base gravable la constituía el 90% del valor catastral del predio o, de las rentas mensuales que producía o fuera susceptible de producir. Estos cambios en la determinación de la base han tenido como origen lograr una mejor adaptación con las tarifas del impuesto; cuando este fué proporcional se aplicó sobre el 100% de la base; al entrar la tarifa progresiva, se aplicó a una base gravable del 90% sobre el valor catastral o a las rentas

tas de los predios. 42

La base del Impuesto Predial, de acuerdo con el nuevo ordenamiento de la Ley de Hacienda vigente, es el valor catastral de los predios incluyendo el de las construcciones o mejoras con que -
cuenta, aún cuando dichos predios estén dados en arrendamiento. Para este efecto, en su artículo 18, se considera como valor -
catastral la cantidad que se determine conforme a las siguientes reglas:

I. Se hará la separación del valor del suelo y el de las construcciones. Cuando no se pueda hacer esta separación, se considerará como valor del suelo el 20% del valor total del inmueble

II. Se reducirá el 3% del valor de las construcciones a partir de la fecha en que el contribuyente declaró el valor de la misma o desde que la autoridad determinó dicho valor. La reducción se hará por cada año de calendario completo que transcurra desde esa fecha hasta el 31 de diciembre anterior al año de que se trate y no podrá exceder del 80% del valor salvo cuando se trate de predios edificados declarados y catalogados oficialmente como monumentos por su patio o planta. Si el valor de las construcciones se modifica por determinación de las autoridades fiscales, en los años siguientes, se incrementará el valor de las construcciones una vez hechas las reducciones por los años anteriores en la misma proporción en que las autoridades fiscales incrementaron el valor de las construcciones y se seguirá apli-

cando el 3% sobre esta nueva base por los años que falten, sin exceder de 27 años o de 33 para el caso de predios edificados y catalogados oficialmente como monumentos por su patio o planta.

III. A la suma del valor del suelo y de las construcciones una vez hecha la reducción a que se refiere la fracción anterior se le aplicará el factor que señale el Congreso de la Unión, conforme al número de años transcurridos entre la fecha en que se haya declarado o determinado el valor y el 31 de diciembre anterior a la fecha en que se cause el impuesto.

IV. Tratándose de casas-habitación cuyo valor catastral no exceda de 8 veces el salario mínimo general, elevado al año, de la zona económica a que corresponda el Distrito Federal, a la cantidad que resulte conforme a la fracción anterior, se reducirá el equivalente a 3 veces el salario mínimo general, elevado al año, de la zona económica a que corresponda el Distrito Federal. Cuando el valor catastral sea mayor a 8 veces y hasta 10 el equivalente a dicho salario elevado al año, se tendrá derecho a una reducción de un salario mínimo general, elevado al año, de la zona económica mencionada. /43

En cuanto al procedimiento de avalúo de los predios, que realiza el Departamento del Distrito Federal, para actualizar su valor catastral se deberá realizar atendiendo al criterio de valorar primero predios y zonas de mayor valor para que en este ór-

den de prioridad se finalice el procedimiento de avalúo con los predios y zonas económicas de menor valor. De esta manera se atendería una mayor recaudación con equidad social.

La tarifa del impuesto se refiere al conjunto de tasas de gravamen en forma de lista, correspondientes a diferentes montos de base impositiva. /44

En el Distrito Federal, la evolución de las tarifas del impuesto predial presenta reformas importantes. En 1942 fue de aplicación anual y de una sola tasa, 12.60 al millar anual proporcional a cualquier monto de valor catastral; para la base renta también fué exclusiva, 12% sobre el 87% de las rentas mensuales. En 1954 la tasa continuaba siendo del 12.60 al millar anual, pero de aplicación sobre el 75% del valor catastral. En 1975 se optó por el sistema de tasas progresivas que iban de 1.00 a 1.70 al millar mensual para la base valor, la aplicación de esta tarifa fué sobre el 90% del valor catastral de los predios urbanos edificados, sobre el 90% del valor catastral de los predios urbanos no edificados aumentando la tasa en 20%, y sobre el 90% del valor catastral de los predios rústicos con el 50% de las tasas que les correspondan; para la base renta, la tasa mensual que se aplicaba iba de 14.5% a 16.5% sobre el 90% de las rentas que producían o eran susceptibles de producir los predios. Este sistema estuvo vigente hasta 1982. A partir de 1983 el impuesto predial se calcula aplicando al valor catastral de los inmuebles la siguiente tarifa:

Valor Catastral		Tasa Bimestral	
Límite Inferior	Límite Superior	Cuota Fija	% para aplicar sobre el excedente de límite inferior
\$ 500,001.00 a \$ 2'000,000.00		\$ 1,050.00	0.22
2'000,001.00 a \$ 3'000,000.00		4,350.00	0.23
3'000,001.00 a \$ 5'000,000.00		6,650.00	0.24
5'000,001.00 a \$ 10'000,000.00		11,450.00	0.25
10'000,001.00 en adelante.		23,950.00	0.26

En el caso de predios destinados a la agricultura o ganadería - que se encuentren fuera de las zonas urbanas; así como los que sean destinados por asociaciones o sociedades civiles a actividades deportivas, siempre que el 50% del inmueble corresponda a áreas verdes y a instalaciones deportivas, procederá una reducción del 50 % del impuesto. /45

El impuesto predial en el Distrito Federal dejó de ser proporcional en 1975, para adoptar el sistema de tasas progresivas. La diferencia entre estos sistemas radica en la forma de aplicación de las tarifas, la tasa proporcional consiste en señalar un porcentaje fijo para todos los valores de la base impositiva en cambio la tarifa progresiva representa un conjunto de tasas que crecen a medida que aumenta el valor de la base. El antecedente del impuesto predial proporcional se encuentra con la celebración de la Segunda Convención Nacional Fiscal, donde la -

tenencia a este sistema fue mayor a la del impuesto progresivo se argumentaba que este último impedía la acumulación de la propiedad. Actualmente el impuesto predial progresivo ha constituido un factor muy importante en el fortalecimiento de la Hacienda Pública del Distrito Federal, gravando con una tasa mayor -- a las propiedades de alto valor, ya que sus dueños son los que reciben mayores beneficios por los servicios públicos, además -- de la plusvalía que genera la infraestructura. /46

2.2 Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal y el
Impuesto Predial.

En el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se faculta al Congreso para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal. En el artículo 73 del mismo ordenamiento Constitucional se otorgan facultades a la Cámara de Diputados para examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos del Distrito Federal, así como las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrirlos, es decir, la Ley de Ingresos, la cual indica el monto a que asciende n los ingresos y el origen de los recursos. /47

La Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, se expide con vigencia anual y constituye uno de los documentos más importantes para la actividad fiscal del Distrito Federal. En ella se establecen los diversos capítulos de ingresos, como son los impuestos, las Contribuciones de Mejoras, Derechos, Accesorios, Productos, Aprovechamientos, y Participaciones en Impuestos Federales; estos conceptos constituyen el medio para obtener los recursos económicos necesarios para que la administración local proporcione los servicios públicos.

De acuerdo con la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal y a partir del ejercicio de 1983 a la fecha, el impuesto predial se encuentra clasificado en el primer inciso del ca-

ritulo de los impuestos, constituye el principal renglón de los ingresos locales, por lo tanto, el recurso fundamental para financiar las actividades gubernamentales del Departamento del Distrito Federal.

III. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.

3.1 - Empadronamiento de Contribuyentes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 36, fracción I, impone la obligación a los ciudadanos de inscribirse en el catastro de la Municipalidad, manifestando la propiedad que ellos tengan. De este principio se desprende - que los registros o padrones fiscales de contribuyentes y sus propiedades, deben ser creados por la Ley y organizados por el poder público; por lo que el ciudadano debe manifestar sus propiedades en los registros fiscales correspondientes./48

Esta disposición constitucional es sumamente importante debido a que legaliza la existencia de los registros fiscales que la administración pública organiza como fuentes que permiten la de terminación de los créditos fiscales y los sujetos a quienes de ba exigirse el pago.

En esta materia, la Ley de Hacienda del Departamento del Distri to Federal, en su artículo 7o establece que, " las personas mo rales, así como las personas físicas que deban presentar de claraciones periódicas , deberán solicitar su inscripción en el re gistro de contribuyentes de la Tesorería del Distrito Federal, - y dar los avisos que correspondan en los términos del Código Fi scal de la Federación. La clave asignada en dicho registro será

exigible en las declaraciones, avisos y promociones presentadas ante las autoridades fiscales del Departamento del Distrito Federal; únicamente se podrá obligar a presentar como clave adicional el número de cuenta tratándose de contribuciones relacionadas con bienes inmuebles ".49

Dentro de los objetivos esenciales que debe cumplir una tesorería se encuentra el de llevar a cabo el debido control de los padrones, que permitan identificar el predio y al propietario de éste, incluyendo los datos domiciliarios para recibir notificaciones, ya que estos elementos son primordiales para la realización de las funciones de recaudación y fiscalización.

La recaudación del impuesto predial en el Distrito Federal está a cargo de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, la cual efectúa el proceso recaudatorio a través de la Dirección de Contribuciones a la Propiedad Raíz, la que a su vez, lleva a cabo el control de los padrones por medio de un Departamento el cual, se encarga de asignar los números de cuenta a predios localizados en zonas catastradas y no catastradas, controlar, denunciar y conservar los padrones, así como atender los movimientos y cambios en los mismos.

Para la aplicación del impuesto predial es fundamental la integración del padrón fiscal, o sea, la relación de información que se requiere para recaudar el impuesto. Uno de sus usos primordiales es el control del contribuyente con relación a su em-

padronamiento, ya que de la veracidad de estos datos, depende el éxito de las actividades encaminadas a lograr una mayor captación de ingresos. El padrón se forma en base a las altas registradas de los contribuyentes, dándoles un orden alfabético y asignándoles un número de cuenta a su propiedad raíz. Se da de alta a todo individuo que cuente con una propiedad raíz debidamente acreditada por título notarial, así como, a las personas que hacen uso o que gozan del usufructo de un predio.

La Tesorería del Distrito Federal, para el desarrollo de sus funciones, requiere, entre otras cosas, de un instrumento de gran importancia como el padrón de contribuyentes, que consiste en un conjunto de documentos por los cuales queda registrado el contribuyente, cuyos documentos deben contener todos aquellos datos considerados de utilidad para la identificación y localización del mismo.

Los padrones pueden ser mecanizados o manuales y, se clasifican en gráficos, numéricos y alfabéticos. Un buen sistema de empadronamiento permite tener un universo fiscal en constante crecimiento, el cual hace disminuir la evasión fiscal, en beneficio del proceso recaudatorio, aumentando los ingresos fiscales.

3.2- Procedimientos de cobro del Impuesto Predial.

Las disposiciones legales, relativas al pago del Impuesto Predial en el Distrito Federal señalan que las personas físicas y las morales causan el impuesto predial bimestralmente, debiendo pagarlo durante los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre (art. 16 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal). Señalan también que estos pagos se podrán hacer por anticipado, cuando el contribuyente efectúe el pago bimestral en los meses de enero, marzo, mayo, julio, agosto, septiembre y noviembre, obtendrá una reducción por el mes que se anticipe. /50

La totalidad del impuesto anual puede pagarse en el primer pago bimestral, obteniendo el contribuyente una reducción por los cinco bimestres que anticipe. Estas reducciones se calculan con forme a las tasas de interés que sean iguales a la de recargos aplicable a los pagos en parcialidades que preve el Código Fiscal de la Federación. En la inteligencia de que se existen diferencias motivadas por cambios en la base gravable, de propietarios o de poseedores se cubrirán a partir del bimestre siguiente a aquel en que ocurran los hechos de que se trate, construcciones, mejoras o adaptaciones a estas.

Realizada la valuación de los predios, se dispone de la base del impuesto predial, consecuentemente se cuenta con el princi-

nal dato para el cálculo del importe de cada recibo bimestral - que corresponde pagar al propietario, Cuando se efectua la primera emisión de recibos para el contribuyente, suuestamente - empadronado, se crea su estado de cuenta; por el contrario, cuando el contribuyente ya tiene conocimiento de su estado de cuenta por emisiones anteriores, puede ocurrir que en las posteriores aparezca modificado el monto del impuesto a pagar, por lo - que habrán de calcularse las diferencias que correspondan a los recibos que ya habian sido pagados.

Las boletas emitidas para cada contribuyente que le son entregadas en su domicilio al inicio de cada periodo, deben ser cresentadas por ellos, para su pago, dentro de los términos legales.- El pago se puede realizar en las receptorías de rentas, en las - instituciones bancarias y en buzones especiales instalados en - oficinas de correos, telegráfos y tiendas de autoservicio autorizadas; Con base en el programa de Simplificación Administrativa del Ejecutivo Federal, se han instalado dos cajas de pago que permanecen abiertas las 24hrs del día durante toda la semana en la Tesorería del Distrito Federal.

La emisión de boletas se lleva a cabo mediante el empleo del sistema de teleproceso, éste permite por medio de impresoras emitir recibos consolidados, que contienen el estado de cuenta de cada contribuyente, es decir, tanto el adeudo corriente como el rezago, presentando por un lado el adeudo al final de un mes de terminado, incluyendo en su caso , recargos, impuesto: adiciona

l y gastos de cobranza y, por otro, el estado de adeudo al siguiente mes con los cobros adicionales de recargos, honorarios y gastos de cobranza. Con el uso de este recibo no se tienen que hacer cálculos adicionales, ya que presenta el estado de cuenta en forma bimestral.

La gestión de cobro a contribuyentes que no cubren el impuesto-predial oportunamente, de acuerdo con el calendario que especifica la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, salvo que la administración retrase la emisión de recibos, se lleva a cabo mediante la entrega en su domicilio de notificaciones de adeudo y requerimientos de pago.

3.3- Recaudación del Impuesto Predial.

El financiamiento de la infraestructura de las ciudades, es una de las principales funciones de los gobiernos locales, pero al mismo tiempo constituye uno de sus mayores problemas, ya que los recursos con que se cuenta son insuficientes para sufragar el gasto público. ⁴⁵¹

El suelo urbano y rústico, es el objeto a que se aplica el impuesto predial en el Distrito Federal, por lo que es necesario darle más importancia, ya que es el rubro de mayor recaudación en comparación con el resto de rubros de los ingresos propios. ⁴⁵² Por lo tanto, la recaudación de ingresos del Departamento del Distrito Federal, debe estar encaminada a fortalecer las finanzas públicas de ésta entidad, canalizando mayores recursos de sus fuentes impositivas. Un mecanismo de acción gubernamental de influencia en la economía, lo constituye la política fiscal como un medio para garantizar una captación y una aplicación más efectiva de los ingresos.

La tributación del impuesto predial en el Distrito Federal, fue hasta 1974 proporcional, o sea, que se cobraba, cuando la base era el valor catastral, una tasa fija de 12.6 al millar anual sobre el 75%; pero cuando la base, fue sobre la renta, la tasa anual era del 12.6% sobre el 87% del total de las rentas anuales. En los dos casos anteriores, se causo el impuesto adicio-

nal del 15%.

Al ser aplicables las reformas del impuesto predial, el lo. de enero de 1975 la situación en cuanto a tarifa se refiere cambio totalmente, ya que los predios urbanos edificados empezaron a tributar sobre el 90% del Valor Catastral, con tasas que van del 1.00 al 1.70 al millar, con diversos rangos de valor que son hasta \$ 150,000.00 y a más de \$ 20'000,000,00 (cuadro de tarifa y rangos que se especifica en el marco histórico de este trabajo). Y por lo que respecta a la base de renta el impuesto se causaba sobre el 90% de las rentas mensuales, según la tasa correspondiera a tres tipos de renta mensual, que también se detalla en el marco histórico, y según el resultado de la operación de ambos casos, las tasas incluyen el 15% que antes se causaba por separado.

Las tarifas que se aplicaron en 1975, tuvieron un carácter de progresividad y equidad en las nuevas cuotas bimestrales del impuesto predial, puesto que el objetivo era gravar más a quien más tenía, esto se entiende como la ubicación del predio, que más servicios públicos recibe, así como el tipo de construcción.

Con la nueva Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, puesta en vigor a partir del lo. de enero de 1983, se cambian las bases, las tarifas y los períodos de emisión de las boletas del impuesto predial, cobrandose en la actualidad sobre el 100% de la base gravable, con tasas que son del .21%, .22%, .23%, .24%, .25%, .26%, y valores catastrales de hasta \$ p.d.--

500,000.00 a más de 10'000,001 . Estos mismos rangos van a experimentar un decremento en la recaudación del impuesto predial, puesto que todas las propiedades con altos valores catastrales quedarían dentro de una misma tasa bimestral aplicable que sería del .26%.

En la evolución de la recaudación que hubo en el periodo de 1973 a 1984 fué variable, del año de 1973 a 1974 el crecimiento dentro de una tasa proporcional fué de 10.1% con cifras absolutas de 113,487 miles de pesos, para 1975 inicio de la tasa del impuesto predial progresivo el crecimiento fue del 58.4%, o sea que la recaudación superó a la del año anterior en 722,856 miles de pesos, superando en 536.9% de veces la recaudación de 1975 a la de 1974. ⁵³

De haber continuado con la tarifa proporcional, en el año de 1982 la recaudación por impuesto predial hubiera sido de 2 942-555 miles de pesos, con un crecimiento de 1973 a 1982 del 161.7 % y en cantidad absoluta de 1 818 210 miles de pesos. En cambio con la tarifa progresiva en el mismo periodo 1973-82 el crecimiento fué de 438.4% con cifras absolutas de 4 928 987 miles de pesos superando este sistema al anterior en 171.1%.

Evolución de los Ingresos del Impuesto Predial

1970 - 1985

(miles de pesos)

<u>Año</u>	<u>Ingresos de Impuesto Predial</u>
1970	842 798
1971	942 983
1972	1 035 523
1973	1 124 345
1974	1 237 772
1975	1 960 570
1976	2 423 973
1977	2 717 701
1978	2 845 710
1979	3 280 634
1980	4 102 381
1981	5 761 153
1982	6 053 332
1983	10 348 000
1984	14 660 600
1985	17 959 000 (a)

(a) Cifras Estimadas por la Dirección de Impuesto Predial.

Fuente: Memorias de Actividades de la Tesorería del Distrito -

Federal 1970 - 1983.

Dirección de Procesamiento de Datos.

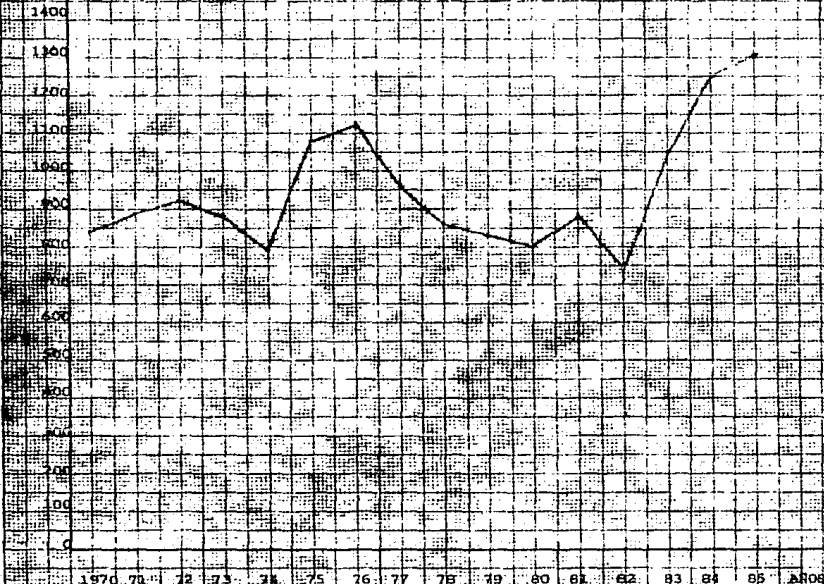
(37)

RECAUDACION DEL IMPUESTO PREDIAL

(1970 - 85)

(BASE 1970 = 100)

MILLONES
DE PESOS

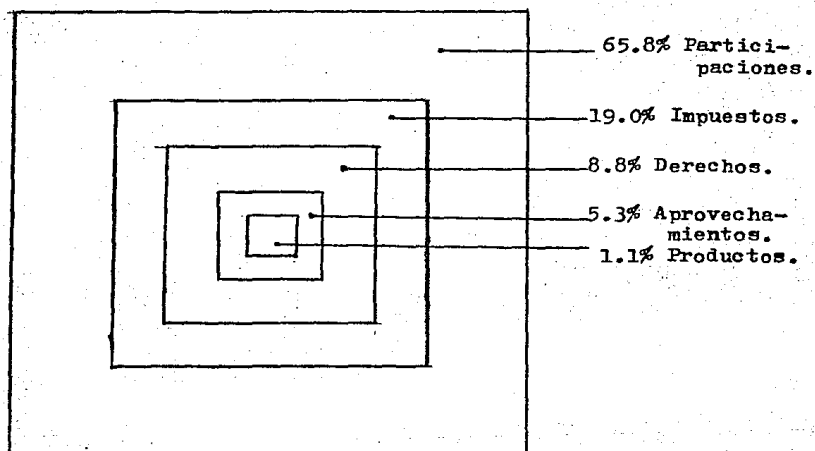


Fuente: Dirección de Impuesto Predial.

(48)

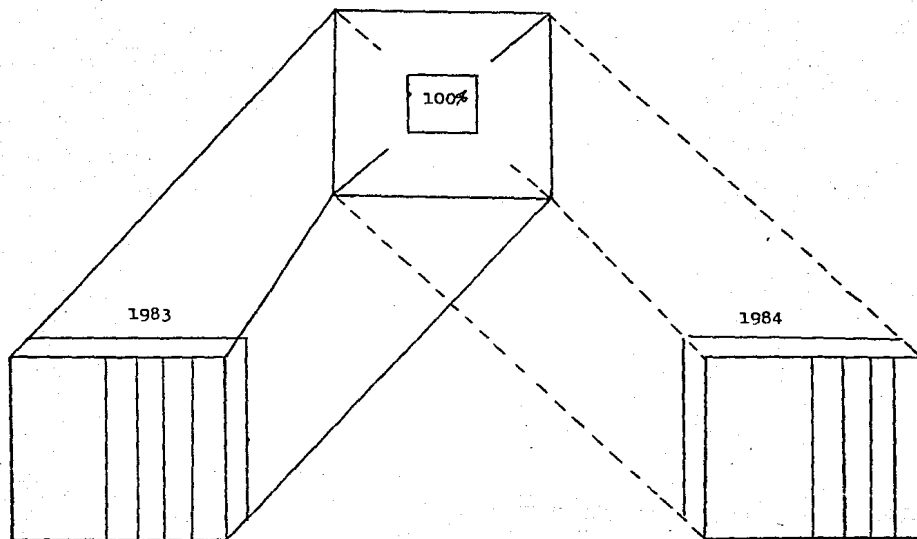
Integración Porcentual de la Recaudación

(1984)



Fuente: Dirección de Impuesto Predial

Principales Rubros de Ingresos en Impuestos



Predial = 59.68%
Traslación de
Dominio = 17.98%
Diversión = 8.38%
Agua de Pozos
Artesianos = 6.58%
Otros = 7.38%

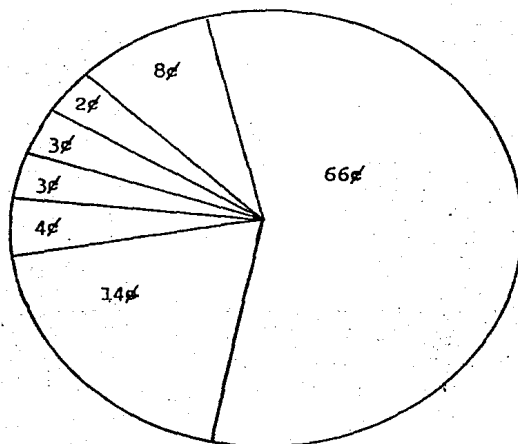
60.1%
18.9%
8.1%
7.0%
5.9%

Fuente: Dirección del Impuesto Predial.

Origen del Peso Fiscal

(exclude organismos descentralizados)

1984



Fondo General de Participaciones. 66%

Predial. 14%

Otros. 8%

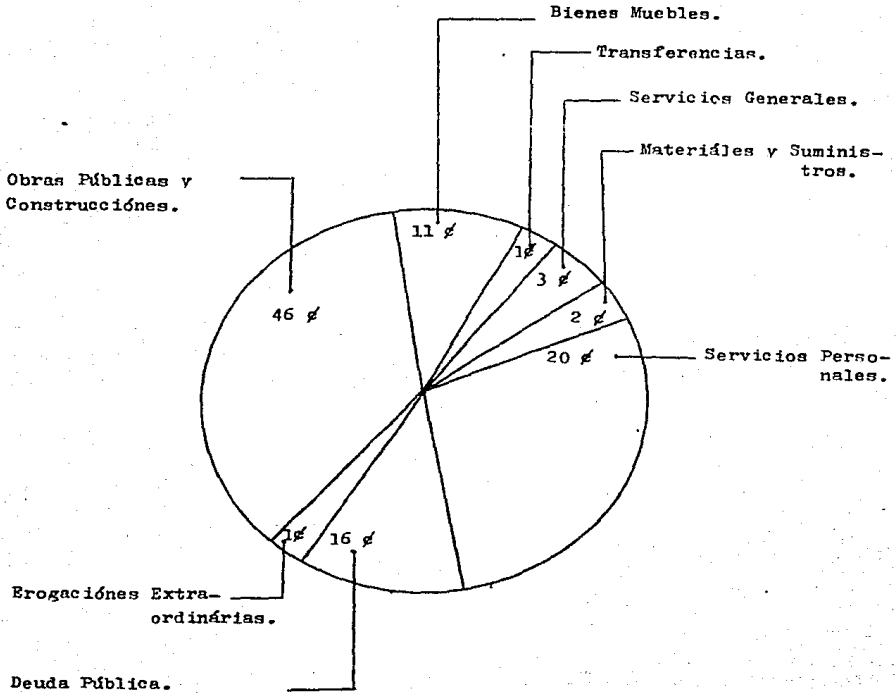
Traslación de Dominio. 4%

Servicio de Aguas. 3%

Policía y Tránsito. 3%

Registro Público. 2%

Fuente: Dirección de Impuesto Predial.



Destino del Peso Fiscal
(excluye organismos descentralizados)

Se gasta por peso Recaudado.

1984

Fuente: Dirección de Impuesto Predial.

IV PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA REESTRUCTURACION
DEL IMPUESTO PREDIAL, SIMPLIFICAR SU ACTUALIZACION -
Y RACIONALIZAR LOS SERVICIOS PUBLICOS.

4.1- Introducción.

Las crecientes demandas de la población capitalina han obligado al Departamento del Distrito Federal a realizar importantes erogaciones en infraestructura y en servicios. Esta situación aunada a la rigidez del sistema impositivo local han provocado un - desajuste entre los ingresos y los egresos del propio Departamento que lo ha obligado a recurrir por un lado a empréstitos cuantiosos y que por el otro a introducir adiciones y modificaciones a su Ley de Hacienda persiguiendo únicamente fines recaudatorios.

Así las finanzas del Departamento del Distrito Federal son marcadamente deficitarias. Para corregir esta situación se requiere por un lado revisar y reestructurar sus asignaciones presupuestarias y por el otro incrementar sus ingresos ordinarios haciendo más justas y eficientes sus fuentes de captación.

La reestructuración del impuesto predial en la forma en la que se propone en este estudio pretende, además de incrementar la recaudación por este concepto, simplificar su actualización y racionalizar la utilización de los servicios públicos.

4.2- Aspectos Generales del Sistema Actual.

El sistema para fijar el impuesto predial en el Distrito Federal encuentra su base en el valor catastral del predio o en la renta que produzca o sea susceptible de producir el mismo (Art 14 Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal).⁵⁴

Conforme al artículo 18 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, se define al valor catastral como " el que fija a cada predio la Tesorería del Distrito Federal, este valor deberá aproximarse lo más posible al valor comercial que tenga el predio en la fecha de su avalúo".⁵⁵

La valuación catastral se hace separadamente para la tierra y para las construcciones permanentes. La suma de los valores resultantes es el valor catastral del predio (Art 18 fracc I) o sea la base gravable del Impuesto Predial (Art 18 fracc I).

En el artículo 18 fracción I se especifica ; Se separará el valor del suelo y de las construcciones, cuando no se pueda hacer esta separación, se considerará como valor del suelo el 20 % de l valor total de inmueble y el 80% como valor de las construcciones .

Se reducirá el 3% del valor de las construcciones a partir de la fecha en que el valor catastral se modificó por última vez, -

siempre que en aquella fecha existiera la misma construcción cuyo valor se actualiza. La reducción se hará por cada año de calendario completo que transcurra desde esa fecha hasta el 31 de diciembre del año anterior al año que se trate. (Art 18 fracc- II).

A la suma del valor del suelo y de las construcciones una vez - hecha la reducción a que se refiere la fracción I, se le aplicará el factor que señale el Congreso de la Unión, conforme al -- número de años transcurridos entre la fecha del último valor ca- tastral y el 31 de diciembre anterior. (Art 18 fracc III). 56

Factores:

Quando el tiempo transcurrido sea.	El factor de incre- mento sera.
Hasta un año	1.00
Más de un año y hasta 2 años	1.80
Más de 2 años y hasta 3 años	2.88
Más de 3 años y hasta 4 años	3.90
Más de 4 años y hasta 5 años	5.03
Más de 5 años y hasta 6 años	6.04
Más de 6 años y hasta 7 años	7.01
Más de 7 años y hasta 8 años	8.48
Más de 8 años y hasta 9 años	10.77
Más de 9 años y hasta 10 años	11.95

Cuando el tiempo transcurrido sea.	El factor de incremento sera.
Más de 10 años y hasta 11 años.	14.46
Más de 11 años y hasta 12 años.	17.49
Más de 12 años y hasta 13 años.	18.55
Más de 13 años y hasta 14 años.	19.47
Más de 14 años y hasta 15 años.	20.47
De 15 años en adelante.	21.68

En la práctica por lo general, se revalua un predio sólo cuando cambia de propietario, se construye o modifica lo construido -- en él, y en las ocasiones en que el Departamento realiza una -- obra importante en la zona; En este último caso le carga tam -- bién el Impuesto de Planificación y derechos de cooperación --- para obras públicas. / 57

Consiguientemente, se podrá afirmar que existen impedimentos de tipo operacional que impiden que los reavalúos se efectúen con la periodicidad deseada.

El concepto de valor en términos económicos, resulta inestable -- incluyendo los valores inmobiliarios. De ahí las dificultades -- que presenta la actualización de la base gravable en relación -- al valor del dinero. Además en el valor de la propiedad raíz --

intervienen variables tales como la orientación, el vecindario inmediato, el ruido de la calle y otras de carácter subjetivo -- que hacen que los avalúos sean frecuentemente motivo de controversia. Estas circunstancias entorpecen cualquier intento de -- agilizar el sistema tradicional y tornar conflictiva la actua-- lización de los valores. A esto se suma que las tasas para el -- cobro del impuesto han de fijarse arbitrariamente y en última -- instancia acaban dependiendo de un objetivo más tangible como -- es el de cubrir el costo de determinados servicios. / 58

4.3- Exposición del Sistema que se Propone.

La disponibilidad de servicios públicos en un predio es uno de los determinantes de su valor comercial, por lo que se considera debe ser el impuesto predial el que cubra el costo de proporcionarlos.

Se piensa además que mediante una aplicación racional de este gravamen se podrá, colateralmente, dar un paso adelante en la resolución de otros problemas de carácter no financiero, tales como el crecimiento anárquico de la ciudad, la excesiva especulación con la tierra urbana, las bajas densidades de población y la subutilización de los servicios públicos municipales.

El impuesto predial gravará, como actualmente lo hace, el valor catastral que es el resultado de la suma del valor del terreno y del de la construcción $VC = VT + VC$. Pero en la definición de este valor catastral está la reforma que se propone, con las modalidades que a continuación se exponen:

4.3.1- Impuesto al Terreno.

Se propone que el impuesto Predial sobre el terreno esté basado en el costo de los servicios públicos directos que recibe, de modo que queden cubiertos por él. De esta manera el aumento del costo de los servicios podrá calcularse directamente para cada-

servicio y se ajustará automáticamente sin necesidad de recurrir a avalúos costosos, dilatados e inexactos.

Se propone cargar al predio:

Pavimentos	Alumbrado
Red de Drenaje	Jardinería de Camellones
Red de Agua	Vigilancia
Banquetas	Limpia

Gravitará así mismo sobre los predios, la construcción y conservación de los jardines de zona en función directa de la cercanía de los predios a esos jardines.

Este criterio se basa en el hecho de que la conservación y en su caso la sustitución de estas obras está en función directa del uso que de ellas hace el habitante o el usufructuario de los lotes; asimismo se considera que aquellos propietarios que tienen ociosos sus terrenos para fines de especulación o simplemente por no poder o no querer construirlos, están dejando de usar obras ya existentes y servicios que se prestan, que podrían servir para evitar la expansión citadina, dando lugar a la subutilización de esas obras y servicios, por lo cual es lógico que sea a ellos a quienes cueste y no a la ciudad, sobre todo si se considera que en última instancia la plusvalía será a ellos a quienes beneficie.

Se propone asimismo cargar al terreno en forma proporcional los siguientes servicios:

Bomberos

Policía y Tránsito (excluyendo vigilancia zonal).

Procesamiento de desechos sólidos.

Centros Sociales y Deportivos del D.D.F.

Áreas verdes metropolitanas (conservación).

Red vial principal (conservación).

Metro (conservación de la obra civil únicamente).

Estas dos series de elementos nos darán el monto del impuesto básico al terreno.

Este impuesto será igual por M² de terreno para aquéllos que disfruten de servicios iguales independientemente de su localización lo cual resulta equitativo desde el punto de vista de los servicios que reciben directamente pero no en cuanto a su localización respecto a los que le dan lo que llamaremos

4.3.2- Factor de Zona.

Si el impuesto básico por m² con el sistema propuesto resulta igual para todos aquellos terrenos que cuenten con servicios directos iguales, se debe encontrar una forma de diferenciar el impuesto final que paguen los terrenos mejor situados y que gozan de privilegios de localización, de aquel que paguen aquellos otros que aunque cuentan con servicios básicos iguales, tienen una situación, dentro del tejido urbano, menos ventajosa y aun más de aquellos que la tengan francamente inconveniente.

Uno de los factores principales que determina el valor comercial de un lote es su situación con respecto a ciertos atractivos: en el caso de lotes para el establecimiento de comercios será la cercanía a centros de distribución, a vías de comunicación, a lugares de interés turístico o de reunión, etc. En el caso de lotes para habitación serán las comunicaciones, los parques, las grandes áreas verdes, la abundancia de agua, los centros de cultura superior, la buena o especial topografía, la amplitud de los espacios abiertos, las escuelas, los mercados, etc., es decir, su valor está determinado por su situación con respecto a servicios públicos, es por eso justo que esa localización que da vista, facilidad de transporte, de esparcimiento, etc. y que implica a su vez un valor comercial, determine así mismo una modificación en el impuesto básico. Por lo antes expuesto se pro-

pone lo que he llamado el " factor de zona ".

Elementos que Determinan el Factor de Zona.

Los elementos que, a mi juicio, deben determinar el factor de zona son precisamente aquéllos que las diferencian:

- a).- proximidad a las vías rápidas de comunicación (red vial principal).
- b).- proximidad a grandes áreas verdes metropolitanas.
- c).- buenas comunicaciones municipales.
- d).- abundancia en el suministro de agua.
- e).- topografía que permita mejores perspectivas y mayores posibilidades en las soluciones (y mayor costo de servicios directos).
- f).- mejor vigilancia.
- g).- mayor frecuencia en el servicio de limpia.

Con estos elementos, podemos elaborar una cadena en que cada uno de ellos tenga un valor, y se propone que éste esté en relación al costo que ese servicio público tiene para la ciudad. La zona que reúna en su óptimo todos los elementos, tendrá una calificación de 100%. Este porcentaje se integrará con cada uno de los componentes en un tanto por ciento igual al de su costo con relación a la suma total.

(Para la obtención de esos costos relativos se propone tomar - un promedio de 10 años).

Una vez obtenido ese elemento del factor de zona que llamaremos " calidad zonal " podemos relacionarlo al impuesto que paga el lote.

Un lote que tenga óptimos servicios directos pero que se encuentre en una zona incomunicada o sin agua, por ese motivo pagará un porcentaje del impuesto proporcional a su calidad zonal.

Un lote que tuviera un 100% de calidad zonal pagaría el total - del impuesto correspondiente.

Aquí entra un elemento más: la forma como el lote aprovecha esa calidad de servicios que la ciudad le brinda.

Un buen aprovechamiento está en relación con el número de personas que se benefician de él, es decir, hay un prorrateo equitativo; si un número mayor que el óptimo hace uso de los servicios, existe el peligro de deteriorar la calidad: el paisaje por edificios que lo tapan, el agua porque escasee, etc.; en este caso este prorrateo no es benéfico para la ciudad, por lo tanto no implica un abono a favor del usuario.

Si un número menor que el óptimo hace uso de esos servicios --

en este caso hay un desaprovechamiento de ellos en beneficio - de un menor número de habitantes, es pues justo que ese prorrateo se haga entre ese número. En conclusión, la calidad zonal - tiene una relación con el número de personas que la aprovechan - es decir, con la densidad de población de la zona.

Si el número de habitantes que puede beneficiarse es mayor que el que se beneficia, esa relación será mayor que 1.

$$\frac{\text{Densidad de utilización más eficiente}}{\text{Densidad efectiva de ocupación (a)}} = D$$

Para las zonas no habitacionales y las zonas de uso mixto se -- empleará para el cálculo de la " densidad de utilización más -- eficiente " el concepto de " densidad ocupacional " que es el -- cociente de dividir entre la superficie urbana la suma del número de habitantes (residentes) más el de las personas que asis- ten pero no habitan.

$$\frac{\text{habitantes + personas que asisten}}{\text{superficie urbana de la zona}} = \text{densidad ocupacional}$$

En el factor de zona intervienen por lo tanto, el índice con respecto a un 100% de la calidad de los servicios que benefician a la zona y la densidad de la misma.

(a) Se considerará la densidad planeada o la óptima teórica - de acuerdo a su diseño. Si estas densidades han sido reba- sadas se usarán las cifras reales.

Su relación será:

Porcentaje de calidad multiplicada por el aprovechamiento que de esa calidad se haga.

$$FZ = cz D.$$

Con el objeto de racionalizar el impuesto predial, es necesario efectuar un reagrupamiento de las zonas catastrales a fin de hacerlas homogéneas con base en indicadores físicos. Concretamente se propone transformar las regiones catastrales actuales, de limitadas con criterios heterogéneos, en zonas con características similares tanto en el tipo de construcción, como en los servicios municipales con que cuentan y el uso del suelo.

4.3.3- Impuesto a la Construcción

Otra parte del impuesto se calculará de acuerdo al tipo de construcción, su calidad y la antigüedad que tenga. En la base gravable se seguirán utilizando criterios similares a los actuales

Los costos de construcción varían en forma similar a los de los demás artículos de consumo cuyos índices son fácilmente obtenibles por lo que tomando en cuenta estos índices y la depreciación que sufren las construcciones por su antigüedad y estado de conservación se puede obtener en forma suficientemente equitativa la base gravable, recurriendo eventualmente a avalúos de actualización cuyos períodos pueden ser largos dado que el alza se ve compensada en buena parte por la depreciación por la antigüedad.

Las construcciones nuevas o las que se modifican o modernizan - se valuarán como actualmente se hace, al recibirse el aviso de terminación de las obras.

4.3.4- Impuesto Sobre Rentas.

Se propone que para los edificios cuya base gravable sea la renta que producen o sean susceptibles de producir no se modifique el sistema impositivo dado que:

- 1.- Está basado en un impuesto al producto del capital.
- 2.- Es un impuesto que se actualiza automáticamente al variar las rentas.
- 3.- Son impuestos mucho mayores que los que pagan las construcciones similares ocupadas por sus propietarios, en parte -- gracias a esa actualización automática.
- 4.- Es menor la evasión fiscal por la existencia de contratos -- de arrendamiento y por la tendencia de los propietarios a -- evitar denuncias y de los inquilinos a hacerlas cuando hay -- irregularidades.
- 5.- En tanto no se encuentre un mecanismo efectivo para promo-- ver la construcción de habitaciones no es conveniente ahuyentar la inversión privada de este campo.

4.3.5- Impuesto de Planificación.

Frecuentemente quienes construyen con el interés de obtener beneficios extras, pasando por alto los reglamentos a que deben sujetarse las edificaciones, no se preocupan de los perjuicios que ocasionan dichas edificaciones a las calles y barrios en que están enclavadas o simplemente a las construcciones vecinas y aún a sus propios usuarios. Estas acciones ocasionan problemas de vialidad, congestión de las zonas para estacionamiento, sub o sobreutilización de los servicios públicos causando con esto deseconomías de escala en la dotación de los mismos, deterioro del paisaje urbano y contaminación ambiental.

Los mecanismos de que se valen para obtener las licencias o para no ajustarse a ellas son tan variados como conocidos, es por ello que propongo que se establezca un impuesto cuya finalidad sea imponer un gravamen permanente que desaliente esa práctica.

A este impuesto se le llamará Impuesto de Planificación ya que servirá para reforzar por medios fiscales los Planes de Desarrollo Urbano y sus reglamentos.

Su aplicación se haría cuando a un terreno se le dé un uso inconveniente sin perjuicio de que las autoridades respectivas lo eviten por otros medios.

Se aplicará a las construcciones edificadas o que se edifiquen a partir de la fecha de aprobación de los planes parciales de desarrollo urbano y que de algún modo hayan podido realizarse - contraviniendo esos planes en lo referente a uso del suelo y de densidad o que violen reglamentos vigentes en el momento de su construcción en cuanto a altura u otras disposiciones.

Se anexan algunos ejemplos con miras a ilustrar este concepto:

Impuesto de Planificación a la Densidad.

Se deberá juzgar por densidad neta por manzana. Supongamos que en una manzana la densidad asignada es de 750 H/ Ha \pm 10%. (b)

En edificio se construye en 450 m2.

$$\frac{450}{10.000} = \frac{X}{750}$$

450
<u>750</u>
225
315
<u>337.500</u>

(b) Se propone como tolerancia.

Deberán habitarlo 33.7 Habs.

Para ello habrá que establecer el No de Habs. que teóricamente-

pueden ocupar una casa o un departamento.

Ejemplo:

Casa habitación de hasta	180 M2	5 Hab.
Casa habitación de hasta	300 M2	7 Hab.
Casa habitación de más de	300 M2	9 Hab.

Departamento:

De hasta	90	3 Hab.
De hasta	120	4 Hab.
De hasta	180	5 Hab.
De más de	180	7 Hab.

Suponiendo que en el terreno que ejemplificamos se van a construir departamentos en el 75% del área $450 \times .75 = 338$ M2 por planta.

Suponiendo que la planta baja se destinara a estacionamiento y se construyeran en los pisos superiores tres departamentos de 112 M2 cada uno incluyendo servicios comunes habrá 12 hab/pisotara cumplir con el requerimiento de densidad podrían construirse tres plantas tipo con tres departamentos cada uno con cuatro hab/depto. = 36 hab.

Si se construyeran 6 plantas tipo la densidad aumentaría al --

doble de lo planeado con lo cual se provoca un sobreuso de los servicios en detrimento del resto de la zona.

Se propone un I p como sigue:

Para un uso que cumple con la densidad determinada para la zona

Con una tolerancia de $\pm 10\%$

$I_p = 0$

Para un uso de $+ 20\%$

$I_p = 20\%$ sobretasa para los departamentos --
excedentes.

$+ 50\%$

$I_p = 50\%$ de sobretasa para los departamentos que excedan del 20% .

$+ 70\%$

$I_p = 70\%$ de sobretasa para los departamentos que excedan del 50% .

Impuesto de Planificación a la Altura.

Para altura reglamentaria $I_p = 0$

Para edificios construidos antes de este reglamento y que no -- se sujetaron a los reglamentos en vigor cuando se edificaron ni queden dentro de lo permitido por reglamentos posteriores.

Impuesto total por renta de plantas tipo = i
No de plantas tipo

1er piso excedente (e)

su impuesto será: $i + .5i = i1e$

2o piso excedente (2e)

su impuesto será: $i + .5 (i1e) = i2e$

3er piso excedente (3e)

su impuesto será: $i + .5 (i2e) = i3e$

ejemplo:

i = 200.00

i1e = 300.00

i2e = 350.00

i3e = 375.00

Para edificios que se construyan después de entrar en vigor -- este reglamento y que por cualquier razón obtuviesen autoriza-- ción para construir sin cumplir con las normas vigentes en cuan

to a altura.

1) Para edificios construidos bajo régimen de condominio será considerada ilícita la venta de los locales ubicados en los pisos excedentes con todas las implicaciones legales que esto conlleva.

2) Para edificios construidos para rentar se aplicará el siguiente criterio:

$$\frac{\text{Impuesto total por renta de plantas tipo}}{\text{No de plantas tipo}} = i$$

1er piso excedente (e)

su impuesto será: $i + i = i1e$

2o piso excedente

su impuesto será: $i + 2i = i2e$

3er piso excedente

su impuesto será: $i + 3i = i3e$

ejemplo:

$i = 200.00$

$i1e = 400.00$

$i2e = 600.00$

$i3e = 800.00$

3) Los locales ocupados por los propietarios y que estén ubica-

dos en los pisos excedentes pagarán conforme a valor y al impuesto predial respectivo se aplicarán los mismos coeficientes por piso excedente correspondientes a los inmuebles en renta. (c)

(c) Puesto que en los edificios construidos bajo el régimen - de condominio los locales ubicados en pisos excedentes no podrán ser vendidos, deberán causar el impuesto a la altura según lo establecido en los casos 2 y 3. Lo aquí expuesto no invalida el derecho de las autoridades del Departamento del D.F. a ordenar la demolición de los pisos excedentes cuando se considere procedente.

Impuesto de Planificación a la Falta de Altura.

En el caso de que en alguna zona conviniese establecer alturas mínimas se puede sugerir lo siguiente, únicamente para edificios construidos después de entrar en vigor el reglamento respectivo:

$$\frac{\text{Impuesto total por renta de las plantas tipo construidas}}{\text{No. de plantas tipo rentables construidas}} = i$$

Por un piso construido abajo de la altura reglamentaria se agregará al impuesto total una sobretasa de 10% de i

$$i - lf = .1i \quad (f = \text{Faltante})$$

$$\text{Impuesto total} = I + .1i$$

Faltando 2 pisos

$$I_p = i + .1i + .2i$$

Ejemplo:

El reglamento señala una altura de 15m; se construyen 9 (3 pisos de 3 m) faltan 2 pisos; el edificio tiene P.B. comercial y 2 pisos rentables.

i se calcula por planta tipo no por el total (las plantas faltantes serán equivalentes a las tipo y no a la P.B. (que al --

ser comercial producirá cantidades diferentes y si fuera garage no produciría).

Suponiendo un impuesto para planta tipo de \$ 200.00

11f = \$ 20.00

12f = 40.00 etc.

El impuesto excedente por omisión de pisos sería \$ 60.00.

4.4- Consideraciones Generales.

El sistema que se propone presenta las siguientes ventajas:

- 1.- Es fácilmente cuantificable porque los datos necesarios para su cómputo están dentro del mismo Departamento.
- 2.- No depende de la aplicación de criterios subjetivos ni de fluctuaciones de mercado.
- 3.- Se puede actualizar constantemente basándose sólo en costos de construcción y operación de los servicios existentes así como el incremento de los cargos proporcionales que resulten de la dotación de nuevos servicios, sin necesidad de recurrir a avalúos periódicos.
- 4.- Permitirá eliminar el llamado impuesto de planificación y los derechos de cooperación para obras públicas que se incorporan como un impuesto permanente por el beneficio que de las obras obtiene el predio. Se suprime asimismo el 15% adicional que quedará englobado en el impuesto ya que se va a cobrar por los servicios que realmente se brinda.
- 5.- Se cobra en proporción a lo que cada lote recibe, sin que pueda ser modificado por la participación de los intereses para alterar los avalúos.

Para que las ventajas anteriores se presenten en toda su intensidad es necesario que el sistema que se propone se traslade a un equipo electrónico y en él se sistematizen los datos necesarios para el cálculo del impuesto predial. Esta modalidad que no presenta mayores dificultades, no solo agilizará al máximo el procedimiento del impuesto predial, sino que además brindará una información totalmente objetiva para lograr racionalizar al máximo el criterio de inversiones del Departamento del Distrito Federal.

De la descripción del nuevo impuesto que se hace en este trabajo, es fácilmente extrapolable el funcionamiento del sistema ya dentro de la computadora, así como sus ventajas adicionales.

Por una parte se tendrá un registro unitario de cada uno de los predios y de sus características, esto es: sus dimensiones, sus irregularidades, nombre del propietario, localización, su uso, la clasificación de la zona homogénea en la cual está situado y las características generales de la construcción en caso de haberla.

Otro archivo contendrá los datos de los servicios con que cuenta cada una de las zonas homogéneas, su cantidad y su calidad, en este mismo archivo se pondrán los datos necesarios para el cálculo del valor de la zona: densidad óptima, densidad real y

el costo de los servicios que van a determinar este valor de zona.

Por último un archivo en el que se contengan los precios unitarios de todos los servicios que proporciona el Departamento; cada servicio puede ser brindado en diferentes intensidades y calidades, en cada caso se tendrá el costo que corresponda a la calidad y cantidad del servicio.

Como es fácilmente observable el cálculo del impuesto predial no presenta dificultad y cada uno de los archivos es fácilmente actualizable.

Otra ventaja inmediata es que estos registros por sí mismos se convierten en un catastro de los servicios públicos y permitirá programar y racionalizar al máximo las obras del Departamento del Distrito Federal, ya que se conocen los requerimientos y los costos de los servicios.

Otra ventaja es que los costos de este sistema quedan por debajo de los actuales sin tomar en cuenta el incremento de la recaudación (d), más la oportunidad de terminar con la evasión.

(d) Se estima que el personal necesario será menor y los trámites serán más expeditos.

4.5- Método Matemático para el Cálculo del Impuesto al Terreno.

La parte del impuesto correspondiente al terreno será proporcional al costo unitario de los servicios. Se aplican las diferentes convenciones internacionales de cálculo en cuanto a dimensión, proporción e irregularidad.

Propongo cargar al terreno directamente:

4.5.1- Pavimentos.

$$\frac{\text{Costo de reposición} + \text{costo anual de mantenimiento}}{\text{Años de servicio}} = \text{C.P.}$$

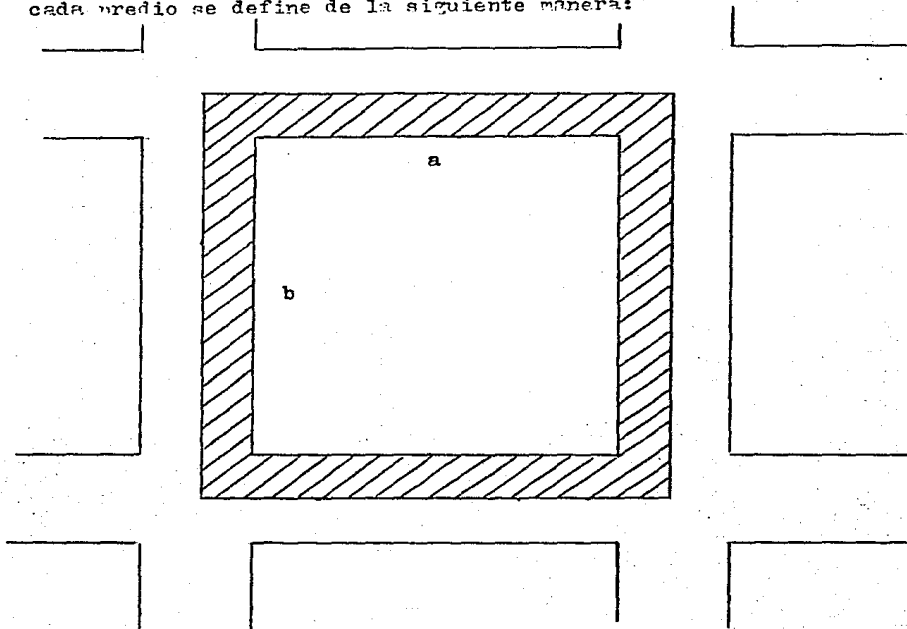
$$\text{C.P. (M2 de pavimento por manzana)} = \left(\frac{\text{Costo anual de la parte proporcional de pavimento por M2 de lote}}{\text{M2 efectivos de lotes}} \right)$$

Dentro de un archivo directo en la computadora se deberán guardar los siguientes datos, que conformarán al capítulo de pavimentos.

1. Tipos existentes de pavimentos.
2. Cantidad de M2 existentes de cada tipo de pavimento.
3. Costo anual de mantenimiento por tipo de pavimento.
4. Duración de cada tipo.
5. Costo de reposición de cada tipo.

(80)

El área tributaria de navimentos que se debe considerar para cada predio se define de la siguiente manera:



El área tributaria de (a x b) será la zona aciurada.

4.5.2- Red de Distribución de Agua.

MI de Red
Costo unitario
Válvulas, conexiones, etc

Por manzana
Grupo de manzanas
Zona

Costo de reposición de la red + costo anual de mantenimiento = R.A.
Años de servicio

R.A.
M2 de terreno que sirve

= A (Costo anual de la parte proporcional de la red de agua por M2 de lote).

4.5.3- Red de Drenaje.

Costo unitario

Se puede calcular:

Por manzana
Grupo de manzanas
Zona.

Costo de reposición de la red + costo anual de mantenimiento = R.D.
Años de servicio

R.D.
M2 de terreno que sirve

= D (Costo anual de la parte proporcional de la red de drenaje por M2 de lote).

De estas dos partes en el archivo de costos como material adicional se deberá tener lo siguiente:

1. Criterios para diámetros de una red.
2. Costos de construcción por zonas.
3. Costo mantenimiento por zona.
4. Criterio de reposición.
5. Clasificación de zonas por la calidad y cantidad de estos servicios.

4.5.4- Alumbrado.

Costo unitario

Costo del equipo más red de alimentación = Costo -
de reposición.

Costo de operación y mantenimiento = C

$$\frac{(\text{Número de arbotantes})}{\text{M}^2 \text{ servidos}} C + \frac{\text{costo de reposición}}{\text{años de servicio}} = A$$

$$\frac{A}{\text{M}^2 \text{ terreno}} = \text{Monto del impuesto/ M}^2 \text{ (anual)}$$

En el archivo de costo se guardarán los siguientes datos de alumbrado:

1. Tipos de unidades (tiempo de vida)
2. Costo de los tipos de unidades.
3. Costo de operación.
4. Costo de mantenimiento.
5. Clasificación por calidades y cantidades de este servicio en el Distrito Federal.

4.5.5- Banquetas.

Costo de reposición + costo anual de mantenimiento = C.B.
Años de servicio

C.B. (M2 de banquetas por manzana) = B. (Monto del impuesto-
M2 efectivos de lote nor banquetas (anual)

4.5.6- Guarniciones

Costo de reposición + costo anual de mantenimiento = G
Años de servicio

G (ML de guarnición por manzana) = G (Monto del impuesto por
M2 efectivos de lote guarniciones (anual)

4.6- Limpia

Costo del equino = costo de operación y mantenimiento = I
Años de servicio

I = Monto del impuesto/M2 (anual) = I
M2 de los lotes servidos

Dentro de la computadora se tendrá en el archivo:

Limpia

1. Costo de equino.
2. Mantenimiento.
3. Sueldos y salarios.
4. Ml servidos a mano.
5. Ml servidos con máquina.
6. Zonas e intensidad donde hay el servicio.

4.7- Vigilancia

Costo por zona

C.V. = V
M2 de terreno servidos

Dentro de la computadora se tendrá en el archivo:

Vigilancia

1. Costo del equipo.
2. Mantenimiento.
3. Sueldos y salarios.
4. Area servida.
5. Zonas e intensidad donde hay el servicio.

4.8- Jardines de Zona.

Se determinará como área tributaria a estas áreas verdes, un cuadrado que tenga por lado cinco veces el promedio de las dimensiones de los ejes del jardín, excepto cuando una barrera natural o urbana se interponga, en cuyo caso ésta será considerada como límite.

Para fines de la aplicación del impuesto predial, el valor del jardín estará dado por el costo anual de conservación y embellecimiento y por el de la reposición de la infraestructura, instalaciones y equipo necesarios.

infraestructura, instalaciones, equipo + costo anual conserv. = J
Años de servicio

El área tributaria abarcará tantos anillos de manzanas completas como puedan ser incluidos en las dimensiones que la determina

ron.

Se dividirá J entre el número de anillos. Los lotes que tengan frente directo al jardín y que por lo mismo gocen directamente de él pagarán un impuesto por M2 igual al de la mitad correspondiente al anillo de manzanas colindantes con el jardín dividido entre los M2 de esos lotes. El resto de la manzana colindante con el jardín pagará el impuesto correspondiente al otro 50% dividido entre los metros cuadrados correspondientes.

Los anillos sucesivos pagarán cantidades iguales que al ser divididas entre el número de metros cada vez mayor dará un impuesto por metro cuadrado cada vez menor a medida que aumenta la distancia al jardín.

Criterios similares podrán adoptarse cuando ciertos lotes se vean beneficiados, según su tipo de uso del suelo, por obras importantes ejecutadas por el Departamento. Igualmente podrán aplicarse reducciones en el Impuesto Predial cuando las obras deterioren la calidad de un predio para un uso del suelo determinado.

4.9 Incidencia de los Servicios Metropolitanos en el Impuesto.

La suma de los concertos enumerados anteriormente nos dará una-

parte del impuesto al tercenno. Otra parte estará dada por el prorrateo del costo de los siguientes servicios metropolitanos: bomberos, policía y tránsito (excluyendo vigilancia zonal), procesamiento de desechos sólidos, centros sociales y deportivos del Departamento del Distrito Federal, áreas verdes metropolitanas (conservación), red vial principal (conservación), Metro (conservación de la obra civil). Este prorrateo se hará entre el total de metros cuadrados que suman los lotes urbanos del Distrito Federal, lo que dará un valor por metro cuadrado que se adicionará al de los servicios que reciben los lotes directamente.

4.10- Factor de Zona - Representación Matemática.

R = proximidad a la red vial principal.

V = proximidad a las grandes áreas verdes metropolitanas.

C = calidad de transportes públicos.

A = nivel de servicios administrativos de agua.

P = calidad de la vigilancia.

I = calidad del servicio de recolección de basura.

T = situación general del predio (topografía, localización, etc.).

$R + V + C + A + P + I = CTS$ (Costo total de estos servicios)

$$\frac{R}{CTS} = r$$

$$\frac{V}{CTS} = v$$

$$\frac{C}{CTS} = c$$

$$\frac{A}{CTS} = a$$

$$\frac{P}{CTS} = p$$

$$\frac{I}{CTS} = l$$

$$r + v + c + a + p + l = 100\% = 1$$

Para una zona dada Cz = calidad zonal

$$cz = qr + qv + qc + qa + qp + ql = 1$$

(El q es en relación al servicio óptimo obtenible) v tendrá -
los siguientes valores: Bueno = 1 Regular = .75 Malo = .5 No -
hav = 0).

Densidad Zonal = D = $\frac{\text{Densidad de utilización más eficiente}}{\text{Densidad efectiva de ocupación (e)}}$

Factor de Zona = F Z = Cz.D

4.11- Influencia de la Situación General del Predio en el Factor de Zona.

Se propone que tierras que se encuentran a una altura superior a la cota 2.350 m. sean declaradas zonas de veda a la construcción y por lo tanto no se permita su fraccionamiento con fines urbanos, y por lo tanto no se les provea de servicios públicos-municipales ni se otorguen en esas zonas licencias de construcción.

A las zonas situadas a menor altura y que por sus características topográficas se beneficien por razones de paisaje o que provoquen dificultades o un mayor costo en las instalaciones de -- los servicios municipales, se les aplicará, en su caso, un elemento que modifique su " calidad zonal " el cual se medirá mediante un coeficiente que irá de 1 (cuando no afecte sensiblemente costos, ni dé ventajas) a 2.0 cuando ambas se reúnan al máximo.

(e) Se considera la que tenga la zona una vez ocupada.

El coeficiente se aplicará de la siguiente forma:

$$\text{Factor de zona} = FZ = (Cz. t) D$$

De lo antes expuesto tendremos que el impuesto (IP) al terreno está formado por tres elementos : los costos directos (SD) e indirectos (Si) de los servicios que recibe; el costo de -- los servicios municipales y metropolitanos que se sumarán al anterior una vez prorrateado a toda la ciudad, modificados por el factor de zona (FZ).

$$SD + Si = Ip.$$

$$Ip (Fz) = IP$$

El factor de zona puede ser una cantidad fraccionaria o una entera, en el primer caso IP resultará menor que Ip y en el segundo igual o mayor.

4.12 Ventajas del Impuesto Predial Basado en Costos de los Servicios Modificados por el Factor de Zona.

1. Fácilmente cuantificable.
2. Fácilmente actualizable por medios electrónicos.
3. No intervienen criterios subjetivos de valuadores para la -- fijación del valor de calle.
4. No está sujeto a fluctuaciones del mercado especulativo de -- bienes raíces que eventualmente pueden moverse a la baja .
5. Incluye en su aplicación conceptos que actualmente son moti-

vo de impuestos adicionales como son el llamado impuesto de planificación y los derechos de cooperación para obras públicas -- que son conflictivos y en ocasiones inaplicables (ej: circuito interior y ejes viales).

6.- Se integra fácilmente en un sistema de programación presupuestación en el que se aprovecha la capacidad instalada de computación electrónica.

7.- Refuerza por la vía fiscal las políticas de uso del suelo.

8.- Permite al causante visualizar la relación impuesto pagado-servicio recibido y en consecuencia participar más activamente en su correcta aplicación.

9.- Permite asimismo relacionar los incrementos en los costos de los servicios con los incrementos en el impuesto, minimizando los motivos para inconformarse.

10.- Al asociar el costo de las obras a los impuestos que paga-intervendrá con su opinión para evitar la ejecución de aquellas que son redundantes o superfluas.

Conclusion

- Dentro de las aportaciones teóricas que sirvieron para fundamentar el impuesto territorial, se debe en gran parte a; los fisiócratas que se declararon sobre un impuesto único sobre la tierra , y a una tasa que no debiera llegar al 30% del producto neto de la Nación ; Adam Smith que exponía tres elementos que servirían de base para aplicar el impuesto como: la tierra, el capital y el trabajo ; y David Ricardo decía que el impuesto no se debía aplicar sobre el producto bruto de la tierra, para evitar que repercutiera en los precios, por lo que su aplicación se haría sobre la renta de la tierra, o sea, sobre las utilidades del producto de la tierra.

- Son hechos fundamentales en los que se basa el impuesto predial desde la reforma, hasta la actualidad . La legislación que se ha hecho con respecto al impuesto predial, es más claro a partir de la primera Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal el 10 de enero de 1930, y después con la segunda Ley de Hacienda en 1942 especifica cuál es el objeto del impuesto predial pero la tarifa que grava a la materia es proporcional, hasta 1975 con las reformas se emplea una tarifa progresiva que va más de acuerdo con el desarrollo de la Ciudad de México, aplicando políticas más justas, gravando más a quien más tiene. - El 10 de enero de 1983 se derogaron las leyes anteriores, para-

dar vasa a la tercera Ley de Hacienda, la cual intenta ser más-justa en las políticas de recaudación en impuesto predial, y poder proporcionar mejores servicios públicos a la comunidad.

- Los impuestos constituyen una obligación de derecho público,- que deben ser establecidos por una Ley, y su cuota debe ser proporcional y equitativa de acuerdo a la capacidad económica del-contribuyente, y deben destinarse a cubrir los gastos públicos-de acuerdo al Artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal y en relación con el Artículo 30 del mismo Ordenamiento, es una obligación de todos los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de los preceptos constitucionales se reglamentan los principios contenidos en las leyes secundarias . En lo-referente a los principios fiscales generales del Orden Federal el Código Fiscal de la Federación , significa la reunión de las reglas jurídicas que limitan la tributación, y representa el Ordenamiento regulador del Sistema Fiscal Mexicano.

- Hasta el 31 de diciembre de 1929 el Distrito Federal se encontraba constituido por ayuntamientos, y fué hasta el 1o. de enero de 1930 que se formó el Departamento del Distrito Federal, y era necesaria una sola Ley para los Ayuntamientos, ahora con el nombre de Delegaciones Políticas, así en esta misma fecha se puso en vigor la primera Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, la segunda en 1942 y la tercera el 1o. de enero-

de 1983, que de acuerdo a su periodo de vigencia han contemplado el impuesto predial, especificando hasta 1953 con más claridad el objeto del impuesto. De acuerdo con la terminología fiscal, todo impuesto debe contener cuatro elementos sustantivos fundamentales, como son el objeto, el sujeto, la base y la cuota o tarifa.

- Un documento importante para la actividad fiscal del Distrito Federal, lo constituye la Ley de Ingresos, la cuál va a indicar el monto a que ascienden los ingresos y el origen de los recursos económicos necesarios para que la administración local proporcione los servicios públicos requeridos por la ciudad de México.

De acuerdo a esta Ley, el impuesto predial se clasifica en el primer inciso del capítulo de los impuestos, constituyendo el principal renglón de los ingresos locales.

- El empadronamiento de contribuyentes es básico para la eficiente recaudación del impuesto predial, pues éste permite tener un universo fiscal en constante crecimiento, el cuál viene a disminuir la evasión fiscal, aumentando los ingresos fiscales. El padrón se clasifica en gráficos, numéricos, alfabético y de exenciones, los cuáles deberán contener nombre, domicilio, número de cuenta, fecha de alta, etc. etc., para poder llevar un mejor control de los padrones, que permitan identificar el predio y al propietario de éste.

- El cobro del impuesto predial es en los meses nones, bimestralmente y se obtendrá una reducción por el mes que se anticipe - asimismo, se puede cobrar la totalidad del impuesto anual en el primer pago bimestral, obteniendo el contribuyente una reducción por los cinco bimestres que se anticipe, conforme a las tasas de interes que sean iguales a la de recargos aplicable a los pagos en parcialidades que prevé el Código Fiscal de la Federación en su artículo 21 y el artículo 5 de la Ley de Ingresos de la Federación .

- Las reformas que se han aplicado al impuesto predial han ido evolucionando de acuerdo a las necesidades del fisco local, para poder proporcionar servicios públicos al Distrito Federal. - Las tarifas que se aplicaron en 1975, tuvieron un carácter de - progresividad y equidad en las cuotas bimestrales del impuesto predial, puesto que el objetivo era gravar más a quien más tenía , esto se entiende como la ubicación del predio, que más servicios públicos recibe, así como el tipo de construcción .

- El objeto del impuesto es la materia sobre la cual recae el gravamen, o sea, el acto o situación prevista por la ley como hecho que genera un crédito a favor del fisco y que se grava en términos que la propia ley determina. El objeto del impuesto predial es en si el predio, físicamente es la porción de terreno, incluyendo sus construcciones permanentes si cuenta con ellas.

- El sujeto del impuesto es el vínculo jurídico que crea la ley entre el fisco y el contribuyente, da origen a un crédito en favor del primero y a una obligación de cubrirlo para el segundo de ahí que el fisco sea un sujeto activo y el causante un sujeto pasivo; el sujeto activo recae en la Federación, el Departamento del Distrito Federal, los Estados y Municipios por ser las instituciones que legalmente pueden demandar las contribuciones, con la finalidad de cubrir los gastos públicos respectivos el sujeto pasivo es la persona física o moral que tiene la obligación de pagar el impuesto en los términos establecidos por la ley.

- La base del impuesto es la cuantía sobre la que se determina el impuesto a cargo del sujeto deudor de un crédito fiscal. La diferencia entre el objeto y la base del impuesto, es que el primero representa la materia sobre la cual recae el gravamen, y la base es la cantidad del objeto sobre la que se aplica la tarifa.

- La tarifa del impuesto es el conjunto de tasas de gravamen -- en forma de lista, correspondientes a diferentes montos de base impositiva.

- La evolucion de los ingresos del impuesto predial:

1975	1'960 570
1976	2'423 973
1977	2'717 701
1978	2'845 710
1979	3'280 634
1980	4'102 381
1981	5'761 153
1982	6'053 332
1983	10'348 000
1984	14'660 600
1985	17'969 000 (a)

(a) Cifras estimadas Diredcción de Impuesto Predial.

A pesar del desarrollo que nos muestra la grafica de ingresos - estos no han resultado suficientes ni satisfactorios, puesto - que el crecimiento no ha sido proporcional al desarrollo que ha tenido el Distrito Federal.

- La reestructuración del impuesto predial en la forma en la -- que se propone en este trabajo pretende, además de incrementar la recaudación por este concepto, simplificar su actualización y racionalizar la utilización de los servicios públicos.

Actualizarlo fácilmente por medios electrónicos, evitar las -- fluctuaciones del mercado especulativo de bienes raíces que -- eventualmente pueden moverse a la baja; Aplicar conceptos que -- son motivo de impuestos adicionales como el impuesto de plani-- ficación y los derechos de cooperación para obras públicas; In-- tegrar un sistema de programación - presupuestación en el que -- se aprovecha la capacidad instalada de computación electrónica; Reforzar por vía fiscal las políticas de uso del suelo; Visua-- lizar al causante la relación impuesto pagado servicio recibido y en consecuencia participar más activamente en su correcta -- aplicación; Relacionar los incrementos en el impuesto, minimi-- zando los motivos para inconformarse .

Consideraciones Finales

El objetivo de este trabajo es normar de alguna manera el cobro del Impuesto Predial; dado que a pesar de ser una importante -- fuente de financiamiento para el Distrito Federal, su partici-- pación al paso de los años ha venido decreciendo.

Para la implantación de la propuesta antes expuesta es necesaa-- ria la actualización y modernización del catastro del Distrito-- federal, con información gráfica y digital sobre el suelo.

Esta información, integrada en un banco de datos, aunada a la - propuesta descrita en este trabajo; constituirían un valioso --- instrumento para la solución de los problemas del Distrito Fe-- deral.

CITAS DE PIE DE PAGINA

- 1.- Retchkiman K., Benjamín . Introducción al Estudio de la Economía Pública. U.N.A.M. 1977, p. 199.
- 2.- Harold M. Somers. Finanzas Públicas e Ingreso Nacional F.C.E México, 1977, p. 158.
- 3.- Retchkiman K., Benjamín. Introducción al Estudio de la Economía Pública. U.N.A.M. 1977, p. 118.
- 4.- Harold M. Somers. Finanzas Públicas e Ingreso Nacional F.C.E México, 1977, p. 154.
- 5.- Retchkiman K., Benjamín. Introducción al Estudio de la Economía Pública. U.N.A.M. 1977, p. 125 y 126.
- 6.- Santillan López, Roberto y Rosas Figueroa, Aniceto, Teoría General de las Finanzas Públicas v el Caso de México, --- U.N.A.M., 1962, p. 62.
- 7.- Ob. Cit., Santillan. Roberto, Rosas, Aniceto., pág. 62.
- 8.- Aguilar Caballero, Roberto. Elementos de Legislación Fiscal Aguilar. México, 1974, p. 110.
- 9.- Ob. Cit., Aguilar. Roberto., pág 110 y 111.
- 10.- Ob. Cit., Aguilar. Roberto., pág. 115.
- 11.- Peon de Regil, Alvaro. Política Tributaria en los Impuestos Estatales y su Provección, Difusión Fiscal. S.H.C.P., - México. Noviembre de 1975, p. 73.
- 12.- Ob. Cit., Peon de Regil. Alvaro., pág. 74.
- 13.- Ob. Cit., Peon de Regil. Alvaro., pág. 75.
- 14.- Ob. Cit., Peon de Regil. Alvaro., pág. 77.

- 15.- Ob. Cit., Peon de Regil. Alvaro., pág. 78.
- 16.- Ob. Cit., Peon de Regil. Alvaro., pág. 80.
- 17.- Salinas, Carlos. Objetivos e instrumentos de la Política - fiscal. Difusión Fiscal, S.H.C.P., México. Febrero 1976 -- p. 84.
- 18.- Ob. Cit., Salinas. Carlos., pág. 93.
- 19.- Dobner E. Karl. La Implementación del Impuesto Predial Progresivo. Revista Tesorería del Distrito Federal. México -- Enero a Marzo 1977, p. 14.
- 20.- Indicadores Tributarios., S.H.C.P. México 1980. p. 36.
- 21.- Harold M. Groves. Finanzas Públicas e Ingreso Nacional -- F.C.E., México 1977, p. 44.
- 22.- Cortina Gutiérrez, Alfonso. Comparación de algunos rasgos de las Estructuras Impositivas, Revista del Tribunal Fiscal del estado de México. Naucalpan México. Septiembre --- Diciembre 1977, p. 18.
- 23.- Margain Manautou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, U.A. DE S.L.P. México, 1973, --- p. 38.
- 24.- Tesorería del Distrito Federal. Informes de Labores para - los años de 1976, México, p. 12
- 25.- Ob. Cit., T.D.F. Informes., pág. 16.
- 26.- Ob. Cit., T.D.F. Informes., 1981, pág. 24.
- 27.- Ob. Cit., T.D.F. Informes., 1981, pág. 26.
- 28.- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, -- Dirección de Estudios Fiscales. México 1984, p. 18 v 19.
- 29.- Ob. Cit., D.D.F. Ley de Hacienda., pág. 22 v 23.
- 30.- Anguiano Equihua, Roberto, Las Finanzas del Sector Público en México. U.N.A.M., 1968, n. 112.

- 31.- Ob. Cit., Anguiano. Roberto., pág. 114.
- 32.- Código Fiscal de la Federación Comparado, Castañeda Bere--
zowsky, Jorge. Publicaciones Administrativas y Contables,--
S.A., 1966 - 1983. México, p. 17.
- 33.- Ob. Cit., Código Fiscal de la Federación., pág. 17.
- 34.- Ob. Cit., Código Fiscal de la Federación., pág. 18.
- 35.- Ob. Cit., Código Fiscal de la Federación., pág. 19.
- 36.- Ob. Cit., Código Fiscal de la Federación., pág. 19.
- 37.- Ob. Cit., Código Fiscal de la Federación., pág. 24.
- 38.- Tesorería del Distrito Federal. Informes de Labores para --
los años de 1976, México, p. 5.
- 39.- Ob. Cit., T.D.F. Informes., 1976., pág 7.
- 40.- Ob. Cit., T.D.F. Informes., 1982., pág 19.
- 41.- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, --
Dirección de Estudios Fiscales. México, 1984. p. 18.
- 42.- Olimón Meraz, Fernando Luis. La Recaudación del Impuesto --
Predial como un fin del catastro, Dirección General de --
Hacienda. Toluca, México 1975, p. 26.
- 43.- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, --
Dirección de Estudios Fiscales. México 1984, p. 20 y 21.
- 44.- Cortina Gutiérrez, Alfonso. Comparación de algunos rasgos--
de las Estructuras Impositivas, Revista del Tribunal Fis--
cal del estado de México. Naucalpan México. Septiembre --
Diciembre 1977.
- 45.- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, --
Dirección de Estudios Fiscales. México, p. 19.
- 46.- Retchkiman K., Benjamín. Política Fiscal Mexicana. U.N.A.M
1979. p. 134.

- 47.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, --
Porrúa, México, 1985, p. 52.
- 48.- Ob. Cit., Constitución Política ., E.U.M., pág. 37.
- 49.- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, --
Dirección de Estudios Fiscales. México, 1984, n. 10.
- 50.- Ob. Cit., D.D.F. Ley de Hacienda., pág 19 y 20.
- 51.- A. Samuelson, Paul. Curso de Economía Moderna, Aguilar, --
Madrid España, 1981, p. 196.
- 52.- Ob. Cit., Samuelson. Paul., pág. 191.
- 53.- Indicadores Tributarios, S.H.C.P. . México 1980. p. 21.
- 54.- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, --
Dirección de Estudios Fiscales. México 1984, p. 18.
- 55.- Ob. Cit., D.D.F. Ley de Hacienda ., pág 20.
- 56.- Ob. Cit., D.D.F. Ley de Hacienda., pág 21.
- 57.- Dobner E. Karl. Ia Implementación del Impuesto Predial Pro
gresivo. Revista Tesorería del Distrito Federal. México --
Enero a Marzo 1977, p. 16.
- 58.- Assael, Hector. Ensayos de Política Fiscal, F.C.E. México-
1975, p. 39.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Assael, Hector. Ensayos de Política Fiscal. F.C.E. México-1975.
- 2.- A. Samuleson, Paul. Curso de Economía Moderna, Aguilar, -- Madrid España, 1981.
- 3.- Anguiano Equihua, Roberto, Las Finanzas del Sector Público-en México, U.N.A.M., 1968.
- 4.- Aguilar Caballero, Roberto. Elementos de Legislación Fiscal Aguilar. México 1974.
- 5.- Harold M. Somers. Finanzas Públicas, Trillas, México, 1965.
- 6.- Harold M. Groves. Finanzas Públicas e Ingreso Nacional --- F.C.E., México, 1977.
- 7.- Peacock, Alan y K. Shaw, C. La Teoría Económica de la Política Fiscal, México, 1974.
- 8.- Margain Manautou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, U.A. DE S.I.P. México, 1973.
- 9.- Retchkiman K., Benjamín. Introducción al Estudio de la Economía Pública. U.N.A.M., 1977.
- 10.- Retchkiman K., Benjamín. Política Fiscal Mexicana. U.N.A.M. 1979.
- 11.- Santillan Jonez, Roberto y Rosas Figueroa, Aniceto, Teoría General de las Finanzas Públicas y el caso de México, -- U.N.A.M.
- 12.- Dobner E. Karl. La Implementación del Impuesto Predial Progresivo. Revista Tesorería del Distrito Federal. México -- Enero a Marzo 1977.

- 13.- Cortina Gutiérrez, Alfonso. Comparación de algunos rasgos de las Estructuras Impositivas, Revista del Tribunal Fiscal del estado de México. Naucalpan México. Septiembre -- Diciembre 1977.
- 14.- Olimón Meraz, Fernando Luis. La Recaudación del Impuesto -- Predial como un fin del catastro, Dirección General de -- Hacienda. Toluca, México, 1975.
- 15.- Peon de Regil, Alvaro. Política Tributaria en los Impues-- tos Estatales y su Proyección, Difusión Fiscal S.H.C.P., -- México. Noviembre 1975.
- 16.- Salinas, Carlos. Objetivos e instrumentos de la Política -- fiscal. Difusión Fiscal, S.H.C.P., México. Febrero 1976.
- 17.- S.H.C.P., Indicadores Tributarios 1980. México.
- 18.- Tesorería del Distrito Federal. Informes de Labores para -- los años de 1976 - 1981. México.
- 19.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, -- Porrua, México, 1985.
- 20.- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, --- Dirección de Estudios Fiscales. México, 1984.
- 21.- Código Fiscal de la Federación Comparado, Castañeda Bere-- zowsky, Jorge. Publicaciones Administrativas y Contables, - S.A., 1966 - 1983. México.