



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ ARAGON ”

Seminario de Derecho Público

**“ LA PROPUESTA DE DECLARACION
DE VALOR CATASTRAL PREVISTA POR
LA LEY DE HACIENDA DEL
DEPARTAMENTO DEL
DISTRITO FEDERAL ”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
JUAN VICENTE CARMONA CEREZO

Director de Tesis:

Lic. Yulic Barrientos Solís

SAN JUAN DE ARAGON, ESTADO DE MEXICO

1993

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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.

INDICE

INTRODUCCION	1
------------------------	---

CAPITULO I

PRECEDENTES DEL IMPUESTO PREDIAL EN LA CIUDAD DE MEXICO	3
A. Epoca Colonial	3
B. Epoca Independiente	5
C. Epoca Contemporánea	6

CAPITULO II

ASPECTOS SIGNIFICATIVOS DEL IMPUESTO PREDIAL	15
A. Características del tributo acorde a la clasificación doctrinaria	17
B. El impuesto predial dentro de los ingresos públicos del Distrito Federal	20
C. Elementos esenciales del impuesto predial	24
1. Objeto	24
2. Sujetos	25
3. Base	26
4. Tarifa	30
5. Epoca y forma de pago	34

CAPITULO III

ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA DE DECLARACION DE VALOR CATASTRAL	36
A. Origen de la propuesta	36
1. Factores que motivaron su creación	38

2. El formato oficial prellenado	41
B. Función de la propuesta	44
1. Simplificación administrativa	48
2. Cooperación entre contribuyentes y autoridades	50
C. Carácter de la propuesta	52
1. Naturaleza de la propuesta	53
2. Optatividad del formato	55

CAPITULO IV

PLANTEAMIENTO DE LA PROPUESTA DE DECLARACION DE VALOR CADASTRAL	56
A. Datos generales	58
1. Nombre y domicilio del contribuyente	59
2. Ubicación y superficies del inmueble	60
B. El valor del suelo	62
1. Región	63
2. Manzana	63
3. Colonia catastral	64
4. Normas de aplicación	66
C. El valor de la construcción	67
1. Tipo	67
2. Clase	69
3. Presentación	70
4. Normas de aplicación	72
D. Determinación de la base	73
1. Base valor	74
2. Base renta	74

E. Cifras resultantes	74
1. Impuesto a pagar	75
2. Bonificación o recargos	76

CAPITULO V

RESULTADOS PRACTICOS Y PERSPECTIVAS DE LA PROPUESTA DE DECLARACION DE VALOR CATASTRAL	77
A. Impacto en los contribuyentes	77
1. Primeras impresiones	78
2. Conductas adoptadas	81
B. Confiabilidad en la autoridad	94
1. Elementos utilizados	86
2. Criterios manejados	90
C. Veracidad del nuevo sistema	92
1. Agilización de trámites	94
2. Fortalecimiento de la seguridad jurídica	96
D. Perspectivas del nuevo sistema	99
 CONCLUSIONES	 104
 BIBLIOGRAFIA	 112

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

El impuesto predial es una contribución que ha tenido y tiene gran trascendencia dentro de las diferentes formas de organización colectiva, pues como ningún otro gravamen brinda ingresos constantes y seguros a las haciendas públicas.

En México, concretamente en la Ciudad Capital, el impuesto predial se ha constituido en un gravamen de gran importancia y arraigo en la vida económica, política y social de su gente, tal situación se puede vislumbrar con el estudio de las propias legislaciones que lo han regulado en diferentes épocas como lo veremos en el Capítulo I, que tratará precisamente de los antecedentes del impuesto predial en la Ciudad de México.

Ahora bien, en el Capítulo II se analizan aspectos significativos del impuesto predial que como todo tributo tiene sus propias características. Así también, se hará el análisis de su importancia dentro de los ingresos públicos del Distrito Federal y el índice de recaudación en los últimos años.

En el mismo Capítulo se verán desglosados uno a uno los elementos esenciales del tributo en cita de conformidad a la legislación del propio Departamento.

Así pues, el 29 de diciembre de 1989, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que estableció, reformó, derogó y adi---

cionó diferentes disposiciones de la Ley de Hacienda del Departamento del --- Distrito Federal. Dentro de los cambios más notables se aprecia que a partir del segundo bimestre de 1990, los contribuyentes del impuesto predial debe--- rían determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles y proceder al cálculo del impuesto que correspondiera pagarse, situación que se manejaba en forma muy distinta en años anteriores.

Como apoyo a los contribuyentes en la modalidad en cita, en la Ley de Hacienda Local se contempla la emisión de formatos oficiales prellenados - conocidos como propuestas de declaración de valor catastral y pago del impues to predial que son emitidas por la autoridad fiscal, cuyo origen, función y - carácter se estudiarán en el Capítulo III.

En el Capítulo IV se realizará un desglose del contenido esquemático de las propuestas en comento, exponiendo las definiciones legales y normas de aplicación de los datos y cifras contenidos en dichos documentos.

Finalmente en el Capítulo V se verán los resultados prácticos de la emisión de los formatos prellenados, sus problemas y soluciones, el impacto - que causó a los contribuyentes tal medida, las impresiones y conductas que -- fueron adoptadas por éstos, la confiabilidad en la autoridad respecto a los - elementos y criterios en el llenado de los formatos de propuesta, la veraci-- dad del nuevo sistema en cuanto a la agilización de trámites y el fortaleci-- miento de la seguridad jurídica que fue una situación que se planteó en sus - orígenes, así como también, se verá qué perspectivas guarda dicha estrategia- fiscal.

CAPITULO I

PRECEDENTES DEL IMPUESTO PREDIAL EN LA CIUDAD DE MEXICO

La Ciudad de México desde su fundación en la entonces Gran Tenochtitlan, ha sido el centro geográfico de mayor influencia económica, política y social tanto del Imperio Azteca, en esa época, como del Virreynato de la Nueva España posteriormente, y en la actualidad como Capital de la República Mexicana.

Sin perder de vista las condiciones anteriores, comenzaremos con un breve bosquejo a través de la historia en busca de textos legales que nos permitan tener un panorama evolutivo de la obligación tributaria a estudio.

A. Epoca Colonial.

"Todos sabemos que a los descubrimientos sigue la conquista, la colonización y el establecimiento de un régimen colonial"(1) y en México dentro de tal régimen, tuvo gran influencia la llamada Bula de Alejandro VI "la-

(1) GOMEZ GRANILLO, MOISES, Breve Historia de las Doctrinas Económicas, duodécima edición, México, Editorial Esfinge, S.A., 1984, pág. 33.

cual advirtió, que los Reyes Católicos tenían la Concesión de las tierras des-
cubiertas" (2).

"Las Indias constituyeron, en realidad, un reino gobernado por Vi-
rreyes, es decir, por personas que hacían las veces de los reyes de España...
y en este concepto, cuando los reyes otorgaban o vendían una extensión de las
nuevas tierras a algún particular, se observaban siempre la soberanía y la ju-
risdicción sobre las mismas como derecho intransmisible..."(3).

En un principio las tierras otorgadas o vendidas a los particula-
res, no podían a su vez ser negociadas con las iglesias. "Pero el espíritu re-
ligioso de la época impedía que se llevasen a cabo estas prohibiciones; los -
mismos soberanos daban el ejemplo haciendo grandes donativos a templos, con-
ventos y sociedades religiosas"(4).

"Ningún Indio en particular tenía derecho de propiedad..."(5) las
tierras con las que contaban para su habitación se les conocía como propiedad
de los pueblos.

Por tal situación durante la dominación española, difícilmente po-

(2) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO, El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Re-
forma Agraria, decimoquinta edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1978, págs. 36 y 37.

(3) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO, obra citada, págs. 38 y 39.

(4) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO, obra citada, pág. 60.

(5) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO, obra citada, pág. 77.

dremos encontrar alguna disposición jurídica que se refiera al pago de impuestos en relación a la propiedad de la tierra, toda vez que la misma correspondía al reino peninsular quien más bien tenía el interés de poblar con su gente los territorios conquistados y tener mayor dominio sobre los mismos.

Cabe mencionar que precisamente el acaparamiento desmedido de la -- tierra fue una de las causas de la Guerra de Independencia.

B. Epoca Independiente.

Diversas fueron las disposiciones que regularon el impuesto a la -- propiedad inmobiliaria durante esta Epoca, tal es el caso en 1832 y 1854 de -- la contribución que debían de efectuar los gobernados por cada puerta y venta na con que contaran sus edificaciones.

Otros antecedentes los encontramos en el año de 1841 y corresponden a la contribución a nivel federal que se debía realizar por las fincas rústicas y urbanas para cubrir los gastos de guerra.

Cabe señalar que quedaban exceptuados del pago del impuesto a la -- propiedad raíz, los inmuebles destinados a fines religiosos, de educación, de beneficencia, de gobierno y de uso común entre otros.

El Decreto del 30 de noviembre de 1855, dispuso que el impuesto a -

las fincas urbanas sería en proporción a los productos líquidos de las mismas, consistentes en lo que rindieran o debían rendir por su alquiler.

"En los años de 1869 y 1880, se levantaron los primeros planos de la Ciudad de México dibujados a escala. En 1891 se integra una comisión de catastro para elaborar una ley y su reglamento relativos a la materia. En 1896 nace el primer catastro moderno mediante un Decreto que ordenó la formación en el Distrito Federal de un catastro geométrico y parcelario, fundado sobre la medida y sobre el avalúo..." (6) con el objeto entre otros, de describir la propiedad inmueble y hacer constar sus cambios y de repartir equitativamente el impuesto sobre la misma propiedad.

C. Época Contemporánea.

El 28 de agosto de 1928 mediante la reforma efectuada al artículo 73, fracción IV de nuestra Carta Magna, se suprimió el municipio en esta Entidad y se creó el Departamento del Distrito Federal.

Bajo este contexto, se expide el 30 de agosto de 1929 la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, que más bien fue una codificación de las 28 leyes vigentes en ese momento en materia fiscal del señalado -

(6) Memoria de Gestión del Periodo Diciembre de 1982 a Noviembre de 1988

"Subsecretaría de Catastro y Redención Territorial" Departamento del Distrito Federal, pág. 9.

Distrito.

En la referida Ley de 1929 y su correlativa del 31 de diciembre de 1941, así como la correspondiente al impuesto predial del 28 de agosto de --- 1933, se observan similitudes en las disposiciones relativas al tributo local en cita, por lo que para su estudio, se conjuntarán los rasgos esenciales del sistema que operaba.

En principio se estableció que la propiedad raíz en el Distrito Federal estaría sujeta al pago del impuesto predial.

También, que el catastro del Distrito Federal, se fundaría en la -- planificación del propio Distrito y en la medición y avalúo de cada uno de -- los predios que lo integraran.

Originalmente los trabajos catastrales fueron efectuados por la Dirección del Catastro, por las Juntas Regionales Catastrales y por la Junta -- Central Catastral, dichos organismos dependían del Departamento del Distrito Federal.

La citada Dirección tuvo a su cargo, la formación del padrón de la propiedad inmueble local, deslindar esa propiedad y valorizarla.

Las Juntas Regionales revisaban, confrontaban y calificaban las manifestaciones presentadas por los causantes en relación con los datos suministrados por el catastro y exigían a los mismos que las aclararan, comprobaran-

o rectificaran. Posteriormente dichas Juntas remitían a la Tesorería del Distrito Federal, la relación de los predios valuados por ellas con los datos -- que constituyeran la base para el cobro del impuesto.

Cada Junta Regional se integraba por tres representantes del Departamento y por tres representantes de los propietarios.

La Junta Central Catastral se encargaba junto con el Jefe del Departamento del Distrito Federal, de la formulación de instrucciones acerca de la organización de las labores de las Juntas Regionales, de clasificar y evaluar las tierras en general, formar tablas de valores, estudiar los proyectos de - tablas de valores por Unidades Tipos que las Juntas Regionales les sometían a su consideración, para su rectificación o aprobación definitiva.

El mencionado organismo se integraba por cuatro representantes oficiales y por cuatro representantes de los propietarios.

Para el año de 1941, la Ley de Hacienda local contempla que serán - ejecutados los trabajos catastrales por la Dirección del Catastro y la Junta Catastral, es decir, se suprimen las Juntas Regionales Catastrales.

Cabe señalar que los organismos citados a excepción de la Dirección del Catastro, se integraban por los representantes oficiales designados por - el Jefe del Departamento del Distrito Federal, uno de los cuales fungía como - presidente y tenía voto de calidad, y por otro lado, de representantes de los propietarios nombrados también por el Jefe del Departamento escogiéndolos de

entre los propuestos por las uniones o ligas de propietarios del Distrito Federal.

Otro organismo reconocido fue la Junta Calificadora de Rentas, la cual se componía de cinco representantes oficiales y cinco representantes de los propietarios, entre sus funciones estaba la de estimación de rentas cuando no fueran manifestadas o las estipuladas fueran inferiores al promedio fijado a predios similares; para las estimaciones, esta Junta contaba con la asesoría de peritos oficiales.

Se contemplaban dos clases de avalúos; los transitorios que son los que se realizaban en las regiones no catastrales y los definitivos que sí se realizaban en dichas zonas catastradas.

Para las valuaciones de los predios en la referida Ley de Hacienda de 1941, se comprendían dos series de operaciones; la determinación de las "Unidades Tipos" y sus valores, y la valuación de los predios en particular.

La primera estaba a cargo de la Dirección de Catastro, la cual formaba una Tabla General de Valores Tipos, que debía contener tantas unidades y valores cuantos fueran necesarios para obtener en relación a ellos un avalúo general uniforme y equitativo de la propiedad raíz local.

La aludida Dirección procedía a la determinación de los "lotes ---- tipos" en atención a la naturaleza de las regiones, destino de los predios -- dominantes, calidad de construcción y sus dimensiones de frente y fondo, --

pudiéndose dividir por zonas con tipos diferentes en cada región.

En las diferentes zonas, la unidad para el avalúo de las tierras y construcciones fue el valor del metro cuadrado de un "lote tipo".

La Tabla General de Valores por Unidades Tipos, era elaborada por la Dirección del Catastro quien la sometía a la aprobación de la Junta Catastral, una vez aprobada se remitía al Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien a su vez la tenía que aprobar, para después remitirla a la Dirección de Catastro para que se procediera a la valuación individual de los predios, dicha tabla debía de ser del dominio público.

Cabe destacar que la elaboración de la referida Tabla General en la Ley del Impuesto Predial del 26 de agosto de 1933, estaba a cargo de las Juntas Regionales Catastrales y de la Junta Central Catastral, siendo las primeras las encargadas de hacer la valuación individual de los predios en sus respectivas jurisdicciones.

La valuación en particular consistía en la aplicación a cada predio de los respectivos valores unitarios contenidos en las Tablas Generales de Valores por Unidades Tipos, teniendo en cuenta, entre otros, el aumento de valor unitario por la ubicación del predio en esquina, así como los castigos -- que deberían sufrir dichos valores, cuando el predio excedía de la profundidad del lote tipo, afectara una forma irregular o tuviera un frente menor que dicho lote tipo.

El impuesto predial se causaba conforme a las tasas que se determinaban anualmente en la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, aplicadas a los valores catastrales que se fijaban a los bienes raíces.

El Presidente de la República a propuesta del Jefe del Departamento del Distrito Federal, quedaba facultado para fijar las tasas conforme a las - cuales debía de causarse el impuesto predial en tanto se expidiera la Ley de Ingresos para el próximo ejercicio fiscal.

Mediante el Decreto del 30 de diciembre de 1953 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 del mismo mes y año, en vigor el primero - de enero de 1954, se reformó el Título relativo al impuesto a la propiedad -- raíz rústica y urbana de la Ley de Hacienda de 1941. Asimismo, se derogaron - 92 artículos de dicha Ley relativos al impuesto predial.

Al respecto, se realiza un reajuste a todo el capitulado del Título señalado y desaparece la Dirección del Catastro y la Junta Catastral, quedando en los términos de que sería la Tesorería del Distrito Federal por medio -- de sus ingenieros o arquitectos, la encargada de la valuación catastral de -- los predios y en forma eventual por ingenieros o arquitectos que no fueran -- sus empleados pero bajo la supervisión de la misma, del mismo modo ocurrió -- con la estimación de rentas; ahora dicha Tesorería ordenaría a estimadores -- empleados o no de la misma, para que practicaran tales trabajos bajo su super --
visión

Los valuadores formulaban los avalúos en las formas oficiales y de

acuerdo con los instructivos de valuación expedidos por la Tesorería del Distrito Federal; en tal sentido, las bases que resultaban debían de ser aprobadas por el Tesorero del Distrito Federal, a fin de proceder al cobro del impuesto.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal en vigor a partir del primero de enero de 1983, estableció en forma general que la propia Tesorería determinaría el valor catastral de los inmuebles y lo notificaría a los contribuyentes, así como la determinación del impuesto.

Se consideraba como valor catastral, la cantidad que se determinaba conforme a diversas reglas, separando el valor del suelo y de las construcciones, y cuando no se pudiera hacer dicha separación, se consideraba como valor del suelo el 20% del valor total del inmueble y el 80% como valor de las construcciones; además, se contemplaba una reducción del 3% del valor de las construcciones a partir de la fecha en que el valor catastral se modificara por última vez; se aplicaba un factor para actualización de avalúos señalado por el Congreso de la Unión y se tenía derecho a diversas reducciones en el caso del valor catastral de casas-habitación.

Quando un contribuyente no estaba de acuerdo con el valor catastral determinado por las autoridades fiscales, podía a su elección, ordenar la práctica de un avalúo por persona autorizada por la Tesorería del Departamento del Distrito Federal o determinar el valor del inmueble conforme a un instructivo autorizado por la propia Tesorería, una vez hechas estas determinaciones, el impuesto se calculaba y se pagaba mediante declaración ante las --

oficinas autorizadas.

En el caso de que se otorgara el uso o goce temporal de un inmueble, debían de considerarse las contraprestaciones recibidas al efecto y calcular el impuesto multiplicando dichas contraprestaciones de un bimestre por el factor 38.47 a cuyo resultado se le aplicaba la tarifa establecida en dicha Ley, si el valor catastral determinado conforme a valores unitarios del suelo y construcción resultaba más alto, mediante esta base se realizaría el pago del impuesto predial.

La valuación de los predios se podía realizar mediante la aplicación de valores unitarios, considerando la ubicación de los mismos y el tipo de construcciones.

Mediante Acuerdo número 28 del 15 de agosto de 1983, el Jefe del Departamento del Distrito Federal ordenó la publicación en el Diario Oficial de la Federación y Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, de los valores catastrales unitarios para tierra y construcción que serían determinados y aplicados por la Tesorería del Distrito Federal, a efecto de hacerlos del conocimiento de los contribuyentes y que surtieran sus efectos legales — conforme a lo establecido en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

Para el año de 1988, la Ley de Hacienda Local en cita contempla que la determinación del valor de inmuebles ubicados en el Distrito Federal se podrá hacer con base en los valores unitarios del suelo y construcciones aproba

dos por el H. Congreso de la Unión.

Tenían la obligación de declarar el valor catastral; las personas físicas cuyo inmueble o inmuebles en su conjunto hubieran tenido en el año de calendario anterior un valor catastral superior a cien veces el salario mínimo general de la zona económica a que corresponda el Distrito Federal, elevado al año; las personas morales; así como las personas físicas y morales que habiendo otorgado el uso o goce temporal de uno o más inmuebles hubiesen obtenido en el año de calendario anterior, contraprestaciones superiores a dos veces el señalado salario mínimo elevado al año.

Las personas referidas, debían determinar el valor catastral de sus inmuebles cada diez años, a través de un avalúo practicado por persona autorizada por la Tesorería del Distrito Federal.

CAPITULO II

ASPECTOS SIGNIFICATIVOS DEL IMPUESTO PREDIAL

Dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se contempla en el artículo 31 fracción IV, que son obligaciones de los mexicanos, contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

El artículo primero del Código Fiscal de la Federación, indica que las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas y que las disposiciones de tal Código se aplicarán en su defecto.

De lo anterior resulta, que "Los impuestos se deben establecer por medio de leyes... emanadas del poder legislativo... las leyes reglamentarias de cada impuesto señalan los elementos esenciales; objeto, sujeto, cuota, procedimiento de determinación, etc. De manera que es indispensable la existencia de las leyes reglamentarias para que pueda percibirse el ingreso."(7).

(7) FLORES ZAVALA, ERNESTO, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, - Los Impuestos, vigesimoctava edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1989,- págs. 203 a 205.

Ahora bien, en las leyes de ingresos expedidas anualmente se contienen entre otros conceptos, un listado de los impuestos y cifras globales que por éstos han de recaudarse en un año fiscal, pero sin que en dichas leyes se establezcan los sujetos, los procedimientos recaudatorios, ni el pago que en cada caso concreto deba cubrir cada contribuyente, tales aspectos se regulan en las leyes especiales de cada uno de esos impuestos.

En este caso tenemos, que en la Ley de Hacienda del Departamento -- del Distrito Federal expedida por el Congreso de la Unión, se contiene un capítulo dedicado al impuesto predial, en el cual se señalan los elementos ---- esenciales del referido tributo, mismos que se analizarán con posterioridad.

Asimismo, en la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal expedida anualmente también por el Congreso de la Unión, en uno de sus -- renglones se contempla al impuesto predial como un tributo que tiene derecho a percibir dicho Departamento, pero sin que en ella se regulen las cuantías -- del impuesto que a cada contribuyente corresponda pagar, ni los sujetos del mismo, ni el procedimiento recaudatorio como ha sido señalado.

Recapitulando, al Congreso de la Unión le corresponde actuar como - organismo legislativo local en el caso del Distrito Federal como puede apre--ciarse en el artículo 73, fracción VI de nuestra Carta Magna.

No se debe perder de vista, que el artículo 36 de la propia Constitución señala en su fracción primera, que son obligaciones del ciudadano de - la República, entre otras, la de inscribirse en el catastro de la municipali-

dad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga.

Ahora bien, a continuación se señalarán y ampliarán aspectos significativos del impuesto predial que reforzarán a las nociones anteriormente desarrolladas, con la finalidad de tener una visión más completa del estudio -- que en posteriores capítulos se realizará.

A. Características del tributo acorde a la clasificación doctrinaria.

Doctrinaria o teóricamente, el impuesto predial es un impuesto directo, ya que "es aquel en el que el legislador se propone alcanzar inmediatamente, desde luego, al verdadero contribuyente; suprime a todo intermediario entre el pagador y el fisco..." (8), de tal modo que el sujeto pasivo del impuesto no debe trasladarlo a otra persona."De manera que las calidades de sujeto pasivo y pagador del impuesto se confunden." (9)

Al recaer sobre la propiedad o posesión de bienes, el impuesto predial grava periódicamente "situaciones que presentan una... permanencia y estabilidad, de tal manera que para ello pueden hacerse listas de contribuyen-

(8) FLORES ZAVALA, ERNESTO, obra citada, pág. 263.

(9) DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO, Principios de Derecho Tributario, México, Editorial Pac, S.A., de C.V., 1985, pág. 65.

tes o padrones fiscales..." (10)

Las anteriores situaciones hacen que el impuesto se convierta en -- un ingreso más seguro y controlable para el Departamento del Distrito Federal, pues se tiene regularmente plena identificación del sujeto pasivo del -- tributo y más certeramente del bien raíz cuya propiedad o posesión son el objeto del impuesto.

Por otro lado, el impuesto predial se engloba en los impuestos reales, dado que "...recae sobre la cosa objeto del gravamen, sin tener en cuenta la situación de la persona que es dueña de ella y que es sujeto del impuesto." (11) Es decir, a la autoridad fiscal no le interesa la condición personal del contribuyente y la totalidad de su riqueza o renta al momento de la - determinación de la base que corresponda para el cobro del impuesto.

Pero desde otro punto de vista, según estudio de Griziotti señalado por Ernesto Flores Zavala, en relación a los impuestos personales, se puede - considerar que el impuesto predial es personal, pues en relación a la legislación vigente sobre la materia en el Distrito Federal, es el propio sujeto pasivo quien determina y declara el valor catastral de su inmueble y realiza el

(10) DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO, Derecho Financiero Mexicano, decimaquinta edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1988, pág. 388.

(11) FLORES ZAVALA, ERNESTO, obra citada, pág. 271.

cálculo y pago del impuesto. (12)

También se puede considerar que el impuesto predial es un impuesto-subjetivo dado que se precisa que será sujeto pasivo de la relación tributaria, el propietario o poseedor de los bienes correspondientes a dicho gravamen.

Según clasificación de Mehl, citado por Sergio Francisco de la Garza, el impuesto predial se comprendería dentro de los impuestos analíticos -- porque analiza y separa un determinado elemento del capital del contribuyente.

Por otra parte, de la Garza coloca al impuesto predial dentro del grupo de los impuestos sobre el capital, mismos que gravan la riqueza ya adquirida por los contribuyentes.

El referido autor hace el señalamiento de que la mayor parte de los impuestos sobre el capital gravan determinados elementos del capital de los contribuyentes y que es conveniente distinguir entre el capital como materia imponible, el capital como base del impuesto y el capital como fuente del impuesto.

Al respecto destaca que la materia imponible es el capital de las personas, que en nuestro caso concreto a estudio, se representa por los inmue

(12) Criterio de Griziotti, señalado por Flores Zavala, Ernesto, obra citada, pág. 271.

bles de los que se tenga la propiedad o en su caso la posesión.

Indica que el capital puede ser la base de un impuesto, que puede tener como fuente el propio capital o la renta que produce ese capital. El impuesto predial del Distrito Federal que grava los inmuebles arrendados tiene como base y como fuente la renta que producen dichos inmuebles; en cambio, el mismo impuesto predial del Distrito Federal, cuando grava inmuebles no arrendados, señalamos que tiene como base el capital (valor catastral; suelo, construcciones e instalaciones especiales) y como fuente el valor general de ese capital del contribuyente.

Por otro lado señala el aludido autor, que el impuesto predial es un impuesto estable, dado que su rendimiento no aumenta cuando la producción y las rentas aumentan en periodo de prosperidad y tampoco baja si, en periodo de crisis, aquéllas descienden. (13)

Además es un impuesto progresivo, dado que a mayor riqueza gravada, mayor es la cuantía del impuesto requerido.

B. El impuesto predial dentro de los ingresos públicos del Distrito Federal.

"los ingresos del Estado se clasifican en dos grupos: ordinarios y

(13) cfr. DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO, obra citada, págs. 392, 393, 394 y 395. .

extraordinarios."

"Ordinarios son aquellos que se perciben regularmente, repitiéndose en cada ejercicio fiscal, y en un presupuesto bien establecido deben cubrir - enteramente los gastos ordinarios (Cossa). Extraordinarios son aquellos que se perciben sólo cuando circunstancias anormales colocan al Estado frente a - necesidades imprevistas que lo obligan a erogaciones extraordinarias, como su cede en casos de guerra, epidemia, catástrofe, déficit, etc.."(14)

El vigente Código Fiscal de la Federación establece en su artículo-segundo que los impuestos son las contribuciones establecidas en la ley que - deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación-jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III, y IV de dicho artículo, las cuales se refieren a aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

El impuesto predial forma parte de los ingresos ordinarios que percibe el Departamento del Distrito Federal.

El artículo tercero de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1941, establecía que son ingresos ordinarios los establecidos común y normalmente para cubrir los servicios públicos-regulares del propio Distrito Federal.

(14) FLORES ZAVALA, ERNESTO, obra citada, pág. 23.

En este sentido, cuando el común de las personas realiza el pago -- del impuesto predial, lo hace con el entendimiento de que contribuye al financiamiento de obras y servicios públicos en beneficio de la colectividad.

En efecto, con el pago del impuesto predial y otros ingresos, el Gobierno del Distrito Federal reúne los recursos para realizar acciones de urbanización, transporte, bienestar social, vivienda, educación, ecología y abasto entre otras.

A modo de referencia, el Distrito Federal, es la Entidad de la República Mexicana que percibe mayor ingreso por concepto del impuesto en comento; tal situación se debe a la gran cantidad de inmuebles ubicados en esta superficie territorial y el mayor control que de los mismos se tiene en la actualidad en este rubro, originando año con año un incremento en la recaudación.

Así pues, el crecimiento de la población capitalina influye en el aumento de la recaudación por este impuesto, debiendo considerar que en esta Entidad, existen alrededor de 1,798,067 viviendas particulares habitadas, y 1,343 viviendas colectivas, con una población total de 8,235,744 habitantes. (15)

Con este marco de referencia, claramente se aprecia la importancia

(15) cfr. Perfil Sociodemográfico del Distrito Federal, publicación del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 1991, págs. 1 y 72.

del gravamen en estudio y de ahí que se deba brindar la atención adecuada por parte de las autoridades hacendarias con el fin de que se mantenga un ritmo ascendente en la recaudación.

**INCREMENTO PORCENTUAL DE LA PERCEPCION POR CONCEPTO
DE IMPUESTO PREDIAL EN EL DEPARTAMENTO DEL
DISTRITO FEDERAL, AÑOS 1988 A 1992**

millones de pesos

AÑO	PERCEPCION	INCREMENTO PORCENTUAL
1988	99,069	0.00
1989	130,619	31.84
1990	478,452	266.29
1991	531,680	11.12
1992 *	1,040,817	95.76

FUENTE: Por los años de 1988 a 1990, Memoria de Actividades de la Secretaría General de Planeación y Evaluación del Departamento del Distrito Federal, correspondiente a los años 1989 y 1990, estadísticas de ingreso y gasto, pág.--203. Por los años 1991 y 1992, estimaciones contenidas para esos años en las Leyes de Ingresos del Departamento del Distrito Federal.

(*) Según informe del ejercicio fiscal del Departamento del Distrito Federal a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y Cámara de Diputados, la captación en 1992 fue por 1.2 billones de pesos, sobrepasando la expectativa anual en 16% (periódico "La Jornada" 20 de febrero de 1993, pág 41).

C. Elementos esenciales del impuesto predial.

Para que pueda concretarse el mandato Constitucional de contribuir para los gastos públicos, es indispensable la existencia de leyes reglamentarias, que en nuestro caso a estudio, corresponden a la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal y Ley de Hacienda del propio Departamento, la cual dispone que las personas físicas y las morales están obligadas al pago de contribuciones y aprovechamientos establecidos en esa Ley, conforme a las disposiciones previstas en ella, en las leyes respectivas y, en su defecto, por las del Código Fiscal de la Federación.

Por lo que a impuesto predial se refiere, en dicha Ley Hacendaria se trata en lo particular todo lo relacionado a los elementos esenciales del citado tributo, a saber, objeto, sujetos, base, tarifa, época y forma de pago, que resultan indispensables en la percepción del ingreso por lo que paso a referirme a ellos acorde al texto vigente de tal ordenamiento.

1. Objeto.

En principio se debe considerar de acuerdo con el Doctor Ernesto -- Flores Zavala, que el "objeto del impuesto es la situación que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal" (16); es decir, "los presupuestos (16) FLORES ZAVALA, ERNESTO, Obra citada, pág. 109.

que el legislador elige o selecciona como hechos imponibles..." como lo considera Sergio Francisco de la Garza. (17)

En el impuesto predial del Distrito Federal, el hecho imponible se refiere a la propiedad o posesión de un bien, en este caso del suelo o del --suelo y las construcciones adheridas a él.

Con base a lo anterior, el hecho imponible es una previsión en abstracto que se contiene en la ley, y el hecho generador es la adecuación del --posible sujeto al presupuesto genérico de la norma

2. Sujetos.

En la relación tributaria, el "sujeto pasivo es la persona que legalmente tiene la obligación de pagar el impuesto..." así lo define Ernesto--Flores Zavala (18); es decir, la persona física o moral que se encuentra --obligada al pago de la obligación tributaria, en virtud de haber realizado el hecho generador que la ley prevé.

Ahora bien para el anteriormente señalado Doctor Ernesto Flores Zavala, los sujetos activos precisan tal carácter, "...porque tienen el derecho

(17) DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO, obra citada, pág. 420.

(18) FLORES ZAVALA, ERNESTO, obra citada, pág. 54.

de exigir el pago de los tributos..." (19) y percibirlos es su obligación.

En la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, se señalan como sujetos obligados al pago del impuesto predial, a las personas físicas y a las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero; los poseedores también estarán obligados al pago de dicho impuesto por los inmuebles que posean, cuando no se conozca al propietario o el derecho de propiedad sea controvertible.

También se precisa que cuando haya enajenación en los términos del Código Fiscal de la Federación, el adquirente se considerará propietario para los efectos del citado impuesto.

La calidad de sujeto activo del impuesto predial, lo tiene el Departamento del Distrito Federal, quien a través de su Tesorería, lo recauda, con prueba, determina en su caso, administra y cobra.

3. Base.

Según Atilba, "la base imponible es una perspectiva mensurable del aspecto material de la hipótesis de incidencia que la ley califica, con la fi

(19) FLORES ZAVALA, ERNESTO, obra citada, pág. 53

alidad de fijar criterio para la determinación en cada obligación tributaria concreta, del quantum debeatur." (20)

Lo que quiere decir, que para la determinación del impuesto en cantidad líquida, es necesario que aquella haya sido referida en dirección a -- una magnitud que a su vez permita el inicio al citado cálculo de la obliga--- ción tributaria.

En el Distrito Federal los propietarios y en su caso los poseedo--- res, tienen la obligación de determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles, aún en el caso de que se encuentren exentos del pago del impuesto predial.

La base del impuesto predial será el valor catastral que los obli--- gados al tributo local determinen conforme a lo siguiente:

I. A través de la determinación del valor real del inmueble, incluyendo las construcciones a él adheridas e instalaciones especiales, aun cuando un tercero tenga derecho sobre ellas, mediante la práctica de avalúo directo que comprenda las características e instalaciones particulares del inmueble, realizado por persona autorizada en los términos de la propia Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

(20) Atilba, Geraldo, señalado por de la Garza, Sergio Francisco, obra - citada, pág. 431.

La base que así resulte, será válida para el año en que se realice el avalúo y para los dos años siguientes, siempre que en cada uno de esos años subsiguientes el avalúo se actualice aplicándole un incremento porcentual igual a aquel en que se incrementen para ese mismo año los valores unitarios que al efecto emitan el Congreso de la Unión.

Sin embargo, los obligados al tributo podrán optar por determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles aplicando a los mismos los valores unitarios referidos.

Para el avalúo catastral, en el caso de inmuebles bajo el régimen de propiedad en condominio, se considerarán también las jaulas de tendido, lugares de estacionamiento, cuartos de servicio, bodegas y cualquier otro accesorio del propio inmueble.

II. Cuando los contribuyentes otorguen el uso o goce temporal de un inmueble, inclusive para la instalación o fijación de anuncios o cualquier otro tipo de publicidad, deberán calcular el impuesto con base en el valor catastral más alto que resulte entre el determinado conforme a la fracción anterior y el que se determine de acuerdo al total de las contraprestaciones por dicho uso o goce temporal.

Al respecto multiplicarán el total de las contraprestaciones que correspondan a un bimestre por el factor 38.47 y aplicarán al resultado la tarifa prevista para tal caso en la misma Ley.

La cantidad que así resulte se multiplicará por el factor 0.75 cuando el uso del inmueble sea distinto al habitacional, y por el factor 0.42 cuando el uso sea habitacional, y el resultado será el impuesto a pagar. En el caso de inmuebles con usos habitacionales y no habitacionales, se aplicará a la cantidad resultante conforme al párrafo anterior, el factor que corresponde a cada uso, considerando para ello la parte proporcional determinada en base a las contraprestaciones fijadas para cada uno de ellos, las cantidades respectivas se sumarán y el resultado así obtenido será el impuesto a pagar.

No obstante lo anterior, en ningún caso se pagará por concepto de impuesto predial, una cantidad inferior a la que como cuota fija se establece en el rango "A" de la tarifa aludida.

Para estos efectos, los contribuyentes deberán presentar junto con su declaración de valor los contratos vigentes a la fecha de presentación de la misma. Cada vez que éstos sean modificados o se celebren nuevos, deberán presentarse junto con la declaración de valor referida, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que ello ocurra.

En el supuesto de que el valor catastral del inmueble no pueda determinarse en un bimestre porque no sea posible cuantificar el total de las contraprestaciones por otorgar el uso o goce temporal del mismo, el contribuyente deberá dar a conocer esta situación a las autoridades fiscales en la declaración que con tal motivo presente, debiendo pagar el impuesto predial con base en el valor catastral que declaró o debió declarar durante el bimestre inmediato anterior. El contribuyente deberá declarar y pagar los ajustes que

en su caso resulten procedentes, con recargos calculados con la tasa que correspondiera al pago en parcialidades, dentro de los quince días siguientes a aquel en que en los términos de los contratos respectivos se cuantifique el total de las contraprestaciones.

Cuando se conceda el uso o goce temporal de una parte del inmueble, el impuesto predial deberá calcularse con base en el valor catastral que resulte más alto entre el que se determine sobre la totalidad del inmueble conforme a la fracción anterior y el que se determine de acuerdo al total de las contraprestaciones, por el uso o goce temporal de la parte del inmueble de que se trate.

Cuando los contribuyentes omitan declarar el valor catastral de sus inmuebles, la autoridad fiscal procederá a determinarlo a fin de realizar el cobro del impuesto correspondiente, pudiendo optar por cualquiera de los procedimientos señalados o a través de la estimación que al efecto practique la propia autoridad en los términos establecidos en la propia Ley.

4. Tarifa.

El impuesto predial se calcula por períodos bimestrales, aplicando al valor catastral la tarifa que al efecto señala la propia Ley Hacendaria.

Dicho impuesto es de carácter progresivo, y esto es debido a que el

tanto por ciento de la cuota aumenta a medida que aumenta el valor de la base catastral.

La lista que sirve al cálculo del impuesto, se compone de quince -- rangos los cuales son identificados con las letras del alfabeto en orden ---- ascendente. (ver siguiente página).

Cada rango contiene un límite inferior y superior de valor catas--- tral preestablecido y una cuota fija diferente en cada una de las quince par--- tes divididas, además de un porcentaje que se aplica sobre el excedente del - límite inferior.

La citada lista se actualizará a partir del primero de enero de ca--- da año en lo referente a los límites y cuotas fijas, con base en el factor -- que al efecto se establezca en la Ley de Ingresos del Departamento del Distri--- to Federal. Cuando el Congreso de la Unión no emita tal factor, las unidades- y cuotas vigentes al 31 de diciembre del año que corresponda, se actualizarán con base en los Índices Nacionales de Precios al Consumidor emitidos por el - Banco de México para el mes de noviembre de los dos años anteriores al ejerci--- cio fiscal en que deban actualizarse dichas cifras, dividiendo el más recien--- te de ellos entre el anterior, para aplicar ese resultado como factor de ---- ajuste.

Tratándose de inmuebles de uso habitacional, el impuesto será obje--- to de diversas reducciones atendiendo al valor catastral de los mismos. Tal - es el caso de los comprendidos en el rango "A" de la tarifa prevista en la --

T A R I F A

RANGO		LIMITE INFERIOR DE VALOR CADASTRAL DE UN INMUEBLE	LIMITE SUPERIOR DE VALOR CADASTRAL DE UN INMUEBLE	CUOTA FIJA	PORCENTAJE PARA APLICARSE SOBRE EL EXCEDENTE DEL LIMITE INFERIOR
A	N\$	0.05	N\$ 7,150.75	N\$ 9.40	0.131
B		7,150.80	14,301.55	18.80	0.219
C		14,301.60	28,603.10	34.50	0.304
D		28,603.15	42,904.70	78.00	0.337
E		42,904.75	57,206.25	126.30	0.394
F		57,206.30	71,507.85	182.65	0.450
G		71,507.90	85,809.40	247.10	0.489
H		85,809.45	100,111.00	317.10	0.523
I		100,111.05	114,412.55	392.00	0.546
J		114,412.60	128,714.15	470.10	0.562
K		128,714.20	143,015.70	550.60	0.580
L		143,015.75	157,317.30	633.55	0.596
M		157,317.35	171,618.85	718.90	0.613
N		171,618.90	514,856.65	806.65	0.630
O		514,856.70	en adelante	2,970.90	0.647

Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, los cuales pagarán una cuota fija mínima que es inferior a la establecida en dicho rango.

Los demás inmuebles del mismo uso, cuyo valor catastral se encuentre hasta determinada cantidad del rango "D" , que previamente ha sido establecida, su impuesto predial será objeto de reducciones calculadas conforme al procedimiento señalado en la propia Ley de Hacienda Local. Fuera de ese valor, la Ley establece otros porcentajes de reducción, los cuales van disminuyendo a medida que se aumenta el valor catastral de los inmuebles con el carácter señalado.

El impuesto que resulte tratándose de inmuebles sin construcción, será objeto de una cuota adicional que se determinará multiplicando el citado valor por el factor 2.0 .

Para estos efectos, se entenderá por inmueble sin construcciones, - aquél que no tenga construcciones permanentes o que teniéndolas su superficie sea inferior a un 10% de la del terreno, a excepción de:

Los inmuebles que se ubiquen en zonas primarias designadas para la protección o conservación ecológica, y en las zonas secundarias denominadas - áreas verdes y espacios abiertos, de acuerdo con la zonificación establecida en los Programas Parciales de Desarrollo Urbano Delegacional.

Los inmuebles que pertenezcan a instituciones educativas, culturales o de asistencia privada.

Los campos deportivos o recreativos acondicionados y funcionando -- como tales.

Los estacionamientos públicos debidamente autorizados y en opera--- ción.

Por último, otros inmuebles que sean efectivamente utilizados con-- forme a la autorización que al efecto hubiese otorgado la autoridad competen-- te.

Por lo que corresponde a los inmuebles dedicados a usos agrícolas, -- pecuario, forestal, de pastoreo controlado, que se ubiquen en la zona prima-- ria designada para la protección y conservación ecológica, los ubicados en -- zonas en las que los Programas Parciales de Desarrollo Urbano Delegacional de terminen intensidades de uso, conforme a los cuales la proporción de las cons-- trucciones cuya edificación se autorice, resulte inferior a un 10% de la su-- perficie total del terreno, el impuesto predial obtenido será objeto de una -- reducción del 50%.

5. Epoca y forma de pago.

El pago del impuesto predial deberá hacerse en forma bimestral, du-- rante los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre.

Siendo obligación de los sujetos pasivos del impuesto, el determi--
nar y declarar el valor catastral de sus inmuebles, aun en el caso de que se
encuentren exentos del pago del tributo.

La referida declaración se presentará en los formatos oficiales an--
te las oficinas autorizadas, durante los dos primeros meses de cada año, y --
en el caso de que se otorgue el uso o goce temporal de un inmueble, se presen--
tarán los contratos respectivos que se encuentren vigentes en esa fecha junto
con el pago del impuesto predial que corresponda.

También es obligación de los contribuyentes calcular el impuesto --
predial a su cargo.

Ahora bien, para auxiliar a los contribuyentes en el cumplimiento -
de su obligación tributaria, la autoridad fiscal emitirá propuestas de decla--
ración, mismas que no tendrán el carácter de resoluciones fiscales y por tan--
to no relevarán a los contribuyentes de la presentación de las declaraciones--
que correspondan. Tales propuestas contendrán entre otros elementos, el valor
catastral del inmueble y el cálculo del impuesto a pagar, si las mismas son -
aceptadas, serán presentadas como declaración y la referida autoridad ya no -
realizará determinaciones por el período que corresponda, siempre y cuando --
los datos conforme a los cuales se hicieron dichas determinaciones correspon--
den a la realidad al momento de hacerlas. Las personas que no reciban tales -
propuestas podrán solicitarlas en las oficinas autorizadas.

CAPITULO III

ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA DE DECLARACION DE VALOR CATASTRAL.

El marco histórico estudiado en el Capítulo inicial del presente -- trabajo, nos permite ver que a lo largo de muchos años en la Ciudad de Méxi-- co por lo que corresponde al impuesto predial, se han implementado diversos - sistemas en torno al cumplimiento del citado gravamen. Pero ninguno tan pecu-- liar como el que comprende a la propuesta de declaración de valor catastral - que actualmente se lleva a cabo en esta demarcación territorial, y todo por - lograr una recaudación más eficiente sin tantos perjuicios para los contribu-- yentes como es el deseo de las autoridades hacendarias.

En tal razón analizaremos en puntos posteriores, cuáles fueron las causas que originaron la implementación de tal sistema tributario, cómo es su función y en qué consiste esta medida fiscal tan innovadora en un impuesto -- tan tradicional como lo es el predial.

A. Origen de la Propuesta.

El 29 de diciembre de 1989 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que estableció, reformó, derogó y adicionó diversas --

disposiciones de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, -- mismo que entró en vigor el primero de enero de 1990.

El artículo Primero Transitorio del Decreto en mención, señaló que tratándose del impuesto predial, los contribuyentes efectuarían el pago correspondiente al primer bimestre de 1990, con base en los valores y tarifa -- vigentes al 31 de diciembre de 1989.

También que dichos contribuyentes, deberían de determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles y pagar el impuesto correspondiente -- al segundo bimestre de 1990, en un plazo que no excedería del 30 de abril de 1990; es decir, a partir del bimestre señalado surge la obligación de los contribuyentes del impuesto predial, de presentar declaración, previa determinación por los mismos, del valor catastral de sus inmuebles ubicados en el Distrito Federal, así como la de calcular y enterar el monto del citado gravamen.

Aunado a lo anterior, dentro de este sistema fiscal, la referida -- Ley Hacendaria contempla como apoyo a los contribuyentes, el de que las autoridades fiscales emitirán propuestas de declaración, las cuales contendrán -- una cuantificación de bases y contribuciones con la finalidad, como ya se mencionó, de facilitar el cumplimiento de la obligación tributaria de referencia.

Dichos documentos durante el mes de marzo de 1990, comenzaron a ser enviados por la Tesorería del Distrito Federal a cada uno de los contribuyen-

tes, utilizando el mismo sistema que se venía empleando en la entrega de boletas de pago que tradicionalmente dicha autoridad remitía a cada domicilio o predio de los causantes.

Ahora bien, en consideración al desarrollo del gravamen local a través de las diferentes épocas históricas anteriormente planteadas, se procedió a ubicar, más que nada, los motivos que orillaron a la realización de esta estrategia fiscal.

1. Factores que motivaron su creación.

El hecho de que haya surgido la obligación de determinar y declarar el valor catastral de los bienes inmuebles en propiedad o posesión por parte de las personas físicas o morales, y la de calcular ellas mismas el impuesto predial a su cargo, sienta dentro de este método, la necesidad de tratar por los medios posibles, de encontrar una medida eficaz que logre adaptar en forma inmediata a los contribuyentes a estos cambios manifestados.

En efecto, en primer término tenemos que con el constante crecimiento de la Ciudad de México, que se acentúa a mediados del presente siglo, los propósitos de las autoridades de esta Capital, han sido la de tener una creciente presencia fiscal que culmine en una mayor captación de la contribución en estudio y de muchas otras más, sin perder de vista, que llegó un momento en que a la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, le resultó incon-

trolable el universo de inmuebles sujetos al impuesto predial, mismos que la propia autoridad debía de valuar y determinarles el tributo correspondiente, y más aún, de notificar tales situaciones a los contribuyentes, lo que traía en consecuencia, un demérito en las cantidades percibidas por tal concepto.

Se debe considerar que desde la entonces Dirección de Catastro hasta la hoy Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial, los métodos empleados para el control del padrón catastral y de avalúo de inmuebles iban adecuándose a los avances tecnológicos de la época, sin embargo, siempre fueron rebazados por las circunstancias de hecho, debido al constante cambio de las características reales del suelo y de las construcciones.

En este sentido, ahora en lugar de que la autoridad fiscal ordene que el personal a su cargo efectúe la práctica de avalúos, se revierte la obligación a cada uno de los contribuyentes por los inmuebles que les correspondían.

Regresando la atención al asunto tratado, la medida inmediata que se empleó, consistió en la llamada propuesta de declaración de valor catastral, la cual fue creada, en parte, para sostener el nuevo sistema adoptado y no romper de inmediato con la práctica que se venía empleando en épocas anteriores, de que a cada contribuyente le llegaba en su domicilio, la boleta con el respectivo pago del impuesto predial a efectuar bimestralmente, cantidad que resultaba muchas veces dudosa para los contribuyentes respecto a su origen.

Otro aspecto surge relacionado al Programa de Actualización Voluntaria de Contribuyentes en el Distrito Federal, implementado por las autoridades de dicha Entidad en el año de 1989, en donde los obligados al tributo tenían que llenar un formato con una serie de datos que servirían para actualizar el padrón catastral, pagar el impuesto del año anterior si es que lo debían y ponerse al corriente en su situación fiscal respectiva, de este modo, dichas autoridades brindarían beneficios como el de no realizar ninguna gestión de cobro por los bimestres anteriores al año de 1988; tal medida tuvo buena aceptación, y ahora aunque no de manera idéntica, la citada propuesta de declaración se encamina en el sentido práctico de que --yo autoridad te ayudo a cumplir tu obligación fiscal llenándote previamente el formato oficial -- empleado, en el cual te brindo los datos que tengo acerca de ti y tu bien inmueble, para que se faciliten tus trámites, y tu me tendrás que indicar si -- son correctos aceptando la propuesta y si no, me deberás de dar los que sean correctos, mismos que deberás de adecuar según los preceptos y procedimientos que te doy en la Ley, además del auxilio de módulos de asesoría y pequeños -- instructivos que estarán a tu alcance.

De lo anterior se puede desprender que en los inicios de la propuesta de declaración en el año de 1990, los datos aportados por la autoridad dejaban mucho que desear en cuanto a la veracidad de los mismos, dado el descontrol del padrón catastral existente en ese momento.

Otros factores van encaminados a cumplir de algún modo, los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo para acrecentar la recaudación de los impuestos, sin perder de vista la efervescencia política imperan-

te en la época, cuando el partido en el poder pierde dentro del Distrito Federal varios puestos de elección popular y se encuentra en la necesidad de ubicar los puntos de descontento en la sociedad capitalina, siendo uno de tantos el engorroso pago de contribuciones locales, de entre éstas el impuesto predial, que a la inmensa mayoría de ciudadanos provocaba más de un dolor de cabeza.

Al respecto se debe de considerar en todo tiempo, que se "requiere que el fisco piense y piense bien, lo cual no es sencillo, ni fácil, y supone meses de espera para observar los resultados, ante los cuales las más de las veces tiene que rectificar el procedimiento, se dice y con razón, que el fisco siempre ha demostrado incapacidad para controlar al contribuyente y ante la necesidad de mayores recursos e imposibilitado de superar dicha incapacidad, opta por crear nuevos tributos o elevar los existentes." (21)

2. El formato oficial prellenado.

El formato en cita, surge también de la experiencia de las autoridades fiscales, que desde años anteriores venían implementando el sistema de formatos prellenados para el cumplimiento de varias obligaciones fiscales como es el caso de los derechos por los servicios de control vehicular y el im-

(21) MARGAIN MANAUTOU, EMILIO, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, décima edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1991, pág. 340.

puesto sobre tenencia o uso de vehículos, sistema que agilizó los trámites en ese rubro, debido al padrón vehicular con que cuentan dichas autoridades locales.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, el formato oficial prellenado que contiene la propuesta de declaración de valor catastral y el cálculo del impuesto predial elaborados por la autoridad fiscal, consta de los elementos siguientes:

1) Datos generales:

- a) nombre y domicilio del contribuyente;
- b) ubicación y superficies del inmueble; y
- c) número de cuenta predial.

2) Determinación del valor catastral: (base valor)

- a) Metros cuadrados de suelo y valor unitario aplicado por cada metro;
- b) Metros cuadrados de construcción y valor unitario designado conforme al tipo, clase y presentación del inmueble, el cual se encuentra aplicado por cada metro;
- c) Valor del suelo y de la construcción; y
- d) Valor catastral del inmueble con base en la suma de los valores indicados en el inciso anterior.

- 3) Determinación del valor catastral: (base renta)
 - a) Total de renta mensual;
 - b) La aplicación de dicha renta por dos meses;
 - c) La aplicación del resultado anterior por el factor 38.47 es
tablecido en la Ley; y
 - d) El valor base renta resultante.

- 4) El impuesto predial bimestral a pagar.

- 5) Forma bimestral o anual de pago ya sea con descuentos o recar—
gos.

En nuestro país la utilización de formatos automatizados que faci--
litan el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, tie
ne sus orígenes en la segunda mitad del presente siglo. En el caso del impues
to predial, dada su importancia en la recaudación del Departamento del Distri
to Federal, la Tesorería ha venido utilizando los avances tecnológicos en ma
teria de computo para tener un mejor control de los datos necesarios en este
rubro.

Estas experiencias de años anteriores, han dado la confianza sufi--
ciente para que ahora se introduzca esta modalidad que consiste en el vaciado
de datos y cifras en un solo documento, aunque indiscutiblemente el factor --
humano es determinante, pues a pesar de que las máquinas emiten grandes canti
dades de trabajo, la veracidad del sistema estriba en la exactitud de los se

ñalados datos y cifras que se le suministran a las computadoras.

En la siguiente página se mostrará un caso en particular de una propuesta de declaración de valor catastral cuyo contenido se ha desglosado a un groso modo en líneas anteriores, seguidamente se mostrará también el formato oficial en blanco.

B. Función de la propuesta.

Para que el Departamento del Distrito Federal obtenga los ingresos económicos necesarios para cumplir con los fines que se le han encomendado, se requiere que dentro del aspecto de la recaudación fiscal, exista un marco legal justo, una verdadera coordinación de los órganos encargados de tal empresa, la mayor concientización de los contribuyentes en su participación, eficacia en los sistemas, transparencia en los manejos y que sean dispensables los métodos empleados.

Dentro de este ámbito, y desde un punto de vista personal, se puede considerar que la creación de la propuesta de declaración de valor catastral surge también con las intenciones de la autoridad y del legislador, de que se derrumben trabas ancestrales en donde al contribuyente prácticamente se le privaba, dentro de este tributo, la participación casi total en los procedimientos fiscales empleados, con un sentido paternalista que el gobierno local venía implantando en este y en otros muchos aspectos de la vida de la Capi---

• PORTE PAGADO •
 • PERMISO No. 276 •
 • • • • •

TESORERIA

PROPUESTA DE



DECLARACION DE VALOR CATASTRAL Y PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL.
 (QUE SE EMITE EN DAJE A LOS ARTICULOS 9 Y 21 DE LA LEY DE HACIENDA DEL D.F.)

VALORES UNITARIOS: USO HABITACIONAL. 1ER. BIMESTRE DE 1991.

 * SI REALIZA EL PAGO ANUAL *
 * DE BENEFICIARIA CON EL *
 * DESCUENTO DEL INTERES 20% *
 * FEBRERO 10% *

CONSUELO CASTRO

ANDADOR S/N LT 22 MZ 7 LOS PICOS 6 B

Z. P. 08

09420

CENT. DISTRIB. 008
 CUENTA 047-931-22-000
 FOLIO 5,515

150191 E

DETERMINACION DEL VALOR CATASTRAL				FORMA DE PAGO			
M2 DE SUELO (TERMINO)	VALOR UNITARIO POR M2	VALOR DEL SUELO	SI PAGA HASTA EL DIA DE PAGO OPERATIVO	IMPUESTO	DESCUENTO	A PAGAR	
95	13,671	1,298,745	31-ENE-91	6,161	92	6,069	
M2 DE CONSTRUCCION	VALOR UNITARIO POR M2	VALOR DE LA CONSTRUCCION	28-FEB-91	6,161		6,161	
80	58,668	4,711,834	PAGO ESTIMPROVADO	IMPUESTO	RECARGOS	A PAGAR	
TIPO 01 CLASE 3 PRESENTACION 3			01-ABR-91	6,161	216	6,377	
VALOR CATASTRAL DEL INMUEBLE (A) MAS (B)		5,710,579	30-ABR-91	6,161	432	6,593	
TOTAL RENTAS MENSUAL	MESES	FACTOR	31-MAY-91	6,161	648	6,809	
	2	2	01-JUL-91	6,161	864	7,025	
	2	2	31-JUL-91	6,161	1,080	7,241	
	2	2					
IMPUESTO PREDIAL A PAGAR POR TERRENO SIN CONSTRUCCIONES INCLUIDO EN LA ANUNCIATA (I) POR 3 (MES)			PAGO ANUAL	IMPUESTO	DESCUENTO	A PAGAR	
			31-ENE-91	36,966	7,393	29,573	
IMPUESTO PREDIAL A PAGAR POR EL BIMESTRE		6,161	28-FEB-91	36,966	3,697	33,269	

CONFORME A LO APROBADO POR EL H. CONGRESO DE LA UNION EN DICIEMBRE DE 1989, A PARTIR DE ESTE BIMESTRE SE ACTUALIZA PARA TODO EL AÑO LOS VALORES CATASTRALES; SIN EMBARGO, PARA LOS INMUEBLES DE USO HABITACIONAL CON VALOR CATASTRAL INFERIOR A \$ 14,290,523 EL PROPIO CONGRESO ACORDO MANTENER EL IMPUESTO BIMESTRAL IGUAL AL DE 1990.

NUMERO DE CUENTA:				FORMA DE PAGO			
047-931-22-000 9				SI PAGA HASTA EL DIA DE PAGO OPERATIVO	IMPUESTO	DESCUENTO	A PAGAR
BIMESTRE:				31-ENE-91	6,161	92	6,069
E 1ER. BIMESTRE DE 1991				28-FEB-91	6,161		6,161
DETERMINACION DEL VALOR CATASTRAL				PAGO ESTIMPROVADO			
M2 DE SUELO (TERMINO)	VALOR UNITARIO POR M2	VALOR DEL SUELO	IMPUESTO	RECARGOS	A PAGAR		
95	13,671	1,298,745	01-ABR-91	216	6,377		
M2 DE CONSTRUCCION	VALOR UNITARIO POR M2	VALOR DE LA CONSTRUCCION	30-ABR-91	432	6,593		
80	58,668	4,711,834	31-MAY-91	648	6,809		
TIPO 01 CLASE 3 PRESENTACION 3			01-JUL-91	864	7,025		
VALOR CATASTRAL DEL INMUEBLE (A) MAS (B)		5,710,579	31-JUL-91	1,080	7,241		
TOTAL RENTAS MENSUAL	MESES	FACTOR					
	2	2					
IMPUESTO PREDIAL A PAGAR POR TERRENO SIN CONSTRUCCIONES INCLUIDO EN LA ANUNCIATA (I) POR 3 (MES)			PAGO ANUAL	IMPUESTO	DESCUENTO	A PAGAR	
			31-ENE-91	36,966	7,393	29,573	
IMPUESTO PREDIAL A PAGAR POR EL BIMESTRE		6,161	28-FEB-91	36,966	3,697	33,269	

2220000047931220009019100400280291000061610000000043

• PORTE PAGADO •
• PERMISO No. 204 •
• * * * * *

TESORERIA PROPUESTA DE



DECLARACION DE VALOR CATASTRAL Y PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL.
(QUE SE EMITE EN BASE A LOS ARTICULOS 9 Y 21 DE LA LEY DE HACIENDA DEL D.F.F.)

VALORES UNITARIOS: USO HABITACIONAL.
1ER. BIMESTRE DE 1993.

• DE ACUERDO QUE ESTA BOLETA •
• TAMBIEN PUEDE SER PAGADA EN •
• CUALQUIER SUCURSAL BANCARIA •

CONSUELO CASTRO
PROPIETARIO S/H LT 22 MZ 7 LOS PICOS 6 B

0920 A.T.L. : TEZONTLE

CENT. DISTRIB. 008
CUENTA 047-931-22-000
FOLIO 44,241

120193

DETERMINACION DEL VALOR CATASTRAL				FORMA DE PAGO			
ME DE SUELO (TERRENO)	VALOR UNITARIO POR ME	VALOR DEL SUELO		SI PAGAR EN	IMPUESTO	DESCUENTO	A PAGAR
95	46.40	4,590.00	A	01-FEB-93	9.30	0.09	N\$9.20
				\$9,200			
ME DE CONSTRUCCION	VALOR UNITARIO POR ME	VALOR DE LA CONSTRUCCION		01-MAR-93	9.30		N\$9.30
175	119.90	19,094.10	B	\$9,300			
				N\$9.300			
TIPO: H02	CLASE: 3	PRESERVACION: 3		PAGO	IMPUESTO	RECARGOS	A PAGAR
				EXTEMP.			
VALOR CATASTRAL DEL INMUEBLE (A) (MÁS B)			C	31-MAR-93	9.30	0.21	N\$9.50
				\$9,500			
TOTAL PENTAS MENSUAL	MESES	FACTOR	VALOR CATASTRAL BASE PENTAS				
	12	2	38.47				
				D			
IMPUESTO PREDIAL A PAGAR POR TERRENO Y CONSTRUCCIONES INCLUYENDO CUOTA ADICIONAL (E) POR SUELO			E	01-FEB-93	55.00	5.56	N\$50.20
				\$50.200			
IMPUESTO PREDIAL A PAGAR POR EL BIMESTRE			F	01-MAR-93	55.00	3.90	N\$51.90
				\$51.900			
\$9,300				\$99,200 FEB. \$51,900			

"...CONFORME A LOS VALORES UNITARIOS DE SUELO Y CONSTRUCCION Y LA TARIFA APROBADOS POR EL - H. CONGRESO DE LA UNION EN DICIEMBRE DE 1992, EN ESTA PROPUESTA DE DECLARACION SE CALCULARA PARA TODO EL AÑO EL VALOR CATASTRAL DEL INMUEBLE Y EL IMPUESTO CORRESPONDIENTE..."

FORMA DE PAGO			
SI PAGAR EN	IMPUESTO	DESCUENTO	A PAGAR
01-FEB-93	9.30	0.09	N\$9.20
\$9,200			
01-MAR-93	9.30		N\$9.30
\$9,300			
N\$9.300			
31-MAR-93	9.30	0.21	N\$9.50
\$9,500			
01-FEB-93	55.00	5.56	N\$50.20
\$50.200			
01-MAR-93	55.00	3.90	N\$51.90
\$51.900			

220000047931220009019300#000103930000000930000000064

TESORERIA



DECLARACION DE VALOR CATASTRAL Y PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL.

(1) BIMESTRE DEL 1RO. AL DE 1992

<input type="checkbox"/> (2) VALORES UNITARIOS	<input type="checkbox"/> (3) VALOR UNITARIO	<input type="checkbox"/> (4) USO HABITACIONAL	<input type="checkbox"/> (5) USO DIFERENTE AL HABITACIONAL	<input type="checkbox"/> (6) AMPLIACION NTO	<input type="checkbox"/> (7) TERMINO SIN CONSTRUCCIONES
(I) DATOS DE IDENTIFICACION DEL CONTRIBUYENTE Y UBICACION DEL INMUEBLE					
NOMBRE, DE NOMINACION O RAZON SOCIAL DEL PROPIETARIO				NUMERO DE C.U.H.I.L.	
DOMICILIO (CALLE, No. EXTERIOR, No. INTERIOR)				947-931-22-000	
COLONIA		DELEGACION		CODIGO POSTAL	
(II) DATOS PARA RECIBIR CORRESPONDENCIA					
DOMICILIO (CALLE, No. EXTERIOR, No. INTERIOR)					
COLONIA		DELEGACION		CODIGO POSTAL	

DETERMINACION DEL VALOR CATASTRAL			G	PAGO ANTECIPADO	DESCUENTO	IMPUESTO A PAGAR		
NO DE SUELO (TERMINO)	VALOR UNITARIO POR M ²	VALOR DEL SUELO		CALCULO PARA EL PAGO EXTEMPORANEO DE ESTE BIMESTRE				
.00 X	A	.00 H						
FECHA DE CONSTRUCCION	VALOR UNITARIO POR M ²	VALOR DE LA CONSTRUCCION	FECHA DE PAGO	IMPUESTO BIMESTRE ACTUALIZADO	RECARGOS AL % MENSUAL	IMPUESTO A PAGAR INCLUYENDO RECARGOS		
.00 X	B	.00 I						
TIPO	CLASE	PRESENTACION	CON FUNDAMENTO EN EL ART. 11 DE LA LEY DE HACIENDA DEL D.F. DECLARO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD QUE LOS DATOS ASERTADOS EN ESTA DECLARACION SON CERTOS					
VALOR CATASTRAL DEL INMUEBLE (A) MAS (B)							C	.00
TOTAL RENTAS MENSUAL	MESES	FACTOR					VALOR CATASTRAL BASE RENTA	
X 2 X 36.47	D	.00						
IMPUESTO PREDIAL A PAGAR POR TERMINO SIN CONSTRUCCION (E) MAS (F) POR (G) MENUS (H)							E	.00
IMPUESTO PREDIAL A PAGAR POR EL BIMESTRE			F	NOMBRE Y FIRMA DEL CONTRIBUYENTE O REPRESENTANTE LEGAL DEL CASO PARA EL CONTRIBUYENTE				

"...SI LOS DATOS DE LA PROPUESTA ADJUNTA NO SON LOS CORRECTOS, FAVOR DE LLENAR ESTE FORMATO PARA REALIZAR SU CORRECCION Y PAGO. SI DESHA OBTENER INFORMACION Y ASESORIA, ACUDA A CUALQUIERA DE LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS LOCALES..."

(1) BIMESTRE DEL 1RO. AL DE 1992

<input type="checkbox"/> (2) VALORES UNITARIOS	<input type="checkbox"/> (3) VALOR UNITARIO	<input type="checkbox"/> (4) USO HABITACIONAL	<input type="checkbox"/> (5) USO DIFERENTE AL HABITACIONAL	<input type="checkbox"/> (6) AMPLIACION NTO	<input type="checkbox"/> (7) TERMINO SIN CONSTRUCCIONES			
(I) DATOS DE IDENTIFICACION DEL CONTRIBUYENTE Y UBICACION DEL INMUEBLE								
NOMBRE, DE NOMINACION O RAZON SOCIAL DEL PROPIETARIO				NUMERO DE C.U.H.I.L.				
DOMICILIO (CALLE, No. EXTERIOR, No. INTERIOR)				947-931-22-000				
COLONIA		DELEGACION		CODIGO POSTAL				
(II) DATOS PARA RECIBIR CORRESPONDENCIA								
DOMICILIO (CALLE, No. EXTERIOR, No. INTERIOR)								
COLONIA		DELEGACION		CODIGO POSTAL				
DETERMINACION DEL VALOR CATASTRAL			G	PAGO ANTECIPADO	DESCUENTO	IMPUESTO A PAGAR		
NO DE SUELO (TERMINO)	VALOR UNITARIO POR M ²	VALOR DEL SUELO		CALCULO PARA EL PAGO EXTEMPORANEO DE ESTE BIMESTRE				
.00 X	A	.00 H						
FECHA DE CONSTRUCCION	VALOR UNITARIO POR M ²	VALOR DE LA CONSTRUCCION	FECHA DE PAGO	IMPUESTO BIMESTRE ACTUALIZADO	RECARGOS AL % MENSUAL	IMPUESTO A PAGAR INCLUYENDO RECARGOS		
.00 X	B	.00 I						
TIPO	CLASE	PRESENTACION	CON FUNDAMENTO EN EL ART. 11 DE LA LEY DE HACIENDA DEL D.F. DECLARO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD QUE LOS DATOS ASERTADOS EN ESTA DECLARACION SON CERTOS					
VALOR CATASTRAL DEL INMUEBLE (A) MAS (B)							C	.00
TOTAL RENTAS MENSUAL	MESES	FACTOR					VALOR CATASTRAL BASE RENTA	
X 2 X 36.47	D	.00						
IMPUESTO PREDIAL A PAGAR POR TERMINO SIN CONSTRUCCION (E) MAS (F) POR (G) MENUS (H)							E	.00
IMPUESTO PREDIAL A PAGAR POR EL BIMESTRE			F	NOMBRE Y FIRMA DEL CONTRIBUYENTE O REPRESENTANTE LEGAL DEL CASO PARA EL CONTRIBUYENTE				

tal, y que desde luego no resultaban tan convincentes ante una sociedad cada vez más conciente de su problemática.

Bajo estos contextos, originalmente los argumentos de las autoridades y del legislador para justificar la creación de la propuesta de declaración de valor catastral se encuentran contenidos en los puntos que se tratarán inmediatamente.

1. Simplificación administrativa.

Ha sido propósito de los últimos gobiernos de la República Mexicana, que se vaya eliminando paulatinamente el gran número de trámites y papeleos ante las autoridades hacendarias o administrativas, que en cierto modo justificaban al enorme aparato burocrático, además de crear descontento popular.

Dentro de estas nuevas tácticas, el Distrito Federal resultaba un claro motivo de estas implantaciones, dadas las características de sobrepoblación que conllevan a un sinnúmero de problemas económicos, políticos y sociales.

Se crea entonces la propuesta de declaración de valor catastral, -- con el fin de reducir un posible número innecesario de esfuerzos por parte -- del contribuyente en el cumplimiento de su obligación fiscal, en la adapta--

ción del mismo al nuevo sistema tributario, convirtiéndose en sus orígenes, - en una especie de ejercicio en donde los obligados al impuesto venían en una forma esquemática la manera de llenar los espacios en blanco del formato oficial que al efecto se emplearía, resultando pues, aún en la actualidad, en un soporte fiscal que puede dar buenos resultados.

Cabe apuntar como ya se ha hecho mención, que situaciones semejantes ya se venían manejando con anterioridad en la propia Tesorería, como es - el caso del empleo de un formato prellenado individualizado que facilitaba la presentación del pago de los derechos por los servicios de control vehicular y del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos entre otros conceptos, y que en la actualidad se continúan utilizando con gran éxito.

Ahora bien, "todo fisco anhela encontrar sistemas o métodos de determinación del tributo a pagar que, rindiendo el máximo de recaudación sean limpios, sencillos, económicos y cómodos en su aplicación" (22), y en el caso del Distrito Federal, al revertir la obligación en el sentido de que sea - el propio contribuyente quien determine y declare la base catastral de sus inmuebles y efectúe el cálculo y pago del impuesto predial, se busca que tales situaciones culminen en su más amplia aplicación.

Dentro de este marco, la propuesta de declaración de valor catastral auxilia al nuevo sistema tributario, pues de manera sencilla al contribuyente le llega a su domicilio por medio del correo ordinario, el formato ofi-

(22) MARGAIN MANAUTOU, EMILIO, obra citada, pág. 339.

cial prellenado e individualizado en donde la función consiste en verificar - si los datos contenidos en el mismo papel, concuerdan con la realidad, y si - se está conforme lo que procede es efectuar el pago del impuesto.

En este sentido, si las autoridades fiscales emiten correctamente los datos propuestos y el contribuyente los revisa y acepta, se obtiene un beneficio económico inmediato para esta persona ya que no tendrá que ocupar --- tiempo en realizar cálculos matemáticos, además del ahorro de dinero si acudiera en su caso, a buscar asesoría particular.

La comodidad en este caso, estribaría en que una vez aceptados los datos verídicos propuestos por la autoridad fiscal, la única molestia sería - la de acudir a las oficinas o bancos autorizados a realizar el pago de la contribución, ya sea en forma anual o bimestral.

La limpieza del sistema, cuando las autoridades fiscales de buena - fe apliquen los datos verídicos conforme a los marcos legales, y los plasmen en forma eficiente en los formatos prellenados, sin olvidar de que existe todavía la necesidad de mantener un padrón catastral actualizado.

2. Cooperación entre contribuyentes y autoridades.

Al plantearse esta situación, la autoridad fiscal pretende que exista una retroalimentación en donde intervenga ella misma y el contribuyente, -

es decir, una constante comunicación que redunde en la declaración de datos ciertos.

En anteriores épocas, la mayoría de las veces, la Tesorería guardaba para sí misma las valuaciones que practicaba a los diversos inmuebles afectos al impuesto, a pesar de ser una obligación la de que fueran dados a conocer en forma personal a los contribuyentes y aún en otros casos dichas valuaciones ni se llegaban a efectuar, originando a estas personas un total desconocimiento de las bases catastrales a través de las cuales se calculaba su impuesto.

En este entorno, se pretende que la sugestión hecha por las autoridades fiscales, sirva como un medio de constante contacto con los contribuyentes para que estos no se olviden fácilmente que tienen la obligación de contribuir para los gastos públicos.

La emisión del formato prellenado dirigido a cada uno de los inmuebles del Distrito Federal, se facilita ya que una de las características del tributo, es que se cuenta con un padrón en donde fácilmente se puede ubicar la dirección de cada predio.

No debemos de perder de vista, que al establecerse el sistema de la propuesta de declaración, se buscó crear una fórmula basada en la buena fe -- tanto de las autoridades como de los contribuyentes, ya que este aspecto en puntos posteriores se analizará si ha existido o no.

Por otro lado, si bien es cierto que el sujeto pasivo de la relación tributaria tiene la obligación principal de pagar el impuesto, la obligación secundaria en el caso de la propuesta, es la de proceder a declararla como suya, si los datos conforme se hicieron las determinaciones corresponden a la realidad al momento de consentirlas.

Conforme a lo anterior se cumple con una de las finalidades establecidas por el legislador, otra de ellas aunque no relacionada directamente con la referida propuesta, es de la asesoría gratuita que debe brindar la autoridad cuando se deba optar por hacer la declaración con el formato oficial que no ha sido previamente llenado.

Retomando los puntos anteriores, se puede concluir que la finalidad para la autoridad derivada de la cooperación con los contribuyentes, se traduce, valga la expresión, en poner las cartas sobre la mesa y dar a conocer a éstos, el grado de actualización del padrón catastral para que los obligados al tributo acepten las determinaciones o no según el caso, siendo el beneficio el de poder conocer esa información con antelación y saber el rumbo que seguirá su declaración.

C. Carácter de la propuesta.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal en vigor, contempla que con el objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones

de los contribuyentes del impuesto predial, en el caso de que opten por determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles aplicando los valores -- unitarios de suelo y construcción, la autoridad les proporcionará en el formato oficial una propuesta de determinación de valor catastral y pago del im-- puesto correspondiente.

Con base en lo señalado, la propuesta de declaración se reviste con el carácter de convertirse en un método cuyo objeto es el de brindar facilidades a los contribuyentes, tratando de reunir las características de anhelo de parte del fisco, según Emilio Margáin Manautou como ha sido referido, de brindar un sistema limpio, sencillo, económico y cómodo en su aplicación, que a - su vez culmine en un máximo de recaudación al erario local.

Se presenta entonces, en un medio cuyos aspectos económicos permiten la obtención de mayores ingresos con menores esfuerzos; de las políticas- que van encausadas con las iniciativas gubernamentales de simplificación ad-- ministrativa y renovación moral en cuanto a la transparencia de los siste-- mas; de los aspectos jurídicos porque se contemplan en la propia Ley de Ha-- cienda; y los sociales porque va encaminado al universo de contribuyentes del impuesto predial.

1. Naturaleza de la propuesta.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal establece,

que las propuestas de declaración de valor catastral no tienen el carácter de resoluciones fiscales y por tanto no relevarán a los contribuyentes de la presentación de las declaraciones que correspondan.

La falta de recepción por parte del contribuyente de los referidos formatos, no será excusa para el cumplimiento de la obligación fiscal y por tanto se podrá acudir a solicitarlos a las autoridades fiscales correspondientes quienes los proporcionarán.

Por lo tanto, dichos formatos únicamente serán parte de las medidas de asistencia y simplificación del esquema tributario dirigidas a los contribuyentes, y que no causan perjuicio o agravio personal y directo a los mis---mos.

Es decir, constituyen acciones materiales de la autoridad fiscal -- que no producen efectos de derecho por si mismas, convirtiéndose en simples - exposiciones de datos registrados en el catastro, sujetos a modificación si - así corresponde.

De ninguna manera se debe de considerar con base en lo aludido, que las propuestas de declaración de valor catastral y cálculo del pago del im---puesto predial constituyan resoluciones definitivas de autoridad fiscal que - determinen contribuciones o accesorios o prevengan la existencia de una obli---gación fiscal, la fijen en cantidad líquida o se den las bases para su liqui---dación. Por lo que resulta la improcedencia de su impugnación mediante los re cursos administrativos previstos por la Ley de Hacienda del Departamento del-

Distrito Federal, o del juicio de nulidad de conformidad a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

2. Optatividad del formato.

Dentro de este aspecto no existe duda alguna, pues el texto legal establece que los contribuyentes podrán aceptar la cuantificación de base catastral e impuesto a pagar que la autoridad fiscal proponga, o efectuar por su cuenta tales cálculos conforme a los procedimientos previstos en la propia Ley de Hacienda.

También se contempla que cuando sea aceptada la propuesta, la misma se presentará como declaración propia y que la autoridad fiscal ya no realizará determinaciones por el período que corresponda, si los datos conforme a los cuales se hicieron dichas determinaciones corresponden a la realidad al momento de hacerlas.

Cabe apuntar que la autoridad fiscal tiene el compromiso adquirido de proporcionar a cada contribuyente, el citado formato prellenado de la propuesta, ya sea por medio del correo ordinario o cuando se acuda por el mismo a las oficinas autorizadas, de tal manera, que siempre se tenga el acceso a esta opción brindada en apoyo a quienes se encuentran obligados al pago del tributo y requieran de esta ayuda, pues no se debe olvidar, que la falta de recepción de tales formatos, no los relevará de la obligación de declarar y pagar el impuesto correspondiente.

CAPITULO IV

PLANTEAMIENTO DE LA PROPUESTA DE DECLARACION DE VALOR CATASTRAL

Una vez que conocemos cuales fueron los orígenes y función de la -- propuesta de declaración de valor catastral, además de saber cual es su carác-- ter o valor de documento emitido por las autoridades fiscales, a continuación desglosaremos paso a paso cada una de las partes que la conforman, detallán-- dolas de manera que se comprenda su contenido; porque si bien es cierto que-- la Tesorería del Departamento del Distrito Federal ha venido emitiendo peque-- ños folletos para explicar en que consiste la propuesta y la declaración mis-- ma, también lo es que la información a veces es muy escueta, creando incerti-- dumbre en muchos de los contribuyentes.

Se puede citar como ejemplo, el texto contenido en un pequeño folle-- to que explica las características de la propuesta de declaración en la si--- guiente forma durante el año de 1990:

"Para facilitar el cumplimiento de la obligación que se-- establece en el impuesto predial, la Tesorería ha formulado para - cada contribuyente una propuesta de declaración, la cual pondrá a su consideración a partir de la primera semana de marzo.

"Esta propuesta, que la Tesorería someterá a considera-- ción de cada contribuyente, ha sido formulada con base en las dis-

posiciones de la Ley de Hacienda y aplicando los valores del suelo y construcciones que corresponden a cada inmueble. Las superficies de terreno y construcción, así como los valores relativos a esta - última, que consideren criterios de calidad, clase, uso y antigüedad, se obtuvieron tanto de las respuestas recibidas al Programa - de Actualización Voluntaria de Contribuyentes del Departamento del Distrito Federal en 1989 y de verificaciones visuales, como del resultado de haber computarizado la fotogrametría del moderno Sistema Integral Cartográfico Catastral (SICCA), con que cuenta la Tesorería.

"Si usted está de acuerdo con la propuesta que ha recibido y con los datos en ella contenidos, podrá aceptarla presentándola y pagando el impuesto correspondiente en cualquier Administración Tributaria de la Tesorería, o en la sucursal bancaria de su preferencia.

"En caso de que usted no esté de acuerdo con la declaración propuesta, o los datos no correspondan a la realidad, deberá presentar su declaración en el formulario anexo a dicha propuesta, determinando usted mismo el valor catastral de su inmueble y el impuesto predial correspondiente.

"Con base en la declaración de valor catastral que se presente para el 2º bimestre de 1990, la Tesorería le enviará bimestralmente una forma de declaración prellenada para su pago."(23)

(23) Instructivo para el Pago del Impuesto Predial, emitido por la Secretaría General de Planeación Y Evaluación del Distrito Federal, México, 1990, pág. 5.

De esta manera en forma muy genérica, la autoridad fiscal expone -- al contribuyente en que consiste la medida tributaria en comento, pero aún -- cuando más adelante da una explicación un poco más amplia de los procedimientos de declaración, en su conjunto no resulta del todo completa. Por tal situación se darán diferentes definiciones de acuerdo al texto legal en los --- próximos renglones.

A. Datos Generales.

El formato de la propuesta de declaración de valor catastral y pago del impuesto predial, se integra de una serie de datos y cifras que arrojan - los archivos catastrales, dicho documento en su parte superior indica en prin cipio, que es por medio de la aplicación de valores unitarios emitidos por el Congreso de la Unión, y en su caso por el otorgamiento del uso o goce tempo-- ral del inmueble como se calculará la base del impuesto. Enseguida se hace -- mención al uso del predio, al bimestre que corresponde la propuesta y el núme ro de cuenta catastral del propio bien.

El formato consta de dos secciones, la superior que corresponde al recibo del contribuyente en caso de aceptación y la inferior que es para el - uso y control de la Tesorería.

Asimismo, se conforma de los siguientes elementos cuya descripción se efectuará en forma separada en razón del análisis a realizar en posterior-

capítulo.

1. Nombre y Domicilio del Contribuyente.

En el sistema computarizado de la Tesorería del Departamento del -- Distrito Federal, mismo que sirve de base para la emisión de los formatos pre llenados, se contiene registrado el nombre de los propietarios o poseedores -- de cada uno de los inmuebles empadronados en el Distrito Federal.

Al respecto en la propuesta, dicho dato correctamente indicado, es de gran importancia, pues a través de él se identifica al sujeto pasivo de la relación tributaria, ya sea persona física o moral, quien en caso de aceptar el formato prellenado lo presentará como declaración de valor catastral pro-- pia y podrá efectuar el pago del impuesto predial con el mismo documento.

En relación al domicilio del contribuyente, se hace en referencia -- al lugar en donde será enviada la propuesta emitida por la autoridad fiscal, -- que bien podrá ser en el propio predio o en una dirección o domicilio diferen -- te a petición de dicha persona.

2. Ubicación y superficies del inmueble.

Por lo que corresponde a la ubicación del inmueble por el cual se emite la propuesta de declaración, existen dos formas de identificación, la primera consiste en el lugar mismo en donde se encuentra enclavado dicho bien, que desde luego debe pertenecer al Distrito Federal, cuyos datos son del más amplio dominio popular, y se encuentran denominados por lo que conocemos como calles, avenidas, andadores, cerradas, y su correspondiente número ya sea oficial o provisional, lote y manzana o los llamados domicilios conocidos, cuya ubicación se logra por medio de la delimitación de la población y del nombre del propietario en su caso. La otra forma de identificación aludida, es la proporcionada por la propia autoridad fiscal, cuyo uso es de más fácil manejo para la misma, dados sus tecnicismos y consiste en el denominado número de cuenta o clave de registro del padrón catastral a través del cual de acuerdo a los planos correspondientes de la citada autoridad, se precisa el lugar de localización del señalado inmueble, dentro de peculiares características de clasificaciones, a la vez de que sirve como clave de acceso a los sistemas computarizados de la Tesorería.

Ejemplo: 063-136-05-058

063	136	05	058
Región.	Manzana.	Lote.	Local de condominio.

Ahora bien, enseguida se entrará a un punto medular perteneciente a los elementos que originarán la determinación del valor catastral que propone la autoridad fiscal y que consiste en las superficies del predio. En la primer casilla del formato prellenado, se indican los metros cuadrados de suelo o terreno del inmueble y abajo de la misma, los metros cuadrados de su construcción.

Se hace hincapié en esta cuestión por varias razones, una de ellas debida al difícil control por parte de la Tesorería del constante movimiento que sufren los datos relativos a las citadas superficies que pueden ser entre otras, en el caso del terreno, a la división o fusión de predios o afectaciones que sufre ya sea por causas del hombre o de la naturaleza, y en el caso de las construcciones, a las incesantes mutaciones de las mismas como en el caso de ampliaciones o demoliciones.

Otra razón es la relativa a que de la exactitud de estos datos numéricos, que por supuesto también se deben seguir controlando por medio del catastro, se tendrá éxito en la proposición de la autoridad y en los fines -- planteados en el nuevo sistema de apoyo a los contribuyentes, sin perder de vista de nueva cuenta, que las modificaciones a las situaciones relativas -- al inmueble deberán de ser declaradas correctamente a su debido tiempo y mediante el uso de la forma oficial para tal efecto.

B. El valor del suelo.

Otro elemento esencial en la propuesta de determinación del valor catastral, lo constituye el valor del suelo, mismo que en el formato prellenado se identifica en la casilla con la letra "A".

El valor del suelo se obtiene de multiplicar el número de metros cuadrados de terreno por el valor unitario correspondiente.

El valor unitario del suelo se maneja por metro cuadrado como en la respectiva casilla se indica; ahora bien, la forma en que la autoridad fiscal obtiene esta cifra, es por medio del uso de las listas de valores unitarios emitidas por el Congreso de la Unión

En el caso de los valores unitarios del suelo, este aspecto es invariable, pues aquí las cifras están dadas de antemano, y lo que únicamente sucede es que con base al número de cuenta catastral, la autoridad fiscal procede a la ubicación del inmueble en las referidas listas de valores como ya se indicó

A continuación para dar mayor claridad de como la autoridad tributaria localiza en las referidas listas el valor unitario de suelo de cada inmueble, cifra que se indica en la propuesta, se procederá a transcribir las siguientes definiciones, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1992, con motivo del Decreto que reformó,

adicionó y derogó diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

1. Región.

Es una circunscripción convencional del territorio del Distrito Federal determinada con fines de control catastral de los inmuebles, representada con los tres primeros dígitos del número de cuenta catastral asignado por la autoridad fiscal.

2. Manzana.

Es una parte de una región que regularmente está delimitada por tres o más calles o límites semejantes, representada por los tres siguientes dígitos del mencionado número de cuenta, la que tiene otros dos que representan el lote, que es el número asignado a cada uno de los inmuebles que integran en conjunto una manzana, con tres dígitos o más en el caso de condominios, para identificar a cada una de las localidades de un condominio construido en un lote.

3. Colonia Catastral.

Es una zona de territorio continuo del Distrito Federal, dividida en corredores y áreas, que comprende grupos de manzanas o lotes, la cual tiene asignado un valor unitario de suelo, expresado en pesos por metro cuadrado, en atención a la homogeneidad observable en cuanto a características y valor comercial.

Cada corredor está identificado con la letra C, seguida de dos dígitos, que corresponden a la delegación, y una literal progresiva.

Cada área está identificada con la letra A, seguida de seis dígitos, correspondiendo los dos primeros a la delegación respectiva, los tres siguientes a un número progresivo y el último a un dígito clasificador de la colonia catastral. Dicha clasificación es la siguiente:

0: Colonia catastral que corresponde a áreas periféricas de valor bajo con desarrollo incipiente, con usos del suelo que están iniciando su incorporación al área urbana y con equipamientos y servicios dispersos.

1: Colonia catastral que corresponde a áreas periféricas o intermedias de valor bajo, en proceso de transición o cierta consolidación, con usos del suelo eminentemente habitacionales y con equipamientos y servicios semi-dispersos y de pequeña escala.

2: Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias de valor medio bajo, en proceso de transición o consolidación, con usos del suelo eminentemente habitacionales y/o incipiente mezcla de usos y con equipamientos y servicios semidispersos y de regular escala.

3: Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias de valor medio con cierto proceso de transición o en consolidación, con usos del suelo eminentemente habitacionales y/o mezcla de usos y con equipamientos y servicios semiconcentrados y de regular escala.

4: Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias o algo céntricas de valor medio con proceso de consolidación o consolidados con usos del suelo habitacionales y/o mezcla de usos y con equipamientos y servicios semiconcentrados y de mediana escala.

5: Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias o céntricas de valor medio alto, consolidadas con usos del suelo habitacionales y/o mezcla de usos y con equipamientos y servicios concentrados y de mediana escala.

6: Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias o céntricas de valor alto, consolidadas con usos del suelo habitacionales y/o mezcla de usos y con equipamientos y servicios de escala significativa, concentrados en puntos de interacción o corredores próximos.

7: Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias o céntri--

cas de valor medio, a alto, con usos del suelo mezclados y con equipamientos y servicios semiespecializados y/o especializados de escala significativa con centrados en puntos de interacción o corredores próximos.

8: Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias de valor medio a alto, consolidadas, con usos del suelo mezclados y con equipamientos y servicios semiespecializados y de escala regular.

9: Colonia catastral que corresponde a áreas periféricas con características rurales y con equipamientos y servicios distantes.

4. Normas de aplicación.

Para la aplicación de la Tabla de Valores Unitarios del Suelo a un inmueble específico, se determinará primero la Delegación a que corresponda. Según su ubicación se constatará si se encuentra comprendido dentro de la Tabla de Colonia Catastral de tipo Corredor, de ser este el caso le corresponderá al inmueble el valor unitario por metro cuadrado respectivo. En caso contrario se determinará la Región con los tres primeros dígitos del número de cuenta catastral y su Manzana con los tres siguientes dígitos del mismo número de cuenta a los cuales deberá corresponder una colonia catastral de tipo Area con un valor unitario por metro cuadrado. El valor unitario que haya correspondido se multiplicará por el número de metros cuadrados de terreno, con lo que se obtendrá el valor total del suelo del inmueble.

C. El valor de la construcción.

Este elemento de gran trascendencia en la propuesta de declaración de valor catastral, se identifica con la casilla marcada con la letra "B".

El valor de la construcción se obtiene de multiplicar el número de metros cuadrados de construcción por el valor unitario obtenido en las respectivas tablas de valores emitidas por el Congreso de la Unión. A dicho valor total de construcción propuesto, la autoridad fiscal le ha aplicado un descuento por antigüedad, mismo que en ningún caso podrá exceder del 40%.

El valor unitario de la construcción se maneja por metro cuadrado como en la respectiva casilla se indica, y para su cuantificación se deben de considerar varios aspectos cuya definición legal es la siguiente:

1. Tipo.

Corresponde a la clasificación de las construcciones, considerando el uso al que se les dedica y el rango de niveles de la construcción, de acuerdo con lo siguiente:

a) Uso: corresponde al aprovechamiento genérico que tiene el inmueble y se clasifica en:

H: Habitacional
L: Hoteles
D: Deporte
B: Baños
O: Oficinas de gobierno
N: Oficinas particulares
S: Salud
J: Jardines y recreación
V: Velatorios y cementerios
K: Comunicaciones
Y: Iglesias
C: Comercio
R: Restaurantes
T: Transporte
M: Mercados
A: Abasto
E: Educación
Q: Cultura
X: Agropecuario
I: Industria
U: Infraestructura
G: Gasolineras
P: Policía y seguridad
Z: Talleres de servicio

b) **Número de niveles:** Corresponde a las plantas de la construcción incluyendo sótanos y tapancos. Se clasifican en:

02:	De	1	a	2	niveles
05:	De	3	a	5	niveles
10:	De	6	a	10	niveles
15:	De	11	a	15	niveles
20:	De	16	a	20	niveles
99:	De	21	o	más	niveles
RE:	De	3	o	más	niveles
RU:	Rango único aplicable a naves y estructuras similares.				

2. Clase.

Es el grupo al que pertenece una construcción de acuerdo con las características propias de sus espacios, servicios, estructura e instalaciones básicas (hidráulica, sanitaria y eléctrica).

Con este criterio quedan establecidas cinco clases:

1. **Popular.** Espacios pequeños y sin diferencias por uso; servicios (sanitarios, de aseo y, en su caso, para la preparación de alimentos) mínimos o incompletos para el tipo de construcción; claros cortos no mayores de cuatro metros; instalaciones básicas precarias o incompletas.

2. **Económica.** Espacios pequeños con alguna diferenciación por uso; servicios mínimos pero incompletos; claros cortos no mayores de cuatro metros; instalaciones básicas mínimas pero completas.

3. **Media regular.** Espacios totalmente diferenciados por uso; servicios completos y suficientes; claros cortos no mayores de cuatro metros y medio; instalaciones básicas y algunas complementarias (como gas, teléfono o intercomunicación).

4. **Buena.** Espacios totalmente diferenciados por usos e inclusión de usos no indispensables para el tipo de construcción; servicios completos, suficientes y servicios accesorios (como lavandería); claros mayores de cuatro metros y medio; instalaciones básicas y complementarias completas y suficientes.

5. **Especial o muy buena.** Espacios totalmente diferenciados por uso y adecuados a usos especializados; servicios completos incluyendo accesorios; claros mayores de cuatro metros y medio; profusión de instalaciones básicas y complementarias.

3. Presentación.

Es la categoría de la edificación que se encuentra definida por sus acabados, sus complementos y por la presencia de instalaciones especiales.

Se identifican tres numerales correspondiendo a ellos las siguientes características:

1. Pisos, muros, techos o fachadas, sin recubrimientos, con pulido o aplanados de cemento y algunos de yeso.

Carpintería y herrería escasas; muebles de baño blancos de línea económica y cocina también económica; sin instalaciones especiales.

2. Pisos, muros, techos o fachadas, con recubrimientos, duela o parquet de pino o alombrado, tiroleado o tapizado.

Carpintería, incluyendo closets y puertas sencillas; herrería con claros y secciones regulares; muebles sanitarios de calidad y cocinas integrales de línea económica o prefabricadas e instalaciones especiales escasas necesarias de acuerdo con el tipo de construcción, tales como cisterna, equipo de bombeo, hidroneumático o interfón.

3. Pisos, muros, techos o fachadas recubiertos de losetas de cerámica y elementos pétreos de dimensiones mayores, alfombras, duela o parquet de calidad, lambrines y plafones con variedad de acabados de madera o materiales especiales.

Herrería y en su caso domos de claros grandes con aluminio y cristales gruesos; carpintería abundante con muebles integrados a la construcción; ebanistería; muebles de baño y accesorios de calidad, cocinas fabricadas ex-

profeso.

Esta presentación conforme a las definiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1989, tenía un párrafo -- más que se leía de la siguiente manera "Con instalaciones especiales suficientes para seguridad, confort, entretenimiento y deportes, tales como, circuito cerrado, porteros eléctricos de seguridad, bóveda, acondicionamiento ambiental, elevadores, antenas parabólicas, canchas de tenis, frontón, squash y albercas." En las vigentes definiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1992 se suprimió dicho párrafo.

4. Normas de aplicación.

Para la aplicación de la Tabla de Valores Unitarios de las construcciones, la edificación se colocará en el tipo, clase y presentación que le correspondan, para multiplicar después el valor asignado a esta presentación -- por el número de metros cuadrados construidos, con lo que se obtendrá el valor total de la edificación.

En el caso de que la edificación tenga diversos tipos, clases y presentaciones, en los inmuebles de uso habitacional se considerará el tipo de construcción que predomine en el mismo y en los inmuebles de usos distintos, se hará la aplicación de la Tabla de Valores Unitarios de las Construcciones a cada uno de ellos, sumando después los resultados para obtener el valor to-

tal de la construcción.

Al resultado obtenido se le aplicará una reducción según el número de años transcurridos desde que se terminó la construcción o desde la última reparación o remodelación mayor que haya sufrido el inmueble, en razón de 1% por cada año transcurrido, sin que en ningún caso se descuente más del 40%

Cuando el inmueble sea de uso distinto al habitacional y cuente con instalaciones de carácter especial no comunes a la clase del inmueble o elementos accesorios que formen parte de su construcción, tales como elevadores, escaleras eléctricas, equipos de aire acondicionado o calefacción, cisternas y equipos de bombeo o hidroneumáticos u otros de carácter extraordinario en razón de su utilización específica, el valor catastral de las construcciones determinado conforme a la aplicación de los presentes valores unitarios se incrementará en un 8%.

D. La determinación de la base.

Una vez que la autoridad fiscal ha propuesto toda la serie de datos y cifras anteriormente descritas, se procede a la determinación de la base del impuesto predial en las siguientes formas:

1. Base valor.

El valor catastral del inmueble se aprecia en la casilla del formato prellenado marcada con la letra "C" y se obtuvo de sumar el valor del suelo de la casilla "A" más el valor de la construcción de la casilla "B".

2. Base renta.

El valor catastral base renta se aprecia en la casilla marcada con la letra "D" del referido formato prellenado, y se obtuvo como resultado de multiplicar 38.47 por el total de las rentas mensuales elevadas al bimestre, dicha cuantificación de rentas tiene su origen en los contratos de arrendamiento que el contribuyente ha presentado y que han sido registrados por la autoridad hacendaria.

E. Cifras resultantes.

Las siguientes cifras vienen a ser la parte final de la propuesta, y son la consecuencia inmediata de la determinación de la base catastral.

1. Impuesto a pagar.

La cantidad bimestral de impuesto a pagar por el bimestre de que se trate, se identifica en la casilla marcada con la letra "F" del formato de -- propuesta de declaración.

En el caso de inmuebles de uso habitacional, el cálculo del impuesto predial es el resultado de aplicar la tarifa correspondiente al valor catastral del inmueble (casilla "C"), con la respectiva resta del porcentaje de descuento que proceda legalmente.

En inmuebles de uso diferente al habitacional, el cálculo del impuesto predial bimestral se obtuvo de aplicar al efecto la tarifa correspondiente al valor catastral del inmueble (casilla "C" del formato), sin deducción alguna.

Quando en la propuesta de declaración se ha señalado el arrendamiento del inmueble, y la base catastral así considerada es superior a la base valor referida en la casilla "C", el impuesto predial bimestral ha sido calculado en esos términos, caso en el que previamente ha sido multiplicado el resultado por el factor 0.42 ó 0.75 según el caso.

Por otro lado, si en el formato prellenado se ha considerado al predio como de uso agrícola, ganadero, pesquero o silvícola en zonas determinadas para esos usos, el impuesto predial bimestral se calculó de la aplicación

de la tarifa al valor catastral del inmueble (casilla "C" del formato), con una previa reducción del 50%.

Tratándose de inmuebles sin construcciones (casilla "E" del formato prellenado), el impuesto predial a pagar será el que resulte de multiplicar -- por tres el resultado obtenido en la casilla "F" antes mencionada, esto es debido a la cuota adicional que por tales inmuebles se debe pagar, salvo excepciones que también ya fueron enumeradas en capítulo anterior.

2. Bonificación o recargos.

En esta sección del formato prellenado, la autoridad fiscal considera las cantidades de pago del impuesto predial, mismas que en razón del tiempo en que éste se efectúe, serán objeto de bonificaciones, o en caso contrario con los respectivos recargos de ley, asimismo, se considera la opción del pago anual con las correspondientes reducciones determinadas en la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal.

CAPITULO V

RESULTADOS PRACTICOS Y PERSPECTIVAS DE LA PROPUESTA DE DECLARACION DE VALOR CATASTRAL

Como es natural todo cambio en un principio genera incertidumbre, más aún tratándose de personas que no gozan de amplios conocimientos en una materia que suele ser complicada como es el caso de la disciplina tributaria, y que en nuestro caso en la contribución y modalidad a estudio, generó las siguientes situaciones.

A. Impacto en los contribuyentes.

En el año de 1990, concretamente en el mes de marzo, a la inmensa mayoría de los contribuyentes del impuesto predial, les llegó a su domicilio por medio del correo ordinario, los formatos prellenados de la propuesta de declaración de valor catastral por cada uno de los inmuebles ubicados en el Distrito Federal.

Dichos formatos prellenados fueron acompañados a su vez por la forma oficial de declaración de valor catastral y pago del impuesto predial aprobada por la autoridad fiscal, cuyos espacios venían en blanco, conteniendo --

únicamente el bimestre que se tenía que declarar y el número de cuenta pre---dial del inmueble de que se tratara.

Cabe mencionar que la forma oficial de declaración citada, fue aprobada por el Tesorero del Departamento del Distrito Federal el primero de marzo de 1990 mediante Acuerdo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de marzo del referido año, así como el instructivo para su llenado contenido en la misma.

Diversas fueron las actitudes que se tomaron una vez que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1989, el Decreto que estableció, reformó, derogó y adicionó diferentes disposiciones de la Ley de Hacienda en comento, prolongándose hasta el referido mes de marzo de 1990, cuando los contribuyentes reciben ambos formatos, siendo las más representativas las que se señalarán inmediatamente.

1. Primeras impresiones.

El 29 de diciembre de 1989, Adolfo Kunz Bolaños miembro de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, dio una conferencia de prensa en la que aseguró que "Las medidas que se tomaron en materia fiscal para el Distrito Federal son inadecuadas, contraproducentes y discriminatorias." (24)

(24) Periódico "La Jornada" de 30 de diciembre de 1989, pág. 17.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

"Tras indicar que en abril del próximo año (1990), cuando entren en vigor las nuevas disposiciones, crecerá la inconformidad social, el asambleísta manifestó que las autoridades del Departamento del Distrito Federal han violado el derecho de la ciudadanía para reclamar modificaciones en el impuesto predial, por lo cual calificó de injustas e irreales las nuevas tarifas para esa contribución."

"Dijo que el Departamento del Distrito Federal pasó arbitrariamente la obligación al contribuyente para que haga su avalúo de los predios, sin embargo, todos los elementos están dados anticipadamente, de lo único que se trata, recalcó, es de llenar cuadritos en formas que contienen cifras establecidas."

"Asimismo, no consideró correcto que las autoridades vean exclusivamente sus intereses y conviertan al contribuyente en un sujeto obligado a realizar sus propios cálculos, los cuales ya están manipulados de antemano."(25)

En relación a las reformas, en la sección editorial del periódico - El Día, el 21 de diciembre de 1989 se señaló, que "El gigantismo de la Ciudad ha obligado a sus habitantes a vivir nuevas experiencias en los últimos años- y, aunque no sin dificultad, la población va comprendiendo que el habitar esta megalópolis exige realizar algunos sacrificios y sobre todo asumir actitudes colectivas y de solidaridad..."

(25) Periódico "El Día", suplemento "Metrópoli" del 30 de diciembre de 1989, pág 1.

En otra sección, "el Senador priísta Fernando Silva Nieto, defendió los cambios de la Ley de Hacienda y dijo que la política fiscal del Distrito Federal descansa en la confianza del ciudadano, en sus obligaciones y derechos." (26)

El Regente Capitalino Manuel Camacho Solís en su comparecencia del 16 de abril de 1990 ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en relación al impuesto predial apuntó "que la emisión de las propuestas de declaración indica que el 77 por ciento de los inmuebles de uso habitacional -poco más de 750 mil- y que incluyen a las clases populares y una parte de -- las medias, pagarán al bimestre entre 5 mil y 10 mil pesos, lo que significa un aumento promedio de alrededor de 3 mil pesos con relación al año anterior."

"Asimismo, informó que el 15 por ciento de las viviendas de la Ciudad -125 mil inmuebles- pagarán entre 24 mil y 76 mil pesos al bimestre, en tanto que el 6 por ciento de las casas habitación -50 mil inmuebles- les corresponderá pagar entre 93 mil 500 y 195 mil pesos cada dos meses."

"El Jefe del Departamento del Distrito Federal hizo énfasis en que el 5 por ciento lo conforman casas de las mejores colonias residenciales y -- son las que tendrían mayores aumentos. Citó como ejemplo que residencias con valores comerciales superiores a mil 500 millones de pesos cubrirán cuotas bimestrales de más de un millón de pesos."

(26) Periódico "El Día" del 21 de diciembre de 1989, págs. 5 y 7.

"No obstante, anotó que los propietarios inconformes con los cobros tendrán facilidades de utilizar la vía de la autoevaluación, pero advirtió -- que tendrán que pagar lo justo, ya que había casas con valores hasta de 2 mil millones de pesos y que por argucias legales pagaban menos de 10 mil pesos de impuesto bimestral." (27)

De lo anterior se desprende que para muchas personas en un principio, existió confusión pues en el formato de propuesta de declaración de valor catastral el cual contiene datos y cifras preestablecidas, no se pueden hacer modificaciones ya que si éstas proceden se harán efectuando la propia declaración que corresponda.

También hubo como en el caso del Regente Capitalino, al hablar de las propuestas de declaración, la idea de que son cobros que pueden ser sujetos a inconformidad.

Ahora bien, veremos a continuación lo que sucedió con posterioridad a estas impresiones manifestadas tanto por los contribuyentes como por los políticos y las autoridades fiscales.

2. Conductas adoptadas.

Variadas fueron las conductas que presentaron los capitalinos al re

(27) Periódico "El Día", suplemento "Metrópoli" del 26 de abril de 1990, pág. 1.

cibir los formatos prellenados, algunos los consideraron como verdaderas de-- terminaciones de créditos que acudían a cubrir inmediatamente, pero cuando re-- sultaban muy cuantiosas o contenían datos evidentemente erróneos, acudían a -- inconformarse en contra de estas situaciones.

Hubo un acontecimiento muy significativo en esa época, pues a prin-- cipios del año de 1990, la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, -- comenzó a girar las primeras boletas para cobros de los derechos por el sumi-- nistro, uso y aprovechamiento de agua, que en gran número de casos contenían-- cantidades exorbitantes creando gran descontento popular.

Por tales situaciones, las oficinas de la Tesorería se convirtieron en grandes receptoras pero de inconformidades.

Asimismo, en el suplemento "Metrópoli" del Periódico "El Día" de fe-- cha 14 de marzo de 1990, en la página tres, se informó que al efecto en el -- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se habían de-- signado asesores gratuitos para los contribuyentes inconformes.

La situación sirvió también para que algunos políticos sacaran par-- tido del asunto, tal es el caso del representante del Partido Acción Nacional José Angel Conchello Dávila, quien dijo "que los errores cometidos en las bo-- letas de agua y predial contienen doble fondo, pues mientras éstos se corri-- gen de cualquier forma el aumento resulta por demás elevado..." (28)

(28) Periódico "El Día", suplemento "Metrópoli" del 18 de marzo de 1990, pág. 3.

Por otro lado, con motivo de las quejas presentadas por el predial y agua, "los senadores Porfirio Muñoz Ledo e Ifigenia Martínez, así como diputados y asambleístas del Partido de la Revolución Democrática arengaron a la población a no pagar las contribuciones hasta que no sea reformada la Ley de Hacienda; esto fue considerado como una invitación a la desobediencia civil." (29)

Por su parte, aunque con objeto de las inconformidades por el cobro del agua principalmente, pero que no deja de aplicarse al presente tema, "la Perredista Graciela Rojas Cruz, consideró que el desconocimiento de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal es otro de los motivos de las inconformidades de la ciudadanía... es más, dijo que el 99.9 por ciento de la población ni siquiera sabe que existe dicha Ley y mucho menos podrá descifrar sus tecnicismos..." (30)

Cabe señalar, que dada la naturaleza del formato prellenado de la propuesta, las inconformidades presentadas en su contra vía recurso administrativo ante la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal o juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de dicha Entidad, fueron de sechados por improcedentes.

De estos puntos se puede discernir, que el desconocimiento de la naturaleza de la propuesta de declaración de valor catastral, fue lo que dio

(29) Periódico "El Día", del 14 de marzo de 1990, pág. 1.

(30) Periódico "El Día", suplemento "Metrópoli" del 13 de marzo de 1990 pág. 1.

origen al descontento social. Aunque sin temor a equivocación, considero que en muchos casos en la actualidad, los contribuyentes acuden a realizar su pago con dicho formato, con el entendimiento de que es una verdadera resolución de autoridad fiscal que determina contribuciones y no que las proponga.

B. Confiabilidad en la autoridad.

La implantación de los nuevos sistemas tributarios locales correspondientes al impuesto predial, ha generado diversos cambios internos dentro de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, ahora en el caso de la Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial sus funciones se ven disminuidas en cuanto a la cantidad de órdenes de prácticas de avalúos por personal de la propia Tesorería sobre bienes inmuebles, para los efectos de la determinación de la base para el pago del impuesto referido, asimismo, en lo relacionado a la notificación de los valores catastrales y la determinación del monto del impuesto de los inmuebles ubicados en esta demarcación territorial.

Ahora mas bien las funciones se encaminan, entre otras actividades, a captar, procesar y proporcionar información sobre los bienes inmuebles para mantener actualizado el padrón territorial del Distrito Federal, además de diseñar, implantar y operar el Sistema Cartográfico Catastral del propio Departamento, actividades que desde luego sirven de base para la emisión de los formatos prellenados.

Ante esta situación, sabemos que la propuesta de declaración no tiene el carácter de resolución fiscal y por tanto no relevará a los contribuyentes de la presentación de la declaración que corresponda.

No obstante lo anterior, no se debe olvidar que la preparación y elaboración de tales formatos implica poner en marcha a todo un gran número de personas y el empleo de infraestructura, maquinaria y diversos materiales cuya labor y uso se deben de justificar en una buena administración.

Ante esta situación surge la incógnita de que si todas las actividades enumeradas anteriormente desembocan en un resultado positivo, y en este aspecto, ante la funcionalidad operativa interna de la Tesorería Local que desde luego debe ser una de sus prioridades, sabremos si los datos y cifras aportados en las propuestas de declaración de valor catastral y pago del impuesto predial pueden ser confiables y cumplan con la veracidad, agilización de trámites y fortalecimiento de la seguridad jurídica que fue uno de los anhelos al iniciarse este novedoso sistema, y que serán temas a tratar más adelante.

Bajo este marco, enseguida veremos cómo ha surgido esa serie de datos propuestos, de dónde han salido, quiénes los manejan y bajo qué criterios se clasifica la información.

1. Elementos utilizados.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal establece en sus disposiciones generales, que a las autoridades fiscales de dicha Entidad Federativa, competen las facultades de recaudación, administración y cobro de los impuestos y demás ingresos.

Dentro del marco legal del impuesto predial, dicha Ley dispone que tales autoridades fiscales tendrán entre otras facultades las siguientes:

I. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación directa de los inmuebles, cuyo resultado se comparará con el declarado por los contribuyentes. Si resulta una discrepancia de más del 10% se cobrarán las diferencias de impuesto que correspondan y sus accesorios, siendo a cargo de los contribuyentes las erogaciones que se realicen, las cuales tendrán el carácter de créditos fiscales. En caso de que resulten diferencias a favor de los contribuyentes, la autoridad fiscal, de oficio, hará la corrección respectiva, teniendo derecho los contribuyentes a solicitar la devolución o a compensar el saldo resultante contra pagos posteriores.

II. Revisar las declaraciones de valor catastral que presenten los contribuyentes y, en caso de encontrar errores, ya sea aritméticos, de clasificación de inmuebles, de aplicación de valores unitarios del suelo y construcciones; manifestaciones incorrectas en la superficie del terreno, de la construcción o del número de niveles, omisión de la valuación de caracterís-

ticas particulares del inmueble, instalaciones o incorrecta aplicación de factores de eficiencia que incrementen o demeriten el valor de los inmuebles; -- los comunicará a los contribuyentes mediante la liquidación de impuesto respectiva y sus accesorios legales. En caso de que la autoridad fiscal determine diferencias a favor de los contribuyentes, de oficio, hará la corrección - que proceda, teniendo derecho los contribuyentes a solicitar la devolución o compensación de saldo resultante contra pagos posteriores, y

III. Determinar presuntivamente el valor de inmuebles, utilizando-indistintamente cualquiera de los siguientes procedimientos:

a). Los datos aportados por los contribuyentes en las declaraciones de cualquier contribución presentadas a las autoridades fiscales federales o del Departamento del Distrito Federal;

b). Información proporcionada por terceros a solicitud de la autoridad fiscal, cuando tengan relación de negocios con los contribuyentes;

c). Cualquier otra información obtenida por la autoridad fiscal en el ejercicio de sus facultades, y

d). Medios indirectos de investigación económica, geográfica, geodésica o de cualquier otra clase que el Departamento del Distrito Federal o --- cualquier otra dependencia gubernamental utilice para tener un mejor conocimiento del territorio del Distrito Federal y de los inmuebles que en él se -- asienten, siendo estos, entre otros, los siguientes;

- 1.- Fotogrametría, incluyendo la verificación de linderos en campo;
- 2.- Topografía;
- 3.- Investigación de campo sobre las características físicas de los inmuebles considerando el suelo, construcciones e instalaciones especiales, y
- 4.- Otros medios que permita el avance tecnológico en la materia.

De la transcripción anterior, saltan a la vista los métodos empleados por la autoridad fiscal para el llenado del formato que posteriormente -- propondrá a los contribuyentes, siendo en principio la práctica de un avalúo. En este aspecto se hizo uso del archivo catastral físico y computarizado que contenía valuaciones anteriores al año de 1990, esto para el respectivo segundo bimestre de tal año, así como de la información autoevaluatoria que proporcionaron los contribuyentes en el Programa de Actualización Voluntaria imple-mentado en el Distrito Federal en el año de 1989.

Otro método es el de la revisión directa de las declaraciones pre-sentadas en el segundo bimestre de 1990 y que en gran mayoría se hicieron por medio de la propuesta correspondiente a ese período, sin embargo no fue ni es confiable esta medida puesto que si los datos propuestos por la autoridad fueron o son erróneos y el contribuyente los declara como verdaderos y la misma autoridad se los vuelve a proporcionar en otro bimestre futuro sin verificar la exactitud de los mismos, esto se convierte en un círculo vicioso en perjuicio de ambas partes.

Por otro lado, la autoridad fiscal se auxilia de otros procedimientos de naturaleza presuntiva para elaborar los formatos prellenados que pueden ser la toma de datos del pago efectuado en el caso del impuesto sobre adquisición de inmuebles o en alguna declaración presentada en años anteriores a 1990 ya sea por persona física o moral que tuviera esa obligación.

Asimismo, se toman elementos cuando la autoridad acude a un predio por ejemplo, y en visita de inspección se entera por diversa persona que tal inmueble el propietario se lo ha contratado a ésta en arrendamiento sin haber dado los avisos correspondientes a la Tesorería.

También, en toda clase de documentos que consten en los archivos de la autoridad y que contengan manifestaciones de los contribuyentes en relación a sus predios como por ejemplo, las promociones presentadas en casos de aclaraciones o inconformidades, o las relativas a la regularización de construcciones que se presentan en las respectivas delegaciones del Distrito Federal.

Igualmente de las investigaciones de campo indirectas ya sea económicas, geográficas y geodésicas auxiliadas por la fotogrametría y topografía para conocer las características tanto del suelo, construcciones e instalaciones especiales de los inmuebles.

En esa perspectiva se aprecia una gran gama de elementos que la autoridad fiscal puede utilizar para la obtención de cifras y datos que se valorarán en la propuesta de declaración de valor catastral, además de ser medi-

das comprobatorias del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes.

Coadyuvan en esta tarea la Tesorería del Departamento del Distrito Federal con sus oficinas centrales, administraciones tributarias regionales y locales, receptorías, Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial y Subtesorería de Fiscalización entre las más importantes.

2. Criterios manejados.

Las primeras propuestas de declaración de valor catastral en su mayoría contenían errores en cuanto a los datos generales del predio y del propietario o poseedor del mismo como es el caso de domicilios y nombres propios incompletos, duplicidad de cuentas prediales, usos distintos, rentas que no habían sido canceladas en años anteriores, cifras equivocadas en la superficie del terreno y la construcción e inclusive algunos formatos no contenían la leyenda de ser una "propuesta".

Como se ha referido, los datos y cifras obtenidos para elaborar la propuesta del segundo bimestre de 1990, fueron tomados de los archivos catastrales con que cuenta la Tesorería, mismos que se encontraban notoriamente -- desactualizados. Esta situación no desconcertó a muchos contribuyentes pues ya se encontraban acostumbrados a las deficiencias administrativas de años anteriores.

Ahora bien, en el año de 1990 la autoridad fiscal emitió gran número de propuestas de declaración de valor catastral a la inmensa mayoría de colonias populares encuadrando las construcciones de sus predios en la clase designada con el número 3 y en la presentación con el número 3 también. Esta situación aparentemente no presentaba problemas dada la equivalencia de los números, pero analizando las definiciones vigentes en esa época, existe una contradicción pues en la clase de referencia se señala que la misma corresponde a construcciones que de acuerdo con las características propias de sus espacios, servicios, estructura e instalaciones básicas (hidráulica, sanitaria y eléctrica) son de clase media o regular, es decir, que tienen espacios totalmente diferenciados por uso; servicios completos y suficientes; con claros -- cortos no mayores de cuatro metros y medio; instalaciones básicas y algunas complementarias (como gas, teléfono o intercomunicación), y por otro lado en dicha presentación 3 que corresponde a la categoría de la edificación que se encuentra definida fundamentalmente por sus acabados, sus complementos y por la presencia de instalaciones especiales, es decir, con pisos, muros, techos o fachadas, recubiertos de losetas de cerámica y elementos pétreos de dimensiones de 30 centímetros en adelante en su lado menor, alfombras de alta calidad, duela o parquet de maderas finas, lambrines y plafones con variedad de acabados de madera o materiales especiales para aislamiento térmico o acústico. Asimismo, herrería y domos de grandes claros con aluminio de color y cristales gruesos y coloreados; carpintería abundante con muebles integrados a la construcción; ebanistería; muebles de baño y accesorios de lujo, así como cocinas fabricadas ex profeso. También con instalaciones especiales suficientes para seguridad, confort, entretenimiento y deporte, tales como, circuito cerrado, porteros eléctricos de seguridad, bóveda, acondicionamiento ambiental,

elevadores, antenas parabólicas, canchas de tenis, frontón, squash y albercas.

De lo anterior se desprende que resulta incongruente la proposición de la autoridad fiscal pues de un lado designa una clase de construcción correspondiente a una clase social típicamente media y por el otro le da a la misma construcción una presentación eminentemente de una clase social elitista.

Así pues, la autoridad fiscal muestra la falta de certeza en los datos que guarda en sus archivos y la inseguridad al señalar categorías más altas en las construcciones de modo que quien así las declare pague en realidad más de lo que le corresponde.

Este ejemplo basta para demostrar que no resulta eficiente realizar proposiciones de datos y avalúos de escritorio, pues hace falta de verdad — acercarse al campo mismo de donde deben partir esos datos y avalúos ciertos — porque la autoridad fiscal, se reitera, debe de mantener un padrón catastral actualizado y esto se logra a base de un seguimiento metódico y sistemático — a través de los años.

C. Veracidad del nuevo sistema.

Una vez que la Secretaría General de Planeación y Evaluación del Departamento del Distrito Federal por conducto de la Tesorería Local, se ha de-

dicado a la tarea de la emisión y entrega de propuestas de declaración de valor catastral desde el año de 1990 a la fecha, veremos a continuación si de verdad ha funcionado o no tal estrategia, y los fenómenos o situaciones que se han generado al respecto.

Para emitir un juicio valedero sobre estos puntos, he tomado en consideración las experiencias personales adquiridas laborando en un principio como prestador del servicio social y después como empleado con funciones de dictaminador en asuntos de inconformidades o recursos administrativos relativos al impuesto predial en la Subprocuraduría de Recursos Administrativos de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, precisamente cuando la Tesorería comenzó a emitir los primeros formatos prellenados hasta la actualidad.

Asimismo de pequeñas entrevistas que durante ese tiempo he realizado con diferentes contribuyentes del impuesto en cita, en donde se ha tratado de seguir paso a paso la evolución del sistema de la propuesta a estudio, además de las observaciones realizadas desde el punto de vista interno y externo del ámbito de la Tesorería.

En estos términos, comenzaremos con dos aspectos que constituyeron una meta a alcanzar en los orígenes de la propuesta de declaración.

1. Agilización de Trámites.

Es innegable que la emisión de los formatos prellenados de declaración de valor catastral en comento, ha contribuido en la simplificación administrativa del pago del impuesto predial en la actualidad por lo que al Distrito Federal corresponde, tal situación comienza al ser esta medida, un soporte a la declaración de valor catastral y cálculo del impuesto que el contribuyente debe presentar a partir del segundo bimestre de 1990.

En efecto, cabe considerar que resulta difícil para la gran mayoría de los contribuyentes del impuesto predial, realizar los cálculos correspondientes por su propia cuenta y con la debida exactitud. Sin el formato prellenado, esto hubiera generado un verdadero problema, pues tales personas hubieran acudido por miles a solicitar la asesoría de la autoridad fiscal quien no se hubiera encontrado en la posibilidad de atender a cada uno de ellos conforme se requiriera.

Esta agilización de trámites comienza, como se había mencionado, -- con la llegada de los primeros formatos prellenados a los domicilios de los -- contribuyentes, quienes en su inmensa mayoría acudieron a pagar a las oficinas correspondientes aún desconociendo en muchos casos la naturaleza de tal -- formato.

Así entonces, quien creyó elevado el pago del impuesto propuesto y desconocía el carácter del formato prellenado, acudió a inconformarse ante -- las oficinas de la autoridad fiscal en donde se les informó que tales decla-

raciones no constituirían resoluciones fiscales y que procedieran por su cuenta a hacer los cálculos correspondientes.

Un reflejo de lo atinado de la medida en cita, se aprecia en estos últimos años, pues ya no se observan las interminables filas de contribuyentes para solicitar aclaraciones o para efectuar el pago del impuesto, sino mas bien lo que si se aprecia es que casi todos acuden a pagar con la propuesta de declaración.

Otro aspecto lo brinda la disminución de inconformidades presentadas ante las autoridades fiscales en este rubro en los dos últimos años. Tomando también en consideración que en este período los medios de comunicación llámese prensa, radio o televisión, no han reflejado el descontento popular que en su caso existiera por parte de los contribuyentes.

Es innegable el apoyo que el sistema computarizado empleado en la Tesorería del Distrito Federal ha brindado para la cobertura en toda la Entidad Federativa, de los datos registrales de cada predio, esta modernización resulta inminentemente necesaria para una ciudad de grandes magnitudes.

Así entonces, la propuesta de declaración cuando es correcta, reduce un posible número innecesario de esfuerzos que deben realizar los contribuyentes haciendo más fluido y cómodo el cumplimiento de esta obligación tributaria.

Por otro lado es conveniente señalar que las autoridades fiscales -

en los últimos años, aparte de la medida a estudio, han implantado otras que consisten en seguir dando continuidad en la instrumentación de programas de modernización y simplificación administrativa, la mayor y mejor capacitación del personal, la descentralización mediante administraciones tributarias locales, ampliación de horarios durante los meses de marzo y abril, implantación del sistema unifila para disminuir los tiempos de atención, entre otros.

2. Fortalecimiento de la seguridad jurídica.

Como se ha indicado en páginas anteriores, los procedimientos tradicionales que empleaban las autoridades fiscales en relación al impuesto predial, se han convertido en sistemas inadecuados que además de crear incertidumbre en los contribuyentes propician perjuicios en la captación de ingresos a la Hacienda pública.

Ahora bien, dado el carácter y naturaleza del formato prellenado, aparentemente se puede decir que si el mismo no constituye una resolución fiscal, además de ser optativo, no implicaría mayor trascendencia dentro del ámbito jurídico, pero no hay que olvidar que al entrar en vigor el nuevo sistema de la obligación de calcular y declarar la base del impuesto predial por parte de los contribuyentes, también hubo el compromiso para que la autoridad fiscal proporcionara en el formato oficial una propuesta de tales determinaciones y del pago del impuesto correspondiente, como se ha expresado, con el objeto de facilitar el cumplimiento de tales obligaciones.

Así pues, se trató de establecer una medida cuya base estriba en la actuación de las autoridades fiscales al emitir un documento de apoyo a los contribuyentes, principalmente en aquellos de escasos recursos económicos y que de inmediato no pueden hacer los cálculos correspondientes por diversas causas, entre ellas, la deficiente o nula educación escolar recibida.

Aquí surge una situación que no se puede dejar pasar por alto, y es la relativa al desconocimiento por parte de la gran mayoría de los contribuyentes, sin considerar en este caso las clases sociales o niveles de educación escolar, de la existencia de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, y mucho menos descifrar sus tecnicismos como se había indicado anteriormente. Esta situación no salva a quien debe pagar el impuesto predial, pero tenemos que con el formato prellenado se auxilia al contribuyente en el cumplimiento de tal obligación tributaria en el caso de que así sea optado y que las determinaciones propuestas sean correctas.

Es indudable que la autoridad al llenar los formatos oficiales que después propondrá a los contribuyentes, tiene que actuar de buena fe tratando de plasmar datos y cifras reales y con criterios conscientes, así la medida -- traerá el beneficio general, al eliminarse en lo posible los trámites burocráticos y fomentar el ánimo contributivo, a la vez de dar confianza y seguridad a los contribuyentes.

Asimismo, la cooperación de tales contribuyentes es vital pues lo deseable es que quienes efectúen el pago del impuesto con las propuestas de declaración, lo hagan cuando las determinaciones ahí contenidas correspondan

a la realidad en ese momento, y si no, proceder a elaborar las propias teniendo como marco de referencia la misma propuesta. Así se creará una retroalimentación saludable para ambas partes.

En tal sentido, la seguridad jurídica también se implica en la oportunidad del contribuyente de aceptar o no la sugerencia de la autoridad fiscal, no siendo obligatorio el cumplimiento del gravamen necesariamente con el formato prellenado.

Por otro lado se señala, que la autoridad fiscal para proponer el cálculo de valor catastral de los inmuebles, se basa en los valores unitarios del suelo y construcciones que emite el Congreso de la Unión precisamente para facilitar dichas valuaciones, y que comprendan como se ha dicho, la observación directa de las condiciones imperantes en el mercado inmobiliario y de los materiales para la construcción, aplicando como promedio a diversas zonas de la Ciudad que mantienen condiciones homogéneas en cuanto a sus características de servicios, tipo de población, uso de los inmuebles etcetera, tal procedimiento permite conocer el valor promedio de los inmuebles sin necesidad de avalúos directos.

La utilización de los valores unitarios se justifica por su fácil acceso a los contribuyentes, además de permitir la gratuidad en la determinación del valor catastral, su manejo es ágil y son de mejor control para la autoridad fiscal.

Dichos valores unitarios fueron emitidos por el Congreso de la ---

Unión desde el año de 1988 y después de esa fecha se han venido redefiniendo y reclasificando los mismos para que sean más justos.

Así pues, se reitera que emitir una propuesta con responsabilidad y buena fe, así como modificarla por el contribuyente cuando ésta no sea correcta, tales acciones brindarán seguridad y tranquilidad a las partes que en ella intervienen.

D. Perspectivas del nuevo sistema.

Al incorporarse el sistema de la propuesta de declaración de valor catastral dentro de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, se consideró que se trataba de una buena medida de apoyo al contribuyente en el cumplimiento de su obligación tributaria, que además de ser muy práctico, perseguiría ajustarse a la realidad existente en esta Entidad Federativa.

Se debe considerar entonces, la magnitud de la Ciudad de México, -- los problemas que se han generado en épocas inmediatas respecto al control administrativo del impuesto predial, señalando que se tiene que reconocer que -- ha existido la voluntad de las autoridades hacendarias y del legislador por -- encontrar sistemas que generen soluciones justas a estas necesidades.

Es importante indicar, que influyen varios aspectos para el buen -- funcionamiento del nuevo sistema fiscal, teniendo en principio la deseable --

existencia de un excelente padrón catastral que en este caso se convierte en la columna vertebral del asunto; luego el grado de preparación técnica del personal hacendario, el nivel educacional de los contribuyentes y la buena fe y cooperación de las personas que intervienen.

Lo anterior en razón de que para el contribuyente resulta un sacrificio cumplir con sus obligaciones tributarias, más aún cuando encuentra una serie de trabas burocráticas que deterioran su voluntad contributiva, que en muchas ocasiones se genera por la incompetencia del personal hacendario y la ineficacia de los registros con que cuentan y que motivan a eludir el pago correcto del impuesto.

Así entonces, la propuesta se ha convertido en una medida de apoyo de quien tiene la obligación de declarar el valor catastral de sus inmuebles ubicados en el Distrito Federal.

Generalmente el formato prellenado es enviado por medio del correo ordinario a cada uno de los contribuyentes en el Distrito Federal, si no sucede así se puede acudir por tal a las oficinas fiscales correspondientes en donde deberá de ser proporcionado.

De esta manera no se rompe con el sistema tradicional que se venía empleando en la entrega de boletas en años anteriores.

En el formato prellenado se contienen datos y cuantificaciones que de ser reales crean un sistema transparente y eficiente.

Los formatos prellenados no constituyen resoluciones fiscales definitivas además de ser optativos; si los mismos son aceptados se proporciona al contribuyente un beneficio económico, de comodidad y de limpieza en los trámites a efectuar, convirtiéndose en claros ejemplos de simplificación administrativa.

El sostenimiento de esta modalidad estriba en la buena fe y cooperación entre autoridades fiscales y contribuyentes, las primeras en aportar datos lo más acertados posibles, en un buen manejo interno de la información captada, la continuidad en las valuaciones, seguimientos en la comprobación de los datos aportados por los contribuyentes, responsabilidad en el manejo del catastro, la superación técnica y humanística del personal y apego a la realidad en que vivimos. De los segundos, se precisa que sólo acepten las propuestas que contengan datos reales en caso de que se opte por este medio, y si no, declarar conforme a los procedimientos de la ley el valor catastral e impuesto predial que corresponda.

De no ser así, nos enfrentaríamos en la mayoría de los casos, a que el fisco local aproveche la oportunidad para obtener una recaudación adicional que desde luego va en contra de los principios establecidos en la propuesta de declaración y el contribuyente que al encontrar una situación irregular a su favor la aproveche en perjuicio de la hacienda pública, aunque tarde o temprano si existe comprobación le resultaría contraproducente.

Aquí viene una situación muy importante de remarcar y que consiste en que la autoridad sistematícamente debe de comprobar los datos propuestos -

que son aceptados como reales por los contribuyentes de manera que no se cree un ámbito ficticio que a la postre resulte infructuoso sin que necesariamente derive en forma inmediata del sistema a estudio.

Por otro lado se debe de dar mayor difusión mediante diversos medios de comunicación, de las funciones y carácter de la propuesta de declaración de valor catastral, de los inconvenientes que resultarían al aceptar una propuesta errónea, así como de los beneficios que presenta este sistema.

Lo anterior con base en que muchas personas siguen considerando que el formato prellenado es una resolución fiscal definitiva que determina contribuciones, además tienen idea de que la autoridad hacendaria sigue teniendo la obligación de determinar y notificar el valor catastral y el impuesto predial a pagar.

Ahora bien, cuando a un contribuyente se le explica en que consiste el sistema tributario predial y las características del formato prellenado, -enseguida muestran aprobación por este último como medida de agilización en el pago del impuesto.

Una situación también importante, es la continuación del envío del formato prellenado por medio del correo ordinario a cada uno de los inmuebles de los contribuyentes.

Por otra parte, cuando la autoridad fiscal emite liquidaciones del impuesto predial ya sea por supuestas detecciones de incorrectas determinacio

nes u omisión de declaraciones por parte del contribuyente, es deseable que -
la misma no las sustente siempre en los datos que sirven de base para elabo--
rar los formatos prellenados si estos no han sido plenamente comprobados por
ella misma, sino que proceda al estudio del caso concreto y se pase a la prác--
tica de avalúos físicos y verificaciones directas de los inmuebles y documen--
tos correspondientes para que se encuentren apegadas a la realidad y puedan -
sostenerse en el caso de que se instaure el procedimiento administrativo de -
ejecución.

También resulta prudente, que en el formato prellenado exista un --
espacio para que cuando el contribuyente o representante legal hagan suya la
propuesta y acepten los datos y cifras sugeridos, puedan estampar su firma de
puño y letra para dar más certidumbre al documento, y haga plena fe de la con--
formidad y aceptación de su contenido por dichas personas.

La propuesta en comento puede ser más eficaz y duradera si se asume
con responsabilidad y la única manera en que se eliminaría el formato prelle--
nado sería si de nueva cuenta la autoridad fiscal retoma el anterior sistema--
de determinar en todo caso el valor catastral de los inmuebles ella misma, --
calcular el impuesto a pagar y notificar estas situaciones a los contribuyen--
tes.

CONCLUSIONES

Primera. En la Ciudad de México, los impuestos a la propiedad inmobiliaria surgen en la Epoca Independiente. Sus características fueron imprecisas y disgregadas, siendo a finales del Siglo XIX cuando por primera vez se intenta la formación de un catastro formal con el objeto primordial de describir la propiedad inmueble, hacer constar sus cambios y de repartir equitativamente el impuesto sobre la misma propiedad.

Segunda. Los rasgos esenciales de las disposiciones legales que regulaban el impuesto predial a raíz de la creación del Departamento del Distrito Federal y por casi tres décadas más, nos permiten ver la existencia de procedimientos valuatorios y de cálculo del tributo muy peculiares en los que participaban representantes oficiales y representantes escogidos de los propietarios de predios, formando organismos que dependían del citado Departamento cuyo Titular se encargaba de designar y nombrar a sus integrantes. Al parecer tal sistema podría ser imparcial, pero el hecho de que quedara a cargo del Jefe del Departamento nombrar a ambos representantes inclinaba la balanza a favor del sector oficial. Estos procedimientos que se perciben esmerados y complejos fueron adecuados en una Ciudad que se encontraba en proceso de expansión, considerando que en la actualidad no serían eficaces por los aspectos señalados.

Tercera. Los cambios y reestructuraciones efectuados al impuesto predial a partir de 1953 y hasta hace algunos años, cuyas características medula

res consistieron en que la Tesorería Local se encargaría de determinar los valores catastrales de los inmuebles, calcular el impuesto predial a pagar además de notificar estas situaciones a los contribuyentes, no resultaron suficientes pues el crecimiento desmedido de la Ciudad de México, comenzó paulatinamente a rebasar las expectativas existentes, haciendo casi imposible que -- las autoridades fiscales realizaran las actividades señaladas y mantuvieran -- un control detallado y especificado de cada predio y contribuyente; de lo anterior se desprende la existencia de sistemas que se tornaron injustos en su momento en donde la pauta a seguir por muchos contribuyentes, consistía en -- aprovechar la obsolescencia de los métodos y lograr provechos un tanto indebidos, asimismo, que la autoridad fiscal emitiera gran número de valuaciones y cobros que nunca se sustentaron legalmente, con un afán de lograr la necesidad de recaudación local.

Cuarta. Ahora bien, el impuesto predial es una contribución establecida por medio de ley que ha tenido y tiene gran trascendencia y arraigo en -- el ámbito de la Ciudad de México precisamente por las características históricas y urbanas de dicha megalópolis.

Quinta. Al gravar la propiedad o posesión de bienes inmuebles, los ingresos que brinda este impuesto son para la hacienda local constantes y seguros, además de que su permanencia y estabilidad permiten la elaboración de listas de contribuyentes o padrones fiscales o catastrales.

Sexta. Dentro de los ingresos ordinarios que percibe el Departamento del Distrito Federal, el impuesto predial se constituye en uno de los que

brindan mayor recaudación a su hacienda pública.

Séptima. El Distrito Federal es la Entidad de la República Mexicana que percibe mayor ingreso por concepto del impuesto de referencia, influyendo directamente en tal situación el crecimiento de su propia población.

Octava. Los problemas que presentaba el sistema impositivo predial hasta hace algunos años y la importancia económica del tributo, fueron factores que orillaron a realizar reformas a este rubro en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, resultando que a partir del segundo bimestre de 1990, los contribuyentes deberían determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles además de efectuar el cálculo del impuesto correspondiente.

Novena. Las razones del revertimiento de las anteriores obligaciones conducen a que en la propia Ley de Hacienda se contemple una estrategia de apoyo para los contribuyentes; así surge la llamada propuesta de declaración de valor catastral, la cual tiene también la finalidad de reforzar el nuevo sistema adoptado y no romper de inmediato la práctica de años anteriores del envío domiciliario de boletas de pago.

Décima. La idea de la propuesta de declaración de valor catastral surge de las experiencias brindadas en el Programa de Actualización Voluntaria de Contribuyentes en el Distrito Federal implementado por las autoridades fiscales en 1989, y en el empleo en años anteriores del sistema de formatos prellenados para el cumplimiento de varias obligaciones fiscales como es el

caso de los derechos por los servicios de control vehicular y el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.

Décima Primera. La propuesta de declaración de valor catastral no es más que la sugerencia brindada por la autoridad fiscal a través del formato oficial que previamente ha sido llenado por la misma, el cual contiene datos personales del contribuyente, características y ubicación del inmueble de que se trate y una cuantificación de bases y contribuciones.

Décima Segunda. La impugnación a través de recurso o medio de defensa legales del contenido de las propuestas de declaración de valor catastral siempre será improcedente, toda vez que no constituyen resoluciones definitivas de autoridad fiscal que determinen contribuciones o accesorios o prevengan la existencia de una obligación fiscal, la fijen en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

Décima Tercera. Es a elección del contribuyente utilizar o no el formato oficial prellenado por la autoridad, si así lo hace, tal documento se transforma en una verdadera declaración como si hubiera emanado de su propia voluntad y consentimiento.

Décima Cuarta. La autoridad fiscal proporcionará a cada contribuyente una propuesta de declaración de valor catastral de manera de que siempre se pueda tener acceso a esta opción de apoyo.

Décima Quinta. la Ley prevé que los contribuyentes podrán optar por

determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles aplicando a los -- mismos los valores unitarios de suelo, construcciones adheridas a él e instalaciones especiales. Así en la Propuesta de declaración referida la autoridad fiscal utiliza este método. Los valores unitarios referidos que emite el Congreso de la Unión brindan al contribuyente una forma de valuación rápida y -- económica.

Décima Sexta. Independientemente de que las propuestas de declara-- ción en comento no tienen el carácter de resoluciones fiscales definitivas, - no se debe olvidar que para su emisión se pone en marcha a todo un gran número de personas, el gasto de tiempo y el empleo de infraestructura, maquinaria y diversos materiales cuya labor y uso se deben de justificar en una buena ad ministración.

Décima Séptima. Algunas de las metas al establecerse la emisión de las propuestas de declaración de valor catastral consistieron en la simplifi cación administrativa que de hecho se ha dado, siendo también innegable la -- agilización de los trámites al efecto.

Décima Octava. Aún en la actualidad, gran número de contribuyentes sigue considerando a los formatos prellenados como verdaderas determinaciones de créditos que pagan sin verificar los datos y cifras planteadas a manera de sugerencia.

Décima Novena. Las autoridades fiscales emitieron y emiten gran número de propuestas de declaración de valor catastral con datos y cifras irrea

les a pesar de que los contribuyentes en muchos casos previamente han declarado correctamente sus obligaciones con el formato oficial.

Vigésima. La cooperación entre contribuyentes y autoridades en la actualidad no ha sido del todo satisfactoria, corriéndose el riesgo de que a futuro la medida fiscal a estudio no sea provechosa para ambas partes, principalmente por la ambigüedad de datos y cifras que en muchos casos son propuestos y aceptados.

Vigésima primera. A pesar de que la recaudación por concepto de impuesto predial ha crecido en forma significativa en los últimos años, no debe tenerse plena confianza por tal aspecto, sino continuar depurando el catastro que en esta situación se convierte en la columna vertebral del asunto, sin olvidar la preparación técnica del personal hacendario, el nivel educacional de los contribuyentes y la buena fe de muchos de los participantes.

Vigésima Segunda. La fórmula deseable para el funcionamiento de la propuesta de declaración aludida, consiste en que la autoridad asuma en forma responsable el llenado del formato, sin pretender una recaudación adicional indebida, la comprobación constante y eficiente de los datos y cifras existentes en el catastro, la amplia difusión local del carácter de la propuesta y de los beneficios que brinda su utilización. Así de los contribuyentes, que se preocupen por conocer las disposiciones legales al efecto, que no acepten propuestas con datos inexistentes ya sea en su provecho o en contra de él, -- y que tengan conciencia de los problemas que acarrea vivir en una Ciudad de grandes dimensiones.

Vigésima Tercera. La propuesta de declaración de valor catastral -- brinda la gratuidad para el contribuyente en los procedimientos de determinación para el cumplimiento de su obligación fiscal correspondiente.

Vigésima Cuarta. El debido control de las cifras y datos que sirven para el llenado del formato sugerido, hacen posible que los mismos se puedan emplear como estadísticas para la administración pública.

Vigésima Quinta. las medidas fiscales actualmente aplicadas han -- derribado una serie de trabas burocráticas que deterioraban la voluntad contributiva.

Vigésima Sexta. Los contribuyentes del impuesto predial cuando se les indica el carácter y función de la propuesta de declaración muestran enseguida su aprobación como medida eficiente de agilización de trámites.

Vigésima Séptima. Resulta prudente que en el formato prellenado --- exista un espacio para que cuando el contribuyente o representante legal hagan suya la propuesta de declaración y acepten los datos y cifras sugeridos, puedan estampar su firma de puño y letra para dar más certidumbre al documento, y se haga plena fe de la conformidad y aceptación de su contenido por dichas personas.

Vigésima Octava. La propuesta en cita puede ser más eficaz y duradera si la misma se asume con responsabilidad, y la única manera en que se eliminaría el formato prellenado sería si de nueva cuenta la autoridad fiscal --

retoma el anterior sistema de determinar en todo caso el valor catastral de los inmuebles ella misma, calcular el impuesto a pagar y notificar estas situaciones a los contribuyentes.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, UNAM., 1973.

CARRILLO FLORES, Antonio, La Defensa Jurídica de los Particulares frente a la Administración en México, editorial Porrúa Hnos. y Cía., 1939.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Principios de Derecho Tributario. México, Editorial Pac, S.A., de C.V., 1985.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, Introducción al Estudio de los Recursos Administrativos. Estudios de Derecho Comparado. México, editorial F.C.E.- UNAM., 1972.

FLORES Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, vigésimo octava edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1989.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, veinteava edición, México, Editorial - Porrúa, S.A., 1985.

FRANCISCO DE LA GARZA, Sergio. Derecho Financiero Mexicano, decimoquinta edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1988.

GOMEZ GRANILLO, Moises. Breve Historia de las Doctrinas Económicas, duodécima edición, México, Editorial Esfinge, S.A., 1984.

LONNELI CERREZO, Margarita. El Poder Sancionador de la Administración Pública - en Materia Fiscal, Editorial Continental, 1961.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, décima edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1991.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria, decimaquinta edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1978.

NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Procesal Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1959.

OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo, segunda edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1967.

PUGLIESE, Mario. Instituciones de Derecho Financiero, segunda edición, Editorial Porrúa, S.A.

RODRIGUEZ LOBATO, Raúl. Derecho Fiscal, segunda edición, Editorial Harla.

SANCHEZ LEON, Gregorio. Derecho Fiscal Mexicano, quinta edición, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1980.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, decimacuarta edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1988, tomo I.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, decimaquinta edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1977.

VILLEGAS, Héctor B. Curso de Finanzas, tercera edición, Editorial de Palma -- Argentina.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Fiscal de la Federación

Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal correspondiente a los años 1929, 1941, 1954, 1967, 1975, 1983, 1988, 1990, 1991 y 1992.—

Ley del Impuesto Predial del 28 de agosto de 1933.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal vigente en 1991.

Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 1991 y 1992.

Decreto por el que se Establece, Reforma, Deroga y Adiciona diversas Disposiciones de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1989 y 21 de diciembre de 1992.

Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 1992.

DOCUMENTOS

Memoria de Gestión del Periodo Diciembre de 1982 a Noviembre de 1988, "Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial" Departamento del Distrito Federal, 1989.

Perfil Sociodemográfico del Distrito Federal, publicación del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, 1991.

Instructivo para el pago del impuesto predial, emitido por la Secretaría General de Planeación y Evaluación del Distrito Federal, 1990.

Información sobre el destino de los recursos del Departamento del Distrito Federal "Nosotros También Rendimos Cuentas" folletín emitido por la - Secretaría General de Planeación y Evaluación "Programa de Información Ciudadana", 1991.

PERIODICOS

La Jornada, diciembre 30, 1989, febrero 20, 1993.

El Día, diciembre 21 y 30 de 1989, marzo 13, 14, 18 y 26 de 1990.