

10
2eje



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

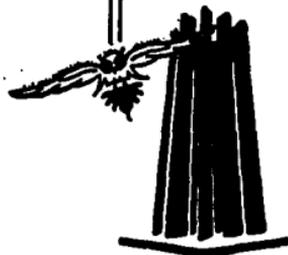
Escuela Nacional de Estudios Profesionales

A R A G O N

**EL IMPUESTO DE RADICACION EN EL
MUNICIPIO DE TOLUCA, ESTADO DE
MEXICO. 1992 - 1994**

**TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
MIREYA GARIN AGUILAR**

Asesor: Lic. Dalmasio Hernández Jiménez



México, D.F.

1994

**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.

EL IMPUESTO DE RADICACION EN EL

MUNICIPIO DE TOLUCA,

ESTADO DE MEXICO 1992-1994

**EL IMPUESTO DE RADICACION EN EL MUNICIPIO
DE TOLUCA,
ESTADO DE MEXICO 1992-1994**

INDICE GENERAL

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

**CAPITULO I
POLITICA FISCAL**

1.1.	ANTECEDENTES	6
1.2.	DEFINICIONES ACTUALES	13
1. 3.	ESTRUCTURA DE LAS FINANZAS PUBLICAS	15
1.3.1.	EL INGRESO PUBLICO	15
1.3.1.1.	LOS IMPUESTOS	16
1.3.2.	EL GASTO PUBLICO	19
1.3.3.	LA DEUDA PUBLICA	20

CAPITULO II

MARCO JURIDICO

2. 1.	DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL	21
2. 2.	ANALISIS DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL	22
2. 3.	FUNDAMENTACION LEGAL PARA EL COBRO DE LOS IMPUESTOS	27

CAPITULO III

EL USO ESPECIFICO DEL SUELO: UN ANTECEDENTE HISTORICO

3. 1.	ASPECTOS GENERALES DEL ESTADO DE MEXICO	43
3. 2.	LAS FINANZAS LOCALES	44
3. 3.	ANALISIS DEL DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL SUELO 1991, A SEPTIEMBRE DE 1992	46
3. 4.	DEROGACION DEL USO ESPECIFICO DEL SUELO EN EL ESTADO DE MEXICO	60

CAPITULO IV

EL IMPUESTO DE RADICACION

4. 1.	DEFINICION	64
4. 2.	SUJETO, OBJETO, CUOTA Y FUENTE	67
4. 3.	ORIGEN Y FUNDAMENTACION LEGAL	76
4. 4.	ANALISIS Y COMPARACION CON EL DERECHO DE USO ESPECIFICO DEL SUELO	78
4. 5.	INGRESOS RECAUDADOS POR CONCEPTO DE USO ESPECIFICO DEL SUELO DURANTE 1992, A INGRESOS RECAUDADOS POR IMPUESTO DE RADICACION DURANTE 1993.	81
4. 6.	PROPUESTAS PARA AGILIZAR EL COBRO DEL IMPUESTO DE RADICACION	83

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	87
BIBLIOGRAFIA	90

DEDICATORIA

Este trabajo, requirió un gran espíritu de lucha y todo el amor que soy capaz de sentir por la vida en general y por mi país en particular.

Ese espíritu de lucha y ese amor por la vida, son la herencia y aprendizaje que me dejaron dos mujeres fundamentales en esta etapa de mi existencia:

mi madre Margarita Aguilar Avellaneda y mi sobrinita Ariadna Aguilar Garín.

A ellas dedico esta obra, como una muestra de agradecimiento por la forma en que enriquecieron mi vida.

A Everardo Hernández González, por el gran apoyo brindado para la culminar esta etapa de mi vida.

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

Uno de los propósitos del proceso de actualización de la legislación tributaria municipal es introducir aquellas modificaciones que permitan preservar y avanzar hacia una mayor equidad del sistema impositivo, hacer más eficiente la administración de los gravámenes, simplificar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes y actualizar algunas cuotas y tarifas. Tal es el caso de los recientes cambios al haberse derogado el Derecho al Uso Específico del Suelo y la creación del impuesto de radicación. Así mismo con base a los Criterios de Política Fiscal para 1993, se establecieron la adición y modificación a las disposiciones de la legislación tributaria de carácter municipal, con el fin de homologarlo con los principios que rigen al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para avanzar en los esfuerzos de fortalecimiento de la Hacienda Municipal preservando los principios de equidad en la distribución de las cargas tributarias.

Para 1991 se observa que dentro de las Finanzas Públicas Municipales existía un gravamen que afectaba a todos los giros comerciales, industriales y de servicios, conocido como: **Derecho al Uso Específico del Suelo**, que era la contraprestación a ciertos servicios prestados por el H. Ayuntamiento, siendo una carga difícil de interpretar.

evaluar y que estaba mal administrado. Los métodos de recaudación siempre fueron injustos y obsoletos.

Bajo esta perspectiva, con el presente trabajo me propongo resolver el problema consistente en determinar cuáles fueron las causas económicas y jurídicas que propiciaron la derogación del derecho de uso específico del suelo y la creación del impuesto de radicación. Planteando hipotéticamente que la inconsistencia de la fundamentación legal del cobro del derecho de uso específico del suelo causaba inequidad, múltiple tributación y demasiadas instancias administrativas que generaban obstrucción productiva y comercial. Siendo esto la causa de la derogación de este derecho y la creación del impuesto de radicación.

Por lo anterior, el presente trabajo se fija como objetivo: plantear estrategias e instrumentos que permitan que la captación del impuesto de radicación quede enmarcado dentro de un sistema que preserve los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad y seguridad en la distribución de las cargas tributarias, que se otorgue certeza y seguridad jurídica a los contribuyentes y de esta manera facilitar y simplificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

El impuesto de radicación surge debido a la gran problemática por la que atraviesa la Hacienda Pública Municipal en cuanto a la escasez de los recursos financieros y porque uno de los objetivos del Gobierno del Estado de México es el fortalecimiento de las Finanzas Públicas, el manejo eficiente de los recursos y la obtención cabal y oportuna de los ingresos que marca la Ley. Sin embargo al analizarse el comportamiento de este impuesto durante 1993, se observa que han surgido diferentes problemas que se detectaron en el cobro del mismo. Es por eso que la presente investigación tiene como objetivos secundarios: **demostrar que jurídicamente existe una doble tributación en el cobro del impuesto de radicación.**

Para dar respuesta al problema planteado, comprobar la hipótesis y cumplir con los objetivos propuestos, el contenido de este estudio comprende cinco capítulos.

En el primer capítulo, se presenta al marco teórico de las finanzas públicas concluyendo con la definición de impuestos.

Una vez definido este concepto, en el capítulo dos se analiza todo el marco jurídico vigente en el país para el cobro de los impuestos. Empezando desde la Constitución Política de los Estados Unidos y cerrando este capítulo con el Código Fiscal Municipal del Estado de México.

Es en el capítulo tercero en donde se hace referencia del **derecho de uso específico del suelo**, como antecedente histórico del impuesto de radicación dentro de las Finanzas Públicas Municipales, el cual queda derogado mediante el Decreto publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el día 9 de octubre de 1992. Ya para concluir este capítulo se hace una referencia entre lo que es un impuesto y un derecho.

Es en el capítulo cuarto en donde se establece qué se entiende por impuesto de radicación, su origen, características principales e ingresos recaudados durante 1992 por concepto de derecho de uso específico del suelo y por impuesto de radicación durante 1993. Se detecta que la Hacienda Pública Municipal, en lugar de incrementar sus ingresos por concepto del impuesto de radicación han disminuído; y no precisamente porque la actividad comercial lo haga en la misma proporción, sino por que el contribuyente ha considerado que este impuesto causa una doble tributación.

Por último en el quinto capítulo se presentan una serie de recomendaciones con el objeto de fortalecer realmente las Finanzas Públicas Municipales y no dar pie a que los contribuyentes dejen de cumplir con sus obligaciones fiscales interponiendo un recurso administrativo, a través del cual finalmente el único afectado es el

ayuntamiento, ya que deja de recaudar un monto considerable de sus ingresos por juicios contenciosos administrativos perdidos.

CAPITULO I

POLITICA FISCAL

- 1. 1. ANTECEDENTES**
- 1. 2 DEFINICIONES ACTUALES**
- 1. 3 ESTRUCTURA DE LAS FINANZAS PUBLICAS**
 - 1.3.1. EL INGRESO PUBLICO**
 - 1.3.1.1. LOS IMPUESTOS**
 - 1.3.2. EL GASTO PUBLICO**
 - 1.3.3. LA DEUDA PUBLICA**

CAPITULO I

POLITICA FISCAL

1.1. ANTECEDENTES.

El tratamiento de las finanzas públicas se inicia con los griegos, como aportaciones de éste período se pueden mencionar las citas sobre los fondos y los gastos públicos en las obras de :

PLATON, " Las Leyes y La República ", en donde declara que debería ser el Estado el que organizara todas las actividades de un país tanto económicas como no económicas.

ARISTOTELES, con su obra " La Política", tiene gran trascendencia sobre la justicia de las actividades compulsorias del Estado y los criterios sobre distribución de las cargas tributarias.

TOMAS MUN, en su libro " La Riqueza de Inglaterra por medio del Comercio Exterior ", acepta los gravámenes como necesarios, recomendando los indirectos, que gravan mercancías y comestibles.

WILLIAM PETTY admite los impuestos, en la teoría de que todo mundo debe pagarlos; sus puntos de vista se expresan en su libro

"Tratado de la Imposición y Contribuciones ", en donde sostiene que los impuestos directos sobre la propiedad territorial son superiores a los ingresos de las tierras de la Corona; las aduanas eran defendidas más como un medio de regulación de ingreso, y, por último, a los gastos usuales del Estado él agregaba los egresos para la educación y el sostenimiento de los huérfanos, la construcción y el mantenimiento de carreteras, puentes, puertos y pedía que el Gobierno hiciera obras públicas para dar trabajo a los desocupados.

Los Mercantilistas, no sólo aceptaban la intervención del Estado en lo económico, sino que la exigieron basados en la premisa de que los individuos, buscando su propia ganancia económica, usualmente actúan en forma contraria al interés público.

Durante los siglos XVII y XVIII, se manifestaba en Alemania una escuela de acción político-económico-social, que se proyectaba en el Estado cameralista del despotismo ilustrado en que en la determinación de las actividades de la ciudadanía tenía participación preponderante el Gobierno.

JUSTI, afirmaba "Si un Estado Europeo desea hacer sentir su influencia debe dedicar dos terceras partes de su ingreso al presupuesto militar".

El planteamiento fisiocrático desemboca en el gravamen único al propietario territorial, ya que consideraban que las exacciones indirectas incidían de todos modos sobre él.

Con la aparición del libro de **ADAM SMITH**, "Investigación de la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones", reconoce que existen tres tareas fundamentales al Estado:

- a).- La Defensa Nacional
- b).- El mantenimiento de la Seguridad Interna, y
- c).- La prestación de ciertos servicios esenciales que al no producir ganancias, no son atractivos para el sector privado.

DAVID RICARDO, con su libro " Principios de Economía Política y Tributación ", da un tratamiento a los problemas de la imposición.

En 1848, **JOHN STUART MILL**, en su libro " Principios de Economía Política", estudia los problemas fiscales del Estado y los principios generales de la imposición, los efectos de diferentes tributos, menciona la división de los gravámenes en directos e indirectos y los problemas resultantes de la deuda pública.

Se puede observar que el mundo de la teoría clásica era un mundo perfecto. La teoría económica del libre mercado postula que el sistema económico tiende a un " Equilibrio Natural ", con ocupación plena, el cual es guiado por la " Mano Invisible ", de un individualismo utilitario y egoísta pero " Socialmente Benefactor ".

En esta Doctrina se observa que el individuo al buscar su propio beneficio en un sistema económico de dejad hacer y dejad pasar ("Laissez faire, Laissez passer"), lograba además de una óptima asignación de los recursos y la maximización del beneficio de la colectividad, la garantía de la ocupación plena.

De esta parte del pensamiento de la teoría económica clásica, se concluye que el Estado está confinado a desempeñar un papel pasivo como agente económico: el de agente guardián y policía, pues el sistema económico de libre mercado se encarga de realizar la óptima asignación de los recursos, maximizar la producción y proveer de ocupación plena a la población trabajadora. El mercado es el mecanismo autorregulador del proceso económico y autorrector de cualquier desajuste eventual del sistema capitalista.

En la actualidad en las finanzas públicas se encuentra todavía la influencia de los puntos de vista de la primera época de esta ciencia como las reglas de J.B. SAY, que decían: " El mejor de los planes

financieros gubernamentales es aquel que tiene el nivel de gasto más bajos", " Los ingresos deberán ser siempre iguales a los egresos " y " El mejor de los impuestos es aquel cuyo monto es el menor, de tal modo que afecta las existentes relaciones económicas lo menos posible ".

ADAM SMITH y los clásicos consideraron las actividades gubernamentales como un factor externo que contribuía a que las relaciones de ingreso y precio en una economía de empresa privada se distorsionaran y concentraron su interés científico en el estudio de una economía que se autorregulaba. Esta autorregulación se comparaba con el movimiento de los cuerpos celestes y el crecimiento de la vida animal y vegetal.

ADAM SMITH, decía: "que los ciudadanos deben contribuir a los Gastos del Gobierno, en la medida de lo posible, de acuerdo con sus respectivas capacidades, es decir, en proporción a los recursos que disfruten bajo la protección del Estado". (1)

KEYNES no creía en el mundo clásico del equilibrio natural, ni en el sistema de libre mercado como el mecanismo para el ajuste económico y equitativo.

1.- Dalton, Hugh. Principios de Finanzas Públicas.
Pág. 108. Editorial Depalma, S.A.
Buenos Aires, 1953.

Para KEYNES, la economía capitalista genera dos problemas fundamentales: desocupación y concentración de la riqueza y del ingreso.

Por otro lado fué J.M. KEYNES, quien dió al concepto de la Teoría Fiscal un nuevo sentido, ya que la actividad del Estado debería ser un factor de balance en la economía.

La Teoría Keynesiana centra sus ideas fundamentales en cinco puntos:

- 1.- La naturaleza general de su análisis.
- 2.- El papel de la inversión.
- 3.- La incertidumbre acerca de la situación económica futura.
- 4.- La tasa de interés. y
- 5.- Los problemas del dinero.

Así, que para KEYNES, la Política Fiscal es un arsenal de instrumentos y medidas que usados en forma audaz e inteligentemente podrían salvaguardar el sistema capitalista al eliminar sus graves recurrencias, ya que consideraba como meta: " El mantenimiento de la demanda efectiva total a un nivel bastante elevado para evitar las pérdidas del paro en gran escala, y lo bastante bajo para que no se produjera una

situación de gastos totales inflacionarios superiores al total de los bienes producidos". (2)

En suma, Keynes pone al descubierto que el capitalismo de libre mercado no garantiza el equilibrio de pleno empleo. Afirma que el Estado debe intervenir en la economía de mercado, con el fin de disminuir el desempleo involuntario y aumentar la producción.

El elemento clave de intervención -en el corto plazo- consiste en la "Administración" de la demanda efectiva por parte del Estado a través de cualesquiera de las dos vías: la fiscal o la monetaria.

A través de la política fiscal, el Estado puede reducir los impuestos al ingreso personal, lo que a su vez estimula el consumo, que es un componente importante de la demanda efectiva. El otro camino, más directo, es que el propio Estado aumente su gasto público.

2) Samuelson A, Paul. Curso Superior de Economía Moderna.
Pág. 363, Editorial Aguilar, Madrid, 1938.

1.2. DEFINICIONES ACTUALES.

Por otra parte, **IFIGENIA NAVARRETE**, afirma que: "La Política Fiscal consiste en el empleo deliberado del programa de egresos, ingresos y deuda del Gobierno, para producir efectos aconsejables y evitar aquellos que no lo son, en el nivel y estructura de la economía" (3)

Una concepción más actualizada de las Finanzas Públicas dentro de las funciones que el Estado tiene actualmente, es la de **URQUIDI**, que dice: "El ámbito de la Política Fiscal es el conjunto de las medidas relativas al régimen tributario, al gasto público, al endeudamiento interno y externo del Estado, y a las operaciones y la situación financiera de las entidades y de los organismos autónomos o paraestatales, por medio de las cuales se determinan el monto y la distribución de la inversión y el consumo público como componentes del gasto nacional y se influye, directa o indirectamente, en el monto y la composición de la inversión y el consumo privado". (4)

3) M. de Navarrete, Ifigenia. La Naturaleza de la Reforma Fiscal.
Revista del Banco Nacional de Comercio
Exterior, Marzo de 1962.

4) Urquidí, Víctor. La Política Fiscal en el Desarrollo Económico de la América Latina.
Pág. 47. Ensayos de Política Fiscal, Editorial Fondo de Cultura Económica,
México, 1973.

De este modo se puede concluir que la política económica gubernamental, entraña distintas medidas para atenuar las irregularidades que se presentan en el funcionamiento de la economía, encontrándose entre las más importantes la Política Fiscal, cuyas funciones son: las del manejo de la recaudación fiscal -ingresos-, la deuda pública y el gasto gubernamental -egresos-.

La Política Fiscal en un país de escaso desarrollo tiene por objeto tratar de elevar las tasas de desarrollo a niveles que superen los correspondientes incrementos demográficos, ya que el desarrollo económico debe ser sinónimo de aumento del nivel de vida y de una más equitativa distribución del ingreso como consecuencia entre otros, de un mejor uso de la técnica, que trae aparejados cambios estructurales, como aumento de la oferta y la demanda y del nivel de empleo de la fuerza de trabajo.

URQUIDI, que establece que uno de los propósitos fundamentales es crear el ahorro público suficiente para hacer frente al volumen de inversión pública previsto, y allegarse, mediante el endeudamiento interno y externo, de recursos adicionales.

Otro recurso es absorber de la economía privada, por medios más equitativos y eficaces, los ingresos necesarios para hacer frente a la provisión de los servicios públicos que la comunidad juzgue indispensables y convenientes.

Una vez analizada la definición de Política Fiscal y sus objetivos, se observa que el Estado tiene en la política tributaria, un instrumento importante para regular, encauzar y controlar la economía, por la naturaleza de los impuestos y por sus diversos efectos que en la actividad económica ejerce.

1. 3. ESTRUCTURA DE LAS FINANZAS PUBLICAS

De manera sintética, después de analizar los diferentes enfoques del concepto de Finanzas Públicas, se observa que éstas están integradas por: ingresos, egresos y deuda pública.

1. 3. 1. INGRESO PUBLICO.

El ingreso público, es la fuente de recursos que va a financiar el gasto para la ejecución del plan y los programas. El ingreso público se constituye de los recursos que recauda el sector central y de los que proceden del sector paraestatal; en un sentido más amplio y siguiendo el criterio de la Ley de Ingresos de la Federación, también pueden considerarse como tal, los que tienen como origen el endeudamiento o empréstito.

En México, las principales fuentes de los ingresos públicos federales son la recaudación tributaria del gobierno federal y los obtenidos por las empresas estatales a cambio de la venta de bienes y servicios.

De manera general se tiene que los ingresos se pueden clasificar en dos grupos: ingresos propios u ordinarios e ingresos ajenos o extraordinarios. En los ordinarios se encuentran los que provienen de las fuentes normales del Estado, que son percibidos en forma regular y en los extraordinarios los ingresos que se reciben de manera irregular y que se identifican con el financiamiento, el endeudamiento o el empréstito. Desde el punto de vista económico, los ingresos ordinarios se dividen en: ingresos corrientes e ingresos de capital. Los ingresos corrientes comprenden aquellos propios de la actividad estatal y se clasifican en ingresos tributarios e ingresos no tributarios. Los ingresos de capital son los que provienen de la realización del patrimonio estatal, como son las ventas por remates de activos físicos.

1.3.1.1. LOS IMPUESTOS

Los ingresos tributarios denominados también impuestos son aquellos que tienen como características su coercitividad, prestación unilateral y generalidad, se dividen en impuestos directos o al ingreso, e

impuestos indirectos, denominados también al consumo, a las ventas o al gasto.

Los ingresos no tributarios son aquellos que no tienen carácter de coercitivos, y además son bilaterales, es decir, existe contraprestación; se cubre un determinado pago y se recibe a cambio un bien o servicio.

Para EHERBERG: " Los impuestos son prestaciones hoy por lo regular en dinero, al Estado y demás entidades del derecho público, que las mismas reclaman, en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer necesidades colectivas". (5)

De acuerdo con la definición citada tenemos que las características de los impuestos son:

- 1.- Es una prestación en dinero o en especie y no tiene contraprestación directa.
- 2.- Se establece unilateralmente por el Estado.
- 3.- Es de carácter coactivo.

5) Eherberg, *Becario. Principios de Hacienda.*

Pág. 159. Editorial Gustavo Gill, S. A., 1944.

4.- El destino de la prestación es para satisfacer las necesidades colectivas.

Los elementos que forman parte de los impuestos son: el sujeto, objeto, cuota y fuente.

Existen dos tipos de sujeto: activo y pasivo.

FLORES ZAVALA: "Denomina sujeto activo a la Federación, las Entidades Locales y los Municipios, ya que tiene el derecho de exigir el pago de los tributos, manifiesta que son sujetos pasivos la persona física o moral, es decir, la persona que legalmente tiene la obligación de pagar el impuesto." (6)

Desde el punto de vista de la incidencia, los impuestos se dividen en directos e indirectos; los directos son aquellos que gravan al ingreso, la riqueza, el capital o el patrimonio y que afectan en forma directa al sujeto del impuesto. Los impuestos indirectos son aquellos que recaen sobre los gastos de producción y consumo, de manera que se dá en los casos de compra-venta y se trasladan mediante el mecanismo de precios al consumidor final.

6.- Flores, Zavala Ernesto. Elemento de Finanzas Públicas.
Pág. 53 Editorial Porrúa S.A. 1985.

1.3.2. EL GASTO PUBLICO.

El gasto público para RETCHKIMAN, son: "los egresos del gobierno, sea municipal, estatal o nacional, se distingue de los gastos de los individuos en que no necesita ser cubierto por quien lo eroga ni producir una utilidad monetaria." (7)

El Glosario para el Proceso de Planeación 1988, señala que el gasto público lo constituyen "erogaciones que por concepto de gasto corriente, gasto de capital e inversión financiera, así como los pagos de pasivo o deuda pública y transferencias, que realizan los Poderes Legislativo y Judicial, Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, el Departamento del Distrito Federal, la Procuraduría General de la República, los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal y los Fideicomisos, concertados por el Gobierno Federal para llevar a cabo sus funciones ." (8)

7.- Retchkiman K, Benjamín. Teoría de las Finanzas Públicas. Tomo I.
Pág. 68. Editorial UNAM, México, 1987.

8.- S.P.F. Glosario para el Proceso de Planeación.
1988. pág. 81.

1. 3. 3. LA DEUDA PUBLICA.

Deuda Pública, existen varios autores que han definido a ésta de diferentes maneras: para SOMMERS, en su libro de Finanzas Públicas e Ingreso Nacional, sitúa a la deuda pública como " el medio por el que el Gobierno nos provee de dinero que en otra forma no tendríamos, enmarcando a la deuda como un acto de Gobierno de las finanzas gubernamentales." (9)

La Deuda Pública se clasifica por su origen de externa e interna. Por el plazo de amortización se divide en corto o largo plazo. Por el tipo de acreedor externo en deuda controlada con organismos financieros internacionales, multilaterales o bilaterales; y bancos privados o transnacionales.

9.- Sommers, Harold M. Finanzas Públicas e Ingreso Nacional.
Pág. 592. Editorial Fondo de Cultura Económica.
Tercera Edición, México, D.F., 1970.

CAPITULO II

MARCO JURIDICO

- 2. 1. DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL**
- 2. 2. ANALISIS DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL**
- 2. 3. FUNDAMENTACION LEGAL PARA EL COBRO DE LOS IMPUESTOS**

CAPITULO II MARCO JURIDICO

2.1. DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece claramente la base sobre la cual el Estado tiene facultad de recaudar. Al respecto el **Artículo 31** fracción IV señala lo siguiente:

" 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."

Los impuestos como género creador de su especie en las entidades federativas, tienen su fundamento constitucional, en el **Artículo 115** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El cual determina el régimen que adoptarán los Estados respecto de su organización política y administrativa, estableciendo en su **fracción I**, que cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

2.2. ANALISIS DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

El Artículo 115 constitucional en su aspecto tributario establece que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, que estará investido de personalidad jurídica y manejará su patrimonio conforme a la ley.

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

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

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b)- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

c)- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Conforme a nuestra Constitución la calidad de sujeto activo recae únicamente en la Federación, Estado y Municipios. Sin embargo, el poder tributario que ejercen estos tres poderes por conducto

del Congreso de la Unión y de las Legislaturas Locales, no es absoluto, sino que se encuentra sujeto a las limitaciones establecidas en la propia Constitución en el citado Artículo 31 fracción IV.

Para reforzar este fundamento, es precisamente el Artículo 5º Constitucional el que garantiza que a ninguna persona se le podrá impedir que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, por lo que esta disposición garantiza la completa libertad de trabajo, consiste en la posibilidad de que todos los individuos se dediquen al oficio que deseen, siempre que no afecte a otra persona y se cuente con la autorización respectiva.

" Consecuentemente, los principios que en materia tributaria aparecen consignados en la Constitución, representan las guías supremas de todo el orden jurídico-fiscal, debido a que las normas que integran dicho orden, deben reflejarlos y respetarlos en todo momento, de lo contrario asumirán caracteres de inconstitucionalidad; y por ende, carecerán de validez jurídica, estando los afectados por tales disposiciones facultados para interponer el correspondiente juicio de amparo y evitar así que les sea aplicada cualquier norma que contravenga a los principios rectores que la Ley suprema consagra.

Precisando lo anterior y tomando en cuenta la importancia que este tema reviste para la integración de todo nuestro Derecho Fiscal,

se desprende la existencia de los siguientes principios, teniendo en primer lugar el de **generalidad**, siendo consecuencia del régimen de legalidad tributaria, aplicable a todas las personas que se encuentren en cualquier hipótesis normativa que la ley establezca; significando, que todos los que tienen capacidad contributiva paguen su obligación, interpretando además que éste grave a todos aquellos individuos cuya situación coincida con la ley que estipule como hecho generador del Crédito Fiscal sin excepción.

El principio de **obligatoriedad** tiene que entenderse que toda persona que se ubique en alguna de las hipótesis normativa previstas en una ley tributaria expedida por el municipio, automáticamente adquieren obligación de cubrir el correspondiente tributo dentro del plazo que la misma ley establezca." (10)

De esta forma se une a esta serie de principios el de vinculación con el Gasto Público, mencionando que el contribuir al sostenimiento de los gastos públicos no es de modo alguno una donación graciosa o de aportación voluntaria. Se trata de un verdadero sacrificio económico que las circunstancias imponen a la ciudadanía, con el objeto de que pueda contar con una serie de servicios públicos y obras de beneficio colectivo, sin las cuales la vida resultaría prácticamente imposible.

10.- Arrija Vizcaino, Adolfo.- **Derecho Fiscal.**

Pág. 179-253. Editorial Themis. México, 1985.

De acuerdo al Artículo 31, fracción IV de nuestra Carta Magna, para validez constitucional de un Derecho se requiere que sea proporcional y equitativo; formándose así el cuarto principio conocido también como de justicia completando este principio la doctrina considera que es justo y equitativo cuando es general y uniforme.

Que el derecho sea general, significa, que comprende a todas las personas cuya situación coincida con lo que la ley señala como hecho generador del Crédito Fiscal.

Que el derecho sea uniforme, significa que todas las personas sean iguales frente al tributo.

Estos principios por lógica tienen su fundamento legal en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos a través del Artículo 31, fracción IV, en donde se establece como obligación de los mexicanos: contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, el Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

2.3. FUNDAMENTACION LEGAL PARA EL COBRO DE LOS IMPUESTOS

2.3.1. CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO.

Para el caso del Estado de México, este principio se basa en el Artículo 25, fracción II de la Constitución del Estado de México, al señalar que:

" Son obligaciones de los vecinos del Estado; contribuir para los gastos públicos del Estado y Municipios en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, según lo establecido en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal.

2.3.2. LEY ORGANICA MUNICIPAL.

Establece las disposiciones sobre la estructura municipal, el régimen gubernamental y administrativo, la división territorial del Estado, la integración y funciones de acuerdo a las características de cada municipio, los servicios públicos que deben prestar al gobierno municipal, así como las sanciones de incumplimiento a la Ley.

Legisla las facultades y obligaciones con que cuentan los Ayuntamientos para formular el Bando Municipal, Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de Observancia General. Dentro de sus respectivas jurisdicciones necesarias para el cumplimiento de sus fines para la organización y prestación de los servicios públicos municipales y aquellas que demanden la tranquilidad y seguridad de las personas y sus bienes y la moralidad, seguridad y salubridad pública con arreglo a las bases generales que se fijen en la Ley.

Así, se observa que la Ley Orgánica Municipal en su Artículo 31, fracción II expresa que son atribuciones de los ayuntamientos: celebrar convenios, cuando así fuese necesario, con las autoridades estatales competentes, en relación con la prestación de los servicios públicos a que se refiere el artículo 115 fracción III de la Constitución General, así como en lo referente a la administración de contribuciones fiscales. Fracción XVIII, administrar su hacienda en términos de Ley, y controlar a través del Presidente y Síndico la aplicación del presupuesto de egresos del Municipio.

En el artículo 93, queda establecido que :

" La tesorería municipal es el órgano encargado de la recaudación de los ingresos municipales y responsable de realizar las erogaciones que haga el ayuntamiento . "

2. 3. 3. LEY DE HACIENDA MUNICIPAL.

"La Ley de Hacienda Municipal, es el ordenamiento jurídico que establece las fuentes de ingresos a que pueden acudir los estados en favor de los Municipios para la obtención de los ingresos que formarán su hacienda pública, mediante el establecimiento de gravámenes a las situaciones jurídicas y de hecho previstas en ella; es decir, en esta Ley se señalan los supuestos jurídicos que representan la materia propia para ser objeto de imposición de cargas fiscales que se traducen a los ingresos propios de la Hacienda Municipal.

Se establecen también, además de las fuentes que podrán ser materia de imposición, los elementos correspondientes para la existencia de ésta, tales como el objeto del gravamen, el sujeto del mismo y la base para su aplicación.

Se entiende por objeto, del gravamen el acto o situación jurídica que dan nacimiento a la materia motivo del mismo.

El sujeto está representado por la persona que según la Ley está obligada al pago del gravamen.

La base se refiere en forma específica al aspecto material que se tomará para cuantificar el monto del gravamen. " (11)

En esta Ley se pueden encontrar los distintos impuestos que se recaudan como son:

- 1.- Impuesto Predial.**
- 2.- Impuesto sobre traslación de dominio y otras operaciones con bienes inmuebles.**
- 3.- Impuesto sobre fraccionamientos.**
- 4.- Impuesto sobre anuncios en la vía pública.**
- 5.- Impuesto sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos.**
- 6.- Sobre autorización de horario extraordinario a establecimientos que realizan actividades comerciales.**
- 7.- Impuesto sobre radicación.**

2.4. LEY DE INGRESOS MUNICIPAL

" La Ley de Ingresos Municipal, es el documento que establece los gravámenes que tendrán vigencia durante un ejercicio fiscal determinado para que los municipios acudan a ellos con el fin de allegarse de los recursos necesarios para solventar los gastos de su administración. En consecuencia, las leyes de ingresos cumplen dos funciones: una, que corresponda al señalamiento de las fuentes de ingresos que serán gravadas para la obtención de los recursos y ; dos, para establecer lo que se denomina como el presupuesto de ingresos; o lo que es lo mismo la estimación de los ingresos a obtener durante un determinado período administrativo." (12)

Es conveniente señalar, que si bien la Ley de Hacienda Municipal establece en forma definitiva las fuentes a que puede acudir para la obtención de los ingresos de los municipios, de modo que en caso de no existir previsto el cobro sobre determinado concepto en la Ley de Hacienda Municipal, éste no podría establecerse en la Ley de Ingresos, no es forzoso que en ésta se contemplen todas las fuentes establecidas en aquélla; es decir, la elaboración de la Ley de Ingresos da vigencia a los

gravámenes necesarios para la obtención de recursos durante un período determinado, pudiendo prescindirse de gravar determinadas fuentes, no obstante que estén previstas en la Ley de Hacienda Municipal.

La Ley de Ingresos de los municipios y del Estado de México para el ejercicio fiscal de 1994, expresa en su Artículo 1º.- " La Hacienda Pública de los Municipios del Estado de México, percibirá durante el ejercicio fiscal de 1994 los impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos, aprovechamientos, ingresos municipales derivados de los Sistemas Nacionales de Coordinación Fiscal e Ingresos derivados de financiamientos, como los siguientes:

1. **IMPUESTOS**
- 1.1. **Predial.**
- 1.2. **Sobre traslación de dominio y otras operaciones con bienes inmuebles.**
- 1.3. **Sobre fraccionamientos.**
- 1.4. **Sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos.**
- 1.5. **Sobre radicación.**
- 1.6. **Los no comprendidos en los numerales precedentes causados en ejercicios fiscales**

anteriores, así como los impuestos pendientes de liquidación o de pago.

2.- DERECHOS

- 2.1. Agua potable y drenaje.
- 2.2. Registro Civil.
- 2.3. Obras Públicas.
- 2.4. Certificaciones.
- 2.5. Rastros.
- 2.6. Corral de Concejo.
- 2.7. Uso de vías de áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales.
- 2.8. Panteones.
- 2.9. Estacionamientos en la vía pública.
- 2.10. Identificación de fierros para marcar ganado y magueyes.
- 2.11. Por servicios prestados a panteones particulares.
- 2.12. Por servicios prestados a rastros particulares.
- 2.13. Por servicios prestados a estacionamientos de servicio público.
- 2.14. Servicios de vigilancia prestados por Autoridades de Seguridad Pública.
- 2.15. Servicios prestados por autoridades fiscales.
- 2.16. Servicios de alumbrado público.

- 2.17. Otros que queden consignados en las leyes respectivas.

3.- APORTACIONES DE MEJORAS

- 3.1. Las derivadas de la aplicación de la Ley de Aportaciones de Mejoras.

4.- PRODUCTOS

- 4.1. Productos por la venta o arrendamiento de bienes municipales.
- 4.2. Bosques municipales.
- 4.3. Utilidades de inversiones en créditos y valores y por acciones y participaciones de sociedades o empresas.
- 4.4. Ingresos derivados de la actividad de Organismos Descentralizados o Empresas de Participación Municipal.
- 4.5. Impresos y papel especial.
- 4.6. En General todos aquellos ingresos que perciba la Hacienda Pública Municipal, derivados de actividades que no son propias de derecho público, o por la explotación de sus bienes patrimoniales.

5.- APROVECHAMIENTOS

- 5.1. Multas.
- 5.2. Recargos.
- 5.3. Reintegros.
- 5.4. Indemnizaciones por daños a bienes municipales.
- 5.5. Gastos de ejecución y honorarios por notificación.
- 5.6. Subsidios, subvenciones, donativos, herencias, cesiones y legados.
- 5.7. Montos derivados de la actualización de créditos fiscales.
- 5.8. Otros.

2.3.5. CODIGO FISCAL MUNICIPAL

"En este ordenamiento se agrupan todas las normas de carácter hacendario, cuyo objeto se traduce generalmente en el establecimiento de las definiciones y conceptos del derecho fiscal en el ámbito municipal, así como la regulación entre autoridades y particulares; las obligaciones de los contribuyentes; el señalamiento de las autoridades en materia fiscal, así como sus derechos y obligaciones, los procedimientos administrativos de ejecución; entre otros medios de

defensa de los particulares; y, en general todas las disposiciones objetivas de la materia fiscal municipal."(13)

Queda establecido en el artículo 1° " Que la Hacienda Pública de los municipios del Estado de México, para cubrir los gastos de su administración y demás obligaciones a su cargo, percibirá en cada ejercicio fiscal los impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos y aprovechamientos que establezcan las leyes fiscales respectivas, así como las participaciones en el rendimiento de Ingresos Federales y Estatales, derivados de la aplicación de las leyes de coordinación correspondientes."

Se puede observar que es en este artículo en donde se encuentra la base legal para promover la participación de los diferentes sectores que integran la sociedad en el desarrollo municipal, toda vez que fortaleciendo la Hacienda Municipal, ésta nos llevará a contar con la posibilidad real de resolver las demandas prioritarias de la comunidad.

Y es en los siguientes artículos del mismo Código que queda definido que se entiende por impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos y aprovechamientos.

13.- INDETEC.- Op. Cit. Pág. 15.

Artículo 7.- " Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que el poder público fija unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos sujetos cuya situación coincida con la que la Ley señala como hecho generador del crédito fiscal."

Artículo 8.- " Son derechos, las contraprestaciones requeridas por el poder público conforme a la ley, en pago de servicios."

Artículo 9.- " Son aportaciones de mejoras los tributos que el poder público fija a quienes independientemente de la utilidad colectiva, obtengan beneficios diferenciales particulares derivados de la realización de obras públicas, de la dotación de equipamiento o equipo, de la prestación de servicios públicos por los que no se causen derechos en los términos de las Leyes de Hacienda correspondientes, o de la expropiación de bienes inmuebles que pasen a constituirse en reservas ecológicas o en bienes de uso común."

Artículo 10.- " Son productos, los ingresos que percibe el municipio por actividades que no correspondan al desarrollo de sus funciones propias del derecho público, o por la explotación de sus bienes patrimoniales."

Artículo 11.- " Son aprovechamientos las multas, los recargos, los reintegros e indemnizaciones por daños a bienes municipales y los demás ingresos del erario municipal no clasificables como impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos, ingresos municipales en gravámenes y fondos federales repartibles e ingresos derivados del financiamiento."

De lo anterior se desprenden las diferencias entre lo que es un impuesto y un derecho, que de acuerdo al Código Fiscal Municipal, la Hacienda Pública de los municipios para cubrir los gastos de su administración y demás obligaciones a su cargo, percibirá en cada ejercicio fiscal los impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos y aprovechamientos que establezcan las Leyes Fiscales y Estatales derivadas de las Leyes de Coordinación correspondientes.

Los ingresos que percibe el Municipio se dividen en dos; por un lado ingresos ordinarios como son:

- Los impuestos
- Derechos
- Aportaciones de mejoras
- Aprovechamientos
- Productos

Y por el otro, los ingresos extraordinarios como son:

- Los empréstitos y
- Los subsidios.

Como se definió anteriormente tenemos que:

Los impuestos son las prestaciones en dinero o en especie que el poder público fija unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos sujetos cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal.

Los derechos son las contraprestaciones requeridas por el poder público, conforme a la ley, en pago de servicios.

Para nuestro estudio únicamente nos enfocaremos a estos dos conceptos que a diferencia de los impuestos y derechos implican esencialmente una contraprestación, lo cual significa que derivan de una relación bilateral en la que el contribuyente a cambio de la entrega de la correspondiente aportación económica, recibe del municipio un servicio que le beneficie de manera directa y específica.

Al respecto EMILIO MARGAIN MANATOU, sostiene que: " El Estado justifica la imposición del pago de impuestos,

constituyendo el equivalente o importe de los servicios prestados por él, en forma particular y que dado el interés público en la prestación de estos servicios no es la misma intensidad que tratándose de los servicios públicos generales, luego entonces el usuario debe soportar el costo del servicio." (14)

Por lo tanto, resulta válido concluir que los derechos dan origen a una relación jurídica de carácter bilateral, en virtud de que el municipio y el contribuyente se otorgan prestaciones recíprocas.

El segundo elemento de nuestra definición, está constituido por el hecho de que los derechos son establecidos por el poder público, o sea por el Estado conforme a la Ley.

El último elemento de nuestra definición consiste en el destino que el Municipio debe dar al producto o rendimiento de los derechos que recaude. Dicho destino debe ser el de sufragar el costo de los servicios particulares divisibles a la ciudadanía en general, resultaría injusto que por su costo se sufragara a través del pago de los impuestos, en ésto estriba, en síntesis, el fundamento y la justificación de la existencia de los Derechos como el segundo de los ingresos tributarios del Estado.

14.- Margain Montes, Emilio.- La Constitución y algunos aspectos del Derecho Tributario Mexicano. UASLP. Pág. 109.

A raíz de estos tres elementos se crean las siguientes diferencias en lo que es un impuesto y un derecho, al pertenecer ambos tributos a la misma categoría fiscal, tenemos que dar por sentado que presentan un conjunto de similitudes, por lo que es importante, encontrar las notas distintivas que nos permitan diferenciarlos con la debida claridad.

El impuesto deriva fundamentalmente de un acto de soberanía del Estado y por lo tanto constituye una imposición que da origen a una relación eminentemente unilateral entre el fisco y el causante. Por el contrario, los derechos derivan esencialmente de un acto de voluntad del particular que solicita al Municipio la prestación de un servicio público que lo va a beneficiar de manera directa y específica por lo tanto los derechos generan una relación de tipo bilateral.

Como consecuencia lógica e inmediata de lo anterior es factible, afirmar que mientras los impuestos implican una prestación; es decir, una obligación de dar, los derechos constituyen una contraprestación u obligación recíproca.

Debe puntualizarse también que mientras el monto de los impuestos se fija sobre una parte proporcional del ingreso, utilidad o rendimiento que el contribuyente obtiene como consecuencia de la

realización de determinadas actividades económicas, el importe de las tasas o cuotas de los derechos se establece en función del costo del servicio público particular, divisible, que se preste y en atención al uso y aprovechamiento que de dicho servicio se haga.

En tales condiciones resulta procedente dejar establecido que mientras los impuestos se causan debido a que el sujeto pasivo, al llevar acabo sus actividades económicas se coloca dentro de la hipótesis o supuesto normativo establecido en la ley impositiva, el de los derechos que se origina en acto de voluntad de dicho sujeto pasivo que solicita de la Administración Pública la prestación de un servicio que lo beneficie de manera directa y específica.

En el Código Fiscal Municipal del Estado de México, queda establecido el concepto de sujeto pasivo en el Artículo 21, que dice:

" Sujeto pasivo de un crédito fiscal, es la persona física o moral que, de acuerdo con las leyes, está obligado al pago de una prestación determinada al fisco municipal."

CAPITULO III

EL USO ESPECIFICO DEL SUELO: UN ANTECEDENTE HISTORICO

- 3. 1. ASPECTOS GENERALES DEL ESTADO DE MEXICO**
- 3. 2. LAS FINANZAS LOCALES**
- 3. 3 ANALISIS DEL DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL
SUELO 1991, A SEPTIEMBRE DE 1992**
- 3. 4. DEROGACION DEL USO ESPECIFICO DEL SUELO
EN EL ESTADO DE MEXICO**

CAPITULO III

EL USO ESPECIFICO DEL SUELO: UN ANTECEDENTE HISTORICO.

3.1. ASPECTOS GENERALES DEL ESTADO DE MEXICO.

El Estado de México, se encuentra en el centro de la República, en la parte oriental de la Mesa del Anáhuac. Lo constituyen el Valle de México, el Valle de Toluca, y la depresión del Río Balsas. Colinda al Norte con el Estado de Hidalgo; al este con Tlaxcala y Puebla; al sur con el Distrito Federal, Morelos y Guerrero; al oeste con Michoacán y al noroeste con Querétaro.

La capital es la ciudad de Toluca, asiento de los poderes estatales y de las representaciones del Gobierno Federal.

Con una población total de 9'815,795 habitantes, de los cuales 4'834,549 son hombres y 4'891,246 mujeres, según los resultados obtenidos en el XI Censo General de Población y Vivienda 1990, el Estado de México es en la actualidad la entidad federativa más poblada del país.

La población se encuentra distribuida en 121 municipios que conforman un Estado libre, soberano e independiente en su régimen interior.

3.2. LAS FINANZAS LOCALES

La Administración Gubernamental, ha ido reconociendo y respetando la autonomía de los Ayuntamientos, para fortalecer su capacidad de gestión como agente de cambio en su comunidad, profesionalizar su administración e incrementar su Hacienda Pública.

Los Municipios por su estructura propia y de acuerdo al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, confiere al Municipio jerarquía constitucional para manejar su patrimonio y los rendimientos de los bienes, derechos e inversiones que lo integran.

Al analizar las finanzas locales, se debe considerar en primer término el significado del Federalismo, pues la organización federal determina la necesidad de una distribución de competencia entre los tres ámbitos gubernamentales que la conforman: Federación, Estados y Municipios; una de esas competencias es la de proporcionar los ingresos necesarios para financiar los gastos que originan las funciones a su cargo.

En apego a las políticas federales y estatales, considerando la congruencia nacional de fortalecer a los municipios como una célula básica de la estructura jurídica y administrativa del Estado, con el objeto de incrementar su capacidad de respuesta a las necesidades y demandas de sus habitantes, existen diversos programas que se manejan a través de los recursos concertados entre la Federación, Estados y Municipios.

Así, se observa que la Hacienda Pública Municipal se ha fortalecido a través de los ingresos propios, siendo los más importantes:

- Predial.
- Sobre traslación de dominio y otras operaciones con Bienes Inmuebles.
- Sobre Fraccionamientos.
- Sobre Diversiones, juegos y espectáculos públicos.
- Sobre Radicación.

La Administración Hacendaria Municipal, tiene como cometido el recaudar los impuestos y derechos que administra, en la oportunidad y en la cuantía que corresponde de acuerdo con los hechos o actos gravados, de todas las personas que según la Ley tienen obligación de hacerlo, para cumplir este cometido la administración debe fijarse sus objetivos y estrategias de acción, ello dependerá de las características de los derechos del conjunto de impuestos que deba administrar.

3.3. ANALISIS DEL DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL SUELO DE 1991 A SEPTIEMBRE DE 1992.

Uno de los objetivos de la Administración Hacendaria Municipal, lo constituye el manejo eficiente de los recursos, lograr tal objetivo es una tarea ardua y compleja, toda vez que ello requiere contar con un marco tributario que contemple fuentes importantes de ingresos, de una legislación adecuada suficiente, de una estructura organizacional bien definida de acuerdo a las funciones que se desarrollan y a los recursos que se dispone; de una definición clara y precisa de las diversas funciones operativas cuyo propósito general sea la obtención cabal y oportuna de los ingresos que marca la Ley.

Para 1991 se observa que dentro de las Finanzas Públicas Municipales existía un gravamen que afectaba a todos los giros comerciales, industriales y de servicios, conocido como: **DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL SUELO**, obligación que se encontraba clasificada en el renglón de obras públicas, artículo 98 Bis, de la Ley de Hacienda Municipal y que era la contraprestación a ciertos servicios prestados por el H. Ayuntamiento, siendo una carga difícil de interpretar, evaluar y que estaba mal administrada.

Los métodos de recaudación siempre fueron injustos y obsoletos. En cuanto al costo de la administración de este gravamen era alto, referente a las deficiencias de los sistemas o clasificación de ellos.

Tomando como muestra algunos municipios del Estado de México, se calculó estadísticamente que el padrón contaba con un total de 250,000 contribuyentes aproximadamente, sujetos al pago del **DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL SUELO**, de los cuales 20% siempre fueron irregulares en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Los municipios conurbados al Distrito Federal incluyendo la ciudad de Toluca, crearon diferentes oficinas denominadas Agencias Fiscales con el objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones del contribuyente, considerando la distancia y las facilidades de acceso a los lugares de recepción que debían cumplir a efecto de hacerlo más accesible, fácil, rápido y cómodo, de esta manera poder brindarle un mejor servicio evitando contratiempos y molestias en el pago de los créditos fiscales.

El sistema que se llevaba a cabo para el cobro del **DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL SUELO ERA EL SIGUIENTE:**

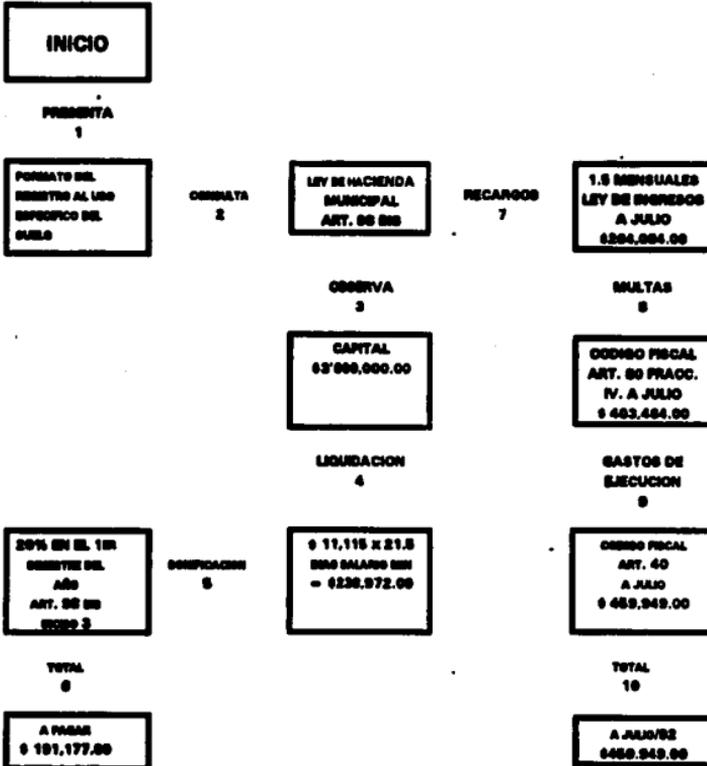
El servidor público o exactor recibía la forma autorizada de manos del contribuyente, analizaba los datos, entre ellos el que más interesaba era el capital, observaba la tabla de cuotas establecidas en el artículo 98 bis de la Ley de Hacienda Municipal y entregaba a la persona a través de una liquidación el monto a pagar.

Artículo 98 Bis, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México.

TARIFA.

1.- CEROS INDUSTRIALES, COMERCIALES O DE SERVICIOS.				NÚMEROS DE SALARIOS MÍNIMOS GENERALES DE LA ZONA ECONÓMICA QUE CORRESPONDA.	
CON CAPITAL				"GRUPOS"	
				A	B
				CUOTA	
A)	HASTA DE \$	A	500,000	9.0	8.0
B)	500,001		1'000,000	15.0	13.5
C)	1'000,001		2'000,000	24.0	21.5
D)	2'000,001		3'000,000	30.0	27.0
E)	3'000,001		4'000,000	39.0	35.0
F)	4'000,001		5'000,000	50.0	45.5
G)	5'000,001		6'000,000	74.5	68.5
H)	6'000,001		8'000,000	95.5	81.0
I)	8'000,001		10'000,000	149.0	137.0
J)	DE MAS DE 10'000,001			199.0	182.0

PROCEDIMIENTO PARA EL COBRO DEL DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL SUELO.



NOTA: LA IMPOSICION DE LA MULTA Y LOS GASTOS DE EJECUCION SE EFECTUARAN MEDIANTE LA APLICACION DEL MANDAMIENTO DE EJECUCION.

Tratándose de servicios en los que presentaban capitales muy elevados, medios o bajos, fue conveniente definir una cuota general, ejemplo: si en "X" municipio existen 50 despachos contables, todos pagaban la misma cuota. Por el hecho de que tienen el mismo fin, no expenden ningún artículo o producto, sino solo prestan un servicio.

En lo referente a restaurantes-bar, bares, cantinas, videobares y pulquerías, conocidos como el grupo de giros rojos por el hecho de expender todo tipo de vinos, licores y cerveza para consumo inmediato, el cobro al igual que las lonjas mercantiles, vinaterías y centros comerciales pagaban de la siguiente forma:

Por el número de estos comercios fácilmente podían conocerse y clasificarse, por lo tanto se analizaba el negocio en forma específica, sin olvidar el capital, se determinaba el monto sumando el 50% adicional de la tarifa anterior o sea, si un contribuyente había pagado \$500,000.00 en 1991; para 1992, le correspondían \$700,000.00 a esta cantidad se le sumaban \$250,000.00 teniendo que cubrir un total de \$950,000.00 (Art.98 Bis. inciso 2, Ley de Hacienda Municipal, hasta septiembre de 1992).

Por otra parte a las fábricas se les solía cobrar aparte del Derecho de uso específico del suelo, una cooperación para obras públicas, cabe señalar que en ninguna Ley se especificaba el fundamento legal para

hacerlo. Si para la mayoría de los municipios era común hacerlo es por que éstos establecimientos son los que más debían cooperar para el mantenimiento de los servicios públicos y así tratar de poner en práctica los principios constitucionales de equidad y justicia en relación a los demás contribuyentes.

La función de fiscalización en materia tributaria, tiene por objeto comprobar el incumplimiento de los contribuyentes con el fin de forzarlos a cumplir.

Comprende todo el conjunto de tareas que cuya finalidad es compeler al contribuyente al cumplimiento de su obligación y por consiguiente a la diferencia de lo que se ha dicho respecto a la función de recaudación, la fiscalización es una función esencialmente activa.

El objetivo que debe buscarse por medio de la fiscalización, no es solamente identificar e intimidar el cobro del derecho no pagado sino modificar la conducta del contribuyente evasor a través de su recepción psicológica, la de otros contribuyentes, ejerciendo así un efecto indirecto de gran importancia. La finalidad de la fiscalización en sí, es la de maximizar el cumplimiento voluntario de los contribuyentes, identificando la naturaleza y grado de cumplimiento de su obligación tributaria, es la primera tarea de la fiscalización que también en ciertos casos se puede llegar a determinar la deuda.

Así, se observa que otra forma para cobrar el derecho al uso específico del suelo, se efectuaba mediante la función de fiscalización, que se iniciaba a través de la notificación, que consistía en darle a conocer a todos los causantes morosos el monto acumulado y la obligación que tenían para con el fisco.

Los municipios señalaron que el pago por este Derecho debía realizarse durante los dos primeros meses del año en curso, gozando todos aquellos contribuyentes que efectuaran su pago de una bonificación del 20%.

Al vencimiento de este plazo, se procedería al cobro de recargos 1.5% mensual de interés simple sobre el monto total de los mismos, por cada mes o fracción que transcurriera sin hacerse el pago durante el año fiscal de 1992.

En caso de prórrogas, se causaban recargos sobre saldos insolutos a razón de 1.0% mensual, conforme a lo dispuesto en la Ley de Ingresos de los municipios.

Cuando el contribuyente pagaba en forma espontánea, las contribuciones emitidas y los recargos, no excedían del 100% del importe o base del crédito.

Inclusive, las autoridades fiscales se abstendían de imponer sanciones cuando se enteraban en forma espontánea de los derechos no cubiertos dentro de los plazos señalados por las disposiciones fiscales.

La falta de pago total o parcial de un crédito fiscal fuera de los plazos señalados y descubierta por las autoridades, daba lugar a la aplicación de las sanciones procedentes.

Uno de los graves problemas que presentaba la Ley de Hacienda Municipal para el pago de este Derecho, era la indefinición de la periodicidad para el cumplimiento de esta obligación, por lo tanto no podía ser reflejado ante el Código Fiscal Municipal para su ejecución.

El pago se realizaba en forma anual, entendiéndose que si un contribuyente cumplía con su obligación en cualquier mes del año, él mismo tendría que renovar su permiso transcurridos doce meses, en caso de que lo hiciera en el primer bimestre gozaría de un 20% de bonificación.

Por lo tanto, si un contribuyente cubría su pago en el mes de julio, el vencimiento sería el año y los recargos partirían después del mes antes señalado, en caso de que no se presentara a renovar su permiso en su momento, el municipio se veía obligado a otorgarle cierto plazo para tramitar su actualización y pagar.

El Bando de Policía y Buen Gobierno de este período, establecía que el permiso daba únicamente el derecho de ejercer la actividad para la cual fue autorizada, en los términos expuestos en el documento y sería válida durante el año calendario en que se expedía.

Se observa que existía una contradicción entre la Ley de Hacienda y el Bando, mientras la primera, establecía que el pago se hiciera en forma anual, el segundo manifestaba que la contribución se hiciera conforme al año calendario.

En cuanto al cobro, no se olvidaba de poner en práctica el principio de proporcionalidad y equidad, debido a que lo mismo se cobraba a un sujeto en el mes de enero, que en noviembre o diciembre, ya que la Ley determinaba que se cobraría en base al capital no importando el tiempo.

La autorización por uso específico del suelo, se encontraba clasificada dentro de los ingresos tributarios como "Derecho", el cual era definido, como las prestaciones requeridas por el poder público conforme a la Ley, pago de servicios o bien como la contraprestación de servicios prestados por el Ayuntamiento.

En todo el Estado, los contribuyentes manifestaban que no existía contraprestación alguna en el Municipio, por no ofrecer ningún servicio directo, a cambio de los cuales deseaban que:

- Se ampliara el horario de funcionamiento.
- Se les considerara al máximo el pago por horario extraordinario, debido a que se tornaba demasiado elevado.
- Que se incrementara la vigilancia para los comercios.
- Que reubicaran a los vendedores ambulantes en lugares apropiados, evitando que éstos perjudicaran el comercio fijo.
- Que el funcionamiento en días festivos no se les coartara la libertad de trabajo.

Con lo anterior el contribuyente hubiese estado conforme que esa contraprestación señalada era real y no imaginaria, aclarando que como derecho no cumplía con las disposiciones, salvo aquellas que menciona el principio de generalidad el cual solo están obligados a pagar tributos aquellas personas que por cualquier motivo o circunstancia se ubiquen en alguna de las hipótesis normativas, previstas en las leyes tributarias, llevando a cabo en consecuencia el correspondiente hecho generador de los tributos o contribuyentes de que se trate.

EL DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL SUELO, fue constantemente confundido con el impuesto predial, estableciéndose que se trataba de una doble tributación por el mismo concepto, la parte que se menciona como **USO ESPECIFICO DEL SUELO,** se ha considerado que es la porción de suelo que se utiliza para habitarla y ésto no es más que el pago por el predio que ostenta.

Por otro lado, existía doble tributación debido a que la Federación requiere el cumplimiento por este concepto a través del impuesto al activo, siendo objeto de este impuesto las personas físicas o morales que realicen actividades empresariales cualquiera que sea su ubicación.

La definición del **DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL SUELO,** reviste confusiones por lo que debió someterse a un estudio minucioso y aclarar qué es lo que se deseaba hacer; ¿ un gravamen con auténtica legalidad contributiva ? o ¿ simplemente un supuesto de ley ?.

Las cuotas siempre fueron obsoletas en comparación a los capitales que declaraban los contribuyentes éstos se sumaban en un 85% rebasando los montos irrisorios de la tabla que establecía la ley.

Conforme al universo de contribuyentes, se deduce que los negocios en su gran mayoría vienen atravesando por una grave crisis económica, que les es imposible dedicarse a la actividad para la cual fueron autorizados, han buscado conforme viene pasando el tiempo ampliar su giro, lógico sin manifestarlo al municipio al que pertenecen.

Así, es común encontrar que si un negocio se autorizó para el giro de zapatería, ésta como un atrevimiento o mal entendido incluya cinturones, artículos para limpieza de calzado, petacas, bolsas de mano, ropa y artículos deportivos, ésto definitivamente no es una zapatería.

El municipio nunca se quedó con los brazos cruzados y constantemente efectuaba la función de fiscalización, tratando de controlar estas anomalías, que no es otra cosa más que la adecuación que sus propios clientes le exigían, momento en el que el sujeto se olvidaba de la actividad que la autoridad le permitía trabajar e incrementaba otras que no correspondían al giro o actividad que autorizaba su licencia de funcionamiento.

Se ha comprobado que ningún Municipio contó con un catálogo de giros que definieran y delimitaran las actividades de cada uno de éstos, es por eso que los contribuyentes siempre han tomado sus propias atribuciones. Un 20% elaboró listados de los giros en orden alfabético y numérico sin llegar al extremo de definirlos.

La importancia que revestía el documento, que permitía la autorización por **DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL SUELO**, era singular, ya que cualquier negocio caía en actos ilícitos, por lo tanto el Municipio infraccionaba o levantaba multas, causándose por:

- No tener permiso que amparara el funcionamiento del negocio.
- No tener a la vista el la licencia, autorización o permiso de funcionamiento.
- Ejercer actividades comerciales, industriales o de servicios que estaban fuera de las autorizadas.
- No tener aseado el frente del comercio.
- No contar con la seguridad precisa como cables de luz debidamente instalados, extinguidores, botiquín, higiene sanitaria, entre otras cosas.
- Obstruir la vía pública, ya sea por carga o descarga de productos, materiales o artículos que se expendían en el comercio o algún otro objeto que impedía el tránsito peatonal.
- No contar con el permiso de funcionamiento en días de cierre obligatorio, tales como: 1° de enero, 5 de febrero, 2 y 21 de marzo, 16 de septiembre, 20 de noviembre y 25 de diciembre.

- Expendir cerveza en botella abierta en comercios, tales como lonjas mercantiles y misceláneas.
- No respetar el horario establecido en el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno.
- Contar con anuncios que rebasan las dimensiones autorizadas o que se escribían con faltas de ortografía.
- La colocación de parasoles que no cumplieran con las medidas adecuadas.

Y demás disposiciones contenidas en el Código Fiscal, Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno, Reglamentos, Acuerdos y Circulares de Observancia General que emite el Ayuntamiento en el ejercicio de sus funciones.

Por último, cabe señalar que el **DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL SUELO**, era un ingreso que percibía el Municipio por la autorización del funcionamiento de comercios, servicios e industrias. Derecho que se encontraba clasificado en el renglón de Obras Públicas, Artículo 98 Bis de la Ley de Hacienda Municipal.

Mucho se había comentado sobre este tributo en cuanto a que si se trataba de un impuesto o derecho, analizando este problema se puede afirmar que como impuesto no era claro ni efectivo y como derecho contaba con un factor muy importante y era aquél que sólo eran

acreedores de pago las personas físicas o morales que caen del hecho generador del crédito fiscal determinado por leyes fiscales respectivas o sea que no todas las personas tenían la obligación de pagar ese tributo, sino solo aquéllas que por el funcionamiento de su negocio, que en forma voluntaria están trabajando.

3.4. DEROGACION DEL USO ESPECIFICO DEL SUELO EN EL ESTADO DE MEXICO.

En fecha 9 de octubre de 1992, se publicó en la Gaceta del Gobierno que el **DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL SUELO**, así como el impuesto sobre anuncios en la vía pública y el impuesto por horario extraordinario, quedaban exentos de pago.

La razón es por que el Estado de México se incorporó al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, lo que hará posible que los contribuyentes mexiquenses dejen de pagar los derechos e impuestos antes mencionados, firmándose el Convenio respectivo entre el Gobierno de la Entidad y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El objeto de esta eliminación, es que la múltiple tributación significa una carga excesiva de instancias administrativas de obstrucción al libre comercio.

El Secretario de Finanzas y Planeación C.P. JOSE MERINO MAÑÓN, anunció que con la incorporación al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), se proponía consolidar la simplificación lograda. También aclaró que con la firma del Convenio, los Ayuntamientos aligerarían su aparato administrativo al abandonar el cobro por concepto de los Derechos e Impuestos señalados, sin perjuicio de sus facultades normativas de inspección.

Explicó que si los Estados suspenden o derogan sus disposiciones tributarias en derechos, serán compensados por la Federación con recursos de ésta, además la restitución a las Entidades no consistiría en una mera reposición, por lo que dejarán de cobrar al suprimir los derechos Estatales o Municipales, sin el incremento a sus coeficientes de participaciones en el Fondo General de la misma.

El funcionario dijo, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no soslaya que los derechos constituyen una importante fuente de ingresos para los municipios, por lo que se acordó duplicar el Fondo de Fomento Municipal para las Entidades Coordinadas con la anexión al SNCF, se termina con el exceso de trámites, cooperaciones arbitrarias y reglamentos múltiples que habían sido expuestos como problemática por más de 193 mil comerciantes del Estado de México, agrupados en las distintas cámaras.

Por último anunció la posibilidad de se incorpore de nuevo un tipo de impuesto municipal, que no contravenga los términos del convenio y que resulte equitativo para los comerciantes, y útil para la comunidad en general.

El impacto que presentaron los contribuyentes es de admiración, sorprendiéndose de tal acuerdo, comentando que: ¿ cómo es posible que en un Estado, como lo es el Estado de México, de momento deroguen este tipo de artículos que son de gran importancia para las arcas del municipio ?, sin embargo agregan: el Gobierno sabe lo que hace y si estos gravámenes se dejan de cobrar para el beneficio de las personas físicas o morales, ¡ que bueno !

En el complemento de los artículos derogados se establece que la no causación y no cobro de éstos, no exime a los interesados del cumplimiento estricto de las obligaciones que señalan los ordenamientos jurídicos y administrativos que rigen estas actividades, ni estarán limitados de la facultad de los municipios para requerir licencias, registros, permisos o autorizaciones, otorgar concesiones y realizar actos de inspección o vigilancia.

En los puntos transitorios, el artículo segundo establece que los créditos generados con anterioridad a la fecha en que el estado y sus municipios queden coordinados en materia y adiciones contenidas en

el Decreto No. 124 se dejen de causar y cobrar, serán determinados, cobrados, y en su caso requeridos para ser ingresados al erario estatal o municipal según sea el caso, en los términos de las disposiciones jurídicas vigentes contenidas en las leyes.

Los municipios inmediatamente han aplicado estas disposiciones, inclusive altas al padrón que fueron autorizadas antes del Decreto y no cubrieron el pago asignado, también se exentaron, como muestra de respeto a la derogación de los Artículos 62, 83 y 98 Bis de la Ley de Hacienda Municipal.

CAPITULO IV

EL IMPUESTO DE RADICACION

- 4. 1. DEFINICION**
- 4. 2. SUJETO, OBJETO, CUOTA Y FUENTE**
- 4. 3. ORIGEN Y FUNDAMENTACION LEGAL**
- 4. 4. ANALISIS Y COMPARACION CON EL DERECHO DE USO ESPECIFICO DEL SUELO**
- 4. 5. INGRESOS RECAUDADOS POR CONCEPTO DE USO ESPECIFICO DEL SUELO DURANTE 1992, A INGRESOS RECAUDADOS POR IMPUESTO DE RADICACION DURANTE 1993.**
- 4. 6. PROPUESTAS PARA AGILIZAR EL COBRO DEL IMPUESTO DE RADICACION**

CAPITULO IV

EL IMPUESTO DE RADICACION

4.1. DEFINICION.

Al analizar la cuestión relativa a la competencia tributaria que existe entre la Federación, las Entidades locales y los Municipios ha quedado establecido que ante la carencia de reglas específicas, sucede con gran frecuencia que dos o más sujetos determinan dos o más contribuciones sobre el mismo objeto.

Igualmente debido a la falta de consistencia de las fuentes de ingresos tributarios, en varias ocasiones un solo sujeto activo impone dos o más gravámenes sobre el mismo objeto. Esta situación, a todas luces incorrecta, conduce directamente al problema de la doble tributación.

La doble tributación por sí sola implica que el mismo objeto se encuentre gravado dos veces por el sujeto activo de la relación tributaria.

Es motivo de estudio de este capítulo aclarar que en el impuesto de radicación existe una doble tributación.

La Ley de Hacienda Municipal del Estado de México establece en el Artículo 83 Bis-C que:

"Es objeto de este impuesto el aprovechamiento de los servicios públicos generalizados e indivisibles, por la radicación en la forma y términos que establece el presente ordenamiento jurídico y demás disposiciones aplicables conforme a derecho.

Se considera que existe radicación cuando se disponga material o formalmente de un inmueble y se utilice en forma permanente, continua y habitual."

Al analizar este concepto se observa que se habla de radicación, cuando se dispone material o formalmente de un inmueble en forma permanente, continua y habitual, excepción hecha de aquellos inmuebles que sean destinados a:

- A). Actividades agrícolas, pecuarias, silvícolas, acuícolas y pesqueras.
- B). Aquellos donde se realicen continua y habitualmente actividades educativas y de capacitación, culturales, de investigación científica y tecnológica y deportivas.

- C). **Hospitales y sanatorios oficiales en sus diversas modalidades.**
- D). **De la propiedad o posesión de Instituciones de Asistencia Privada, debidamente constituidas conforme a la Ley de Asistencia Privada del Estado de México.**
- E). **Los destinados al cumplimiento de las funciones propias de las siguientes Instituciones, Agrupaciones o Asociaciones:**
 - a). **Partidos Políticos;**
 - b). **Las de carácter religioso;**
 - c). **Cámaras de Comercio o de Industria, Uniones de Comerciantes Ambulantes y en Mercados Públicos así como los Organismos que agrupan a dichas Cámaras o Uniones;**
 - d). **Agrupaciones Agrícolas, Ganaderas, Silvícolas, Acuícolas y Pesqueras;**
 - e). **Asociaciones Patronales o Profesionales y los Sindicatos Obrero-Patronales y Organismos que las agrupen;**
 - f). **Sociedades Cooperativas de Consumo y de Producción y Mutualistas y los Organismos que las agrupen.**

- F). Destinadas a la habitación, no comprendiendo en estos a los Hoteles y Casas de Hospedaje.
- G). Destinadas a las actividades propias de Organismos Auxiliares y Fideicomisos Estatales y Municipales exclusivamente.
- H). Destinados a las actividades propias de las Microindustrias que estén debidamente registradas en el padrón nacional de la microindustria.

4.2. SUJETO, OBJETO, CUOTA Y FUENTE.

Quedó establecido en el capítulo I del presente trabajo la importancia que tiene para el estudio de los impuestos la estructura de los mismos; como lo es el sujeto, objeto, fuente y tasas de los gravámenes.

FLORES ZAVALA define al sujeto como:

"La persona que según, la Ley de una manera directa, es pagadora de un impuesto"⁽¹⁵⁾

15.- Flores Zavala, Ernesto. *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*. Pág. 53 Editorial Porrúa, México, 1985

Existen dos tipos de sujeto: activo y pasivo.

Los activos son la Federación, las Entidades Locales y los Municipios, ya que tienen el derecho de exigir el pago de los tributos. En el Código Fiscal Municipal del Estado de México en su artículo 21 se define al sujeto pasivo como:

"La persona física o moral que, de acuerdo con las leyes está obligada al pago de una prestación determinada al fisco municipal."

De acuerdo a estas definiciones y volviendo a nuestro objeto de estudio, se observa que: "Son sujetos del impuesto de radicación quienes aprovechen los servicios públicos generalizados e indivisibles por la radicación, en los inmuebles ubicados dentro de cada uno de los municipios del Estado", Artículo 83 Bis-E.

Las personas físicas o morales que radiquen en los inmuebles en donde se genere el impuesto de radicación, lo cubrirán independientemente de la naturaleza jurídica del uso, posesión o utilización que los vincule al inmueble.

RETCHKIMAN afirma que el objeto es:

"La situación que la Ley señala como hecho generador del crédito fiscal, se ha dicho que el objeto generalmente da nombre al gravamen respectivo." (16)

16.- Retchkiman K., Benjamín. Finanzas Públicas.

Pág. 90 UNAM, Facultad de Economía, División Sistemas de
Universidad Abierta, 1982

La Ley de Hacienda Municipal del Estado de México, en su Artículo 83 Bis-C dice: "es objeto de este impuesto el aprovechamiento de servicios públicos generalizados e indivibles por la radicación."

Entendiendo que existe radicación cuando se disponga material o formalmente de un inmueble y se utilice en forma permanente, continua y habitual.

RETCHKIMAN, señala que:

"La base es la cantidad sobre la que se determina el impuesto, o sobre la que cae el tributo. A la base del gravamen se llega partiendo del sujeto, cuya obligación es disminuida al restarle las exenciones y deducciones permitidas por la Ley." (17)

La Ley de Hacienda Municipal en el Artículo 83 Bis-G define la base del impuesto de radicación como:

"El número de metros cuadrados de construcción del predio de que se trate."

17.- Retchkiman K., Benjamín. Finanzas Públicas.
Op. Cit. Pág. 98

En este artículo se aclara que en el caso que dicho predio no cuente con construcción, o bien, ésta no exceda el 15% de la superficie del terreno, será base gravable la superficie en metros cuadrados del terreno, por ejemplo, si un inmueble tiene una superficie de terreno de 1,048 m², y una superficie de construcción de 161 m², la base para el pago del impuesto será la superficie de terreno, en virtud de ser la superficie de construcción menor al 15% en relación al terreno.

En los casos en que únicamente parte del inmueble se disponga para los usos por los cuales se cause el impuesto de radicación, solamente se tomará en cuenta para la determinación de la base la superficie usada para dichas actividades, por ejemplo; si un predio tiene 937 m² de superficie total, y únicamente 265 m² se destinan a algunos de los fines por los cuales se causa el impuesto, la base gravable serán los 265 m², con este ejemplo se muestra una de las características de la Política Fiscal; la dimensión de justicia y equidad. Así el fisco no solo debe de cobrar impuestos al por mayor, para fortalecer sus finanzas, sino que debe asumir una característica fundamental; constituirse en un instrumento de distribución de la riqueza.

Por último BENJAMIN RETCHKIMAN a firma que la tasa o cuota:

"Es el monto del impuesto -usualmente expresado como porcentaje-, que es pagado por unidad de base". (18)

En la Ley de Hacienda Municipal observamos en el Artículo 83 Bis-H, que para efectos de la determinación y liquidación de la cuota del impuesto para su pago, se aplicará la base gravable el factor que corresponda, atendiendo al sector tipo, así como al municipio en que se ubique el inmueble respectivo, de acuerdo con la siguiente:

TARIFA

SECTOR TIPO			
	A	B	C
GRUPOS DE MUNICIPIOS	FACTORES	FACTORES	FACTORES
1	1.66	1.83	2.00
2	1.33	1.46	1.60
3	1.06	1.17	1.28

Los grupos a que se refiere la tarifa anterior quedaron conformados de la siguiente manera:

- GRUPO 1.-** Atizapan de Zaragoza, Coacalco, Cuautitlán de Romero Rubio, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Huixquilucan, La Paz, Metepec, Naucalpan, Nezahualcoyotl, Tlalnepantla, Toluca y Tultitlán.
- GRUPO 2.-** Acambay, Almoloya de Juárez, Amecameca, Atlacomulco, Capulhuac, Chalco, Chiconcuac, Chimalhuacán, Huehuetoca, Iztapaluca, Ixtapan de la Sal, Ixtlahuaca, Jilotepec, Lerma, Malinalco, Melchor Ocampo, Nicolás Romero, Ocoyoacac, San Mateo Atenco, Santiago Tianguistenco, Tecámac, Temascalcingo, Tenancingo, Tenango del Valle, Teoloyucan, Teotihuacán, Tepotzotlán, Texcoco, Tlalmanalco, Tultepec, Valle de Bravo, Villa Guerrero y Zinacantepec.
- GRUPO 3.-** Acolman, Aculco, Almoloya de Alquisiras, Almoloya del Río, Amanalco, Amatepec, Apaxco, Atenco, Atlautla, Axapusco, Ayapango, Calimaya, Chapa de Mota, Chapultepec, Chiautla, Chicoloapan, Coatepec Harinas,

Cocotitlán, Coyotepec, Donato Guerra, Ecatzingo, El Oro, Hueypoxtla, Iztapan del Oro, Jalatlaco, Jaltenco, Jilotzingo, Jiquipilco, Jocotitlán, Joquicingo, Juchitepec, Mexicalcingo, Nextlalpan, Nopaltepec, Ocuilan, Otumba, Otzoloapan, Oztolotepec, Ozumba, Papalotla, Polotitlán, San Antonio la Isla, San Bartolo Morelos, San Felipe del Progreso, San Martín de las Pirámides, San Simón de Guerrero, Santa Cruz Atizapán, Santa María Rayón, Santo Tomás de los Plátanos, Soyaniquilpan, Sultepec, Temamatla, Tejupilco, Temascalapa, Temascaltepec, Temoaya, Tenango del Aire, Tepetlaoxtoc, Tepetlixpa, Tequisquiác, Texcaltitlán, Texcalyacac, Tezoyuca, Timilpan, Tlatlaya, Isidro Fabela, Tonicato, Villa de Allende, Villa del Carbón, Villa Victoria, Xonacatlán, Zacazonapan, Zacoalpan, Zumpahuacán y Zumpango.

Los sectores tipo A son aquellos a los que la Ley de Catastro del Estado (artículo 24) denomina sector habitacional popular; los sectores tipo B son aquellos a los que dicho ordenamiento legal denomina sector habitacional medio, y los sectores tipo C son aquellos a los que la citada Ley de Catastro denomina sector habitacional residencial.

En el artículo 83 Bis-H se aclara que en ningún caso el monto del impuesto podrá ser mayor a:

GRUPOS DE MUNICIPIOS	MINIMO A PAGAR NUMERO DE SALARIOS MINIMOS GENERALES DIARIOS DE LA ZONA ECONOMICA QUE CORRESPONDA.
1.-	420.46 (N.\$ 6,420.40) (N.\$ 5,419.75)*
2.-	373.44 (N.\$ 4,813.65)
3.-	280.08 (N.\$ 3,610.25)

Para los municipios de Toluca, Metepec, Nezahualcóyotl, Huixquilucan y La Paz, la cuota máxima en N\$ será la que se marca con: " * "

Cuando el contribuyente emplee trabajadores o bien realice cualquiera de las actividades que se enuncian enseguida, no podrá acogerse a las cuotas de la tarifa anterior, debiendo pagar el impuesto a su cargo conforme al régimen general o al régimen de cuotas mínimas y máximas, según corresponda:

- 1.- Centros Sociales, Cabaretes, Centros Nocturnos, Salones para Fiestas, Discotecas, Pistas de Baile, Pistas con Música

Magnetofónica, Salones para Eventos varios, Diversiones y Espectáculos Públicos.

- 2.- **Cantinas, Cervecerías, Pulquerías, Centros Botánicos y en general todo establecimiento donde expendan bebidas alcohólicas en botella abierta o al copeo, independientemente del recipiente que se utilice.**
- 3.- **Restaurantes-Bares, Video-Bares y Cafés Cantantes y similares.**
- 4.- **Restaurantes, Cafeterías, Fondas, Loncherías, Cocinas Económicas, Pizzerías y Torterías, con venta de cerveza, vinos de mesa y bebidas refrescantes con contenido alcohólico.**
- 5.- **Explotación de juegos electrónicos accionados por fichas o monedas, cuando en el establecimiento exista más de una máquina.**
- 6.- **Billares, Boliches y Salones de juegos de mesa con venta de cerveza, vinos de mesa y bebidas refrescantes con contenido alcohólico.**
- 7.- **Comercios con venta de bebidas alcohólicas en botellas cerrada, excluyendo a la cerveza.**
- 8.- **Hoteles, Moteles y Casas de Huéspedes con venta de bebidas alcohólicas.**
- 9.- **Prestación de Servicios Profesionales.**

4.3 ORIGEN Y FUNDAMENTACION LEGAL

En el capítulo tercero se hace mención que dentro de las Finanzas Públicas Municipales existía un gravamen conocido como **DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL SUELO**, que hasta el mes de septiembre de 1992, la forma en que interpretaban y se determinaban las cuotas que marcaba la Ley, el procedimiento que se llevaba a cabo para la autorización del funcionamiento de comercios, industrias y servicios; este capítulo concluye con la derogación del uso específico del suelo publicada en la Gaceta de Gobierno el 9 de octubre de 1992.

Cabe mencionar que la principal inquietud de establecer los principios constitucionales y adecuarlos a lo que se conocía como **DERECHO AL USO ESPECIFICO DEL SUELO**, era con el firme propósito de lograr la equidad y justicia social en el pago de este tipo de tributos, pues como se ha mencionado en párrafos anteriores el contribuir al gasto público a través del pago de gravámenes federales, estatales y municipales, debía reflejarse en una mejor prestación de los servicios públicos que demanda la localidad.

Al publicarse la derogación del derecho al uso específico del suelo, en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, se mencionó que este derecho quedaba exento de pago, pero no de trámite. Es decir,

que la no causación y no cobro de éstos, no eximía a los contribuyentes del cumplimiento estricto de las obligaciones que señalan los ordenamientos jurídicos y administrativos que rijan sobre estas actividades.

"La falta de empleo ha impulsado la migración de la población nativa hacia regiones o municipios más desarrollados, la insuficiencia de recursos y actividades económicas también han originado desempleo y subempleo de la fuerza de trabajo." (19)

El refugio de la población, a la falta de empleo ha sido en los últimos años el comercio; sin embargo, al inicio de esta década han cerrado sus puertas cientos de negocios; entre ellos, fábricas, talleres y grandes comercios, los cuales representan para el Estado, la desocupación de miles de trabajadores que al ser liquidados tratan de invertir en un comercio. Comercio que debido a la falta de conocimiento de la Leyes que rigen estas actividades, queda establecido de manera anárquica.

Como resultado de la integración del Gobierno del Estado de México al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se origina el impuesto de RADICACION, con el objeto de fortalecer las Finanzas de la Hacienda Municipal y establecer a través de este impuesto un control más equitativo y apegado a derecho, que no contravenga los términos del

convenio y que resulte equitativo para los comerciantes, y útil para la comuna, ya que con la entrada en vigor del impuesto de radicación se terminaría con el exceso de trámites, cooperaciones arbitrarias y reglamentos múltiples que habían sido expuestos como problemática, por más de 193 mil comerciantes del Estado de México agrupados en las distintas cámaras.

De este modo la fundamentación legal para el cobro del impuesto de RADICACION, esta contenida en la Gaceta del Gobierno, fechada el 28 de diciembre de 1992, específicamente en el Capítulo Décimo, artículo 83 Bis incisos C, D, F, G, H, I, K y L.

4. 4. ANALISIS Y COMPARACION CON EL DERECHO DE USO ESPECIFICO DEL SUELO

En el capítulo tres se estableció la diferencia que existe entre un derecho y un impuesto. Entendiendo por derecho las contraprestaciones requeridas por el poder público, conforme a la Ley, en pago de servicios. Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que el poder público fija unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos sujetos cuya situación coincida con la que la Ley señala como

hecho generador del crédito fiscal. Legalmente se puede afirmar que no es conveniente concebir que el impuesto sobre radicación es sustituto del derecho de uso específico del suelo, ya que uno es impuesto y el otro es derecho. Sin embargo, en la práctica se puede observar que el impuesto de radicación grava a los comercios, servicios e industrias que gravaba el derecho al uso específico del suelo.

Ahora bien, analizando el comportamiento del impuesto de radicación durante 1993, primer año que entró en vigor, se pudo observar el descontento de los contribuyentes, ya que afirmaban que era:

"el derecho de uso específico del suelo disfrazado de un impuesto más equitativo y eficiente."

Es lógico pensar que la política municipal despierte suspicacias, ya que a nadie le gusta que le quiten parte de sus ingresos, por eso toda política fiscal debe estar perfectamente diseñada y sobre todo acompañada de un manejo escrupuloso de una eficaz estrategia del gasto público.

Al hablar de la política municipal o la administración tributaria, observamos que surge como el ente que se encarga del cumplimiento de aquellos ordenamientos que permiten captar recursos

financieros y los servicios que realiza, deberán ser eficaces en cuanto a los resultados, actuar de una manera sencilla, ágil y oportuna.

Se puede señalar que el objetivo de la administración tributaria, es el cumplimiento voluntario de la obligación.

Sin embargo, en el pago del impuesto de radicación se observa que los contribuyentes no lo efectúan en forma voluntaria, sino como resultado del proceso de fiscalización, ya que dentro del Municipio de Toluca, durante 1993 se efectuaron dos campañas masivas de fiscalización, con el objeto de fiscalizar el cumplimiento de este impuesto.

Como resultado de estas campañas se observó lo siguiente:

- Que el 80% del universo de contribuyentes desconocían la entrada en vigor del impuesto de radicación.
- Diferencias en el padrón de contribuyentes, ya que para efectos de cobro del derecho de uso específico del suelo se consideraba que éste era de 13,500 contribuyentes.
- Este Padrón no estaba actualizado en cuanto altas o bajas de los establecimientos.

- Debido a la lejanía de ciertas localidades los establecimientos que iniciaban actividades comerciales, de servicios o industria, vivían en un paraíso fiscal.

Sin embargo, la función de fiscalización trató de solventar estos problemas; repartiendo información fiscal sobre la entrada en vigor del impuesto de radicación e invitando a los contribuyentes a cubrir en forma voluntaria el pago de este impuesto, pero se detectó un problema aún más grave: que el número de casos de contribuyentes que decidían definitivamente no pagar el impuesto de radicación era considerable, ya que los contribuyentes argumentaban que en este impuesto existe una doble tributación, motivo por el cual se iban a Juicio Contencioso Administrativo y mientras tanto la Hacienda Municipal dejaba de percibir estos ingresos.

4.5. INGRESOS RECAUDADOS POR CONCEPTO DE USO ESPECIFICO DEL SUELO DURANTE 1992, A INGRESOS RECAUDADOS POR IMPUESTO DE RADICACION, DURANTE 1993.

En este renglón se puede observar que en términos de ingresos, se ha dejado de recaudar en comparación con lo recaudado por concepto de pago del derecho del uso específico del suelo, sin embargo lo

que la Hacienda Municipal ha dejado de percibir, ingresa como resultado del Convenio de Coordinación en Derechos con la Federación.

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO
Uso Sin Destino 02	218,182.72	208,751.68	1'188,802.82	1'227,782.14	862,208.87	268,481.17
Partido No 02	-----	2,874.05	818,722.62	1'188,422.84	844,888.84	421,448.84
Partido No 04*	18,882.00	1'888,888.00	1'822,818.00	842,888.00	218,888.00	488,888.00

JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL
888,878.00	888,178.78	288,872.82	188,782.00	47,888.82	68,888.87	4'788,871.07
281,888.00	122,881.81	188,888.87	71,887.01	81,884.02	88,888.16	8'788,422.72
227,188.00	128,878.00	188,877.00	81,888.00	81,888.00	87,877.00	4'188,888.00

Fuente: Departamento de Control de Ingresos del H. Ayuntamiento de Toluca, México.

*

Presupuesto.

Cifras expresadas en nuevos pesos.

Así, los ingresos por concepto de licencias por Derecho de Uso Específico del Suelo, anuncios en la vía pública y horario extraordinario, se encuentran suspendidos en tanto se tenga un acuerdo o disposición por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en materia de coordinación en derecho con entidades federativas.

La finalidad de la eliminación del pago de estos tributos, es que la múltiple tributación significa una carga con muchas secuelas e inequidades de variadas instancias administrativas de obstrucción al libre comercio.

4.6. PROPUESTAS PARA AGILIZAR EL COBRO DEL IMPUESTO DE RADICACION

Como resultado de la evaluación del comportamiento del impuesto de radicación, durante 1993, no sólo al ser recaudado sino en su impacto con los contribuyentes y tomando en cuenta que la puesta en vigor de este impuesto fue lograr el fortalecimiento de la Hacienda Pública Municipal se propone lo siguiente:

Modificar jurídicamente la base gravable de este impuesto, con el ánimo de abrir nuevos cauces en el ámbito de los ingresos públicos, que puedan potenciar de alguna manera la Hacienda Pública de los Municipios y por supuesto que no contravengan las disposiciones jurídicas que rigen en nuestro orden constitucional, ni en el propiamente administrativo; y que además sean congruentes con los altos propósitos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, preservando así, realmente los principios de equidad y certeza jurídica.

Que los Ayuntamientos con los agentes de la actividad económica (industria, comercio y servicios) radicados en sus Municipios, constituyan un elemento importante para la interrelación de Orden Público

con naturaleza económica, política y social, de la autoridad con los particulares, no sólo porque garantiza la adecuada contribución de esos sectores de la población a la cobertura de los gastos públicos y la inversión en beneficio de la sociedad en su conjunto, sino porque adicionalmente, transparente y fortalece los compromisos de la propia autoridad en apoyo de las actividades que propician y condicionan el desarrollo.

Que la fundamentación legal para el cobro no sólo del impuesto de radicación, sino de cualquier otro, sea un sistema que preserve realmente los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad, y seguridad en la distribución de las cargas tributarias, ya que otorga certeza y seguridad jurídica a los contribuyentes, que facilita y simplifica el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Que el personal que labora dentro del Ayuntamiento, esté capacitado, sobre el marco jurídico que rige en el Municipio, es decir, deberá poseer conocimientos sobre la Ley de Hacienda Municipal, El Código Fiscal, Ley de Ingresos, el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno, Reglamentos Internos y todo lo relacionado con las Finanzas Municipales, esto con la finalidad de poder proporcionar al contribuyente en cualquier momento la información fiscal requerida para el pago de sus obligaciones.

Desconcentrar la Hacienda Municipal, para elevar la recaudación, mejorar la eficiencia en operación de la administración tributaria y ofrecer un mejor servicio al contribuyente en su localidad.

Que los municipios cuenten con un padrón de contribuyentes, ya que aproximadamente el 90% carece del mismo, tal vez, porque desconozcan su importancia, pero aquí se resalta que es un instrumento de información fiscal en el cual están registrados los contribuyentes en forma ordenada y sistematizada de acuerdo a ciertas características que dependiendo de las necesidades y objetivos de la Administración Tributaria debe contener.

Conservar este padrón correctamente integrado y actualizado.

Integrar y actualizar el padrón a través de formularios (alta, actualización, aumentos de giro, cambios de giros, cambio de propietario, domicilio y bajas), que representan la base informativa sobre la cual la administración municipal desarrolla sus funciones que tienen por objeto identificar e incorporar al padrón a los nuevos contribuyentes, registrar los cambios de aquellos que están inscritos y controlar las obligaciones fiscales a que están sujetos.

Fiscalizar a todos aquellos contribuyentes que están dentro del padrón, pero no están cumpliendo con sus obligaciones fiscales.

Fiscalizar periódicamente todo el Municipio, con la finalidad de detectar el surgimiento de nuevos comercios e integrarlos al padrón de contribuyentes.

Cambiar los sistemas manuales por electrónicos que de acuerdo a la gran demanda de contribuyentes, es necesario proporcionarles una atención eficiente.

Que la Administración Hacendaria Municipal, incorpore a su organización, metodologías adecuadas para capturar y manejar datos suficientes que permitan actualizar y conservar los padrones y cimentar las bases para un sistema integral de información, que no solo sea de utilidad fiscal, sino que permita alcanzar, los distintos propósitos de la Administración Pública en general, tales como: formulación de Estadísticas, Presupuestos de Ingresos, Formulación de Recibos de Pago, Ajuste de Cuotas, Toma de decisiones y en las labores de Gobierno.



**H. Ayuntamiento Constitucional
de Toluca, México 1991-1993.**

Tesorería Municipal
Dirección de Ingresos.



ATA
**Al padrón municipal de establecimientos comerciales
y prestadores de servicios
1993**

Oficina

Registro Federal de Contribuyentes	Registro Municipal	Fecha	No. Folio 14963
------------------------------------	--------------------	-------	------------------------

I.- Datos del Contribuyente

Apellido paterno, materno y nombre o razón social

Domicilio (calle y número) Población

II.- Datos del Establecimiento

Denominación social Estable Bodega Bodega

Domicilio (calle y número) Población

Clave catastral Fecha de inicio de operaciones

Actividad(es) o giro(s) autorizado(s)	Tipo(s) de anexo(s)
	Luminoso(s) Total en m2
	Estructural(es) Total en m2
	Pintado(s) Total en m2

III.- Use exclusiva de la Tesorería Municipal

Concepto de pago	Importe	Recargos	Multas	Total	Periodo de pago
Serv. de Vig. a Est. Serv. Pab. (Art. 131)					
Méx. Acc. por mercedes o licencias (Art. 71, Frase. IV)					
Permisos administrativos (T.V.) (Art. 71, Frase. VI)					
Otros					
Total					

La fundamentación anterior corresponde a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México

Va. Bo. Dirección de Desarrollo Urbano	Autoriz. Dirección de Cobros Municipal	Valid. Tesorería Municipal	Va. Bo.	Fecha del pago y No. de recibo
--	--	----------------------------	---------	--------------------------------

Observaciones y condiciones:

Mando que bajo protesta de decir verdad que los datos suministrados son ciertos y auténticos (quien lo declara) o los datos que menciona la Ley en caso de falsedad.

Firma del Contribuyente o Representante Legal

Nombre completo y R.F.C. del Representante Legal

CONTRIBUYENTE



H. Ayuntamiento Constitucional
de Toluca, México 1991-1993.

Tesorería Municipal.
Dirección de Ingresos.



Actualización
Al padrón de establecimientos comerciales
y prestadores de servicios
1993

Origen
No. Folia **26166**

Registro Federal de Contribuyentes
Registro Municipal
Fecha

I.- Datos del Contribuyente

Apellido paterno, materno y nombre o razón social
Domicilio (calle y número) Poblado

II.- Datos del Establecimiento

Denominación social Mercal Comercial Industria
Domicilio (calle y número) Poblado
Clave catastral Fecha de inicio de operaciones
Actividad(es) o giro(s) autorizado(s) Tipo(s) de anuncio(s)
Luminoso(s) Total en _____ m2
Estructural(es) Total en _____ m2
Pintado(s) Total en _____ m2

III.- Uso exclusivo de la Tesorería Municipal

Concepto de pago	Tipo de mov. ACT. MOD. BAJA	Importe	IPY I VIGENT HASTA 1991	Recargos	Multas	Total	Período de pago
Recargo de uso específico del suelo							
Recargo de anuncio autorizado en vía pública							
Serv. de Vig. a Est. Serv. Páb. (Art. 121)							
MAR ACC por monedas o fichas (Art. 71, Frase. IV)							
Parqueos estacionados (T.V.) (Art. 71, Frase. VI)							
Otros							
Total							

La denominación anterior corresponde a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México

Suma Doble General de Cuentas de Mérito Valida: Tesorería Municipal Vn. Sn. Firma del agente y No. de cédula

Observaciones y condiciones: Manifiesto bajo protesta de decir verdad que los datos declarados son ciertos y auténticos quedando sujeto(s) a las penas que marca la Ley en caso de falsedad.
Firma del Contribuyente o Representante Legal. Nombre completo y R.F.C. del Contribuyente Legal

CONTRIBUYENTE



H. Ayuntamiento Constitucional
de Toluca, México 1981-1982.

Presidencia Municipal.
Calle de los Reyes
No. 100 Toluca, México

IMPUESTO SOBRE RADICACION

En cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 83 bis C, 83 bis D, 83 bis E, 83 bis F, 83 bis G, 83 bis H, 83 bis I, 83 bis J, 83 bis K, 83 bis L, de la Ley de Hacienda Municipal, Artículo 87, Fracción II del Código Fiscal Municipal, y demás relativos y aplicables, ordenados por el Estado de México.

Declaro:

I.- Datos del contribuyente

Registro Federal de Contribuyentes	Registro Municipal	Clave Catastral

Nombre y razón social _____

No. Folio 34398

Fecha _____

No. de Oficio _____

Referencia _____

II.- Datos del establecimiento y del inmueble donde se da la radicación

Denominación social _____	<input type="radio"/> Mista	<input type="radio"/> Sutursal	<input type="radio"/> Bodega
Actividad preponderante autorizada _____			
Calle _____	Núm. anterior/posterior _____	Colonia _____	
Localidad _____	Código postal _____		

III.- Base del impuesto

Superficie de construcción _____ m ²	
Superficie total del Terreno _____ m ² (sólo para predios sin construcción o cuando éste no exceda del 15% de la superficie total del terreno)	
Superficie de establecimiento _____ m ² (sólo cuando parte del inmueble cause el impuesto)	
Rango del sector catastral _____	Factor _____

IV.- Liquidación

Periodo de pago del mes de _____ al mes _____ de _____	No. de recibo _____
Impuesto N \$ _____	Certificación _____
Recargos _____	Observaciones
Multa _____	
Otros _____	
Total a pagar N \$ _____	

De conformidad con el Artículo 87 Fracción II del Código Fiscal Municipal del Estado de México, presento y firmo esta declaración bajo protesta de decir verdad.

Firma del contribuyente o representante legal

Nombre completo y R.F.C. del representante legal

- Elaborar el recibo después de la radicación.

- La autorización de funcionamiento por parte del H. Ayuntamiento que establece la normatividad municipal es dependiente, es previa e indispensable a esta declaración.

CONTRIBUYENTE



H. AYUNTAMIENTO DE TOLUCA

Alta

Al padrón de establecimientos comerciales
y prestadores de servicios

Registro Federal de Contribuyentes	Registro Municipal	Clave	Oficina
			No. Folio Nº 7083

I.- Datos del Contribuyente

Apellido paterno, materno y nombre (razón social)		
Domicilio calle y número	Colonia / Población	Código Postal

II.- Datos del Establecimiento

Nombre, Denominación o razón social		<input type="checkbox"/> Matriz <input type="checkbox"/> Sucursal <input type="checkbox"/> Bodega	
Domicilio (calle y número)	Colonia / Población	Código Postal	
Entre las calles de	Y		
Clave catastral	M2 del establecimiento	No. cajones de estacionamiento	Inicio de Operaciones
ACTIVIDAD O GIRO AUTORIZADO:		Tipo de anuncio	Dimensiones M2
		Luminoso <input type="checkbox"/>	
		Estructural <input type="checkbox"/>	
		Pintado <input type="checkbox"/>	

III.- Uso exclusivo de la Tesorería Municipal

Concepto de pago	Imposte	Recargos	Multas	Total	Periodo de pago
Serv. Publ. y Ser. de Serv. Púb. (Art. 111)					
Mas. Ser. de Atención al Vec. (Art. 71, Frase 2a)					
Multas (Art. 71, Frase 2a)					
Otros					

La fundamentación anterior corresponde a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México

Observaciones y aclaraciones	S. R. D. Dirección de Desarrollo Urbano Atenc. Dirección Local de Gobierno
	Manifiesto bajo protesta de decir verdad que los datos proporcionados son ciertos y verídicos, conforme a lo establecido en la Ley del Estado de México.
Firma del Contribuyente o Representante Legal	Nombre completo y R. F. C. del Representante Legal

CONTRIBUYENTE



H. AYUNTAMIENTO DE TOLUCA
Tesorería Municipal
 Dirección de Ingresos

IMPUESTO SOBRE RADICACIÓN

En cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 83 bis C, 83 bis D, 83 bis E, 83 bis F, 83 bis G, 83 bis H, 83 bis I, 83 bis J, 83 bis K, 83 bis L, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México, Artículo 67, Fracción II del Código Fiscal Municipal del Estado de México y demás relativos y aplicables.

I. Datos del Contribuyente

Registro Federal de Contribuyentes	Registro Municipal	Clave catastral	No. Folio Nº 20111
Nombre (apellido paterno, materno y nombre(s) o razón social)			Fecha
			No. de Oficina
			Referencia

II. Datos del establecimiento y del inmueble donde se da la radicación

Nombre o Denominación social	<input type="radio"/> Matriz	<input type="radio"/> Sucursal	<input type="radio"/> Lega
Actividad preponderante autorizada			
Calle	No. exterior	No. interior	Colonia
Localidad			Código postal

III. Base del Impuesto

Superficie de construcción en _____ m ²	
Superficie total del terreno _____ m ²	(sólo para predios sin construcción o cuando ésta no exceda del 15% de la superficie total del terreno)
Superficie del establecimiento _____ m ²	(sólo cuando parte del inmueble causa el impuesto)
Rango del sector catastral _____	Factor _____

IV. Liquidación

Tarifa de pago del mes de _____ al mes _____ de _____	No. de recibo
Impuesto \$ _____	Certificación
Recargos	Observaciones
Multa	
Costo	
Total a pagar \$ _____	

De conformidad con el Artículo 67, Fracción III del Código Fiscal Municipal del Estado de México, presento y firmo esta declaración bajo protesta de decir verdad.

 Nombre completo y R. F. C. del representante legal

 Nombre completo y R. F. C. del representante legal.

Quiero ser el responsable de la localización

La autorización de fundamentos por parte del II Ayuntamiento que establece la normalidad municipal correspondiente, es previa e independiente a esta declaración.

CONTRIBUYENTE

CAPITULO V

CONCLUSIONES

Y

RECOMENDACIONES

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1.- El derecho al uso específico del suelo, era un gravamen que afectaba a todos los giros comerciales, industriales y de servicios en forma general y obligatoria lo que propiciaba que este derecho fuera inequitativo e indiscriminado.

2.- La problemática detectada en el cobro del derecho del uso específico del suelo, como fueron los métodos de recaudación obsoletos y la inconsistencia de la fundamentación legal, fueron la causa de la derogación de este derecho.

3.- La implementación del impuesto de radicación es producto de un sistema que preserva los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad y seguridad en la distribución de las cargas tributarias y de esta manera facilita y simplifica el cumplimiento de las obligaciones fiscales del universo de contribuyentes que se ven afectados por éste.

4.- No es conveniente concebir que el impuesto sobre radicación es sustituto del derecho de uso específico del suelo, ya que jurídicamente uno es impuesto y el otro es derecho.

5.- La Autoridad Municipal con el objeto de regular y mantener el orden en el establecimiento y la realización de las actividades productivas, comerciales y de servicios, continúa expidiendo las licencias del derecho de uso específico del suelo, sin el cobro de contribución alguna. Sin embargo, éstas siguen siendo autorizadas, sancionadas y hasta pueden ser canceladas por la autoridad por violaciones a los Bandos Municipales de Policía y Buen Gobierno.

6.- Los Derechos por concepto de licencias por uso específico del suelo, anuncios en la vía pública y horario extraordinario, se encuentran suspendidos hasta en tanto se tenga un acuerdo o disposición por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Materia de Coordinación en Derecho con Entidades Federativas.

7.- En el cobro del impuesto de radicación se efectúa una doble tributación, ya que se grava el mismo objeto; la superficie de los predios o el número de metros cuadrados según sea el caso.

8.- La fiscalización sigue siendo el instrumento estratégico más adecuado para acercarse al 100% de captación del impuesto de radicación, para disminuir la evasión fiscal, checar y corregir las cantidades de superficie manifestadas por los contribuyentes, así como para mantener actualizado el padrón de contribuyentes.

9.- El Impuesto de Radicación es más equitativo que el Derecho de Uso Específico del Suelo, ya que éste exenta de pago a todas aquellas actividades que promuevan el desarrollo social.

BIBLIOGRAFIA

- ADAM A., ALFREDO.** *La Fiscalización en México.*
Textos Universitarios. Primera Edición, México,
Distrito Federal, UNAM, 1986.
- CLEMENT C., NORRIS, y otros.** *Economía, Enfoque América Latina*
Editorial Mc Graw-Hill, México. 2°
Edición 1982.
- DALTON, HUGH.** *Principios de Finanzas Públicas.*
Editorial de Palma, S.A., Buenos Aires, 1953.
- DAVILA FLORES, ALEJANDRO.** *La Crisis Financiera en México.*
Ediciones de Cultura Popular, México, Distrito
Federal, 1986
- HERBERGH, BOESLER.** *Principios de Hacienda.*
Editorial Gustavo Gili, S.A., 1944.
- HERNANDEZ JIMENEZ, DALMASIO
Y HERNANDEZ PONCE GERARDO.** *El Plan de Investigación.*
Manuales de la ENEP Aragón, UNAM, México,
1989.
- MARGAJN MANATOU, EMILIO.** *La Constitución y algunos aspectos del Derecho
Tributario Mexicano.*
Universidad Autónoma de San Luis Potosí.
- RETCHKIMAN K., BENJAMIN.** *Aspectos Estructurales de la Economía Pública.*
(Textos universitarios) México, D.F., UNAM, 1975.
- RETCHKIMAN K., BENJAMIN.** *Finanzas Públicas.*
UNAM, Facultad de Economía. División Sistemas de
Universidad Abierta, 1982
- RETCHKIMAN K., BENJAMIN.** *Introducción al Estudio de la Economía Pública*
(Textos universitarios) 2° Edición; México, D.F.,
UNAM, 1977.

- RETCHKIMAN K., BENJAMIN.** *Teoría de las Finanzas Públicas.* (Textos universitarios) Tomo II, México, D.F., UNAM, 1987.
- SAMUELSON A., PAUL.** *Curso de Teoría Económica.* Editorial Aguilar, Madrid, 1958.
- URQUIDI, VICTOR L.** *La Política Fiscal en el Desarrollo Económico de la América Latina.* Ensayos de Política Fiscal, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1973.
- ZAMORA, FRANCISCO.** *La Sociedad Económica Moderna.* Editorial Fondo de Cultura Económica. 3ª Edición, México. D.F., 1977.

OTRAS FUENTES

- GOMEZ, JUAN C.**
y **HUGO N. GONZALEZ.** *"Finanzas Públicas y Política Tributaria"*
S.P.P. Subsecretaría de Planeación y Desarrollo.
ONU, CEPAL e ILPES, Buenos Aires.
- M. DE NAVARRETE, IFIGENIA.** *"La Naturaleza de la Reforma Fiscal".*
Revista del Banco de Comercio Exterior. S.A.,
Comercio Exterior, marzo 1962.
- VILLARREAL, RENE.** *"Economía Mixta y Rectoría del Estado: hacia una teoría de la intervención del Estado en la Economía".* El Economista Mexicano.

LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
101ª Edición, Editorial Porrúa S.A., México, 1994.
- Prontuario de Legislación Fiscal 1994.*
Gobierno del Estado de México. Secretaría de Finanzas y Planeación.
Procuraduría Fiscal. Toluca, México 1994.