

744
Leg.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

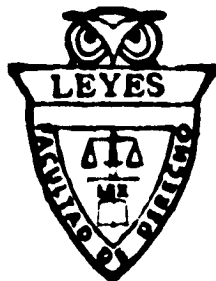
FACULTAD DE DERECHO

**ESTUDIO DEL IMPUESTO PREDIAL
EN EL DISTRITO FEDERAL**

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
HERIBERTO RANGEL MENDEZ



MEXICO, D. F.

1995

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL
Y FINANZAS PUBLICAS**

Cd. Universitaria D.F., 17 de agosto de 1986

**COORDINADOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
U.N.A.M.
Presente.**

Por este conducto me permito comunicar a usted, que el pasante HERIBERTO RANGEL MENDEZ, bajo la supervisión de este Seminario elaboró la tesis intitulada "EL IMPUESTO PREDIAL EN EL DISTRITO FEDERAL".

Con fundamento en los artículos 6o. fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al jurado respectivo.



**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO
DE
DERECHO FISCAL**

**Atentamente.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
La Directora del Seminario.**

LIC. MA. DE LA LUZ JUÁREZ CAMACHO

CORRESPONDENCIA PARTICULAR DE LOS
C. C. MAGISTRADOS DE LA SALA SUPERIOR DEL
TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

México, D.F., 8 de agosto de 1995.

Lic. Ma. de la Luz Núñez Camacho
Directora del Seminario de Derecho
Fiscal y Finanzas Públicas.
P r e s e n t e .

Estimada Abogada:

Expreso a usted por este conducto mi aproba--
ción al trabajo denominado "ESTUDIO DEL IMPUESTO PRE---
DIAL EN EL DISTRITO FEDERAL", del que es autor el alum-
no Heriberto Rangel Méndez, llevado a cabo bajo mi di--
rección, reuniendo todos los requisitos reglamentarios-
respectivos, necesarios para ser aprobado por esa direc-
ción y en su oportunidad ser materia del examen profe-
sional.

A t e n t a m e n t e ,

Alfonso Nava Negrete.



ESTUDIO DEL IMPUESTO PREDIAL

EN EL

DISTRITO FEDERAL

A mi madre por haberme dado
la vida, su apoyo y cariño.

A mi padre por haberme
inculcado el amor a la justicia.

A mis hermanos por su
confianza.

A mi hija por haberme dado
un motivo para seguir adelante.

A mis maestros Alfonso Nava
Negrete y Julio A. Hernández
Pliego, por sus enseñanzas acerca del
Derecho y de la vida.

A mis entrenadores Martín Alonso,
Nestor López y Juan Ontiveros, por
enseñarme a luchar por lo que se
anhela.

A todos los que de algún modo
estuvieron a mi lado.

**Y principalmente a Dios por
iluminar mi camino.**

ESTUDIO DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL DISTRITO FEDERAL

INDICE

INTRODUCCION.....	III
I ANTECEDENTES HISTORICOS DEL IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD TERRITORIAL.	
A Epoca Antigua.	
1 Egipto.....	1
2 Grecia.....	4
3 Persia.....	8
4 Roma.....	10
B Antecedentes Históricos en México.	
1 Epoca Prehispánica.....	15
2 Epoca Colonial.....	20
3 Epoca Independiente.....	27
4 Epoca Revolucionaria.....	56
5 Convenciones Nacionales, Catastral y Fiscales.	
a) Convención Nacional Catastral.....	61
a) Primera Convención Nacional Fiscal.....	65
b) Segunda Convención Nacional Fiscal.....	67
c) Tercera Convención Nacional Fiscal.....	70

II LEYES DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

1 Ley de Hacienda del Ex Gobierno del Distrito Federal de 1918.....	76
2 Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 1929.....	96
3 Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 1941.....	109
4 Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 1983.....	130

III CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.

A Importancia de Impuesto Predial.....	150
B Analisis Jurídico de sus Elementos.....	151
1 Sujetos.....	153
a) Propletarios.....	153
b) Poseedores.....	153
c) Sujetos por Responsabilidad Solidaria.....	153
2 Objeto.	
a) Propiedad.....	154
b) Posesión.....	154
3 Base.	
a) Valor Catastral.....	155
b) Base por Rentas.....	156
4 Tasa.....	156
5 Tarife.....	156
6 Exenciones.....	159
7 Infraciones y Delitos.....	160
8 Recursos Administrativos.....	167

a) Revocación.....	168
b) Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución.....	168
c) Recurso de Oposición de Tercero.....	169
9 Definiciones.....	171
10 Normas de Aplicación de los Valores Unitarios.....	173
C Destino del Impuesto Predial.....	175
IV CONCLUSIONES.....	176
V BIBLIOGRAFIA.....	179

INTRODUCCIÓN

El impuesto predial es en la actualidad, y lo ha sido desde siempre uno de los ingresos más importantes que tienen las haciendas tanto estatales, municipales o federales según el momento histórico y el lugar del que se haya tratado.

El impuesto territorial es una de las antiguas formas que han utilizado los gobiernos para allegarse de recursos económicos para la realización de determinados fines que fueron de muchas índoles y en su momento fueron considerados como primordiales para quien los impuso, es por ello que en el capítulo primero del presente estudio nos abocamos al conocimiento de las cargas impositivas que soportaron civilizaciones antiguas, y que se les impusieron en base a la propiedad o posesión territorial, el capítulo se divide en dos apartados, el primero no muestra las civilizaciones más antiguas en el mundo, como lo fueron las de los egipcios, los griegos, los persas, y el imprescindible imperio de los romanos.

El segundo apartado del capítulo uno nos da una visión de las cargas impositivas que tuvieron como base la propiedad o posesión territorial pero concretizado a nuestro país en el pasado, es decir nos abocamos al conocimiento de las cargas impositivas que soportaron los aztecas, en su periodo antes de la colonia en el que establecieron un gran sistema hacendado, hasta el periodo en el que fueron colonizados por la corona española.

También se estudia el periodo de la independencia en el que es curioso ver como a raíz de la difícil situación interna originada por la discrepancia entre los centralistas y los federalistas, así como las dificultades externas como lo fue la invasión de los Estados Unidos de América, orillaron a los presidentes de la época a emitir primeramente las contribuciones en toda la república entre ellas a la propiedad y posesión de bienes inmuebles, y que en plena guerra y en la posguerra forzaron a que las contribuciones fueran en aumento, y como última parte del capítulo se estudia el periodo revolucionario en el que fueron en disminución las contribuciones, en comparación con su época precedente.

El capítulo segundo se dedica al estudio de las leyes de hacienda del Distrito Federal, la primera que se estudia la todavía Ley de Hacienda del Gobierno de Distrito Federal, las posteriores estudian acerca de las **Leyes del Departamento del Distrito Federal**, que fueron emitidas una vez desaparecido el Gobierno del Distrito Federal, sustituido por el actual **Departamento del Distrito Federal**, este análisis no es de carácter histórico sino de carácter jurídico y económico al analizar los elementos del impuesto predial, su importancia y repercusión social y económica, así como las sanciones y recursos que en ellas se establecían para la defensa de los ciudadanos, aquí se puede tomar idea de las maneras de cómo se tributaba en esa época para observar en que modo han evolucionado hasta nuestros días, el capítulo abarca las leyes de 1918, la de 1929, 1941, y la de 1983.

El Capítulo tercero es de gran importancia toda vez que a finales de 1994 hubo una reforma en el Distrito Federal tanto en lo jurídico, como en lo administrativo, en la que dejó de existir el Departamento del Distrito Federal para ser sustituido por el Gobierno del Distrito Federal, así como en la Ley de 1918, en que existía un gobierno del Distrito Federal, dando así otra vuelta en su organización administrativa, trayendo esto una consecuente reforma en las leyes fiscales del Distrito Federal, así en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994, en su segundo artículo transitorio declara que con fundamento en el artículo décimo quinto transitorio del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se deroga la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, así como las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, resoluciones, consultas, interpretaciones, autorizaciones o permisos de carácter general que contravengan lo establecido en el presente Código.

El mismo capítulo incluye la importancia económica y el destino del impuesto predial, conforme a este Código Financiero del Distrito Federal.

El capítulo cuarto se destina a la formulación de algunas conclusiones acerca del impuesto, como parte del objetivo primordial del presente estudio que es el de dar a conocer los aspectos más importantes del impuesto predial a través del tiempo, así como su modo de aplicación y efectos en quienes lo pagaban y lo pagan en la actualidad.

CAPITULO I

Antecedentes Históricos del Impuesto Sobre la Propiedad Territorial

EGIPTO

En la época antigua en general así como en el antiguo Egipto es difícil encontrar antecedentes de lo que hoy es el impuesto predial tal como lo concebimos, pero es posible establecer antecedentes de impuestos que en los inicios de esta civilización que se estudia, gravaban el patrimonio de las personas en general, incluyendo sus propiedades territoriales, esto en las épocas mas antiguas del imperio, y posteriormente con la evolución que sufrió el imperio, también lo hizo el sistema tributario, gravando así la renta que producía la tierra.

En las épocas del Antiguo Imperio en la que el Rey del Alto Egipto, Menes conquistó el Bajo Egipto unificando ambos imperios dio paso a un periodo en el de paz en el que se organizó el imperio unificado junto con su sistema fiscal, en el que el Rey era el detentador de casi todo lo existente en el imperio, con la salvedad de algunas parcelas privadas y tierras que eran ocupadas por los templos, de las tierras que no eran del rey se hizo durante la segunda dinastía, sucesora de Menes¹ un Censo que abarcó todo el país y contenía la "lista del oro y de los campos" toda una lista de los bienes de las personas y que calculaba el valor de los mismos en oro. Por su parte nos dice Luis Pazos, citando al historiador Lionel Casson que todo Egipto, como cualquier Estado centralizado, estaba sujeto a tributación. El agricultor pagaba por sus cosechas; el ganadero por sus rebaños; el artesano por sus obras; aún el cazador pagaba por sus presas y el pescador por la pesca. A raíz de esto los impuestos requirieron impuestos contables, y había que hacer estudios topográficos para clasificar las extensiones de tierra y su productividad, censos que abarcaban todos los hombres y sus animales, libros donde se registran los pagos debidos y las constancias de haberlos hecho, en esa época aún no se había inventado el dinero y los tributos eran pagados en especie o en trabajo lo cual era dificultoso para la administración.²

¹ A. AUBERT y F. DURIR, *Historia Dinámica, Ka De Luz Editores Buenos Aires Argentina 1980* p. 80

² PAZOS DE LA TORRE LUIS, *Los Límites de los Impuestos. Uso y Abuso del Poder. 5ª edición, Editorial Diana, México 1987*, p. 47.

Con la caída del viejo imperio que se ocasionó en parte por los excesivos impuestos y por otra parte por la corrupción que asoló Egipto, en el año 2,013 a.C., surgió el Nuevo Imperio que no podía dejar de cobrar los impuestos, dividió su sistema fiscal en Distritos Fiscales, en los cuales los encargados de los mencionados distritos se encargaban de hacer un registro de las tierras y de las rentas que estas producían, pagando como impuesto una tasa real de 5, 7.5 ó 10 medidas de trigo por arura,¹ siendo esto un antecedente que hasta hoy subsiste en algunas haciendas publicas en las que se toma como base del impuesto el monto de renta para calcular el impuesto, como ejemplo en nuestro país, Guanajuato Puebla y Yucatán, pero no en el Distrito Federal.

En el Nuevo Imperio, durante el reinado de Ramses V, Egipto estaba dividido en distritos fiscales que no correspondían a los distritos políticos, los agentes fiscales de dichos distritos hacían en forma regular el censo de tierras de las rentas que estas producían. Habían otros dominios que pagaban impuesto, los pertenecientes a la casa de la reina, los hárenes reales. Existía tierras propiedad del faraón y de templos locales que se entregaban a cultivadores que podían disponer de ellas heredándolas o legándolas a parientes. Estas posesiones eran feudos pequeños pagaban tasas muy reducidas las que pasaban de una arura pagaban 1.24 medidas por cada arura, los cultivadores no tenían la propiedad ya que esta la conservaba el dueño del terreno, quien a su vez pagaba al rey una tasa de 5, 7.5, o 10 medidas de trigo por arura.

En los últimos tiempos del imperio, durante la vigesimasexta dinastía, se sabe que los territorios de los sacerdotes, de los templos y de los guerreros estaban exentos del pago del impuesto, por la difícil situación que atravesaba el imperio el monarca era el dueño de todas las demás tierras, las tributaban a razón de 20 por cada 100 de lo que producían como renta.

¹ EVANGELISTA ORTIZ GUADALUPE, *El Impuesto Predial en las Haciendas Públicas Municipales. Colección de Estudios Jurídicos Vol. XI, Centro Nacional de Desarrollo Municipal, y Tribunal Fiscal de la Federación.* p. 6

⁴ EVANGELISTA ORTIZ. Ob. Cit. p7

Por último Herodoto explica que el impuesto real era un impuesto territorial, proporcional a la renta que producía la tierra, para el cálculo de dicho impuesto se utilizaba el catastro.⁴

Como se ha visto en el imperio de Egipto, se gravaba la renta que producía la tierra y para ello tenían un catastro que contenía información acerca la producción de las tierras que no eran del Rey y que eran las que pagaban el impuesto.

Cabe hacer mención que el pueblo egipcio fue un gran cultivador de granos, ello debido a que era bañado por las aguas del Río Nilo, y por lo mismo siempre fue víctima de las civilizaciones que en su momento tomaban fuerza militar, las cuales buscaban la conquista de Egipto para tener un tributario grande que los proveyera de granos. Por esto es que en lo posterior no se encuentran antecedentes de la forma de tributar de Egipto, sino que al ser conquistado, por los Persas, quienes tuvieron su sistema tributario en la división en satrapías, Egipto era la principal, del mismo modo, en respectivo capítulo puede verse como cuando los griegos dominaron a Egipto establecieron su propio orden tributario, y lo mismo ocurrió después con los romanos, en conclusión los impuestos en Egipto no dependieron de los egipcios, sino de los pueblos que en la época de que se trate los señorearan.

⁴ EVANGELISTA ORTIZ... Ob. Cit. p. 7.

GRECIA

El pueblo griego no tenía, la costumbre del pago de impuestos pues los consideraban indignos para todos los ciudadanos, sin embargo como en toda civilización surgió la necesidad sostener a ciertos servidores públicos para lo cual era necesario el pago de los impuestos.

En las épocas de Solón se introdujo un censo de los bienes inmuebles de los ciudadanos con el fin de determinar los derechos políticos, así como las obligaciones fiscales a cargo de los ciudadanos, con este censo fue posible dividir a la población, salvo a los metecos (extranjeros residentes) en cuatro categorías que iban de acuerdo con sus ingresos a saber: 1 Los pentacosimedimnos, que obtenían de sus campos, chacras y huertas, 500 medimnos o medidas de productos sólidos (cereales) y líquidos (vino, aceite de oliva); 2 Los caballeros, que obtenían 300 medidas; 3 los zeugitas, que obtenían 200 medidas, y 4 los tetes, que tenían ingresos de menos de 200 medidas o que carecían de ingresos.¹

Luego de que en el año de 572 antes de Cristo Solon se retiró a la vida privada se desató una lucha por el poder entre los principales grupos de poder en Grecia, quedando en el lugar de Solon, Psistrato, los grupos llamados de la costa y de la llanura se unieron para echarlo sin embargo con ayuda del grupo de la montaña y secretamente de la llanura regresó en el año de 556 y casi no hizo cambios a la Constitución que había establecido Solon, su política económica se encaminó casi totalmente a la emancipación del pueblo, que ya Solon había iniciado, repartió tierras del estado y las de los aristócratas desterrados, dio trabajo a los menesterosos emprendiendo grandes obras públicas construyendo un sistema de acueductos y caminos y edificando templos. Introdujo un sistema monetario autónomo. Para financiar todas esas obras creó un impuesto de 10 % de los productos agrícolas, que mas tarde se reduciría al 5%.

¹ EVANGELISTA ORTIZ GUADALUPE, *El Impuesto Predial, en las Haciendas Públicas Municipales, Centro Nacional de Desarrollo Municipal y Tribunal Fiscal de la Federación, Colección de Estudios Jurídicos Vol. XI, p. 9.*

Luego de haber derrotado, en su segunda invasión a los persas, por la vía marítima, comenzó la edad del oro en la época de Pericles, en los años 480 al 399 antes de Cristo. En esta época el sostenimiento del ejército era el gasto público principal, y era sufragado con impuestos de importaciones y exportaciones, impuestos sobre prostitutas, sobre libertos, licencias y confiscaciones. El impuesto territorial que en su tiempo estableció Pisistrato fue abandonado por la democracia por considerarlo ofensivo a la dignidad de la agricultura, es decir desde el año 507. Sin embargo en casos de urgencia se requería un impuesto progresivo sobre el capital cuya cuota crecía con los bienes, incluyendo esto los inmuebles.

Además de los impuestos que ya se mencionaron Pericles creó como una reminiscencia de la Corte de Justicia que en su tiempo estableció Solon, los Tribunales de Jurados (derivación de la Corte de Solon) pero de mayor número de gente que se integraban por ciudadanos elegidos al azar, y gozaban de autonomía, además de otros funcionarios que vivían a expensas del erario público.

Aristóteles calculaba en su constitución de los atenienses que en el siglo V había en Atenas más de 20,000 ciudadanos que vivían de los tributos e impuestos de los aliados eran 6,000 jurados, 1,600 arqueros, 1,200 caballeros, 500 consejeros, 500 guardianes de los astilleros, 50 vigilantes de la ciudad, 700 individuos que ocupaban cargos urbanos en la ciudad, las pensiones que recibían se llamaban dietas, como se ha dicho eran a cargo del erario público, esta situación provocó el descontento de la población.²

En los años de 428 o 427 se introdujo el impuesto extraordinario llamado "eischora", que era de carácter provisional, cuando el estado ateniense pasaba por momentos difíciles, era de tipo directo, con posteridad ya en el siglo V se calculaba según las propiedades tanto en bienes raíces como en bienes muebles tanto para los ciudadanos atenienses como para los metecos con la diferencia de que éstos últimos pagaban un sexto del total del impuesto.³

² BENGSTON HERMANN, *Griegos y Persas, El Mundo Mediterráneo en la Edad Antigua, 16va Edición, Editorial Siglo Veintiuno, México 1989. p. 15.*

³ Idem.

En el año de 370 luego de reponerse de la derrota con Esparta y una vez restablecida la Democracia en Atenas se dieron a la tarea de llenar las arcas del erario público pusieron a trabajar las minas de plata, doblaron los impuestos indirectos, y ampliaron la zona en la que se cobraba el impuesto sobre la renta de los capitales incluidos en este rubro los inmuebles.⁴

Además de la vida en Grecia debe recordarse que esta civilización también se extendió a territorios como Egipto, de donde obtenían tributos de las grandes cosechas de este pueblo, esto en lo últimos años de Grecia, en el 281 al 221 antes de Cristo, existían distintos tipos de tierra:

Los griegos, establecieron dominio sobre Egipto, este era considerado como si fuera territorio griego luego de la fusión de los pueblos de Grecia y Persa que realizo Alejandro Magno, entonces se establecieron impuestos a la producción agrícola, basados en la forma de tierras que tuviesen los tributarios, existían las **tierras Reales**, que eran cultivadas por granjeros y labradores reales, ese modo de poseer la tierra era hereditario. La mayor parte de estas tierras estaban dispersas por todo el territorio, por cultivar la tierra real los debían pagar una renta anual al Rey, en la época pretolémica el pago por los labradores era de un 20 de 100 de las cosechas, después en la época tolémica se sujeto a varios criterios. Además de la renta el agricultor debía pagar varios impuestos por el privilegio de cultivar esas tierras, en conjunto rebasaban la mitad de la cosecha.

Existía también la **tierra de clerucos**, que debido al ejército mercenario que había, este en vez de ser pagado en dinero y causar mas gastos al erario, se le asignaba un trozo de tierra, con cuya renta se sustentaba cada soldado, los cuales en vista de no poder dedicarse a la vez a la guerra y a la agricultura daban en arrendamiento a los labradores locales sus tierras, mismas que estaban sujetas al pago de los siguientes impuestos:

- a) impuesto sobre la tierra sembrada.
- b) impuesto sobre la conservación de terraplanes.
- c) impuestos por el servicio de vigilancia.
- d) impuesto por el servicio médico.

⁴ M. ROSTOVITZEF, *Historia Social y Económica del Mundo Helenístico*, Editorial Espasa - Calpe S.A. Madrid 1967. Tomo I. p. 278-292

Los anteriores impuestos eran cobrados sin perjuicio de los impuestos regulares.

Existía también la tierra privada, en el Egipto meridional había tierras cerealistas de propiedad privada, estas eran vendidas, compradas, hipotecadas, libremente. Por supuesto que estas tierras no estaban exentas del pago de los impuestos, y su cultivo era vigilado, y los impuestos eran exigidos periódicamente, y en caso de falta de pago el rey confiscaba las tierras y las vendía.

De lo anterior se hace patente que el gobierno griego en Egipto obtenía sus principales ingresos de la renta que les proporcionaban los impuestos a la agricultura, ya que además de los impuestos que ya mencionamos existían impuestos sobre jardines y sobre huertos. Para el cobro exacto de los impuestos en Egipto, existía un catastro, que se renovaba cada año para tener un registro de la tierra arable.⁵

⁵ ROSTOVTZEFF, Ob. Cit. p. 212, 278-292.

PERSIA

Los impuestos en la antigua Persia, son materia poco tratada, ya que la historia se enfoca en su mayoría a la de los pueblos griego y romano, sin embargo los persas fueron un pueblo que tuvo un sistema fiscal avanzado, que resulta de mucho interés debido a sus innovaciones, que en su tiempo fueron de gran envergadura.

La organización del imperio por Darío hubo de tener lugar entre los años de 518 y 514, fue resultado de un vasto proyecto preparado por el propio gran Rey Darío que con el auxilio de sus colaboradores y de sus hombres de confianza, llevó punto por punto dicho proyecto.

Respecto a esta época se extrae de las antiguas inscripciones persas y de las inscripciones reales de Bagstán, Naqsh-Rstan, Persépolis y por Heródoto es que Darío procedió a una división interior del gigantesco imperio de tal modo que se dividió el conjunto de tierras en satrapías, en las inscripciones se les llama (países), al frente de cada una de estas estaba un gobernador que levaba el nombre oficial de Sátrapa (protector del dominio) eran grandes señores feudales que mandaban territorios inmensos. Darío procedió a reducirlos y darles igualdad jurídica.

Todas las satrapías estaban obligadas al pago de tributos al Gran Rey ya que sin tributos no se podía gobernar en oriente las más importantes eran las satrapías de Babilonia y Egipto de los que la primera pagaba un tributo total de 1000 talentos de plata. Los tributos en detalle constaban de recipientes de metales nobles, vestidos finos y de cebúes que estaban destinados al sostenimiento de la corte del Rey y del ejército. El tributo de Egipto se estimaba en 700 talentos de plata debiendo suministrar trigo y ganado, por lo demás las demás satrapías debían suministrar caballos para el ejército imperial.

(1) BENGSTON HERMANN, *Griegos y Persas el Mundo Mediterraneo en la Edad Antigua* 16va Edición, Editorial Siglo Veintiuno, México 1989 p.9,10, 12.

(2) Ob. Cit. p 37,38.

Los tributos confluían en los tesoros centrales en las residencias reales. el imperio solo se podía administrar mediante una burocracia bien instruida hasta en el menor detalle auxiliados de un idioma unitario.

Existía además una casa tesoro donde se encontraron (Ganzaka) en ella se encontraron varios millares de tablas en arcilla en idioma elamita con liquidaciones de cuentas de suministros de los impuestos en detalle, lo que nos da una idea de toda la tarea que desarrollaba la administración local. (griegos y Persas el Mediterráneo en la edad media Hermann Bengston 16a edición Editorial Siglo Veintiuno. México 1989. p 9,10,12)

Los impuestos a cargo de los habitantes de las satrapías se causaban en función de las propiedades que poseían para ello existía un catastro donde estaban medidas y registradas las tierras. Con el paso del tiempo aumentaron los impuestos de tal modo que explotó la rebelión de Jonia que era una ciudad dominada por los persas, en la que para allegarse de fondos para la guerra acuñaron la moneda de la sublevación jonia, sin embargo después de muchas sangrientas batallas los persas recuperaron el dominio de la ciudad y sometieron a los rebeldes, este hecho no fue pasado por alto por los sátrapas pues procedieron a una renovación del sistema tributario, a una nueva medición de la tierra y su nuevo registro en el catastro buscando así una más justa forma de tributar. (Ob. Cit. P. 37,38).

ROMA

La civilización romana tuvo una duración de varios cientos de años, y como es natural durante ese periodo vivió muchas situaciones políticas y sufrió cambios en sus formas de gobierno desde el reino, la república los principados, hasta el imperio, cada uno de estos con diversas necesidades económicas, y con distintos modos de allegarse a ellas, por ello la imposición de los tributos también evolucionó con la civilización romana.

De este modo, en la época pastoril en que las primeras emigraciones llegaban a Italia, la riqueza se concentraba en los ganados, y no en la propiedad territorial como es lo común, esto debido a que la agricultura no había adquirido ningún auge, por eso se llama época pastoril, porque la mayoría se dedicaba a llevar a pastar al ganado, sin embargo en un futuro el Rey Italo Vitalus posteriormente iba a sustituir la vida pastoril por la agrícola.¹

La mayor carga impositiva que soportaban los romanos antiguos era la de contribuir personalmente al servicio militar, así como prestar ayuda en la construcción de edificios públicos, y los muros de Roma, además de escuchar al Rey en tiempos de paz y de guerra, prestar servicio en los cultivos de los dominios reales, no existían los impuestos directos puesto que no existía un presupuesto de gastos, no eran necesarios para satisfacer las cargas públicas ya que el estado no pagaba ni las prestaciones ni el ejército. Una contribución importante de esa época era la que soportaban los colonos no ciudadanos, que pagaban una renta de protectorado, y además pagaban un impuesto por sus ganados que pastaban en los territorios comunales, y además el estado recibía una parte de los frutos cultivados por los arrendatarios de las tierras del estado.

No obstante lo anterior esa carga solo era de los ciudadanos que pertenecían a los patricios por lo que solo ellos soportaban las cargas del impuesto, pero también solo ellos participaban de la vida política, Tarquino el antiguo trató de remediar esto pero no le fue posible. Así cuando Servio Tulio llegó a Roma en el año 166 de Roma evitó tropezarse con la resistencia

¹ MOMMSEN THEODOR, *Historia de Roma, Vol. I, Editorial Turner, Madrid 1976. p. 35, 46.*

que tuvo Tarquino dejando subsistir la antigua organización patricia pero establece una nueva división del pueblo fundada ya no en el origen de los ciudadanos sino en la fortuna de ellos, comprendiendo el conjunto de la población. Los Plebeyos fueron llamados a concurrir con los Patricios al servicio militar, al pago del impuesto y a la confección de las leyes en las nuevas asambleas, los comicios por centurias.²

Es difícil establecer quien motivo estas reformas, parecer fue el pueblo mismo, entonces la cargas impositivas así como el servicio militar correspondieron a todos los habitantes. En adelante la base era la renta de las propiedades todos lo habitantes contribuyen desde el momento en que cultivan por sí un dominio o lo posean, sean o no ciudadanos.³

Para la concreción de los fines que se propuso mando a hacer lo que fue conocido como el Censo es decir se mando a hacer un catastro exacto de todos los dominios de Roma dispuso que se abriera un libro territorial, arreglado mas o menos cuidadosamente en el los ciudadanos propietarios hacían inscribir sus fincas, con todas sus servidumbres activas o pasivas, con todos sus esclavos y sus bestias de tiro o de carga que en ellas tuviesen.⁴

Una vez establecido el Censo que hacía conocer de la fortuna de todos los habitantes se estableció la nueva repartición del pueblo con arreglo al pago del impuesto y al servicio militar. Los ciudadanos fueron divididos en cinco clases según su patrimonio, los que tenían por lo menos 100,000. ases para la primera, 75,000. para la segunda, 50,000. para la tercera, 25,000 para la cuarta, y 11,000. para la quinta. Todos pagaban los impuestos salvo los que su patrimonio no fuera superior a los 1,500. ases que no contaban mas que con su cabeza y con hijos que dar al estado. La clase en que quedaban por razón de su patrimonio determinaba también su jerarquía en el ejercito.⁵

Así en Roma los impuestos, como respuesta a una situación de emergencia por motivo de la guerra encontramos que Servio Tulio creó el "tributum excensu", que se calculaba en función del patrimonio de cada

² PETIT EUGENE, *Tratado Elemental de Derecho Romano*, Editora Nacional, México 1959. p 32-34.

³ MOMMSEN THEODOR. Ob. Cit. p. 48.

⁴ Idem.

⁵ PETIT EUGENE. Ob. Cit. p 33.

ciudadano, los sujetos obligados al pago de los tributos eran los propietarios de tierras así como los que no teniendo tierras, poseían una fortuna en bienes muebles superior a los 1,500 ases. Este tributo tenía carácter de extraordinario, además tenía la calidad de empréstito forzoso, el gobierno utilizaba esos recursos para gastos militares, la proporción del impuesto, era la de un as de impuesto por cada mil de capital, y se dejó de cobrar hasta la caída de Macedonia, desde entonces no se cobraron mas impuestos directos hasta la época del Cesar.⁶

En el periodo republicano hubo la expansión de Roma por lo que existió una especie de dualismo en las finanzas, por una parte las de Roma y por otra las de las provincias, desde el principio de este periodo el estado, obtenía del las provincias los principales recursos. El impuesto territorial se había dejado de cobrar desde la batalla de Pidna, impuesto que tenía el carácter de extraordinario en todo tiempo y que solo a título complementario se exigía. La inmunidad absoluta de este impuesto, vino a ser un privilegio de la propiedad inmueble romana. Sin embargo en las provincias conquistadas existieron los diezmos sobre los frutos y los impuestos sobre los pastos, todo lo arrendaba la república a empresas particulares y a prestaciones fijas en cereales o en dinero no pidiendo a cada ciudad mas que su cuota en impuesto y dejando que esta distribuyera como mejor le pareciese las cargas del impuesto. No debe confundirse este diezmo cobrado a los propietarios a título privativo con el que pagaban los detentadores de terrenos públicos. El primero al menos en Sicilia estaba arrendado su cifra una vez fijada permaneció invariable, el segundo caso solo iba anejo a la a los terrenos que habían ciado en el dominio de Roma a consecuencia de la segunda guerra púnica. Aparentemente la República procedía primeramente determinando la naturaleza o la cantidad del impuesto la estimación de los bienes se hacía de acuerdo a presunciones, basadas en la importancia de las propiedades, el número de puertas y ventanas, el numero de hijos y de esclavos. Sobre este primer dato formaban las autoridades municipales, bajo la vigilancia del gobernador romano la lista de contribuyentes con la fijación de la cuota aneja a cada uno. Los tributos se concentraban en las arcas de la capital. El cobro del impuesto se hacía por medio de un intermediario que se beneficiaba del excedente o cubría de su peculio las diferencias, a diferencia

⁶ EVANGELISTA ORTIZ GUADALUPE, *El Impuesto Predial en las Haciendas Públicas Municipales*. Centro Nacional de Desarrollo Municipal y Tribunal Fiscal de la Federación. Colección de Estudios Jurídicos. Volumen XI. p.11,12.

de los publicanos en cuyo sistema cada uno contribuyente se entendía con el arrendatario del impuesto directamente. Finalmente hablaremos de las requisas que eran para cubrir los gastos militares en este respecto estas prestaciones así como el impuesto territorial pagado por el ciudadano romano, eran considerados en derecho como hechos a título de renta o de anticipo cuyo valor tendría que reembolsarle el tesoro. Desgraciadamente en la practica, y no en la teoría política se convirtieron muy pronto las requisas en una de las cargas mas abrumadoras que pesaron jamas sobre los provincianos.⁷

En las épocas del Cesar ya como emperador, realizó algunas reformas a la hacienda. Para la recaudación de las contribuciones directas suprimió el sistema de arrendamientos, durante su gobierno además Cesar mando verificar la medición y el catastro del territorio nacional, y preparó la formación de un sistema general de impuestos, que permitiera al gobierno conocer la situación económica de la población, esto nos habla bien del gobierno del Cesar porque buscaba una tributación que fuera posible de pagar para el pueblo romano.⁸

En la Época Imperial, Augusto inició la ardua tarea de realizar un censo completo de todas las provincias del imperio lo que estuvo sujeto a aplicarse solo a los ingresos existentes, sin embargo mas tarde fue la base de la reforma del sistema tributario romano, hubo trabajos preparatorios para saber cuales iban a ser los impuestos a cargo de los contribuyentes, para ello era necesario saber si los territorios pertenecían al estado o del municipio o de los particulares, y luego además clasificarlos.

Este trabajo concluiría hasta la época de Trajano. En el se clasifican las tierras de labor en dos clases atendiendo al término medio de su producción en diez años , la contribución basada en ese criterio la pagaban los que podían vivir del producto de sus cosechas, el impuesto se señalaba en dinero sin embargo las mas de las veces era pagado en especies que se recibían y se les asignaba valor según una tabla precisamente establecida por el gobierno.

⁷ MOMMSEN THEODOR, *Ob. Cit. Tomo VI, p. 176.*

⁸ ONCKEN GUILLERMO, *Historia Universal, Tomo VI, Montaner y Simon Editores, Barcelona España, 1934, p. 420 y 422.*

Posteriormente con el emperador Dioclesiano fue llevada a cabo una reforma tributaria, el impuesto sobre las cosechas se convirtió en un impuesto sobre la tierra a cargo de sus poseedores, abarcó también a las provincias de Italia, mismas que antes estaban exentas de esa contribución. Todo el que cultivaba una finca debía declarar la extensión del terreno que cultivaba y el número de las cápita en ella comprendidas, incluso el de las cabezas de ganado, con esta declaración se hacía responsable por su tierra y por sus cápita y estaba obligado al pago del impuesto conforme a estas bases.

Como es de verse en Roma si existieron impuestos sobre la propiedad raíz, para el cobro de los mismos existió un catastro o amillarantamiento que se renovaba cada quince años en Roma y a esa época se le llamaba de indicción.

ANTECEDENTES EN MÉXICO

ÉPOCA PREHISPANICA

Consideramos tema de interés, en el presente trabajo, la investigación de los impuestos en la época prehispánica de nuestro país, ya que los Aztecas tenían su economía, y en general su vida estaba basada en los tributos, como mas adelante se verá.

Los aztecas al llegar al Valle del Anahuac, estuvieron sometidos al poderío del señor de Azcapotzalco, al cual tenían que pagarle tributos por ocupar el islote en el que se conoce que se establecieron, territorio propiedad de mencionado señor, además de estar listos a prestar ayuda en casos de guerra, ese tributo es un antecedente de impuesto territorial, sin embargo con el paso del tiempo los aztecas adquirieron su autonomía y al expandirse su imperio establecieron todo un sistema tributario tanto para los pueblos que subyugaron como para los mismos habitantes de Tenochtitlan.

Hay que hacer hincapié en que los aztecas no combatían para aniquilar al enemigo, ni para arrasar al país vencido, sino para hacerse de prisioneros para los sacrificios de las ceremonias religiosas, y para obtener tributos, sin inmiscuirse en la forma de gobierno de los vencidos, ni ocupar su territorio.

Aunque mucho se ha escrito sobre el aspecto tiránico de la coacción entre los aztecas puesto que del tributo no se liberaba ni al enfermo ni al insolvente, también tenían aspectos sociales, como por ejemplo la exención de los tributos a los menores de edad, los huérfanos incapacitados de trabajar, las viudas y los lisiados.

Los tributos que existían en los aztecas pueden dividirse en dos grandes grupos.

1. Tributos impuestos a los pueblos sometidos a los mexicanos; y
2. Tributos interiores que debían pagar los propios mexicanos.

En el primero de los casos había dos subdivisiones; la de los pueblos que quedaban en paz y solo entregaban sus tributos, conservando su autonomía; y la de los **pueblos sometidos por la fuerza de la armas**, caso en los que se tenía la intervención de la figura del calpixqui, una figura que mas adelante contemplaremos. En este último caso y en relación a los tributos que estos pagaban, Alonso de Zurita expresa que al efectuarse una conquista de alguna provincia los mexicanos señalaban algunas tierras en que todo el común labraba y hacía cimiteras conforme a lo que en cada parte se daba y que aquello era lo que había de darse por tributo. Esta opinión difiere de la mayoría de los historiadores que señalan que lo mas probable es que independientemente de los tributos que se señalaban, se hacía la adjudicación del producto de las tierras a los principales caudillos vencedores, los cuales tenían derecho al servicio personal de los vencidos; y esto parece confirmarse cuando Clavijero al hablar de la guerra con los tepanecas, el rey Itzcóatl dió a Moctezuma Ilhuicamina y a los otros que se había señalado en la guerra, una parte de las tierras conquistadas y otras a los sacerdotes para su subsistencia. Es decir que alguna parte de la tierra era considerada como el pago del tributo de los pueblos que eran conquistados por la fuerza de las armas.¹

Respecto de los impuestos interiores que pagaban los mismos mexicanos, es necesario hacer mención del tipo de propiedad que tenían, para comprender así su modo de tributación.

La tierra entre los aztecas estaba dividida en categorías entre las que destacan la Teotlalpan o tierra de los dioses, y como contrapartida la de Calpullalli, o tierra de los barrios.

La tierra de los dioses era explotada en beneficio de la clase sacerdotal que se distinguía, pero esa no podía disponer de ellas en absoluto, solo la usufructuaban y transmitían por herencia a sus descendientes constituyendo una especie de mayorazgo. Las tierras eran labradas por los macehuales que llevaban papel de peones de campo. Además existían los mayeques, una especie de aparceros que habían sido sojuzgados, a quienes se exigía el pago de su censo o alquiler de tierra.

¹ YAÑEZ RUIZ MANUEL. *Esplendor del México Antiguo*. Centro de Investigaciones Antropológicas de México. Dirigido por Raúl Noriega, México 1959. p. 781.

La propiedad que surgió en primera instancia fue el "calpulli", que significa "comunidad de grupos de personas de un barrio conocido", era una forma de propiedad colectiva de la tierra, donde los macehualli, que significa "hombre de pueblo que no es noble" eran quienes las trabajaban, y pagaban tributos al emperador por permitirles ocupar esas tierras, a estos inclusive los historiadores los denominan tributarios, ya que ellos pagaban sus impuestos y lo tenían que hacer en conjunto.²

Los tributos en los aztecas eran pagados por todos los hombres, con la excepción de los viejos, mayores de 52 años, y a los profesionistas como los cantantes o pintores. Sin embargo los historiadores opinan que el pago de tributo era de dos maneras, el tributo en especie y el tributo en trabajo, es decir no eran excluyentes, sino que los súbditos estaban obligados al pago de ambos, por lo que en el caso de las exenciones mencionadas solo eran aplicables al tributo en especie, pero no al tributo en trabajo, del que nadie escapaba.

En la época que se expone los impuestos eran destinados a fines muy parecidos a los que en la actualidad se destinan, los gastos públicos. A este respecto Calnelk manifiesta que los bienes provenientes de los impuestos servían para pagar a la nobleza hereditaria, a un ejército profesional, y a un enorme número de personal administrativo, otros, autores señalan que además de los mencionados existía una larga lista de servicios públicos en los que se utilizaba parte de la riqueza proveniente de los tributos como lo eran el servicio de sanidad, que eran los servicios médicos para los habitantes, así como el servicio de vigilancia, y el de mantenimiento de los mercados y algunos otros no muy bien definidos, sin embargo se sostiene por algunos autores que con la posteridad se utilizaron más que para los servicios públicos para el mantenimiento de la nobleza y de los grandes militares y que fue una de las causas del resquebrajamiento del imperio azteca.

Jose Luis de Rojas Proporciona en su libro una lista de los fines a que se destinaron los impuestos:

- 1 Sostener al soberano y a su familia.
- 2 Gastos Militares
 - a) Sostentamiento del ejército.

² DE ROJAS JOSE LUIS, *México Tenochtitlan Economía y Sociedad en el Siglo XVI*, Fondo de Cultura Económica, México 1986, p 199-201

- b) Vestuario
- c) Armas
- d) Regalos a los Guerreros
- 3 Celebración de Fiestas.
- 4 Donaciones regalos y sacrificios religiosos.
- 5 Gastos Sociales.
- 6 Regalos de cortesía, mensajeros y huéspedes.
- 7 Construcciones Públicas
- 8 Sueldos de empleados
- 9 Diversas Prestaciones asistenciales ³

Todo esto era pagado a través del sistema tributario vertical que establecieron los aztecas, en el Palacio existía una sala especializada en la economía llamada petlacalco en el cual había mayordomos, tesoreros, contadores, recaudadores y el jefe del calpixqui. ⁴

Tanto en los territorios conquistados como en Tenochtitlan el encargado del cobro de los tributos era el calpixque, en cada territorio que caía en el poder de los aztecas dejaban un calpixque quien se encargaba de hacer el conteo de los que les correspondía pagar, esta persona tenía dominio sobre los pueblos sojuzgados ya que el hecho de negarse a pagar o rebelarse a un calpixque podía implicar la destrucción total, sin embargo el calpixque era el más bajo escalón dentro de la Hacienda Pública, tenía muchos superiores administrativos.

El petlacalco también hacía las veces de depósito fiscal ya que en el se depositaban todos los bienes recolectados como impuestos, también se llevaba el registro de ingresos y egresos, así como la especificación del el lugar de donde provenían los pagos separando pagos del los territorios dominados de los hechos por los habitantes de Tenochtitlan, y ambos los separaban del patrimonio del soberano.

En resumen podemos decir que los aztecas cobraron tributos por la posesión de la tierra en el caso de los habitantes de Tenochtitlan, pero no así en el caso de los de los territorios conquistados, quienes debían pagar tributos, pero estos no recaían sobre la tierra sino que eran personales

³ Ob. Cit. p 220-225.

⁴ Idem. p 201-202.

y por el hecho de haber sido conquistados. Como en todas las civilizaciones el pago era en especie, toda vez que no existía una moneda o instrumento de cambio, lo que es de admirarse es la organización fiscal del pueblo azteca, con todo su aparato hacendario que llevaba un recuento exacto de los tributos de todos los habitantes de Tenochtitlan y de todos los territorios ocupados.

ÉPOCA COLONIAL

No hay duda que como ya lo hemos mencionado, los impuestos fueron razón determinante en la caída de las grandes civilizaciones, la azteca en este caso no es la excepción, a su llegada Cortés para atraerse a los caciques y a los pueblos ordenaba que dejaran de pagar los tributos a Moctezuma, de los cuales los indígenas se quejaban de que eran excesivos, pero el cambio de acreedor de los tributos no les sirvió de mucho, ya que a los españoles tuvieron que entregarles oro, piedras preciosas y demás objetos de valor que continuamente les requerían, teniendo además que darles alimentos, bastimentos y servirles como tamemes para llevar la artillería, fordajes y servicios para la construcción de campamentos, así como prestar un número de guerreros como contingente para las luchas, empezando así una época de dominación y opresión que duraría trescientos años, la época colonial.¹

Durante la época colonial, existen pocos antecedentes acerca del impuesto predial en México ello debido a que la corona era la detentadora de casi todas las propiedades territoriales y tenía facultades para cederla por gracia o merced real a los particulares², por lo que se considera que en la mencionada época no fue gravada la propiedad territorial, algunas otras de las propiedades eran de la Iglesia y estaban exentas del pago del impuesto territorial, no obstante esta aseveración solo abarca el impuesto a la **propiedad territorial**, ello omitiendo la **posesión** de la tierra, haciendo también mención de que esta situación ocurrió en los inicios de la época colonial, pero esta época duró mas de trescientos años tuvo muchos cambios de virreyes, cada uno con su propia idea acerca de la Real Hacienda, así que con el paso del tiempo más particulares fueron obteniendo propiedad raíz y el gravar esta fue ingreso para la corona, por lo que se dictaron algunas disposiciones en que se gravaba la propiedad, aunque no directamente, para los diversos fines del la corona.

¹ YÁÑEZ RUIZ MANUEL, *El Problema Fiscal en las Distintas Etapas de Nuestra Organización Política*, Tomo I, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores, México 1958. p 33,34.

² EVANGELISTA ORTIZ GUADALUPE, *El Impuesto Predial En las Haciendas Públicas Municipales*, Centro Nacional de Desarrollo Municipal, Tribunal Fiscal de la Federación. México 1989 p 14,15

Cierto es que la propiedad de la tierra era de la corona y de la iglesia y que estos estaban exentos del pago de los impuestos, o mejor dicho en esta época no se hablaba de impuestos sino de tributos. Empero los indígenas, eran los sujetos de los mismos, y debían pagarlos en especie o en trabajo ya fuera este cultivando las tierras o bien trabajando en las minas de oro y plata, esto último se prestó a innumerables abusos por parte de los encomendadores y de los caciques de los mismos indígenas, que acostumbraban llevar a los indios mas cargas impositivas y derechos de los que realmente les correspondían, situación que dio origen a una numerosa legislación protectora de los indígenas por parte de la corona española y de los virreyes que había en la Nueva España.³

Así, la Real Cédula de 1536 estableció ordenes al virrey de la nueva España a sujetarse a un procedimiento de tasación para fijar los impuestos a cargo de los naturales, el cual tenía un punto fundamental respecto a la tasación, en la cual debía el virrey visitar la tierra o hacerla visitar por otras personas, y los que esto realizaren debían informarse acerca de lo que hasta entonces "los naturales contribuyen o pagan de cualquier manera" al monarca o a los encomenderos, en un afán de saber cuanto era lo que podían o debían pagar al monarca o al cacique, decía la Real Cédula al virrey textualmente "vosotros o las personas que para ello señalareis... veréis el número de pobladores y naturales de cada pueblo, y la calidad de la tierra donde viven y habéis de informarse acerca de lo que anteriormente pagaban a sus caciques y otras personas que los señorearan o los gobernarán".

Sin embargo no fue la única disposición que para tal propósito fue dictada, la Real Cédula de 26 de mayo de 1536, estableció las normas a que debería sujetarse la tasación, con posterioridad fueron expedidas las "Leyes Nuevas" que ratificaron los procedimientos de las tasaciones, luego en 1549 se dictó una nueva Real Cédula sobre el servicio personal y tasaciones excesivas el la que se prohibió el servicio personal en las minas, ello a raíz de las quejas de los indio acerca de los abusos de los encomenderos.⁴

³ MIRANDA JOSÉ. *El Tributo Indígena en la Nueva España Durante el Siglo XVI. El Colegio de México. Fondo de Cultura Económica, México 1952. p 88. 91.*

⁴ MIRANDA JOSÉ. Ob. Cit. p 93, 94, 314.

Lo anterior nos muestra los esfuerzos de la corona por encontrar una forma de tasación que permitiera a los indígenas pagar cómodamente y sin vejación el impuesto a su cargo es decir, buscaban que el pago del impuesto fuera en base a la capacidad contributiva de los indígenas, pero para el tema que se estudia lo más importante es que la tierra cumplió una función distinta a la que había desempeñado hasta ese momento, en lugar de ser la base gravable misma, tuvo la función de ser un medio de saber cual era la capacidad contributiva de los tributarios para que se les fijara la cantidad a pagar como un impuesto que más bien era de carácter personal, y siendo de ese carácter algunas y otras sobre los productos de las siembras de los indígenas veremos porque es que los indígenas consideraban excesivos los tributos que pagaban a la corona, desde los principios de la dominación.

A pesar de que Moctezuma reconoció formalmente ser vasallo de la corona española durante su cautiverio en el palacio de Axayacatl, los aztecas no quisieron reconocer tal vasallaje y se levantaron en armas contra el invasor pero los rencores que había dejado la opresión de los excesivos tributos que cobraban y la brutalidad con que los exigían fue determinante para que los pueblos sojuzgados no acudieran en ayuda de los aztecas, en cambio después de que Cortes sufrió la derrota de la "Noche Triste" se refugió en Tlaxcala celebrando un pacto con sus habitantes en el que les prometió a cambio de socorro, ayuda de gente, armas y comida darles Cholula y ciertos pueblos que les eran afectos, y de repartir con ellos lo que conquistase y ganase y además excenciones en los tributos que en futuro establecieran. Pero no sabían que en un futuro próximo los españoles no cumplirían con sus promesas.

Luego de la derrota de la batalla del Tepeyac Cuauhtemoc mando embajadores en todas direcciones solicitando socorros y alianzas con ofrecimiento de remitir los tributos quitar gabelas y evitar vejaciones, era una medida acertada pero tardía, los tributos que los anteriores monarcas cobraron determinaron el abandono de los demás pueblos a los aztecas.

Terminado el asedio que sufrió la Tenochtitlan con su toma Cortés se informo menudamente del modo de cobrar los tributos de Moctezuma, ello en orden a que el botín cobrado con la caída de Tenochtitlan les pareció insuficiente, entonces enviaron alborotadores a poblar las provincias de donde provenían los tributos como metales preciosos

y las mas convenientes para ellos, valiéndose para ello de la matricula de tributos de Moctezuma.⁵

Ya con el imperio dominado los españoles establecieron su sistema de tributos entre ellos los que llevaron alguna relación con los impuestos a la propiedad raíz o a su posesión entre ellos los establecidos para el comercio y la industria, entre ellos un que a la postre fue de capital importancia en la Nueva España, y hasta mediados del siglo XIX a saber la alcabala, esta palabra proviene del árabe "al-gabala" del verbo gabbal, o sea recibir el tanto por ciento de la cosa vendida que debía pagar el vendedor al fisco⁶, entre ellos el porcentaje que le correspondía al fisco por la venta de inmuebles.

Este impuesto se implantó en España en Castilla y en León en el año de 1342, luego en relación con la Nueva España el Rey Felipe Segundo en 1558 en una Junta de Ministros determinó que en las indias se cobraría el derecho de alcabala, encargando a los virreyes que lo establecieran en dicho territorio, para lo cual se expidió la Carta Real Orden de 28 de Octubre de 1568, y luego una Real Cédula en 1 de Noviembre de 1571.

Además de las alcabalas en la época de la Nueva España se comenzó con el cobro de una contribución que llevó un poco más de relación con la tierra y más aún con la producción de ésta a saber los Diezmos.

El derecho de la corona española para cobrar diezmo fue basado en una bula expedida por la Santa Sede, la cual tomando en cuenta los progresos de la Religión Católica y que estos demandaban gastos cuantiosos para los reyes católicos en el descubrimiento y conquista de las indias, les concedió y donó perpetuamente el derecho de pedir y cobrar el diezmo de los cultivos que produjesen las tierras adquiridas, sin excepción de persona alguna a condición de que se asignara dote suficiente a las iglesias que en las indias se hubieren de erigir y que sus Prelados y Rectores se pudieran sustentar en debidamente y pagar los derechos episcopales que les correspondieran esto, se resolvió como lo mencionamos en la Bula de Alejandro VI de 16 de diciembre de 1501.

⁵ YAÑEZ RUIZ MANUEL. Ob. Cit. p. 35, 36, 37.

⁶ DE FONSECA FABIAN Y DE URRUTIA CARLOS, *Historia de la Real Hacienda. Tomo II. Imprenta Vicente Garcia Torres, México 1852. p.*

En vista de la resolución de la Santa Sede los príncipes españoles consideraron los diezmos como cosa suya y dictaron disposiciones para el cobro de ese derecho. Para la aplicación y distribución de ese derecho se dictaron varias providencias, la más importante fue la Real Cédula de 1523, dictada en Navarra, en la que se dispuso que los oficiales reales se hicieran cargo del cobro de los diezmos y que de sus productos se mantuviesen las iglesias proveídas de capellanes idóneos y de buena vida y de todo lo necesario para el culto divino. Fueron numerosas las disposiciones que en esta materia se dictaron incluso existió la "Recopilación de Indias" que era una compilación de las disposiciones sobre diezmo, era por lo menos una por cada género de frutos productos de la tierra o animales.

Por último, acerca de la distribución de los diezmos, la Ley 23, Título 16, Libro I, de la Recopilación de Indias dispuso que de los diezmos de cada iglesia catedral se saquen dos partes de cuatro para el Prelado y el Cabildo, como cada erección lo dispone y de las otras dos se hicieran nueve partes: las dos novenas de ellas sean para Nos de las otras siete las tres sean para la fábrica de la Iglesia Catedral y hospital y las otras cuatro para el pago del salario de los curas, y el restante de ellas se dé al mayordomo del cabildo.⁷

Las contribuciones de aquella época eran también de los propios indios que tenían una caja de comunidad cuyos fondos se formaban con real y medio por cada individuo en unos pueblos y en otros de la siembra que se hacían entre todos los vecinos de las tierras comunales a razón de diez brazadas de tierra cada indio tributario conforme a la Ley 13, Título 4, libro 6, de la Recopilación.

Hasta este punto todas las contribuciones han llevado una relación indirecta con la propiedad o posesión de la tierra y de los predios, y con la finalidad de satisfacer las necesidades o los servicios públicos tal y como hoy concebimos el impuesto predial, sin embargo el que consideramos como el primer antecedente directo del impuesto predial como hoy se regula fue durante estas época colonial y consistió en que para el empedrado y limpia de la ciudad de México, el día 14 de octubre de 1783, se acordó

⁷ YAÑEZ RUIZ. Ob. Cit. p 162, 163, 164, 167.

exigir dos granos de cada arroba de pulque por el término de diez años y el virrey Güemes Conde de Revillagigedo ordenó que los propietarios pagaran a razón de medio real por cada vara cuadrada que comprendía el frente de las casas.⁸

Consideramos que este es el primer antecedente del impuesto predial tal y como lo concebimos hoy en día porque grava directamente la propiedad privada con la finalidad de satisfacer una necesidad colectiva, pueden apreciarse por separado los elementos del impuesto, por ejemplo los sujetos del mismo eran los propietarios de casa de la Nueva España el objeto el de procurarse fondos para los fines que se mencionaron, la base la fue la medida de frente que tenían la casa en esa época y, por último su tasa habría sido la de medio real por cada vara cuadrada. Esto fue como lo hemos mencionado en 1783 en la última parte de la época colonial.

En aquella época existían tantas contribuciones que era casi imposible que aun el más leal de los súbditos supiera de todas las contribuciones que existían entonces, así como el modo de cumplirlas, así lo estableció en su memoria el Virrey Revillagigedo proponiendo que los impuestos tuvieran una cuota fija y segura variando según la clase de géneros de que se trate, además de que toda contribución se haga conforme a un tanto por ciento y ninguna por tercios bultos barriles, así también propuso que se liberara de los tributos a los indios, toda vez que entre la población existía ya el descontento, por lo excesivo de los tributos.⁹

Y en general por la caótica situación de la economía tanto de la Nueva España, como de la España misma, la producción en las tierras era ínfima esto debido a que el sistema era de latifundio además de que todo estaba enfocado a la extracción de metales preciosos de las minas. La Iglesia era dueña de la mitad de las haciendas, y sus propiedades no solo no pagaban impuestos sino que además cobraban el derecho del diezmo que era del diez por ciento de la producción bruta y la pagaban los agricultores independientes, y debían además pagar el diezmo de sus trabajadores y peones, es decir la Iglesia y el Gobierno de la Nueva España acabaron por desquiciar la economía, por lo que cada vez tenían que inventar mas y más contribuciones situación que así como 300 años antes le ayudo a la corona

⁸ Idem. 237.

⁹ Idem. p 237, 238.

española a doblegar al imperio azteca, iba a ser también determinante para que terminarán los más de 300 años de dominación española.

ÉPOCA INDEPENDIENTE

Como ya se expuso con anterioridad, en la época colonial los indios eran los que soportaban las cargas impositivas que los obligaba a pagar el gobierno novo hispano, las cuales eran verdaderamente imposibles de pagar. debido a los abusos de los encomendadores y de los caciques, por lo que los indios tenían que trabajar en las minas de oro y plata cuando ya no podían pagar, estas razones aunadas a otras de carácter político dieron origen a la guerra de independencia, prueba de ello es la **ORDEN EN LA REBELIÓN**, que expidió el cura Hidalgo de la que se transcribe lo tocante a los gravámenes:

"Amados compatriotas religiosos, hijos de esta América, el sonoro clarín de la libertad ha sonado en nuestros oídos;... ..La libertad política de que os hablo, es aquella que consiste en que cada individuo sea el único dueño del trabajo de sus manos y el que deba lograr lo que lícitamente adquiera por asistir a las necesidades temporales de su casa y familia; la misma que hace que sus bienes estén seguros de las rapaces manos, de los déspotas que hasta ahora os han oprimido esquilmandolos hasta la misma substancia con **gravámenes**, gabelas y usuras continuadas. La misma que ordena el que circule en vuestras manos la sangre que anima y vivifica las riquisimas venas del vasto cuerpo del Continente Americano; es decir esas masas enormes de plata y oro que a costa de mil afanes y con peligro de vuestras vidas preciosas, estáis sacando hace tres siglos, para saciar la codicia de vuestros opresores, y esto sin poderlo conseguir...". Documento firmado octubre de 1810 a un escaso mes de iniciado el movimiento. ¹

Iniciado el movimiento de independencia el gobierno español se vio obligado a expedir decretos concediendo y reconociendo derechos de los habitantes de América excluyendo únicamente a los negros, decretando que los territorios de ambos hemisferios formaban una misma monarquía y una solo nación por lo que los habitantes ya sean europeos o americanos gozan de iguales derechos.

¹ DIFUSION EDITORIAL S.A. DE C.V., *Nueva Historia Temática de México, Tomo II, Editorial Planeta, p 46, 47, 48.*

Mientras los insurgentes por su lado hicieron lo mismo, con fecha 6 de diciembre de 1810 expidieron un bando que ordenaba primero que todos los dueños de esclavos a dejarlos en libertad so pena de muerte, segundo que cesara la contribución tributos respecto a las castas, tercero que queda abolido el uso del papel sellado, y a este bando siguieron otros tanto de los insurgentes como de la Nueva España concediendo y reconociendo derechos a los habitantes de América.

En general en este corto lapso de tiempo fue expedido un gran volumen de legislación, desde la constitución de Cádiz que era aplicable a los habitantes de América como lo establece su artículo primero que dice que la nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios, y lo reitera al decir en su artículo 5 que son españoles todos los hombres libres nacidos en los dominios de las Españas y sus hijos. Sin embargo no obstante a la difícil situación que se vivía en la todavía Nueva España no omitió el presente documento expresarse acerca de las contribuciones, que en su artículo 8 estableció que todo español estaba obligado a contribuir en proporción de sus haberes a los gastos del Estado.

El mismo documento faculta a las Cortes a establecer anualmente los impuestos y contribuciones, y a aprobar el repartimiento de estas entre las provincias, estableciendo además que estas deben establecerse con **proporción** a las facultades de españoles sin privilegios para nadie.

Para el gobierno interior de los pueblos se crearon los ayuntamientos, mismos que estaban a cargo de hacer el repartimiento y recaudación de los impuestos, y con ello hacerse cargo de la construcción y reparación de caminos calzadas puentes y cárceles y todas las obras de necesidad pública.²

Más tarde los insurgentes expidieron el Decreto Constitucional para la Libertad de América Latina, sancionado en Apatzingan el 22 de octubre de 1814, establece la forma de gobierno, respecto a los impuestos estableció en su artículo 36 que las contribuciones públicas no son extorsiones de la sociedad, sino donaciones de los ciudadanos para la seguridad y defensa, y después en el capítulo de las obligaciones de los

² YAÑEZ RUIZ MANUEL. *El Problema Fiscal en las Distintas Etapas de Nuestra Organización Política*. Tomo I. Talleres de Impresión de Estampillas y Valores. México 1958. p. 260-265

ciudadanos en su artículo 41 establece que son obligaciones de los ciudadanos una entera sumisión a las leyes, un obediencia completo a las autoridades, una pronta disposición a contribuir a los gastos públicos, un sacrificio voluntario de los bienes y la vida propios cuando sus necesidades lo exijan. La autoridad responsable del establecimiento de los impuestos, fijar los gastos públicos era el Supremo Congreso, así lo estableció el documento en mención en su artículo 113.

Con la guerra era de esperarse que la situación del erario fuera precaria. la gente abandonó los campos, los artesanos dejaron sus labores cotidianas, la inseguridad cundió, aunado a los gastos que exigía la metrópoli para los gastos de guerra contra Napoleón que había invadido España, los comerciantes aprendieron a introducir furtivamente metales preciosos con detrimento de los impuestos de amonedación, y a introducir por las costas del norte mercancías de Europa afectando así las alcabalas.

Mientras la guerra continuaba el gobierno por su precaria situación económica expidió un Bando de fecha 24 de febrero de 1812, en el que se reglamentó la contribución sobre las casas en la forma de que los que habitaran sus propias casas pagaran el 10 % como si estuvieran arrendadas; los propietarios que percibieran rentas pagaban el cinco por ciento íntegro sobre el producto neto de sus alquileres por espacio de un año, y el cinco por ciento de los inquilinos sobre el propio alquiler incluyéndose en este el parían, y todas las casas de cualquier clase que fueran. inclusive accesorias, cajones de todas las plazuelas sin que pudiesen aumentar el alquiler por ese motivo. Para poder exigir esa contribución se ordenó hacer una tasación en la que intervinieron los propietarios, los arquitectos de la ciudad y el comisionado de la recaudación.

El 30 de junio de 1821, Agustín de Iturbide en carácter de primer jefe de del Ejército Imperial Mexicano de las Tres Garantías, expidió un bando en el cual después de increpar al gobierno por la cruel y desastrosa guerra para cuyo sostenimiento había apurado hasta el último extremo para aumentar todos su erario declaraba: "que habiendo separado de tan funesta dependencia casi todo en suelo a que aquel extendía su administración, era ya tiempo de que los habitantes comenzasen la a experimentar la diferencia entre el estado de un pueblo que disfruta de su libertad y de aquel que está sujeto al yugo extranjero", por lo tanto y mientras las cortes nacionales establecían un sistema permanente de

hacienda, quedaban abolidos los derechos de subvención temporal y contribución directa de guerra, el convoy, el de diez por ciento sobre alquileres de casas.

Esa fue la última disposición hacendaria acerca de los bienes inmuebles y sus frutos que fue dictada ya en los últimos días de la dominación española, con posterioridad, el Virrey Don Juan O' donojú y Agustín de Iturbide celebraron el tratado por el cual territorio de México adquiriría su independencia del gobierno español, el día 24 de agosto de 1821. Así el día 27 de Septiembre del mismo año 3, siglos un mes y 2 semanas después de la caída de Tenochtitlan, y 11 años y 11 días de que sonó el grito de dolores entró triunfante en la Ciudad de México el ejercito trigarante con su caudillo al frente, al día siguiente se publico el acta de independencia del Imperio Mexicano.³

Una vez consumada la Independencia de nuestro país, primeramente inició en el poder ejecutivo una regencia, que en principios derogó contribuciones, para ganarse simpatías, era de esperarse, el país nacía a la independencia, como un nuevo ser que viene al mundo, dando pasos vacilantes, sin embargo después surgieron las necesidades de sostenimiento del gobierno y con ellas las del pago de los impuestos, que en un inicio no fueron muy gravosos, pero que con el paso del tiempo y debido a la situación política que en un futuro se iba a vivir aumentaron paulatinamente.

Dentro de este periodo se encuentran numerosas disposiciones que regularon y gravaron la propiedad raíz, así como la posesión de la misma, ya fuere de modo directo o gravando las rentas que ésta produjera, y entre las mas importantes figuran las siguientes:

Tiempo después y debido a la lucha por el poder entre Iturbide y sus opositores, Iturbide fue condenado al exilio, con su salida se reinstaló el congreso que él había disuelto, nombrándose a la vez uno nuevo integrado por Nicolas Bravo, Guadalupe Victoria, y Pedro Celestino Negrete, y el 21 de mayo se convocó a un nuevo congreso constituyente que se (instalaría el 7 de noviembre de 1823), mientras el Congreso provisional expidió algunas disposiciones hacendarias, entre las que ninguna

³ AYALA ANGUIANO ARMANDO, *La Independencia, Revista Contenido, Serie Nuevo, Volumen III, Segunda Parte, Editorial Contenido S.A. de C.V. México 1992*

afecta directamente la propiedad raíz, pero una de ellas de fecha 27 de junio de 1823, estableció la contribución directa a cualquier individuo de cualquier clase, sexo, o edad que tuviera renta, salario, o giro, entre ello quedaban incluidas las rentas que produjeran los bienes inmuebles, y debían pagar la renta que correspondiera a tres días en el año.

Una vez instalado el congreso en 1824, como resultado de sus trabajos, expidió una nueva Acta Constitutiva de la Federación, en la que se establece que la nación se compone de las provincias de comprendidas en el territorio de virreinato, antes llamado Nueva España, la capitania general de Yucatán y las comandancias de oriente y occidente, asimismo adopta una forma de gobierno de República Representativa Popular Federal, ya aquí comienzan los rasgos del presidencialismo de nuestro país ya que facultaba a al Congreso a fijar los gastos de la federación, en vista de los presupuestos que le presentaría el ejecutivo, del mismo modo estableció el Acta Constitutiva en el artículo 15 que es facultad exclusiva del ejecutivo cuidar la recaudación y decretar la distribución de las contribuciones. Pese a que algunos ciudadanos distinguidos como Bernardo González Angulo pedían que esa fuera una facultad de cada uno de los estados.

Sin embargo dentro de poco, en 4 de octubre de 1824 el Soberano Congreso Constituyente, expidió la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, donde se introduce un cambio a lo que establecía el Acta Constitutiva otorga al congreso general la facultad de fijar los gastos de la federación, establecer las contribuciones para cubrirlos pero no sujeto a los presupuestos del ejecutivo, y a este le encarga cuidar la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones.

Durante la vigencia de la constitución de 1824 se dictaron las siguientes disposiciones hacendarias acerca del impuesto territorial. El 22 de mayo de 1829 se expidió una Ley con validez para toda la República en la que se estableció durante un año una contribución del 5 % sobre rentas de cualquier naturaleza, que pasaran de 1000 pesos, y del 10 % sobre las que pasaran de 10,000 pesos, esta disposición al gravar en general las rentas, comprendió del mismo modo las rentas que produjeran las fincas.

La mencionada Ley quedó suspendida por el decreto de quince de septiembre de 1829 abarcando las personas y cosas que estaban obligadas al pago de la contribución que se mencionó anteriormente, este nuevo

ordenamiento estableció la creación de un fondo para la guerra contra los españoles que se formaba entre otras contribuciones con el impuesto del 10% sobre los arrendamientos de fincas tanto rústicas como urbanas cuyo valor llegara a 500 pesos.

El 23 de mayo de 1829, Se estableció una contribución el 5% sobre las rentas líquidas que produjeran los bienes que tuvieran en el Distrito o Territorios Federales las personas que nunca hubieran residido en él o dejaren de residir diez años en la nación, quedando incluidas las rentas que produjeran las fincas de las mencionadas personas.

El 15 de septiembre de 1829 se estableció un fondo especial para los gastos de la guerra contra los españoles en el que se decreta un impuesto de el 10% sobre las fincas rústicas y urbanas cuyo valor llegare a quinientos pesos, si se reconocían capitales sobre las fincas se hacía copartícipe del pago del impuesto al acreedor, además de otras diversas contribuciones que no son materia del presente estudio. ⁴

Otra forma de gravar la propiedad raíz era la contribución mensual de dos reales por cada puerta, ventana o balcón de las fincas urbanas de la capital del cual quedaban exceptuadas las iglesias y la contribución de dos reales que pagaban las posadas y mesones por cada habitación interior, ambos establecidos por decreto de 11 de diciembre de 1832.⁵

Está fue la última disposición hacendaría en la materia que se estudia que se dictó durante la vigencia de la República Federal, ya que en 1835 dio un giro la historia cuando cambió la forma de gobierno federal por uno unitario y central, que mas tarde sirve de pretexto a Texas para proclamar su independencia. El Congreso inició estos trastornos el 2 de mayo de 1835, declarándose facultado para hacer alteraciones a la Constitución: En la ley de 9 de septiembre de ese año se declaró autorizado para cambiar la forma de gobierno existente y dio las bases para el establecimiento de uno nuevo, se iniciaba **el periodo centralista**, en el cual se establecieron las "Bases para la Nueva Constitución" de fecha 27 de octubre de 1835.

⁴ YAÑEZ RUIZ MANUEL. Ob. Cit. p.320

⁵ Idem p.324.

Unos meses mas tarde, en noviembre 21 de 1835, Se estableció una contribución de uno por ciento sobre el valor de urbanas por subsidio extraordinario de guerra. Debería pagarlo el propietario una sola vez sobre el valor en que compro la finca o el que se fijare si no hubiera habido operación de primera venta. Quedaban exceptuados los conventos, comunidades religiosas, los edificios dedicados a beneficencia pública, las casas cuyo valor no excediera de 500 pesos si el dueño no tenía otra y las que no le produjesen al propietario utilidad. El pago se hacía por terceras partes, en tres plazos de veinte días. El propietario que reconociera censos rebajaba el uno por ciento al censalista al tiempo de hacerle el pago de sus réditos. Para el pago de este adeudo se reconocía a los contribuyentes un rédito anual de 6 % y para pagarlo se establecía una contribución sobre fincas urbanas y sobre fincas rústicas. "

Con base en lo anterior la ley de 30 de junio de 1836 estableció una contribución anual de dos pesos al millar sobre el valor "actual" y verdadero de todas las fincas urbanas, para fijar el valor de estas se presentaba la escritura de venta, adjudicación o avalúo judicial, o se reconocía el valor, reservándose el gobierno el derecho de hacer valuar las propiedades que no estaban oficialmente valuadas, por peritos, se exceptuaban del pago de este impuesto los impuestos que servían de habitación a las comunidades religiosas y las destinadas a la instrucción o beneficencia pública, las casas parroquiales, aquellas cuyo valor no excediera de \$200.00 si el dueño no tenía otras y aquéllas que no producían utilidad a sus propietarios.

De igual modo la Ley de 5 de julio de 1836, estableció una contribución de 3 al millar sobre el valor "actual y verdadero" de todas las fincas rústicas de toda la República de, a pagarse en tres partes adelantadas, una en cada tercio del año, al realizar el primer pago en propietario debía exhibir la escritura de venta adjudicación, o avalúo judicial, si no los tenía debía estimar el valor de la finca sin perjuicio del padrón que el gobierno formaría de todas las fincas rústicas de la república así como de avalúo que practicaría para los casos de que los dueños no hubiesen presentado escritura o avalúo judicial, este ordenamiento habría de regir hasta 1837 toda vez que la ley 23 de diciembre de ese mismo año decretó que las mencionadas contribuciones no se prorrogarían para 1838.

^o Ib. Id. p. 331.

Desde esta fecha las fincas rústicas no pagarían alcabala de sus rentas si ya la habían pagado alguna vez, y si no la satisfacerían solo una vez.

En el mes de Noviembre de 1836, se declara insubsistente y anticonstitucional el decreto de la legislatura de Veracruz de 29 de abril de 1833, que gravó las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a individuos que se hallaban ausentes de la República y en país enemigo con un impuesto de 20% sobre sus productos íntegros.

Al mes siguiente serían dictadas las Leyes Constitucionales en las que se instituía el Supremo Poder Conservador, en la ley primera artículo tercero establece como obligación de los mexicanos Cooperar a los gastos del estado con las contribuciones que establezcan las leyes y lo comprendan, y en la cuarta ley establece al poder ejecutivo cuidar la recaudación de los impuestos y decretar la inversión de las contribuciones, con arreglo a las leyes. En la Sexta Ley establece como atribución para las Juntas Departamentales iniciar leyes relativas a impuestos y otras materias.

Durante la vigencia de esta legislación fueron expedidas otras disposiciones hacendarias en lo tocante al impuesto territorial, el 8 de junio tomando en cuenta las urgencias del erario nacional se estableció un arbitrio extraordinario de cuatro millones, de pesos repartibles en todos los departamentos "de la manera mas equitativa" según dice el decreto que debe pesar sobre las propiedades urbanas y rústicas, el comercio, las profesiones y oficios, los capitales e impuestos o en un giro y sobre objetos de lujo. El cobro debía de estar terminado a los seis meses de la publicación de los decretos que establecieren las cuotas.

Asimismo en la misma fecha se estableció otra contribución en la que toda finca urbana debía pagar por una sola vez, sobre su valor, deducidos los capitales que reconocieron interés, de dos al millar, si la finca estuviera en México; y uno y medio al millar si la finca estaba en la capital de algún departamento; y de uno al millar si la finca estuviere en cualquiera otra población. Sobre valor de los capitales que reconocían interés y descontarlo a los capitalistas, pagaban las siguientes cuotas: uno y medio al millar las situadas en México; uno y medio al millar las de las capitales de Departamento; y medio al millar las que estuvieren en cualquiera otra población.

En 1841 se decretó una nueva ley que volvió a establecer una contribución de 3 al millar sobre el valor de las fincas rústicas y urbanas, el cobro se hacía en base al valor que se había dado a las fincas en cumplimiento de las Leyes de 30 de junio y 5 de julio de 1836, respectivamente. En los casos en que no se había determinado su valor debían presentar la escritura de venta, de adjudicación, o bien el avalúo judicial, o cualquier otro documento que corroborara el valor de la finca y, a falta de todo lo antes mencionado lo pagaba según el precio que estimara que la finca tenía, esta contribución era motivada por la campaña de Texas, solo debía durar mientras durase la guerra, y fue hasta el 27 de abril de 1847 que se declaró que esta contribución era una renta de la Federación. Se exceptuaron del pago de este impuesto las casas habitación de las comunidades religiosas; los destinados a la beneficencia pública; las universidades y las casas de enseñanza que no fueran de propiedad particular; las minas y haciendas de beneficio de metales y las fincas rústicas y urbanas que no produjeran utilidad a sus dueños.⁷

La Ley de 13 de enero de 1842 en la que se dio un nuevo arreglo en la contribución de 3 al millar sobre fincas rústicas y urbanas establecidas por las leyes de 1836 y 1841, exceptuándose a las casas habitación de las comunidades religiosas, las casas destinadas a la habitación de los capellanes, así como los palacios episcopales, los edificios destinados a la educación y la beneficencia pública, las casas parroquiales, los bienes raíces nacionales; así como los locales que los municipios utilizaran para sus oficinas, bodegas y demás objetos del servicio público, los terrenos que disfrutaran en común los pueblos, los edificios anexos al servicio de minas y las haciendas de beneficio, las fincas que no produjeran beneficio a sus propietarios así como las que no tuvieran un valor mayor a los 100 pesos, siempre que los dueños no tuvieran otros bienes raíces. Las fincas con valor de cien a trescientos pesos pagarían tres reales por año.

En ese año en Congreso Constituyente presentó un proyecto de Constitución el 26 de agosto de 1842 dividiéndose en las opiniones acerca de la forma de gobierno federal o central, situación que disgustó Santa Anna, quien provocó el levantamiento de Huejotzingo, siguiendo a este otros mas desconociendo al congreso constituyente, y solicitando se

⁷ ORTIZ EVANGELISTA GUADALUPE, *El Impuesto Predial en las Haciendas Públicas Municipales*, Colección de Estudios Jurídicos, Volumen XI, Centro Nacional de Desarrollo Municipal y Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1989. p 18.

nombrara a una Junta de Ciudadanos notables por su saber, experiencia y patriotismo, que garanticen la existencia de la Nación su división de poderes, las garantías sociales, y la prosperidad de los departamentos. con ese motivo el gobierno expidió un decreto en el que hace saber que nombraría una junta de ciudadanos que garantizarían lo antes dicho. El 23 de diciembre se hizo la designación de ochenta ciudadanos que nombró una "Comisión de Constitución" que formuló las Bases de Organización Política de la República Mexicana" conocidas con el nombre de "*Bases Orgánicas*".

Durante la vigencia de las Bases Orgánicas se expidieron disposiciones en materia de inmuebles, en agosto 21 de 1844, para subvenir las atenciones urgentes del erario se estableció un impuesto extraordinario de dos al millar sobre el valor de las fincas rústicas, facultando a los propietarios para descontar la parte correspondiente a los dueños de los capitales que reconocieran aquellas, y aceptándose el pago del impuesto en frutos y efectos de las propias fincas, Los propietarios de fincas urbanas, el 8% de la renta de un año. Los inquilinos que pagaren renta de cinco a veinticinco pesos mensuales por la renta de un año una cuartilla de real por peso; de mas de veinticinco pesos mensuales, sobre la renta de un año, medio real por peso.

En diciembre de ese año se desconoció como presidente de la República a Don Antonio López de Santa Anna, y quedó al frente del gobierno Don Joaquin Herrera, quedando el erario nacional en condiciones de pauperismo según lo dijo Don Matías Romero en su Memoria de Hacienda de 1870, además por vivirse un episodio negro en la historia de nuestro país, a saber la guerra con los Estados Unidos, a fines de 1845 se equipararon seis mil hombres confiando su mando al General Mariano Paredes, quien se detuvo en San Luis Potosí con pretexto de falta de recursos para trasladar a sus hombres a Texas, luego aduciendo que el presidente provisional había insultado al ejercito regular, por haber tratado de resucitar a las milicias cívicas, y que había perdido por ello la confianza, además por haber tratado de evitar la guerra con los enemigos esto lo secundo primeramente el general Manuel Romero, que secundados por la guarnición de la ciudadela originaron la caída de Joaquin Herrera. Se estableció un congreso extraordinario.

Mediante la Ley de 3 de Octubre de 1846, motivada por la necesidad de procurarse fondos para la guerra, se decretó que los

propietarios de fincas urbanas de la República, particulares, cofradías, instituciones de cualquier clase, cederían por una sola vez, el importe de un mes de arrendamiento y los inquilinos y subinquilinos, una cuarta parte de la renta de un mes, quedando comprendidos entre ellos los conventos y colegios que subsistían con fondos propios, exceptuándose conventos colegios y casas de beneficencia, que subsisten de las caridad pública.

Al año siguiente como es común en este periodo, hubo muchos cambios, históricos, en enero 11 Se autoriza al gobierno para procurarse hasta quince millones de pesos con venta de los bienes de manos muertas el 15 del mismo se reglamentó este decreto, y fue causa del pronunciamiento de 26 de febrero y el plan del general Matías de la Peña que fueron apoyados por los militares y condujo a la derogación de esa ley. En marzo 28 se faculta al Gobierno para que con el menor gravamen posible se proporcione hasta 20 millones de pesos con la limitaciones de no imponer prestamos forzosos, y ni atacar la propiedad particular, ni celebrar contratos de colonización ni ocupar los bienes de manos muertas.

Consecuencia de lo anterior el 27 de abril el presidente sustituto de la República Pedro María Anaya, emitió el siguiente decreto: Que en atención de la extremada penuria del erario, para atender los gastos generales de la República es necesario establecer rentas fijas y seguras con que atender los gastos generales. Dado también que estas contribuciones no han sido ni son fundamentales en las haciendas de los estados, y que es necesario que esos nacientes ramos tengan un dirección concertada y uniforme ha venido a decretar lo siguiente:

Artículo 1.- Son por ahora rentas de la Federación, la contribución de tres al millar sobre fincas rústicas y urbanas que estableció la ley de 11 de marzo de 1841.

El 25 de julio de 1850, el señor Manuel Payno presentó al Congreso lo que consideraba su Plan de Hacienda, en el que proponía las rentas que consideraba que deberían formar el erario público, entre los que figuran los impuestos sobre la propiedad raíz, dividiéndolos en tres, primero el 5 % sobre el producto de todas las fincas rústicas y urbanas de la República. Segundo el 5 % sobre el impuesto de todos los arrendamientos de todas las fincas rústicas y urbanas. Tercero, el derecho de traslación de dominio que se cobraba en el Distrito y Territorios.

En esta época siguió la tendencia de cobrar los recursos provenientes de la propiedad raíz como impuesto federal, situación distinta a la prevalecía antes.

La Ley de 30 de marzo de 1853, expedida por Antonio López de Santa Anna, restableció en toda la República la contribución sobre fincas rústicas y urbanas a que en su tiempo se refirió el decreto de 13 de enero de 1842.

Don Mariano Arista en enero 15 de 1853, renunció al ejecutivo, el Congreso nombro interino a Juan Bautista Ceballos, quién mando disolver las cámaras. El plan de Guadalajara iniciado por el levantamiento de Blancarte el, 26 de junio de 1852, reformado el 13 de septiembre, unido a los trastornos de Veracruz y Sinaloa, dieron el triunfo los militares que interino a José María Lombardini, luego se procedió a la elección de presidente, quedando como tal Don Antonio López de Santa Anna, quien tomo posesión el 20 de abril de 1853, con facultades de reorganizar las administración pública, al mes siguiente, en mayo 14 expidió un decreto en el que se fijan interinamente los ramos que forman el erario nacional subsisten todas las contribuciones existentes hasta ese día salvo la capitación que queda extinguida. El artículo cuarto del decreto establece que todas las rentas públicas se dividen en dos clases:

I Rentas Nacionales.

II Rentas Municipales.

El artículo quinto del propio ordenamiento establece que las rentas nacionales son:

I El producto por arrendamiento o enajenación de todos los bienes muebles o inmuebles.

XXV Los Impuestos sobre fincas rústicas y urbanas de la República.

El propio ordenamiento en el artículo habla de las rentas municipales:

II.- El ayuntamiento de México, en compensación de los impuestos que le concedió el decreto de 6 de octubre de 1848, y que solo continuarán vigentes algunos de los capítulos que contemplaban, se le consignan especialmente:

1.- La contribución directa establecida sobre el valor de las fincas rústicas y urbanas de la municipalidad.

Con fecha de enero 9 de 1854, se estableció una contribución a las puertas y ventanas exteriores de los edificios urbanos y rústicos de la República. Esta contribución al establecer la tarifa clasificaba a los edificios según estuvieran situados en México, en las capitales de los departamentos, en las de poblaciones, con título de ciudad, en las que tuvieran título de villa y en los demás pueblos. A su vez dentro de cada una de estas categorías la tarifa era mayor si los zaguanes, puertas y balcones o ventanas estaban en la plaza mayor en las que dieran frente a dicha plaza o en las próximas o su tuvieran alumbrado y en los suburbios. La contribución se pagaba inmensualmente por meses cumplidos y debían pagarla los inquilinos o los propietarios cuando vivieran en sus propias casas. Tratándose de puertas balcones, o ventanas exteriores de las haciendas, debían pagarse como si se tratara de casas situadas en las plazas de las villas, y las de los ranchos como la cuota fijada a las casas situadas en las plazas de los pueblos. En decreto de febrero de 1854, se amplió el plazo para el cobro del impuesto. En el reglamento de 23 de febrero de 1854 se le llama a este "ramo de luces" y se establece para los propietarios la obligación de entregar a los inquilinos la boleta respectiva. En decreto de 8 de marzo se exceptúa del pago del impuesto a las casas de vecindad con renta menor de 25 pesos mensuales, las accesorias, las que no tengan mas de cuatro piezas habitables; las familias menesterosas; las fincas anexas a las rústicas; las puertas y ventanas de las fábricas trojes y las claraboyas y pequeñas ventanas de piezas deshabitadas o de conventos o casas particulares.

En Septiembre 18 de 1855 se mandó pagar en el Distrito un tercio extraordinario de contribuciones a los causantes de fincas rústicas y urbanas, establecimientos industriales, giros mercantiles y objetos de lujo.

Con fecha 30 de noviembre de 1855 fue expedido un Decreto, uniformó la contribución que pagaban los predios rústicos a razón de 4 al millar a partir del primero de enero de 1855. Dispuso la formación por parte del gobierno de un padrón para asegurar que la contribución se pagara sobre las rentas líquidas de las fincas, estableciendo que la base de la contribución se renovarían cada diez años. Para las fincas urbanas el impuesto también se causaría a partir del primero de enero del siguiente año en proporción a los productos líquidos de las mismas que no era mas que lo que produjeran o debían producir a los arrendatarios, o los subarrendatarios, se exceptuaron del pago, los templos, los edificios que

servían de habitación a las comunidades religiosas, las habitaciones de los capellanes, los palacios episcopales, las casas rurales, hospicios, hospitales, y casas de expósitos, y edificios públicos al servicio de la Nación. Los propietarios y los subarrendadores de fincas urbanas debían presentar manifestaciones expresando la ubicación de la finca, su arrendamiento o su subarrendamiento mensual, según el caso, y al fecha en que se inició. En el caso de los propietarios ocuparan sus casas, pagarían la contribución con base en la cuota de arrendamiento que se les calculara. La contribución que se estableció fue de 9 % sobre el importe del arrendamiento deducido el 5 % de este por reparaciones. El impuesto lo pagaba el propietario del predio urbano, cargándose al censalista el 4 al millar de su capital. Cuando había subarrendamiento el impuesto se causaba sobre la diferencia que hubiera entre el arrendamiento y el subarrendamiento. Los que ocuparan parte de la finca y subarrendaran el resto, debían pagar el 9 % de lo que utilizaran. Tanto los propietarios como los subarrendadores, estaban obligados a manifestar las modificaciones que se realizaran a los contratos de arrendamiento o subarrendamiento, a fin de que pagaran la contribución con arreglo al nuevo contrato. Contenía esta ley la disposición especial de que toda autoridad perito, o cualquier otra persona que contribuyera a que se defraudaran las contribuciones, pagaría una multa igual en cantidad a la que se exigía al contribuyente. Para iniciar cualquier juicio sobre inmuebles se debería comprobar el pago de la contribución, y no se tenía acción sobre los inquilinos, sino en base a los arrendamientos que estuvieran sirviendo de base a la contribución. El Decreto de estudio derogó los decretos que establecieron en los años de 1842 y 1843 las contribuciones sobre fincas.

En el año siguiente la única disposición acerca de la propiedad de fincas, fue la de junio 25 en la que se expidió una ley sobre desamortización de fincas rústicas y urbanas que administrasen como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República. En el artículo uno se declara que todas las fincas rústicas y urbanas que tuvieren o administraren las corporaciones civiles, quedando entre éstas los ayuntamientos, se adjudicaban en propiedad a los que las tenían arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en esa fecha pagaban capitalizándola al 6% anual. La misma adjudicación se hacía a los que tuvieren dichas fincas a censo enfiteutico. Las fincas rústicas que no estuvieran arrendadas se adjudicaban en almoneda al mejor postor, la almoneda se celebraría ante la primera autoridad del partido. Solo se exceptuaban los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de

su instituto como palacios municipales, hospitales, mercados, casas de corrección y de beneficencia.

En mayo 26 se estableció una contribución sobre propiedades y arrendamiento. Tratándose de fincas rústicas el impuesto se paga por una sola vez a razón del 6 % de la renta anual que cobraren los arrendatarios, y del tres por ciento los subarrendatarios, pagándose por terceras partes cada dos meses, exceptuándose la fincas perjudicadas por indios bárbaros. Si no existiera arrendamiento se pagará el siete por ciento del rédito del valor de las fincas computando a razón de un cinco por ciento cuando estuvieren administradas. Los propietarios de fincas urbanas de toda la República pagarían por una sola vez el importe de un mes de arrendamiento.

Mas tarde se promulgaría la Constitución de 1857, que en el artículo 31 establece la obligación de los mexicanos contribuir para los gastos así de la federación, como de los estados y municipio en el que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Asimismo establece como facultad del congreso aprobar el presupuesto de los gastos que anualmente la presente el ejecutivo, así como imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo. El correspondiente capitulo habló acerca de la hacienda pública, en el artículo 102 estableció una división tripartita de las contribuciones, los bienes de la Nación y las rentas establecidas que dando la propiedad raíz en la primera categoría llamada bienes rentas y contribuciones generales, al establecer en el artículo 109 que la propiedad raíz, la industria fabril, y el comercio extranjero pagarán según las leyes y decretos del gobierno general, un impuesto común y general en toda la república; y los gobernadores no podrán mayores derechos sobre estos ramos.

El 17 de diciembre de ese mismo año el General Félix Zuloaga se pronunció lanzando un manifiesto que expresaba que la mayoría de los pueblos no habían quedado satisfechos con la carta fundamental que le dieron sus mandatarios, porque no había sabido hermanar el progreso con el orden y la libertad y porque la obscuridad de muchas de sus disposiciones habían sido germen de la guerra civil, por lo que desde esa fecha se declaraba que dejaba de regir la constitución de 1857, se reconocía como presidente al señor Ignacio Comonfort con facultades omnimodas para pacificar la Nación y arreglar diversos ramos de la administración pública, en tres meses debía convocar a un Congreso extraordinario para formar un

nueva Constitución, así el presidente Comonfort toma posesión y manda hacer preso al Presidente de la Suprema Corte Benito Juárez por haberse opuesto al golpe de Estado.

Finalmente el Presidente Comonfort fue desconocido por los sublevados, le 2 de febrero se embarco con destino a los Estados Unidos. Mientras en México el 22 de enero fue designado por la Junta de representantes Félix Zuloaga como Presidente de la República, estableciendo en la Ciudad de México el gobierno llamado de la "reacción". Por otro lado Benito Juárez alcanzó su libertad, instaló su Gobierno Constitucional en Guanajuato, pero iniciada la guerra civil tuvo que marchar hasta el puerto de Manzanillo, de donde se embarcó hacia el puerto de Veracruz a donde arribó en día 4 de mayo, instalando ahí su Gobierno Constitucional.

Tanto el gobierno Constitucional como el de la reacción, emanaron disposiciones de hacienda tocantes a la propiedad y sus productos, en primer lugar mencionaremos las emanadas del Gobierno de la Reacción.

En 1858, mayo 15, se decreta una contribución extraordinaria de uno por ciento sobre todo el capital de cinco mil pesos en adelante, mueble o inmueble ya estuviera empleado o se pudiera emplear en alguna industria pagadero por una sola vez.

En octubre 6 Se declaran válidas y subsistentes todas las rentas convencionales de las fincas rústicas y urbanas, que antes o después de la ley de 25 de junio de 1856 hubiesen celebrado las corporaciones eclesiásticas con libre y deliberada voluntad y con sujeción a las reglas y estatutos particulares.

Al año siguiente se impuso una contribución de uno por ciento sobre todo el capital, mueble o inmueble de mil pesos para arriba, ya sea que estuviere empleado o que se pudiera emplear en alguna industria.

Esta contribución es igual a la que ya se había establecido en el año anterior, con la única diferencia de que en la segunda ocasión se establece que es por una sola vez..

En mayo 30 Se estableció otra contribución de cinco por ciento sobre el producto mensual de las fincas urbanas deduciendo a los censualistas a quienes reconocieran algún capital con hipoteca especial, e cinco por ciento de rédito mensual que deberían pagarles. Los inquilinos que pagaran mas de diez pesos de renta mensual que deberían pagarles. Los inquilinos mas de diez pesos de renta mensual debían contribuir con el cinco por ciento del importe de la renta de cada mes. Igual contribución deberían pagar los que disfrutaran de casa o habitación por razón de su trabajo, regulándose el cinco por ciento, por la renta que le calcularan los peritos, decidiendose por un tercero en caso de discordia y tomando el termino medio excluyendose los palacios episcopales y de los gobiernos. Por este decreto cesaba la contribución de tres al millar respecto a las fincas urbanas.

Lo anterior se reformó en junio 25 al conceder a los arrendatarios principales que subarrendaran el todo o parte de las fincas, se les considerase como propietarios para exigir el cinco por ciento del importe de la renta mensual.

Al siguiente año, 1859, el 9 de julio Miguel Miramón en esa fecha presidente de la administración reaccionaria, nombró al señor Carlos Guillermo de la Peza y Peza ministro de hacienda quien el mismo mes expidió un Decreto famoso por haber intentado resolver la compleja situación financiera de esos días de un solo plumazo y con unas disposiciones de lo más inaplicables, comenzó por derogar contribuciones directas del gobierno y municipales, así derogó la del cinco por ciento sobre los productos de la propiedad urbana, la del cinco por ciento de los inquilinatos, y la de tres al millar sobre fincas rústicas y urbanas y otras más que habían sido establecidas por tener como característica principal la estabilidad de sus cobros.

Al siguiente año, por Decreto de 23 de enero se hizo una clasificación de las contribuciones públicas denominando generales a las destinadas a atender a las necesidades del gobierno central, estas se dividieron en fijas, cuyo cobro debía hacerse invariable y periódicamente cada año económico, en las contribuciones fijas se comprendieron:

- La de cuatro al millar anual sobre la propiedad rústica.

- La de cuatro al millar sobre la propiedad urbana, y cuatro al millar sobre su arrendamiento.

Con esto la administración reaccionaria dio un paso atrás, de lo que había decretado en el año anterior, las contribuciones a la propiedad y sus frutos continuó siendo para el gobierno central, y no para los estados ni los municipios. En diciembre 24 de ese año tendría lugar la batalla de Calpulalpan en la que el Gobierno Central fue derrotado y abrió las puertas al Gobierno Constitucional, que se trasladó de Veracruz a México, en enero de 1861, a continuación veremos las disposiciones de hacienda que guardaron relación con la propiedad y sus productos, que dictó el gobierno constitucional hasta su traslado a la Ciudad de México.

En diciembre 7 de 1958 el General Santos Degollado impuso un préstamo forzoso de dos millones y medio de pesos sobre los bienes del clero, que equivalía a lo que en octubre del mismo año había prestado públicamente el clero al Gobierno intruso, tomándose esa cantidad en títulos de capitales impuestos sobre fincas rústicas y urbanas, o en fincas pertenecientes al clero que no hubieran sido adjudicadas en la de 25 de junio de 1856.

Esta fue la única disposición acerca de la propiedad dictada por el Gobierno Constitucional de Benito Juárez mientras subsistieron los dos gobiernos, la siguiente disposición ya fue existiendo solamente el Gobierno Constitucional.

En el año de 1861, el cuatro de febrero se uniforma la contribución sobre predios rústicos a razón de cuatro al millar y tratándose de predios urbanos seis por ciento del importe del arrendamiento.

La base de la contribución sobre predios rústicos se renovaría cada diez años. La contribución urbana se causaba en proporción a los productos líquidos de las fincas consistente en lo que rindieran o debieran rendir por razón de alquiler. La cuota del arrendamiento se comprobaba con los originales de los contratos y a falta de estos con una declaración firmada por el inquilino. Al presentar la declaración, los recaudadores procedían a la estimación de los productos por una junta compuesta por el regidor del cuartel, del recaudador y de un vecino que tuviera su habitación en la misma manzana o sus inmediaciones. Si la finca estaba desocupada no

causaba contribuciones si se avisaba el mismo día que se desocupara y en que volviera a ocuparse. Ni los propietarios ni los subarrendatarios tendrían acción en juicio sino por los arrendamientos que sirvieran de base a la contribución directa.

Tomando en cuenta que los fondos municipales de la capital de la República que quedaron dilapidados por la administración reaccionaria, y para evitar el peligro de una epidemia se impone en la Ciudad de México una contribución destinada a la limpia de toda la ciudad y la reposición de sus empedrados consistente en el importe de la mitad de la renta mensual de todas las fincas o sobre su arrendamiento estimado a razón del seis por ciento sobre su valor que pagaran por una sola vez los propietarios de ellas, y otra contribución consistente en la quinta parte de la misma renta que pagaran por una sola vez los inquilinos, exceptuándose los propietarios que solo posean una renta de hasta veinticinco pesos al mes y a los inquilinos cuyas habitaciones no ganen mas de cinco pesos al mes.

En su Memoria de Hacienda de 5 de mayo de 1861, el señor Mata reconoció la imperiosa necesidad de reformar el sistema tributario del país, proponiendo reformar el arancel, con baja de derechos, asimismo manifestó que los efectos positivos no serían inmediatos: Refiriéndose especialmente a su proyecto de contribución directa sobre la propiedad raíz, rústica y urbana de la República decía: " Sentada esta base, mi pensamiento es que se establezca una contribución anual de uno por ciento sobre la propiedad mueble o inmueble de la República.

Unos días después de la expedición del documento de que hemos hecho mención, el 22 de mayo se autorizó al gobierno a proporcionar del modo más rápido y con el menor gravamen posible un millón de pesos en efectivo que destinará exclusivamente a los gastos de la campaña, así en mayo 30 se expide un nuevo decreto que dice que para proporcionarse el Ejecutivo un millón de pesos a que se refiere el decreto anterior se autoriza para poner en curso forzoso escrituras de capitales nacionales, impuestos sobre fincas rústicas y urbanas con un descuento hasta de un dos por ciento mensual.

Junio 4, el asesinato de Don Melchor Ocampo, produce gran conmoción, por lo que ese día se expiden cuatro decretos en los que se declara fuera de la ley y de toda garantía a las personas y propiedades de

Zuloaga, Márquez, Mejía, Cobos, Vicario, y Manuel Lozada, premiando con diez mil pesos a quien liberara a la sociedad de cualquiera de estas personas, y en la misma fecha se autoriza al gobierno a que se proporcione recursos de la manera que sea a fin de acabar con la reacción, como consecuencia de esto en junio 27 se expidió otro Decreto en el que establecía que los causantes del impuesto predial, de patente, así como el de profesiones deberían de el tercio adelantado de contribuciones que correspondía pagar hasta septiembre, bajo pena de 50% de recargo.

En Noviembre 22 de ese mismo año se ordena otro anticipo de contribuciones de causantes de predial derecho de patente, y sobre profesiones a los ocho días de publicada la ley.

A fines de 1861 y al principios de 1862 inició la invasión de México por parte de los gobiernos de España, Francia e Inglaterra, que usaban como pretexto la ley expedida por México sobre convenciones diplomáticas de julio 1861, que aunque ya había sido derogada e iniciados los pagos a las respectivas naciones procedieron a ocupar los litorales mexicanos. En consecuencia en 1862 inició el periodo crítico de la invasión de la República por los franceses.

Por ello en abril 29 se estableció un subsidio extraordinario de guerra a razón de uno por ciento del valor de todo edificio, pagadero por el que lo ocupe, de cualquiera clase y condición que sea con excepción únicamente de los extranjeros; El pago debería hacerse por tercios adelantados. Cuando un edificio este ocupado por varias personas el subsidio se pagaría proporcionalmente a la renta que cada uno pagara. Los edificios ubicados en predios rústicos también pagaban el impuesto.

Meses después la guerra con los franceses continuaba por lo que el gobierno tenía aún mas necesidad de allegarse recursos, por lo que en agosto 27 se estableció un arbitrio extraordinario sobre las fincas por una sola vez en la forma siguiente: Las fincas cuyo valor no excediera de mil pesos, pagaban veinte pesos, de diez a treinta mil pesos pagaban cuarenta pesos, mas de treinta mil pesos, pagaban ochenta pesos. Cuando un propietario tuviera mas de cuatro fincas con valor de mas de diez mil pesos pagaría un veinticinco por ciento mas de las cuotas señaladas. El pago debería hacerse en cuartas partes en un plazo de cuarenta y cinco días. Dos días después de expedirse el decreto que se comenta se expidió que lo

reformaba exceptuando las fincas que no pasaran de un valor de dos mil pesos; de dos a cinco mil debería pagar diez pesos; de quince a veinte mil pesos cuarenta pesos, de veinte a treinta mil pesos. Esto nos denota la desesperación del gobierno que tenía por allegarse recursos para luchar contra los franceses.

Lo recaudado por razón de los decretos anteriores no fue suficiente, y en septiembre 12 Nuevamente se establece una contribución de uno por ciento sobre todo capital raíz y mobiliario, pagadero en tres plazos: primero de octubre, primero de noviembre y primero de diciembre, en caso de pago conjunto se descontaba el veinticinco por ciento.

La invasión de Francia continuó y el gobierno tenía que expedir mas decretos exigiendo mas contribuciones, en 1863 mayo 27 el general en jefe del ejercito del centro ordena introducir semillas a la capital e impone una contribución a todos los propietarios de fincas rústicas en radio de veinte leguas, los que contribuirán para el mantenimiento del ejercito con el número de arrobas de carne que a cada finca asigne el ayuntamiento, bajo la base de un tanto de carne sobre cada millar del valor que se entregará en cabezas de ganado mayor y valuados por peritos. Debería presentarse una manifestación del valor de la finca y si se disminuía este, descubierto el fraude la comisión de guerra dispondrán de todo el ganado de la finca para el mantenimiento de la guerra y de la ciudad.

A continuación la invasión de los franceses fue en progreso y ellos asumieron el mando administrativo y militar del país, de este modo expidieron el decreto a que se hace mención a continuación:

El decreto de 29 de julio de 1863 derogo la ley de 4 de febrero de 1861, sobre contribuciones directas y derecho de hipotecas, cesando en consecuencia su cobro. Estableció en lugar de los impuestos suprimidos, la contribución de cuatro al millar sobre su valor, a todas las fincas urbanas de la nación, y de tres a las fincas rústicas también sobre su valor; se tomó por base para exigir la contribución, el valor que constara en la escritura de la última venta, que se presentaría al hacerse el primer pago en la respectiva recaudación; se exceptuaron los templos destinados al culto católico, los conventos y edificios que sirvieran de habitación a las comunidades religiosas, las habitaciones destinadas a los capellanes de las religiosas que subsistían de la caridad pública, los palacios episcopales y casas curales que

tuvieran ese preciso destino, los edificios nacionales destinados a los establecimientos de educación y beneficencia pública, así como los seminarios conciliares, las fincas nacionales que fueran directamente administradas por el gobierno, los locales destinados para las oficinas municipales, las fincas urbanas que se hallasen arruinadas o en obra, pagando la contribución de la parte que tuviesen útil, apreciada provisionalmente por los exactores de contribuciones directas, y los terrenos eriazos, así como las fincas y terrenos cuyo valor no llegase a doscientos cincuenta pesos, siempre que el dueño no tuviera otros bienes raíces; pues teniéndolos, se cobraría la contribución de todos ellos sobre su valor total, si llegaba o excedía de aquella suma; el pago de las fincas en litigio debería hacerlo el depositario o persona que percibiera las rentas; en su defecto el inquilino o individuo que bajo cualquier título estuviera en posesión de la finca, con reserva de sus derechos contra el que resultara dueño o legítimo propietario: se hizo la clasificación de fincas urbanas y rústicas; se fijaban además varias reglas para la cesación de la cuota impuesta, según los casos que ocurran prácticamente al cumplirse la ley de contribuciones.

Por Decreto de 7 de noviembre de 1864, Maximiliano, Emperador de México decretó la Organización de la Guardia Rural, y para ello se estableció un reglamento que contempla el modo de proporcionar la manutención de la misma, que en su artículo 2 estableció: " La junta menor primitiva, inmediatamente de su instalación, que se verificará el día de su nombramiento, recibirá del administrador de contribuciones del distrito a que pertenezca y de lo presidentes de los ayuntamientos de todos los pueblos del mismo distrito el padrón por donde se cobrarán las contribuciones, el que contendrá los nombres de los propietarios de las expresadas fincas rústicas y su valor. Con estas piezas justificativas se firmaría el catastro de esas propiedades; y arreglándose el monto que sume la propiedad total, y a las necesidades del distrito señalará la fuerza móvil que ha de mantenerse y la contribución que a cada uno corresponda pagar para el sostenimiento de ella; esta contribución ha de ser relativa al distrito y no a otras propiedades fuera de el.

En el año de 1866 en febrero 10 se previene que en todas las ciudades y centros de población se proceda a un empadronamiento de las fincas urbanas bajo la dirección de funcionarios designados del gobierno.

En mayo 26 se expidieron disposiciones sobre contribuciones de predios rústicos, y sobre contribución directa de fincas. Sin embargo el 30 de junio apareció un decreto que suspendió los efectos del Decreto de 26 de mayo, que dispusieron el cobro de la contribución sobre los productos de la propiedad raíz. El decreto de 30 de julio fijó en ocho al millar la contribución sobre el valor de las fincas urbanas, y nueve al millar sobre el de las rústicas.

A fines de ese año de 1866, en diciembre 30, se expide la Ley de contribuciones directas que se causaban en el Distrito Federal, que serán predial, patente y sobre profesiones. La contribución predial se fija en nueve por ciento de importe del arrendamiento, en caso de subarrendamiento se causa también sobre la diferencia entre un contrato y otro. En caso de existir cargas sobre el inmueble al censalista se le carga el seis por ciento del rédito de su capital. Los propietarios que ocupaban sus casas pagaban sobre la cuota de arrendamiento que se les calculara. La contribución rústica, seis al millar anual. Los predios urbanos situados fuera de la capital pagaban igual que las fincas rústicas a excepción cuyo valor no exceda de doscientos pesos o este en estado inhabitable por su estado ruinoso. Los propietarios urbanos estaban obligados a presentar una manifestación en los primeros quince días del último mes de cada año económico precisando la ubicación de la finca, el importe de su arrendamiento y la fecha desde que empezó a correr, comprobando su declaración los contratos originales de arrendamiento y a falta de ellos con una declaración firmada por el inquilino. Las fincas urbanas no ocupadas por sus dueños o arrendadas por meses y no por años se clasificaban en tres clases haciéndoles una rebaja del diez por ciento, doce y medio y quince para fijar el arrendamiento sobre el cual se debía pagar la contribución predial. Los propietarios que ocuparan sus casas pagaban sobre la renta que manifestaran mientras se hacía la estimación de dichos productos.

En el año de 1867 el día primero de mayo el General en Jefe del Ejército de Oriente Porfirio Díaz impuso a las fincas rústicas y urbanas del Distrito Federal una contribución cada dos meses de un cuarto por ciento d su valor suspendiendose el cobro de cualquier otra contribución directa.

Las luchas continuaron contra los franceses y el año de 1874 el gobierno estableció que la contribución sobre predios rústicos y urbanos ubicados en las poblaciones foráneas del Distrito Federal sería de un peso al millar.

Más tarde, en 1882 sería expedida un ley especial sobre contribuciones para la capital con un capítulo acerca de la propiedad y sus productos, esto debido a que el gobierno ya se había percatado de la uniformidad y seguridad, en el cobro de contribuciones a la propiedad, así en el día 15 del mes de diciembre se expide la ley de contribuciones para el Distrito Federal, que en materia predial establece el impuesto como se muestra a continuación.

I Sobre productos de predios urbanos de la Ciudad de México.

II Sobre valores de predios rústicos y urbanos en poblaciones foráneas.

La contribución sobre productos era de nueve por ciento para el erario federal, y un dos por ciento para los fondos municipales.

Las contribuciones sobre predios rústicos pagarían el seis al millar anual sobre su valor, y uno al millar en favor al municipio donde estuvieren ubicados. Los predios urbanos situados en población de fuera de la capital pagarían un cuarto al millar para el erario federal y uno al millar para los fondos municipales. Esta ley estableció disposiciones iguales a las que se aplicaron en la ley de 30 de diciembre de 1887, facultándose además al ejecutivo para contratar peritos para hacer la valuación, pasándose aviso al propietario quien podría nombrar otro perito, si entre los dos peritos apareciere discordia de mas de un diez por ciento como máximo se tomaría el promedio de las dos tasaciones. Si fuere mayor se nombraba de común acuerdo por las partes un tercero en discordia. En la ley que se comenta, al establecer un impuesto sobre productos de predios urbanos de la Ciudad de México al hablar de que la cuota era del 9% para el Erario Federal y un 2% para los municipios establece que la contribución se satisface por el propietario, cargándose por este el censalista el once por ciento del rédito de su capital, salvo las estipulaciones privadas sin perjuicio de la manera de satisfacer el impuesto. El cobro de las contribuciones directas se hacía de una Dirección, un Departamento de Liquidaciones y Formación de Registros, otro de Recaudaciones, y ocho Oficinas Recaudadoras de las cuales seis hacen el cobro en la Capital y dos en los Distritos Foráneos.

Puede apreciarse un cambio importante en esta última disposición, y es que ya estaba totalmente centralizado el ingreso proveniente de la contribución predial, como lo había hecho el Gobierno Federal desde muchos años antes con el argumento de que esa contribución nunca había sido fundamental en las haciendas estatales, en esta nueva ley de contribuciones para el Distrito Federal se da una participación aunque mínima a los municipios donde se encontrare el predio causante del impuesto.

Para el año de 1884, El señor General Porfirio Diaz subió por segunda vez a la presidencia de la República y en diciembre 12 de 1884, se autoriza al Ejecutivo para reformar las leyes de impuestos federales, locales, y municipales del distrito federal. Bajo esta autorización al año siguiente expidió un Decreto en el que crea la Renta Interior del timbre, que en el artículo primero establece que se impone una contribución llamada renta interior del timbre la cual debería causarse conforme a cuotas ahí establecidas, además de uno y medio por ciento sobre entre otras cosas arrendamiento de predios, cuando la renta pase de dos mil pesos anuales.

Esta disposición dio un paso hacia atrás porque trató de agrupar contribuciones de naturaleza diversa en una sola contribución esto ocasionó problemas de en la aplicación dado que era necesario establecer nuevas autoridades que se encargaran de efectuar el cobro de la mencionada contribución, faltaba la organización para poner en marcha esa disposición. A raíz de esto en abril nueve se expidió un nuevo Decreto en el que se promulga una nueva ley de contribuciones directas que se causan en el Distrito Federal y que entre ellas figuró la contribución sobre productos de fincas ubicadas en la capital, y otra sobre valor de las fincas y predios rústicos ubicados fuera de la capital, y sobre terrenos y lotes eriazos dentro de la misma. El impuesto del doce por ciento sobre productos para las fincas ubicadas en la capital (diez por ciento erario federal y dos por ciento al municipio). A las localidades cuya renta era menor de cinco pesos se consideraba ocupada y en compensación a los vacíos se hacía un descuento de veinticinco por ciento a cada una. Para las otras fincas si la ocupación se verificaba en la primera quincena de un mes se causaba la contribución de todo el mes, si se verificaba en la segunda quincena no se causaba en todo el mes siguientes. Esta franquicia también se aplicaba para los casos de disminución de renta. Quedaban exceptuadas las fincas ya consideradas en la

ley de 30 de diciembre de 1871 y además las pertenecientes a los municipios, al Monte de Piedad y las casas de los pobres que no produjeran mas de cinco pesos mensuales siempre que los propietarios. El impuesto sobre el valor continuaba siendo de siete al millar, pero las casas y fincas de recreo que no tuvieran mas de parques y jardines situadas en las municipalidades foráneas pagarían seis al millar (cinco para el erario federal y uno para el municipio). En el resto se siguen las mismas reglas de las señaladas en la ley de 15 de diciembre de 1882, con la modificación de que al avalúo de los tres peritos (nombrado por el propietario, por el gobierno y el tercero en discordia) se tomaba el promedio.

La confusión que había creado por la existencia de La ley que creó la Renta Interior de 29 de enero de 1885, la ley de contribuciones directas que se causan en el Distrito Federal de abril 9 de 1885, originó que con el objeto de facilitar a los causantes el conocimiento de las disposiciones vigentes respecto de timbre se reunieron estas en un solo cuerpo de Ley para lo que se expidió la de 31 de marzo de 1886, con algunas modificaciones y enmiendas y que se expresa acerca de las contribuciones directas de la siguiente manera:

"La recaudación de estas contribuciones se hace con arreglo a la Ley de 8 de abril de 1885, publicada en decreto del día siguiente, la cual ofrece respecto de las disposiciones que antes regían para el cobro como a continuación procuraré demostrar"

"La contribución predial urbana versa sobre el producto de las fincas, alterándose la liquidación bimestral según los vacíos, ocupaciones, aumento o disminución de rentas que ocurren."

"Ha quedado pues abolido el sistema de compensaciones o categorías establecido por la Ley de 15 de diciembre de 1882, conforme a la cual, a la vez que se hacía recaer el impuesto sobre fincas que en un tiempo dado no estaban en productos, se perjudicaban los intereses del Fisco por las compensaciones inútiles sobre fuertes rentas; y este procedimiento ofreció otra desventaja, la de introducir complicaciones a la cuenta de ajustes, dando lugar a reclamaciones enojosas por parte de los contribuyentes, ya en cuanto a los detalles de comprobación de la baja, y ya en cuanto a la categoría para

los descuentos. La nueva ley ha dado mejores resultados, haciendo aumentar considerablemente los productos."

"La contribución sobre valores de terrenos y fincas rústicas, ha podido uniformarse con mayor exactitud y justificación, merced a las prescripciones de los artículos 22 y 23 de la misma ley, que facultan a la Dirección de Contribuciones para mandar practicar avalúos cuando a su juicio alguna finca tuviese mayor valor del declarado o el que conste en los padrones, cuando estuviere conforme con un nuevo precio que señale el propietario de la finca en que se hubieren hecho mejoras que alteren su valor."

Durante la vigencia de esta ley se estableció una excepción en 1889, en junio 24 en la que con el objeto de hermostrar el Paseo de la Reforma se concedió una exención del impuesto predial durante diez años a los que construyeren edificios a uno y otro lado del mismo, a condición de que tengan un jardín de ocho metros de fondo y el frente dé precisamente a la calzada, conservándose cultivado durante diez años.

Para 1893 en mayo 16, se modifica la ley que se comenta, derogándose los artículos que imponían a los causantes la obligación de presentar anualmente sus manifestaciones aunque continúa la obligación de dar aviso en casos de vacío, de ocupación, aumento o disminución de rentas, de edificación tratándose del impuesto predial.

Mas tarde en se establecieron normas para catalogar las fincas, se catalogan como fincas urbanas en la capital aquellas en que se haya levantado edificio para habitar o cualquier otro uso. La contribución urbana se causa a razón del doce por ciento sobre los productos sea de arrendamiento o de subarrendamiento o según la estimación de rentas cuando la ocupación sea hecha sobre el propietario. El impuesto era a razón de tres por ciento sobre la última renta o estimación de las habitaciones o locales desocupados. Las localidades de renta menor de cinco pesos se consideraban constantemente ocupadas con un descuento de veinte por ciento. Tratándose de edificios en ruinas se consideraban permanentemente desocupados pero sin que en ningún caso el impuesto fuera menor que el tres por ciento de una renta supuesta equivalente al diez por ciento anual sobre el valor fiscal de solo el terreno. Los predios rústicos y urbanos situados en las

municipalidades foráneas pagaban el ocho al millar sobre su valor fiscal. Las Juntas Calificadoras estaban integradas por cuarenta propietarios de fincas, dentro de las cuales elegía ocho individuos propietarios y ocho suplentes el ayuntamiento.

En el año de 1896 fueron abolidas las alcabalas, que en el devenir de las constantes guerras se abolían unas veces por el gobierno y la contraparte las restablecía era necesario cubrir ese hueco que quedo con la supresión de la mencionada contribución, así se reformaron diversas legislaciones como por ejemplo se aumentó la cuota por derecho de patente a ciertos giros mercantiles. ocasión que se aprovechó para expedir una nueva Ley de Contribuciones Directas que incluía todas las reformas que ya estaban vigentes y otras de reciente creación. Consistieron en precisar la clasificación de los predios, según la base que deba servir para la liquidación del impuesto; en establecer un ligero gravamen sobre las localidades vacías, cuyos dueños estaban colocados en mejor condición que los poseedores de terrenos eriazos; en eximir total o parcialmente del impuesto las propiedades que tengan arbolado, y aumentar la cuota para las barrancas, empleando así un medio indirecto de que desaparezca estas últimas y finalmente, en imponer una ligerísima alta de cuota a las propiedades rústicas que obtenían ventaja inmediatas e importantes con la supresión de los derechos de portazgo que antes causaban sus productos.

La Ley sobre Incorporación de los Impuestos y Rentas Municipales a la Hacienda Federal, en su artículo primero establece que la administración y recaudación de los impuestos, derechos y rentas de todo género que han percibido hasta ahora los ayuntamientos y las autoridades políticas y administrativas del Distrito Federal, corresponderán desde la fecha de vigencia de esta ley a Oficinas Federales dependientes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Como puede verse en el periodo independiente las contribuciones fueron en aumento las contribuciones a cargo de los propietario así como de los arrendatarios de las fincas rústicas y urbanas, ello debido a la situación política que vivía el país recién independizado con muchos errores, pero que de algún modo contribuyeron a la consolidación de México como país independiente, demostrando también por otro lado que las guerras las paga la población y por medio de los impuestos que se les fija para atender esas costosas necesidades y que en el caso de México desembocaron de cualquier

**modo en la pérdida de los territorios de Texas, Nuevo México, San Diego,
y demás territorios del Norte.**

PERIODO REVOLUCIONARIO

Durante el periodo revolucionario encontramos que en la administración de Victoriano Huerta quien usurpara el poder, y ordenara el asesinato de Francisco Inocencio Madero y José María Pino Suárez, luego de que las cámaras lo aprobaran como presidente de la República, pese a la oposición del diputado Belisario Domínguez, tuvo la necesidad de allegarse de fondos, por lo que el primero de junio de 1914, expidió una ley que estableció un impuesto predial federal del timbre, la cual fue publicada en el Diario Oficial de 17 de junio del mismo mes y año: El objeto del impuesto lo constituyó toda finca rústica de propiedad particular ubicada dentro del territorio de la República, con excepción de el Distrito Federal y Territorios Federales y se cubría conforme a las tarifas que anualmente se publicaran de común acuerdo la entonces Secretaría de Agricultura y Colonización y la Secretaria de Hacienda y Crédito Público. El impuesto se pagaba en timbre con resello especial.

Este impuesto que se menciona es importante para nuestro estudio, aunque no fuera aplicado en el Distrito Federal, por ser el primero que establece el impuesto predial como tal, y además era de carácter federal, es decir que se aplicaba en toda la república con las excepciones que ya se han señalado.

En el mismo año de 1914, Don Venustiano Carranza tomando en consideración la urgencia de reorganizar el catastro en toda la República a fin de que los estados de la República y el Gobierno Federal conocieran la riqueza del país y así distribuyeran racional y equitativamente los impuestos sobre los contribuyentes, expidió un decreto por el que se dispuso se estableciera una "Junta Calificadora" que tendría por objeto registrar las propiedades raíces, fijar su avalúo y el monto de los capitales.

Se formaría además una "Junta Inspector del Catastro", en la Capital de cada estado a la cual cada una de las juntas calificadoras debían remitir el resultado de sus trabajos siendo su principal objeto dirimir las quejas o reclamaciones de los contribuyentes acerca de la calificación de sus bienes o capitales.

En el Distrito Federal se expidió un Decreto que reglamentó la Ley de Contribuciones Directas en el Distrito Federal, en la que se establecía el pago del impuesto predial en el Distrito Federal, el Decreto que se menciona con la finalidad de fomentar la conservación de los bosques estableció que se eximiría del pago del gravamen a los terrenos considerados como bosques o plantíos de árboles estableciéndose que debería tener una superficie no mayor de 10 hectáreas y existir un árbol no menor de cinco metros de altura por cada 100 metros cuadrados. Para tomar como base del impuesto la mitad del valor del terreno reputado como huerta o jardín, debía el terreno tener un tamaño del doble del que ocuparan las construcciones adheridas a el y no ser mayor de 500 metros cuadrados.

Durante el periodo revolucionario encontramos que el 16 de agosto de 1916, se publicó el decreto por el que la contribución sobre fincas urbanas para el Distrito Federal, se fija a razón del 15% de acuerdo con los arrendamientos o con la estimación de las rentas que se practicara, en caso de que los propietarios estuvieran ocupando sus predios, las localidades cuyas rentas fueran menores de \$10.00 causarían únicamente el 10% del impuesto y las casas en estado ruinoso pagarían únicamente el 10 al millar sobre su valor.

En el año de 1922 en julio 17 se expidió un Decreto que fue publicado el día 31 del mismo mes y año, en el que se reforma la Ley de Hacienda del Gobierno del Distrito Federal con el objeto de abreviar procesos y trámites. Entre las reformas fundamentales figura una mediante la cual se gravan las diferencias que resulten entre la suma en que este arrendada una casa al inquilino y la que este reciba como subarrendador. Se gravaba además el valor de los muebles que se destinaban para el alquiler de casas amuebladas. La contribución predial se establece en razón de 8 al millar anual sobre el valor de cada finca o terreno. Tratándose del mismo impuesto predial, a cada finca por concepto de patio o jardín, se le concede igual porción de terreno de iguales dimensiones a las que ocupa a la construcción, sobre el excedente se causa la contribución predial.

En septiembre 7 del mismo año se expide un nuevo decreto que se publica hasta el día 27 del mismo mes y año en el que con el fin de activar la construcción de fincas en el Distrito Federal, que resolviera el

poder de los alquileres, se eximieron de contribuciones prediales conforme al decreto de 19 de septiembre de 1921, las siguientes construcciones.

- 1 Casas o departamentos para obreros y empleados con renta hasta de 20 pesos mensuales, tenía 10 años de exención.
- 2 Con renta hasta de 75 pesos mensuales, 7 años de exención.
- 3 Con renta hasta de 125 pesos mensuales, 5 años de exención.
- 4 Casas residenciales con renta mayor de 125 pesos mensuales 3 años de exención.

En octubre 11 del mismo año con publicación en el Diario Oficial en 26 del mismo mes, se establece un impuesto sobre la propiedad raíz rústica y urbana en los siguientes términos:

DECRETO

Artículo 1.- Se establece un impuesto federal sobre la propiedad raíz, rústica y urbana.

Artículo 2.- Son causantes del impuesto:

- I El propietario, siempre que no esté privado del usufructo a título gratuito.
- II El usufructuario a título gratuito.
- III El poseedor o detentador, a falta de propietario conocido.

Artículo 3.- Están exentos del impuesto:

- I Los de las personas morales de interés público.
- II Los terrenos pertenecientes a las corporaciones de población de que habla la fracción cuarta del artículo 27 constitucional.
- III Los predios rústicos de extensión menor de diez hectáreas.

Artículo 4.- Los causantes pagarán sobre el valor del predio sin incluir el precio de las construcciones o mejoras, ya sea de la propiedad rústica o urbana, uno al millar al año.

Artículo 5.- El valor de los predios será determinado mediante la calificación de las manifestaciones que los causantes deben presentar ante la Oficina del Timbre inmediata, dentro del plazo y forma que fije el reglamento respectivo. La calificación de las manifestaciones antes dichas quedará encomendadas a las Oficinas Técnicas y Administrativas, y se efectuara conforme a las bases que establezca el mismo reglamento.

Art. 6.- El impuesto se pagará:

I En timbres especiales con resello especial adheridos a las boletas que entregarán al interesado las Oficinas Recaudadoras, como justificante del pago respectivo.

II Por bimestres adelantados.

III En la Oficina del Timbre inmediata al lugar donde este situado el predio.

Art. 7.- Si los causantes no manifiestan los datos que les exige el reglamento dentro del plazo que para ello les conceda este, incurrirán en multa hasta de \$1,000.00 y tales datos serán suplidos de oficio a su costa, por las Oficinas Calificadoras respectivas.

Art. 8.- Las personas que dejen de pagar el impuesto en el término fijado por el reglamento, incurrirán en un recargo que en los primeros diez días que sigan a dicho término, equivaldrá al 50 % de lo adeudado, y después del mismo equivaldrá a 100% del mismo adeudo.

Art. 9.- Las personas cuyas manifestaciones contengan datos falsos, o de cualquier otro lado intenten defraudar al erario con motivo de la aplicación de esta ley, pagar una cantidad igual al quintuplo de las cantidades que pretendieron retener, sin perjuicio de que se les cobren los recargos en que incurrieron conforme al artículo anterior, y de que se les consigne ante la autoridad competente para que se les imponga el castigo a que se hayan hecho acreedoras de acuerdo con las leyes penales relativas.

Este decreto reviste especial importancia toda vez que además de fijar los elementos del impuesto predial federal que en el se establecía, además incluye una sanción de tipo penal para el caso del incumplimiento de las disposiciones que establece el Decreto, todos los decretos que con anterioridad establecieron contribuciones a la propiedad raíz, todos establecieron únicamente sanciones de tipo pecuniario para el caso de incumplimiento, en el presente caso establece los recargos para quienes no cumplan y la sanción penal para quien presente datos falsos.

A efecto de dar cumplimiento al Decreto se expidió un Reglamento de igual fecha en el que se fijan los datos que deben de presentar los causantes, mismos que resultaría difícil de conocer a los propietarios, por los plazos que establece así como, realizarlas del modelo que estableciera la Dirección General del Timbre, además decir si era rústico o urbano el predio, datos completos del propietario y del predio, precio de arrendamiento, naturaleza de las construcciones y mejoras, valor total del predio, valor de las construcciones, de los cultivos de los aperos y de la maquinaria, superficie cubierta por la construcciones huertos, hortalizas dependencias y jardines, importe de los gastos anuales, y un sin número de datos que difícilmente el propietario de aquella época habría podido saber por sí solo, si se toma en cuenta el nivel de educación de la población tanto urbana como rural de aquella época ara imposible que hubiesen cumplido con su obligación tributaria sin la ayuda de personal especializado, por lo que se ve que desde aquellos tiempos ya era común que la hacienda federal emitiera regulaciones difíciles de cumplir para los contribuyentes, aunque es de esperarse una situación así, si se considera que no existía un catastro actualizado y confiable.

El mencionado reglamento estableció, además la competencia de las dependencias que se encargarían de la determinación, y recaudación del impuesto, así como un medio de defensa contra las determinaciones de las Comisiones Catastrales que determinarían la renta de los predios, aunque no establece la naturaleza de este medio de defensa, se presume que es un recurso administrativo por las autoridades que conocen de ellos. ¹

Además de las disposiciones que ya se mencionaron es de mencionarse que fueron celebradas primeramente la Convención Nacional Catastral y posteriormente las Convenciones Nacionales Fiscales, que también fueron realizadas durante el periodo revolucionario, pero que por la importancia que han revestido en la suerte del impuesto sobre la propiedad territorial, merecen un estudio en un apartado propio.

¹ YAÑEZ RUIZ MANUEL, *El Problema Fiscal en las Distintas Etapas de Nuestra Organización Política, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores, México 1958. tomo II.*

CONVENCIONES NACIONALES CATASTRAL Y FISCALES.

La Convención Nacional Catastral, tuvo lugar en diciembre de 1923, con los antecedentes de que la Secretaría de Hacienda en 31 de 1882, autorizó al Ejecutivo a proceder a la formación de un Catastro de toda la República, además el 19 de septiembre de 1914 la primera jefatura del ejército constitucionalista estableció que era urgente la reorganización del catastro.

En esta Convención se establecieron a propósito de la propiedad raíz tres comisiones, la primera acerca de la necesidad y conveniencia de la formación de un Catastro Uniforme Nacional Fiscal de la Propiedad Raíz, tomando las siguientes propuestas a la deliberación de la H. Asamblea:

PRIMERA.- Es de utilidad pública y de evidente conveniencia recíproca para el fisco y los propietarios, la formación de un Catastro Nacional Uniforme.

SEGUNDA.- No conviene dar carácter fiscal (federal) al Catastro Nacional, mientras no se haya logrado la unificación de las leyes que rigen la tributación de la propiedad raíz en las Entidades Federativas pero sí es de recomendarse a los Estados, Distrito Federal y Territorios que adopten como base de sus tributaciones prediales el Catastro Nacional Uniforme a que se refiere la conclusión anterior.

La Segunda Comisión realizó un extenso estudio del catastro que debía adoptarse en la república y el procedimiento para realizarlo, recomendado un catastro del **tipo censuario**. El sistema censuario consiste en obtener las características de la propiedad raíz necesarias para fines fiscales, derivándolo de las manifestaciones *bona fide* y de los datos complementarios que presenten los causantes mismos y se sujeten a los procedimientos de ratificación y compulsas que se estimen adecuados.

Dicha Comisión estimó conveniente también que dicho Catastro fuese formado conjuntamente por personas que representen tanto a la Secretaría de Hacienda, como a las Entidades Federativas y al Distrito y

Territorios Federales, para que de ningún modo sea menoscabada la soberanía de ninguno de ellos.

Respecto al procedimiento a adoptarse estimó la Comisión que el organismo fundamental para el desarrollo de las actividades catastrales consistiría en una serie de juntas clasificadas y graduadas en tres ordenes diversos: las Inferiores o de Distrito, las Principales o de Estado, y una Superior o concentradora. en cada una de estas juntas estarían presentes los representantes de los tres niveles de gobierno.

Todos los propietarios o poseedores dentro del territorio de la República estaba obligado a manifestar las características de su predio al municipio que corresponda dentro de los plazos formas que fijen las leyes y reglamentos respectivos. Cada municipio estaría obligado a registrar e inscribir en su padrón, y turnarlo a la Junta Catastral del D.F. a que corresponda. Las Juntas Catastrales una vez recibidas las manifestaciones estaban obligadas a recibirlas, registrarlas y calificarlas, y formar en vista de ellas las tarifas de valores que deben aplicarse a la propiedad raíz del Distrito para la formación de sus padrones definitivos. Tales tarifas debían revisadas por las Juntas Principales.

Asimismo la Comisión emitió también un punto de vista acerca de que debían uniformarse las contribuciones para la propiedad raíz toda vez que es una contribución tan importante que no puede dejarse al arbitrio de cada estado, del mismo modo el sistema que deba de adoptarse en el país es aquel en que el impuesto descansa sobre el valor comercial de cada terreno; para valorizarla se debe de tomar en cuenta la renta que produzca, es decir el valor de la tierra se determina de acuerdo al producto que esta ha dado a su propietario, todo esto en lugar de adoptar sistemas modernos que serían de difícil aplicación es decir para obtener el valor fiscal de la tierra se tome en cuenta el valor de las construcciones y mejoras es decir por la renta se puede conocer el valor de la tierra capitalizándola.

La Tercera Comisión Dictaminadora sobre la unificación de los impuestos que gravan la propiedad raíz en la República, rindió su dictamen en los siguientes términos:

Señores Delegados: Estudiados detenidamente los sistemas de imposición sobre la propiedad raíz que tienen establecidos los Estados de la República, hemos encontrado que la diversidad de criterios que los han informado, han tenido por origen que cada Estado buscó resolver su problema fiscal desentendiéndose de la manera como los otros lo habían hecho y sin tomar en consideración el resultado general que pudiera sobrevenir a la producción agrícola. Al resolver cada Entidad Federativa su problema fiscal, no abordó el dedicado trabajo de valorizar con apego a la realidad la propiedad raíz, **determinando que esta materia estuviera sometida a condiciones muy diversas por lo que respecta a las cargas fiscales.** De aquí que una cuestión de trascendencia verdaderamente nacional estuviese sometida a soluciones muy diferentes, que si bien salvaban las necesidades apremiantes de los fiscos locales, dejaban sin tomar en consideración que el conjunto de la tierra, cuyo valor varía en función de causas generales para todo el país, debe recibir una solución general.

Además la mayoría de los estados que gravan el capital agrícola o el valor total de la propiedad raíz, tienen un impuesto sobre créditos, cuyo valor no deducen de los predios que los sufren, de donde resultan gravados aun por el valor de las deudas que reporten, es decir se grava dos veces el mismo capital, por todo lo anterior es necesario en establecimiento de un solo sistema de imposición predial en la República. Estudiados los diversos sistemas que pueden adoptarse, consideramos, que debe de utilizarse el sistema de gravar el valor comercial de la propiedad, cuya determinación debe de hacerse en función de la renta o productos normales.

Por lo anterior la Tercera Comisión Dictaminadora solicitó a la Asamblea acordar:

PRIMERA: Es conveniente establecer un solo sistema de imposición en la República sobre las bases siguientes:

- a) El impuesto descansará sobre el valor comercial de la propiedad determinando el valor en función de la renta o productos normales.
- b) La tasa será fijada por la Ley local de acuerdo con las necesidades de cada estado, Tomando como principio la progresividad en ella.
- c) Se entiende como valor comercial, el de la tierra sus construcciones y mejoras es decir, aquel en que la vendería el propietario si tratase de venderla.

- d) Para determinar el valor sujeto al pago del impuesto, se deducirá el de las hipotecas que reporten los predios.
- e) Los créditos hipotecarios tendrán un impuesto aparte.

SEGUNDA.- Es conveniente la creación de un impuesto con participación para los Municipios, los Estados y la Federación sobre el incremento no ganado del valor de la propiedad.

- a) Se entiende por incremento no ganado, aquel valor que proviene de factores sociales y que no es producido por la actividad privada del propietario.
- b) Al establecerse un impuesto sobre el incremento no ganado, deben desaparecer los impuestos que gravan la translación de dominio.
- c) La tasa de este impuesto debe ser tal que solo tome un corto por ciento sobre el valor del incremento.

Finalmente en lo tocante a la formación del Catastro y la unificación de los impuestos, como estas tareas requieren de una suma considerable para solventar las tareas a realizarse, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estableció un impuesto federal del uno al millar sobre la propiedad raíz.

Posteriormente entre los temas adicionales estuvo la discusión acerca de la constitucionalidad del impuesto que en el párrafo anterior se mencionó, en resumen señala que teniendo la Nación mexicana la forma de gobierno de República Federal, y que en ella existe como norma suprema la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que esta establece en su artículo 124 que la federación solamente goza de las facultades que la Constitución le concede, así la imposición y exacción corresponde a quienes ejercen la soberanía, que según el artículo 41 de constitucional se hace por los poderes de la unión y por los estados en lo tocante a su régimen interior.

Es necesario aludir a los tipos de impuestos principales, que son los directos y los indirectos, los primeros como su nombre lo dice recaen directamente sobre la propiedad, y como la propiedad es permanente el impuesto lo es también los impuestos directos son permanentes, así el estado acabaría por absorber la propiedad particular. Los impuestos indirectos no recaen en la propiedad directamente sino en los actos de las personas, que

pueden conducir a la propiedad pero no recae en la propiedad misma, así por dirigirse a actos que son esporádicos y no permanentes como la propiedad misma.

Dicho lo anterior es de establecerse que en la constitución no hay un solo precepto que atribuya a la federación la facultad de recaudar impuestos directos. Si bien establece que la que la facultad de gravar existe entre la federación y los estados, también establece las actividades que se prohíbe gravar a los estados, las cuales son exclusivas de la federación, y todas son actividades o actos que son impuestos indirectos, así concluimos que gravar con impuestos directos es facultad exclusiva de los estados y el impuesto de uno al millar, aunque ya fue aprobado por el congreso, está viciado de nulidad.¹

CONVENCIONES NACIONALES FISCALES

Las Convenciones Nacionales Fiscales fueron muy importantes, para todo el sistema tributario del país dado que en ellas se discutió acerca de la competencia entre los estados los municipios y la federación, además en el destino de impuesto predial que ocupó un lugar importante dentro de la convención, sin embargo los estudios y discusiones que se dieron en el seno de las mencionadas convenciones fueron exhaustivos en algunos casos, por lo que nos limitaremos a señalar algunos antecedentes y las conclusiones a que se llegó en las mencionadas convenciones.

a) **Primera Convención Nacional Fiscal**, se convocó por el Presidente Plutarco Elías Calles el 22 de Julio de 1925, y se llevó a cabo el día 10 de agosto del mismo año. Al tiempo de celebrarse la Convención el impuesto sobre la propiedad raíz urbana lo tenían establecido 21 entidades, y el impuesto sobre la propiedad rústica lo tenían establecido todas las entidades.

Se creó la Comisión de Plan Nacional de Arbitrios, que a su vez estableció varias subcomisiones, entre ellas una que se abocó al estudio de

¹ YAÑEZ RUIZ MANUEL, *El Problema Fiscal en las Distintas Etapas de Nuestra Organización Política Talleres de Impresión de Estampilla y Valores, México 1958. Tomo III, p. 112-149.*

impuesto sobre la propiedad rústica y urbana, luego de la presentación y discusión de los respectivos dictámenes se llegó a las siguientes conclusiones:

I Uniformese la imposición fiscal territorial en la República sobre la base de gravar la rentabilidad potencial media de la tierra.

II Hágase para el efecto la valorización de "unidades tipos" en las distintas urbano, riego, temporal, agostadero, cerril, etc. teniendo en cuenta las características agronómicas y la ubicación, tomando como elementos para definir esta última la distancia de los centros urbanos o de consumo, las facilidades de comunicación, la población, etc.

III Propóngase la catastración provisional de todos los estados de la República a fin de que ingenieros comisionados al efecto refieran previa inspección ocular, todos y cada uno de los predios a las "unidades tipo" ya valorizadas.

IV El impuesto territorial debe ser reportado por el propietario de la tierra. En los terrenos ejidales debe entenderse como propietario, la masa de ejidatarios, representados legalmente.

V Toda exención de impuesto territorial, cualquiera que sea su clase es antieconómica, y por lo tanto debe proibirse.

VI Grávese la tierra desnuda de mejoras y proscribanse por antieconómicas e injustas las contribuciones que graviten sobre capitales invertidos en mejoras territoriales.

VII Suprímase la contribución sobre traslación de dominio que dificulta el acceso a la tierra a quienes deseen cultivarla.

VIII Iniciense los trabajos encaminados a disminuir los impuestos sobre consumo de artículos necesarios para la vida, procurarán su substitución por artículos con impuestos discriminados sobre otros consumos o con impuestos que con el territorial, graven técnicamente la renta.

IX Grávese el incremento no ganado.

X Con el fin de que las reformas propuestas no signifiquen serio trastorno para la economía nacional, particularmente en lo que se refiere al paso inmediato del actual sistema de tributación de los predios urbanos al impuesto sobre la tierra desnuda de mejoras, se propone adoptar un plan de transición en el que proporcionalmente se vayan desgravando las mejoras, hasta anularse el impuesto sobre ellas.

Una decisión importante de esta convención fue la de crear un órgano que en lo sucesivo debía de proponer los impuestos que se causarían en la República uniformar los sistemas de imposición, y delimitar las esferas de competencia.

Se recomendó también al Ejecutivo que organizara un cuerpo consultivo fiscal, cuyas labores serían facilitar la ejecución de los acuerdos de la convención.

Con el objeto de dar cumplimiento a las conclusiones aprobadas en la Convención Nacional Fiscal el Ejecutivo puso en el mes de diciembre de 1926 a consideración del H. Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a la Constitución, que reformaba los artículos 118, 131 y adicionaba el 74, también una iniciativa de Ley en la que se delimitaba la competencia entre los estados, la federación y los municipios, sin embargo esta iniciativa fue retirado por el propio ejecutivo.²

b) Segunda Convención Nacional Fiscal.

Dado que no fue aplicada ninguna de las disposiciones de la Convención así se llegó a 1933, año en que la crisis agobiaba al país, como un reflejo de la situación mundial, el gobierno consideró necesario convocar una Segunda Convención Nacional Fiscal, de este modo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expidió el 11 de mayo de 1932, la convocatoria de la Segunda Convención Nacional Fiscal.

Como en la primera convención en la segunda se creó la Comisión de Plan Nacional de Arbitrios, que a su vez creó la Subcomisión de Impuestos Sobre la Propiedad Territorial, misma que rindió su dictamen y se procedió a la discusión del mismo, en este respecto la Memoria de esta

² YAÑEZ RUIZ. Ob. Cit. p. 237 - 239.

Segunda Convención Nacional Fiscal, nos dice que el dictamen sobre los impuestos a la propiedad territorial suscitó largas y enconadas discusiones. Durante una semana entera los días 1, 3, 4, 6 y 7 de marzo, las sesiones respectivas se destinaron casi totalmente a esa labor.

Luego de las discusiones a que se ha hecho mención, después de modificar la mayoría de las conclusiones de la subcomisión se aprobaron una serie de recomendaciones por parte de la Asamblea:

I Vista la urgencia de que se catastre parcelariamente el territorio de la República, y dado que no todos los estados, con sus propios recursos, estarán capacitados para realizar esa labor, y por otra parte, reclama esfuerzos de coordinación y de unificación, resérvese a la Comisión Permanente de la Segunda Convención Nacional Fiscal el trabajo:

- a) De proyectar una ley tipo de Catastro Parcelario.
- b) De estudiar las fuentes de ingreso que deberán aplicarse a costear los trabajos del catastro predial; en el concepto de que la Federación cooperará, por lo menos con el sostenimiento del organismo de coordinación nacional.
- c) De resolver el problema de coordinación que debe existir entre los Estados colindantes, y entre los estados y la federación, para conseguir la unificación que se pide, y para evitar la duplicidad de trabajos en zonas limítrofes.

II Con apoyo en al catastro predial, fórmese un catastro rentístico, clasificando los terrenos por categorías, de acuerdo con su producción o de acuerdo con su productividad, según que estén cultivados o no, o que estén bien o mal aprovechados, de conformidad con las condiciones económicas de cada región.

III Al contar los catastros predial y rentístico, organícese el cobro de las contribuciones, tomando como base la renta potencial media de la tierra. Cuando existan contratos de arrendamiento que produzcan una renta de alquiler superior a la renta potencial calculada para el establecimiento del impuesto, tómesese la renta de alquiler, deduciendo un por ciento determinado para cubrir los gastos de conservación, riegos, etc.

IV Úsense los datos de los catastros parcelario y rentístico para proyectar cuotas uniformes que pongan en condiciones fiscales semejantes a todos los

predios del país, y que borren las desigualdades económicas que son el producto del desacuerdo fiscal entre las distintas Entidades y la Federación.

V Grávese la tierra desnuda de mejoras. En los predios agrícolas de todo pago las construcciones, edificios, talleres, establos, instalaciones de elaboración y transformación de productos agrícolas. En los predios urbanos valorícense separadamente las mejoras y cóbrese sobre ellas de acuerdo con su rentabilidad.

VI Establézcanse de acuerdo con los catastros urbanos, los valores que deban servir de base para establecer el monto del incremento no ganado, y grávese éste por periodos de veinte en veinte años, siempre que supere al 10% del valor de la tierra desnuda de mejoras, aplicándose cuotas diferenciales entre 5 y 25 % , según que el incremento no ganado oscile entre el 11 y el 50 % del valor de la propiedad, o pase de este límite: Suprimanse, al mismo tiempo, todos los impuestos de traslación de dominio. Para las grandes propiedades agrícolas establézcase un impuesto de incremento ni ganado, semejante al de las propiedades urbanas. Escalónense los pagos en las veinte anualidades siguientes a la fijación del incremento, para mayor comodidad de los causantes. En tanto que no se acaben los trabajos de los catastros y que por ello mismo sea imposible delimitar el monto del incremento no ganado , cóbrese este en cada caso de traslación de dominio en que , de acuerdo con la documentación respectiva aprobada por la autoridad competente, se acuse un incremento de valor de la propiedad, de mas de un diez por ciento deducidas las mejoras.

VII Suprimanse las cuotas de producción agropecuaria que aplican los estados, por ser esta clase de tasas contrarias a la doctrina del impuesto territorial, y por constituir un obstáculo para el desarrollo agropecuario del país.

VIII Deróguense como principio todos los impuestos de exportación que afecten productos o subproductos agropecuarios. Para proteger la fibras nacionales y los envases con ellas fabricados, manténgase solamente las cuotas que se relacionen con artículos envasados en sacos de fabricación nacional y solo en los limites que sean necesarias para que los exportadores encuentren ventajoso el uso de los ya referidos envases de fabricación nacional.

IX Para satisfacer en todos los sectores administrativos el propósito de unificación fiscal que se persigue en materia de impuesto territorial, establézcase que los Municipios no podrán cobrar impuesto territorial mas que en forma de porcentaje sobre las cuotas del estado y sin tener ninguna intervención en las labores catastrales ni en la fijación de los avalúos. Tratándose del incremento no ganado sobre los predios, el ingreso corresponderá exclusivamente a los Municipios. Las autoridades municipales tendrán sin embargo, la intervención que les confiera la ley en lo que se refiere a integración y funcionamiento de las Juntas Regionales de Catastro.

X Los Estados tendrán derecho a gravar aquellas propiedades de la Federación que se encuentren ubicadas dentro de sus respectivos territorios, excepción de los bienes destinados a servicios públicos, y de los bienes de dominio público, o de uso común que conforme a las leyes les pertenezcan: Para zanjar posibles controversias entre la Federación y los Estados, admitase que a falta de mutuo entendimiento, la Federación tendrá el derecho a fijar el valor de la propiedad en conflicto y los Estados la facultad de adquirirlo para sí o para los particulares que se interesen en él, por el importe de avalúo que la misma Federación señale.

XI Se ratifica el criterio sustentado por la Primera Convención Fiscal, en el sentido de que toda exención de impuesto territorial, cualquiera que sea su origen, debe proibirse: Para el cobro del impuesto territorial en los terrenos ejidales, debe aspirarse a que una vez aplicada la Ley del Patrimonio de Familia, se haga la estimación de la rentabilidad de las parcelas y se grave dicha rentabilidad, sustituyendo así el actual sistema de cobro sobre producción bruta, cuyos defectos son de sobra conocidos.³

c) Tercera Convención Nacional Fiscal.

Al asumir la Presidencia de la República el Sr. Lic. Miguel Alemán y trazar su programa de gobierno se refirió a la necesidad de una recuperación económica para lo que estableció la urgencia de simplificar el

³ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, *Memoria de la Segunda Convención Nacional Fiscal*, México D.F. 1947. p. 155-170.

sistema de impuestos de la federación y la coordinación del mismo con los sistemas de los Estados y los Municipios.

Para estos fines anunció la celebración a la brevedad posible de la Tercera Convención Nacional Fiscal, que habría de concluir con lo que habían iniciado las dos anteriores.

En esa virtud, con fecha 4 de octubre de 1947 convocó a los gobiernos estatales y de los territorios federales a concurrir a la Convención que habría de reunirse del 10 al 20 de noviembre siguiente.

Esta Convención creó comisiones para el estudio de los temas de que se ocupó la Asamblea, entre ellos la encargada del estudio de impuestos sobre la propiedad raíz rústica y urbana, que dividió su estudio en tres gravámenes diversos: el **impuesto predial**, **impuesto de plusvalía** y los **derechos de cooperación**.

El impuesto predial denominado en muchas legislaciones como impuesto a la propiedad raíz, existe en todas las entidades federativas, por la importancia crucial que tenía en las economías mencionadas es necesario estudiar separadamente el impuesto a la propiedad urbana del que grava la propiedad rústica.

Impuesto a la propiedad urbana, tratándose de este tipo de propiedad la comisión estimó que los predios deben de considerarse como una sola unidad económica, por lo que el impuesto predial urbano debe recaer sobre la tierra como sobre las mejoras y construcciones en ella realizadas. La base que a criterio de la comisión debía de gravarse era o la renta de los inmuebles, o por otro el valor de los mismos.

A diferencia de lo que estableció el dictamen que en su momento se exhibió en la pasada Convención Nacional de Causantes que consideró mejor gravar la renta, la actual comisión consideró que la rentabilidad no es el único indicador, ni el mas exacto para determinar la capacidad contributiva del causante, además que el impuesto predial es un impuesto objetivo sobre bienes inmuebles y no un impuesto subjetivo sobre la renta.

Respecto de la propiedad rústica que está íntimamente ligada a la agricultura, y por ello merece que el impuesto solamente recaiga sobre la tierra y no sobre las mejoras ni sobre los valores de las cosechas, ni sobre las construcciones. La base del impuesto sobre la propiedad rústica debe ser el valor comercial de la tierra atendiendo solo a su ubicación y la calidad de las tierras según sean de agostadero, de riego, o de temporal.

Impuesto de plusvalía, es conveniente transcribir un poco de lo anteriormente establecido por la Segunda Convención acerca del impuesto sobre el incremento no ganado que a partir de ella establecieron diversas entidades federativas.

Al tiempo de la celebración de la Convención el Departamento del Distrito Federal y algunas Entidades mantenían un impuesto llamado "Impuesto de Plusvalía". La base económica del mencionado impuesto es la hipótesis de que cuando los propietarios de bienes inmuebles obtienen un aumento en el valor de sus propiedades que deriva de obras públicas de planificación realizadas por el Estado y no de actos realizados por el propietario resulta en tal caso equitativo que parte de dicho aumento de valor sea retirado a través del impuesto, en beneficio de la colectividad.

El estudio de la Comisión entonces concluye en este punto en que:

1 Si se establece el impuesto predial sobre la base del valor, el aumento del valor de las propiedades se refleja en un aumento del impuesto: En consecuencia, si además del impuesto predial se mantuvieran los impuestos de plusvalía y sobre incremento no ganado, existiría una doble imposición sobre la misma fuente y sobre la misma base.

2 Como el impuesto de plusvalía se exige inmediatamente de realizadas las obras públicas el propietario se encuentra situación de tener que pagar el impuesto antes de comprobar y disfrutar efectivamente el aumento del valor que se supone que las obras le han producido.

3 Además es difícil encontrar una base técnica adecuada para comprobar y calcular el aumento del valor que han tenido los predios con motivo de la realización de la obras.

Por todo lo anterior la Comisión recomendó que se derogue la mencionada contribución.

Terminadas las discusiones acerca del dictamen fueron aprobadas algunas de las recomendaciones de la Comisión:

PRIMERA. El objeto del impuesto, tratándose de predios urbanos, debe ser por una parte la tierra y por otra las y construcciones que en ella se realicen.

SEGUNDA. La base del impuesto predial urbano debe ser exclusivamente el valor, tanto de la tierra como de las construcciones y mejoras.

TERCERA. En todo caso la regla básica a que deberá atenderse al practicar avalúos de predios urbanos, es la de que estos valores que estos señalen se acerquen en lo posible a al valor comercial, tanto de las mejoras como de las construcciones, teniendo en cuenta todos los factores que puedan influir en ese valor.

CUARTA. Como meta por alcanzar a medida que vaya siendo posible la realización de la reforma fiscal en toda la República, debe establecerse que la valuación ha de fundarse en catastros técnicos, centralizados en la Oficinas Catastrales de cada Entidad Local.

QUINTA. Mientras el procedimiento a que se refiere el punto anterior no sea realizable, los Estados que no cuenten con catastros técnicos, deberán proceder conforme a las bases siguientes:

- a) Los procedimientos de valuación estarán al cuidado de una Oficina Central Catastral dependiente del Estado. Los avalúos se practicarán por juntas valuadoras municipales; que se integrarán por representantes de los propietarios y con representantes de los propietarios y con representantes de las autoridades estatales y municipales.
- b) Para realizar los avalúos, las juntas valuadoras municipales se sujetarán a los instructivos que con carácter general se aprueben para todo el Estado.
- c) Las leyes locales establecerán que solo el organismo tendrá facultades para modificar los avalúos aprobados por las juntas valuadoras municipales.

SENTA. El impuesto predial sobre la propiedad rústica, tendrá como único objeto el valor comercial de la tierra.

SEPTIMA. Para estimular las inversiones que contribuyan a aumentar la productividad de la tierra, las leyes locales exceptuarán del impuesto predial rústico, por un año a cinco años mínimo, las construcciones y mejoras que ejecute el propietario y los incrementos del valor comercial de la tierra resultantes de ella.

OCTAVA. La propiedad inmueble debe ser fuente de imposición local. En consecuencia la Federación debe quedar fuera de concurso, por lo que debe recomendarse por lo que debe recomendarse que derogue sus impuestos sobre aparcería y arrendamiento de la Ley General del Timbre y la contribución federal sobre impuesto predial. Sin embargo la Federación podrá establecer derechos de cooperación para la realización de obras públicas que ella ejecute.

NOVENA. La recaudación del impuesto predial corresponde a los Estados quienes otorgarán a los Municipios una participación en el rendimiento de del impuesto que aquellos recauden.

DÉCIMA. Es conveniente derogar el impuesto de plusvalía.

DECIMAPRIMERA. No es conveniente crear impuestos sobre el incremento no ganado de valor.

DECIMASEGUNDA. Deben subsistir las contribuciones especiales de cooperación con motivo de la realización de obras públicas de urbanización; pero la cantidad que se derrame entre los causantes ni excederá del cincuenta por ciento del costo total de las obras.

Recomendaciones Complementarias.

A.- Par lograr que en el menor tiempo posible se alcance la meta a que se refiere la conclusión cuarta de este dictamen, y de que existan, en consecuencia, catastros técnicos en todos los Estados, es conveniente que las funciones de catastración se promuevan mediante la cooperación de la Federación con los Estados. Con este objeto el organismo que cree la

Convención para vigilancia y promoción del cumplimiento de los acuerdos, formulará convenios que precisen las aportaciones de la Federación y de los Estados para la realización de los catastros y vigilará que estos se ejecuten de acuerdo con principios uniformes para todo el país.

B.- En atención a que el impuesto predial es un impuesto objetivo y en relación con las conclusiones segunda y sexta de este dictamen, es conveniente que las legislaciones locales no establezcan tasas diferenciales ni exenciones permanentes, excepto las estatuidas por el derecho internacional y las consignadas en favor de personas de derecho público o de beneficencia.

C.- En relación con la conclusión sexta, las tasas del impuesto a la propiedad rústica, no serán mas elevadas que las que se establezcan sobre la propiedad urbana y debe recomendarse que sean iguales, excepto en las grandes ciudades, donde pueden ser mayores.

D.- Es conveniente que todos los impuestos estatales y municipales a la propiedad raíz, se refundan en un solo impuesto predial.

E.- Es conveniente unificar en todo el país los principios básicos contenidos en la conclusiones anteriores los cuales deberán informar las legislaciones locales de los impuestos a la propiedad raíz.

CAPITULO II. LAS LEYES DE HACIENDA EN EL DISTRITO FEDERAL Y EN EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

En el presente capítulo estudiaremos las leyes que han regulado el impuesto predial desde el periodo revolucionario hasta nuestros días, éste capítulo es de suma importancia, toda vez que es posible analizar el impuesto predial, establecido ya como ley, a diferencia de las disposiciones que hemos mencionado en el anterior capítulo, que eran solamente decretos en los que se establecían las contribuciones a la propiedad, hecha excepción de la Ley de Hacienda de las Municipalidades de 1897, situación que hace una marcada diferencia entre un y otro tipo de disposición, en cuanto a sus elementos formales, debido a que las leyes establecen el impuesto con todos sus elementos así como con sus medios de defensa, además de ser emitidos por un órgano legislativo en lugar de ser emitidos por el presidente de la República.

LEY DE HACIENDA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL DE 1918

Esta ley fue expedida cuando era Presidente de la República Don Venustiano Carranza, en los tiempos en los que no existía una regencia para gobernar el Distrito Federal sino un Gobierno, como si fuera estatal.

Al tiempo en que se estableciere esta ley, como es de suponerse, en los tiempos posteriores a la revolución había una gran recesión económica en todo el país debido al gran costo económico de la revolución, el campo había dejado de producir, y las empresas no estaban en condiciones de ofrecer muchos empleos, con todo esto, como consecuente el fisco también estaba urgido de dinero, al efecto se consideró que la ley que entonces regía, la de 1 de marzo de 1918, era ya obsoleta en algunos aspectos, esto es visible si se contemplan los considerandos de la ley que la reforma y adiciona de 20 de agosto de 1924 en la que el presidente ya era Alvaro Obregón y el gobernador del D.F. era Ramón Ross, en los que se resaltan entre otros:

1 Que contenía preceptos cuya aplicación dificultaba las labores de percepción de los impuestos que ella misma establece, con perjuicio evidente para el fisco y para el de los contribuyentes;

2 Que las contribuciones sobre predios edificados gravaban a la postre capitales ficticios mayores en la realidad casi siempre, debido a que la capitalización de las rentas se realizaban artificialmente por los contribuyentes por lo que la base del impuesto resulta arbitraria.

3 Que los juicios periciales establecidos por la ley en comento, y los decretos que la modificaron provocaban dilaciones y demoras para el cobro de los impuestos y que al fin perjudican tanto al fisco como al contribuyente; por lo que es necesario cambiar estos juicios periciales por juicios y procedimientos administrativos que fueran más expeditos.

4 Que la ley carece de una penalidad adecuada a las infracciones cometidas por los contribuyentes, y también que es urgente la modificación de las disposiciones referentes a la facultad económico-coactiva que se otorgó a las oficinas recaudadoras fiscales por que las mismas son confusas e ineficaces para su objeto.

5 Que es además necesaria la constitución de Juntas Calificadoras para la revisión de las cuotas proponiendo que estas se integren por miembros distinguidos de las uniones de propietarios, comerciantes e industriales, para que la estimación sea hecha por los mismos causantes, para que no puedan la contribuciones tener carácter de arbitrarias o inequitativas.

6 Que también en relación con los predios no edificados era del todo necesario que se estableciera la contribución en base a una **tarifa progresiva en relación directa con el valor del metro cuadrado de terreno y según su ubicación y condiciones comerciales.**

7 Que el interés del gobierno debe fijarse exclusivamente en los bosques arboledas y plantíos para que no se extingan los existentes en el Distrito Federal, por lo que se consideró conveniente establecer exenciones para quienes dediquen sus predios a cultivos permanentes sin la sanción fiscal.

Con las reformas y adiciones la ley quedo en lo tocante al impuesto predial en los siguientes términos:

La ley en comento establece en su primer artículo todos los impuestos y derechos que conforme a ella se causarán, figurando en primer término, el impuesto predial, señalando en su artículo segundo que este impuesto debería pagarse por bimestres adelantados, asimismo establece que la participación en el impuesto predial sería entre el Gobierno del Distrito Federal y las municipalidades que en Distrito Federal existían, la participación sería de cincuenta por ciento para el Gobierno del D.F. y el otro cincuenta por ciento para el erario de la municipalidad en cuya jurisdicción radicara el predio o giro causante.

La recaudación de los impuestos se haría directamente por la Tesorería de cada uno de los municipios, en la parte que les corresponda excepto en el de México, en el que la Tesorería General del Gobierno del Distrito tendría a su cargo toda la recaudación para el efecto de aplicar la participación de aquel al pago de los diversos servicios de policía, incluyendo los de tráfico, esto de conformidad con lo prevenido por el artículo 38 de la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales de 13 de abril de 1917, esto puede considerarse como el principio de la desaparición de los municipios en el Distrito Federal ya que en el municipio de México se concedieron todas las recaudaciones del mismo para el Gobierno del Distrito.

La ley que se comenta no define claramente como debe de liquidarse el impuesto, pero sí define sus elementos, **los sujetos** los define en su artículo sexto al expresar; el impuesto predial lo causan directamente los predios y será pagado por los **propietarios, por los representantes o administradores autorizados por estos, por la persona que por cualquier título administre el predio o lo tenga a su cuidado o en su poder, o por cualquier interesado.**

La base gravable y la tasa las precisa en el artículo séptimo de esta ley, al decir que el impuesto sobre predios edificados se cuotizará en razón del 12% sobre el total de las **rentas** que los predios produzcan mensualmente.

Al parecer en aquella época el arrendamiento de fincas era un negocio rentable a diferencia de hoy en que es muy problemático debido a

la excesiva reglamentación que hay al respecto, por lo que en aquella época buen número de gente se dedicó al arrendamiento de fincas urbanas, situación que la Hacienda Pública no podía dejar pasar sin buscar su beneficio, por lo que en la presente ley se dedicó a reglamentar casi todo el impuesto predial en base en las rentas, así como de las mejoras, descuidando otros parámetros como lo es el valor catastral del predio, y en ocasiones llegando a situaciones de injusticia, esto es visible en los artículos 8 y 9 del ordenamiento. El artículo 8 arbitrariamente manifiesta que durante los vacíos los predios seguirán causando el impuesto durante un bimestre de acuerdo con la última cuotización vigente si los vacíos duran solamente un bimestre y no mas de tres se cobraría la mitad, si excediere de esos tres bimestres se cobraría nuevamente la cuota íntegra.

Consideramos arbitrario lo anterior porque, tomando como base las rentas que produce el predio, entonces si cesan los arrendamientos no existe base que gravar, sin embargo establece que durante los vacíos causarían el impuesto al 50% en los primeros tres bimestres, y más aún después de ese lapso cobrar la cuota íntegra resulta muy arbitrario, tal vez el legislador con ello buscaba fomentar los arrendamientos en el Distrito Federal, pero en el caso no solo busca la fomentación sino que está prácticamente a los propietarios a dar sus propiedades en arrendamiento, la solución debió de ser que si un predio dejaba de ser dado en arrendamiento, debía la Junta Calificadora de Rentas evaluar las rentas que se consideraba que producía el predio como vivienda, en lugar de hacer una ficción de que el predio seguía dándose en arrendamiento.

Inclusive las mejoras eran sujetas el pago del impuesto como se aprecia en el artículo noveno, situación que propició el desmejoramiento de los predios en general ya que tratar de mejorarlas les producía más gravámenes que beneficios.

Otro apartado importante de la ley que se estudia es que el legislador tomó tanto en cuenta el arrendamiento que también reguló como se causaría el impuesto en los casos de subarriendo, que en la legislación actual está prohibida su celebración sin el consentimiento del propietario, pero en el Código Civil entonces vigente, el de 1884, no dispuso limitación o prohibición alguna al subarriendo.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

De tal suerte que el artículo 11 del ordenamiento establece la obligación de los subarrendatarios que subarrendaran en todo o en parte la casa o vivienda de que fueran arrendatarios de manifestarlo bajo su responsabilidad a la Tesorería, para que dicha dependencia turne el contrato a la Junta Calificadora de Rentas a fin de determinar si en virtud del subarriendo se obtuvo un aumento de Rentas, y en caso afirmativo se aumentaría la cuota que correspondería al predio.

Los Hoteles, casas de huéspedes, sanatorios, mesones, casas que se alquilen amuebladas por entero o por departamentos o cuartos, balnearios y demás edificios destinados a empresas análogas pagarán separadamente el impuesto predial a razón del diez al millar anual, conforme a los preceptos a los predios que pagan sobre el valor y el impuesto sobre empresas mercantiles.

Los teatros, salas de proyecciones cinematográficas, circos, hipódromos, velódromos, plazas de toros, y demás predios establecidos para los espectáculos públicos pagarán separadamente el impuesto predial a razón del ocho al millar, del impuesto sobre empresas mercantiles. este artículo lo mencionamos porque constituyó un problema de doble tributación con respecto de los impuestos que recibían los municipios residentes en el Distrito Federal y que estaban establecidos en la Ley General de Ingresos de la Municipalidades de México y Foráneas del Distrito Federal, misma que en su artículo 3 estableció como impuestos municipales los casas de alojamiento, casas de huéspedes, hoteles, mesones y posadas.

Las rentas de las casas o viviendas ocupadas por sus propietarios o parientes, consocios o apoderados de aquellos serían estimadas por la Junta Calificadora de Rentas, así lo estableció en artículo 15 del propio ordenamiento, asimismo la Junta debía intervenir:

I Cuando por no corresponder la renta estipulada a la importancia de la finca se presuma que hubo simulación de contrato.

II Cuando se compruebe que la renta es desproporcionada aunque se probare que el contrato es autentico.

III En los casos de subarrendamiento.

IV Por falta de manifestación oportuna del causante, caso en el que se tenía la calificación de la Junta con el carácter de provisional mientras se regularizaba la cuotización.

Además establecía la obligación para los propietarios o personas que administraran las fincas de notificar a la tesorería de todo nuevo contrato o situación que hiciera variar las rentas de la finca, así como las modificaciones a los contratos que se encontraran en vigencia.

El afán de obligar a los contribuyentes a manifestar acerca de sus contratos y sus modificaciones alcanzó el punto en que el legislador estableció la obligación para las autoridades judiciales y administrativas que en todo asunto en que debiera de obrar como prueba algún contrato de arrendamiento de fincas no tendrían en cuenta por ningún motivo aquellos contratos que no estuvieran registrados y autorizados con el sello de la Tesorería General del Gobierno del Distrito Federal, obligación contenida en el artículo 17 de la citada ley.

El artículo que se acaba de mencionar es arbitrario en el sentido de que es incompatible con el ejercicio de la judicatura, en su posición de tercero imparcial, toda vez que los jueces deben de buscar la verdad histórica de las cosas y conforme a ellas resolver, contrariando el mencionado artículo, además el principio de que el Juez debe de allegarse de todos los elementos posibles para conocer la verdad de los hechos, siempre que estos elementos no sean contrarios a derecho.

Con respecto a los edificios en ruina o en reconstrucción, estos causarían el impuesto a razón de seis por ciento mensual de las últimas rentas que produjera el predio. Consideramos que la reconstrucción de edificios debía ser estimulada de mejor manera, como con una exención total mientras duren las obras ya que la construcción siempre ha sido muy costosa en nuestro país y resultaba muy grande la carga de financiar la reconstrucción y además pagar los impuestos que esta produjera.

A continuación presentamos un aspecto importante de ésta ley, es la Junta Calificadora de Rentas, tenía la función de estimar las rentas que producía cada predio auxiliándose para ello de las declaraciones de los propietarios de los mismos, así como de personal capacitado, el único

problema es que la ley no establece con claridad el procedimiento técnico a seguir para la estimación de las rentas, es decir tenía que estimar la base a gravar del impuesto, así como la cuotización del impuesto, por cuotización debemos entender la cuantificación en pesos que cada predio debía pagar en razón del impuesto.

La Junta Calificadora de Rentas se integraba de diez miembros, cinco de los cuales serían indispensablemente propietarios de moralidad y cultura notorias, elegidos de entre las ternas que el efecto propondrían las uniones, ligas o sociedades de propietarios con existencia legal y que estén registradas ante el Gobierno del Distrito Federal a la Tesorería.

Como era la costumbre, el Gobierno del Distrito Federal hacía dificultoso el alcanzar el puesto de propietario en la Junta Calificadora ya que debía ser forzosamente propuesto por algún tipo de sociedad registrada en el Gobierno, no había porque no aceptar alguna persona que aunque no fuera propuesta por ningún tipo de sociedad tuviese conocimientos de los necesarios como en materia de valuación y cálculo etc., además era Presidente nato de la Junta el Tesorero del Distrito Federal, no especifica si su voto sería de calidad o simple en caso de empate de votos a favor y en contra.

Con respecto a los medios de defensa, las resoluciones de la Junta no podían ser combatidas en recurso administrativo, tal como lo dice el artículo 29 del ordenamiento: "Las Estimaciones de la Junta Calificadora solo podrán ser modificadas mediante juicio administrativo, substanciado y resuelto en la forma que establece esta Ley", más adelante se estudiará con mas detenimiento las características del juicio administrativo.

DE LOS PREDIOS NO EDIFICADOS

Lo anterior ha sido prescrito respecto a los predios edificados, ahora veamos lo que se prescribió para los predios no edificados, el artículo 32 establece que; lo predios no edificados causarán el impuesto predial sobre el valor comercial que tengan en la época de su cuotización conforme a la siguiente tarifa. Continúa en el artículo 33 estableciendo que el valor de los predios no edificados será estimado conforme a las

prevenciones relativas de esta ley, por los ingenieros valuadores o peritos del Gobierno del Distrito Federal, deberá notificarse en un término de diez días al propietario a partir de la fecha del avalúo, el tiempo de vigencia de un avalúo era de cinco años salvo que hubiese alguna hipoteca, o bien haya tenido mejoras que hagan que el valor del predio variara (art. 35).

Como desde aquellos tiempos ya había problemas de habitación en el Distrito Federal, la presente ley buscó promover el fraccionamiento de los lotes que estaban sin construir al establecer que los predios que fueran fraccionados con el fin de venderlos por lotes y a los cuales en consecuencia se les de un valor mas elevado que el inmediato anterior al de la operación de fraccionamiento por razón de los intereses acumulados por la parte del precio de adquisición pendiente de pago y del capital invertido en mejoras, propaganda y demás gastos de realización de la empresa, seguirán pagando el impuesto conforme a dicho valor inmediato anterior, pero desde la fecha en que sean vendidos, prometidos en venta, cedidos, donados, hipotecados, arrendados y en general objeto de cualquier contrato bajo cuya forma se efectúe o disimule la traslación del dominio temporal o definitivo, y también cuando sean edificados aun cuando no salgan del dominio de la empresa fraccionadora, comenzarán a pagar sobre el nuevo valor. Sin embargo a pesar de la intención de promover el fraccionamiento de predios, no lo hace o mas bien lo hace a medias, como es costumbre del legislador, porque promueve el fraccionamiento pero no promueve la edificación de los terrenos que es de lo mas costoso, ni tampoco da facilidad a los adquirentes haciéndoles ninguna disminución, si ya era difícil comprar un predio lo es mas si además se soporta la carga fiscal, del nuevo valor del predio a partir de la venta, debería hacerse una reducción o exención de por lo menos medio año para los adquirentes.

Otro absurdo al que llegó la presente ley es aquel en el que pretende obligar a los constructores a notificar a la Tesorería aun cuando no fueren dueños del terreno, con el objeto de que se empadronen las edificaciones a nombre de las personas que las llevaron a cabo para los efectos del pago de la contribución se les entregarían boletas suplementarias y causarían la sobre productos de acuerdo a los artículos relativos a los predios no edificados, (art. 42).

El absurdo radica en que en aquella época los constructores independientes como los albañiles en muy contados casos sabían leer y

escribir, así las cosas era casi imposible que ellos conocieran las obligaciones que para ellos establecía esta ley, máxime si además al notificar de la construcción que llevaban a cabo se convertían en deudores del impuesto sobre productos.

Lo predios no edificados que tuvieran construcciones provisionales seguirían pagando el impuesto como tales, las clasificaba en dos clases de construcciones a saber:

- I Los jacales y barracas de láminas de desecho, cartón, jirones de madera, paja, carrizo, zacate o estacas.
- II Los establos, garajes, cobertizos, talleres y demás análogos, contruidos con los materiales antes mencionados.

Para la calificación de las construcciones se tendría presente la naturaleza de ellas así, como el grado de urbanización y densidad de la población, esto último es plausible porque ha sobrevivido hasta la actual ley, pero en el ramo de los avalúos de inmuebles, que deben contener esta información.

Como es sabido, los impuestos tienen en ocasiones otros fines que los de allegar al estado de dinero, sino el de fomentar o disminuir determinadas actividades, así en este caso encontramos que se reduciría el impuesto a los predios que contaran con arboles adultos vivos en su superficie el arbolado debería ocupar por lo menos la tercera parte de la superficie libre de los predios edificados, o la totalidad de los no edificados, el porcentaje de la reducción se hará conforme al número y clase de arboles existentes.

Excepciones; las excepciones planteadas en la presente ley no eran mas que las siguientes:

- I Quedan exentos del pago de este impuesto, todos los predios pertenecientes al Gobierno de la Federación, al del Distrito Federal, a los Ayuntamientos del mismo y a la Beneficencia Pública.
- II Las Fincas o Edificios de particulares, destinados a establecimientos de beneficencia privada, o de instrucción pública, autorizados por el

gobierno o sometidos a su vigilancia, siempre que los propietarios comprueben en los términos que fijen los reglamentos, que ceden su uso a título gratuito.

Catastro; El artículo 49 de la Ley estableció que En la Tesorería del Distrito Federal se llevaría con sujeción al reglamento respectivo, un registro o padrón general de los predios ubicados en el territorio del propio Distrito Federal en el que asentarán todos los datos relativos a cada uno de ellos y conforme a la presente ley sean indispensables para la identificación de los predios y la liquidación del impuesto correspondiente.

Medio de Defensa: El Juicio Administrativo; como ya se señaló en la presente ley no estuvieron previstos los recursos administrativos como medio para resolver las inconformidades de los particulares sino que en el artículo 85 estableció que: El juicio administrativo a que deberá sujetarse sin excepción alguna, toda inconformidad con las estimaciones que verifiquen para el cobro de los impuestos establecidos por esta ley, las Juntas Calificadoras respectivas, o los peritos Ingenieros, Contadores y Valuadores Mercantiles, como único medio de resolución de los casos contenciosos, se substanciará conforme a los preceptos consignados en los siguientes artículos.

El interesado debería expresar su inconformidad por escrito dentro de los diez días de recibida la notificación de renta o valor del predio de que se trate, pudiéndolo hacer por sí o por medio de apoderado jurídico y por escrito ante el Tesorero del Distrito fundando su inconformidad por sí mismo o presentando un dictamen pericial.

El artículo 87 del ordenamiento presenta algo importante, uno de los requisitos para la admisión de demandas, mismo que ha sobrevivido hasta nuestros días: garantizar el interés fiscal, pero solo en lo respectivo a cuotización de comercios en los que debían constituir depósito o fianza a satisfacción de la Tesorería: Las inconformidades respecto al impuesto predial serían admitidas sin tal requisito

En la misma fecha de la presentación del ocurso, la que deberá ser certificada por la oficialía de partes de la Tesorería, el Tesorero General designara un perito, si el monto de la renta o el valor discutido no

excede de dos mil pesos, o dos peritos con carácter oficial en ambos casos, para que dictaminen por parte del fisco. Reunidos los dictámenes de ambas partes, el Tesorero los calificará de aceptables o no para lo cual deberá tener en cuenta los antecedentes del caso y todos los documentos y datos en que se funden. Si dictare acuerdo de desechamiento del dictamen del opositor su resolución será sometida al Gobernador del Distrito para su revisión, en los casos de conformación del desechamiento, así como en los casos en los que el interesado no lo hubiere objetado, el opositor presentara un nuevo dictamen el cual será aceptado cualquiera que sea la conclusión a la que llegue, así lo estableció el artículo 89 del ordenamiento, parece paradójico que establezca que si ya fue confirmado el desechamiento del dictamen, que por cierto no establece la ley en que casos procedía, permita que el opositor presente otro, que sería aceptado en sus términos pudiendo tener los mismos vicios que condujeron al desechamiento del anterior.

Posteriormente al incidente de desechamiento, se citaría a las partes a una junta de avenencia, a la que debería concurrir el interesado en persona asistido o no de su apoderado, solo en el caso de no encontrarse presente en el D.F. y de no ser posible su regreso antes de treinta días por causa debidamente comprobada, se admitirá la asistencia de su apoderado con o sin su perito (arts. 90, 91). Esto es una limitante a la representación que actualmente es aceptada por el Código Fiscal de la Federación, pero en aquellos tiempos parece que la autoridad quería que estuviera presente en todo el opositor personalmente lo cual como ya se dijo violenta la representación. De lo actuado en la junta se debía de asentar en una acta especial, si había algún acuerdo el Tesorero debía enviar copia de este y de todos los anexos al Gobernador del D.F. para su aprobación o desaprobación.

Si no hubieren llegado a un acuerdo, o si el Gobernador no aprobare, el convenio que hubieren propalado, el interesado y el Tesorero designarán de común acuerdo dos nuevos peritos de entre una lista de quince, si no hay acuerdo en la designación de los peritos, los designará el Tesorero. Este artículo es una verdadera violación de los derechos de los contribuyentes, primeramente inviste al gobernador del D.F. con la facultad de aprobar o desaprobar los convenios que suscribieran las partes, dándole así la calidad de Juez y Parte al mismo tiempo, lo cual es arbitrario, el Gobernador no es Autoridad Fiscal, esto sin tomar en cuenta que si los honorarios de los peritos los pagaban por partes iguales el fisco y el

interesado, entonces no hay porque limitar al contribuyente a designar forzosamente de la lista de quince y no uno que fuere particular y que demuestre tener los conocimientos necesarios para emitir el peritaje, además esta segunda designación de peritos hace gravoso para ambas partes el juicio administrativo lo cual era igualmente injusto para el contribuyente.

Luego de tres días de recibidos los dictámenes, el Tesorero lo remitiría con una opinión al Gobernador para resolución la cual debía ser fundada en las constancia del juicio. En este caso y en esta época no existía el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, es por ello que quien resuelve era el mismo Gobernador del Distrito Federal, pero tal situación hace que el Juicio Administrativo que establece el ordenamiento que se comenta pierda la característica de un litigio que no es mas que un conflicto de intereses jurídicamente calificado que se caracteriza por la pretensión de una parte y la resistencia a esa pretensión por la otra parte, y que es resuelta por un **tercero imparcial**, situación que no hay en el presente caso toda vez que quien resuelve es el Gobernador del Distrito Federal, que es una parte, ya que el destinatario de los recursos provenientes de los impuestos establecidos en la ley de 1918 era el gobierno del Distrito Federal, salvo lo correspondiente a las municipalidades, pero principalmente era el Gobierno del D.F. el destinatario, por lo tanto es Juez y Parte a la vez.

De las Penas: Un establecimiento de un sistema adecuado de penas fue un de los motivos de la reforma de la Ley, para quedar como sigue; las infracciones se dividirán en dos clases a saber:

- I. Infracciones Positivas
- II. Infracciones Negativas

Por infracción positiva se entenderá todo acto de las personas interesadas o de quienes las representen, que tengan por consecuencia la evasión parcial o total del pago del impuesto, en la proporción que legalmente corresponda. Toda infracción positiva se reputa dolosa salvo que el contribuyente compruebe que obró de buena fe o por error o ignorancia notoria (arts. 100-102).

Por infracción negativa debía entenderse toda la falta de cumplimiento de las obligaciones de que esta ley impone a las personas que deben de hacer efectivos los impuestos que la misma establece, tanto para la

regulación de cuotas, como para la cobranza cabal y oportuna de ellas. También estas debían reputarse dolosas salvo que el empleado responsable subsane las omisiones espontáneamente antes de que se cause el perjuicio que pudiera producir, o que las explique o justifique por su ignorancia notoria, o por algún impedimento de fuerza mayor que el interesado debía probar. En este rubro parece ilógico que se establezca en ley la posibilidad de que existan empleados que sufrían de notoria ignorancia, aunque es algo real existen y existieron pero la notoria ignorancia no debe de ser tomada como excluyente de responsabilidad toda vez que el fisco debe contar con gente capaz, para un actividad tan importante y difícil como es el cobro de los impuestos.

Las penas por infracciones tanto positivas como negativas serán proporcionales a lo dejado de pagar, o a lo que se intentó dejar de pagar, observando las siguientes reglas establecidas en orden a la gravedad de las infracciones; en ese orden de ideas:

1. Se aplicaría multa de tres tantos de lo dejado de pagar si la infracción se descubría después de haber producido sus efectos durante un ejercicio fiscal completo o mas tiempo (regla 1).
2. Los propietarios de predios que por sí o por medio de representantes presenten contratos de arrendamiento simulados, ya sea en cuanto a las personas que lo celebren, a su duración, en cuanto al monto de la renta o de cualquiera otra prestación que en el se estipule como accesorio de la renta según los preceptos de esta Ley.
3. Toda persona que manifieste o declare hechos falsos o inexactos, cuya consecuencia sea la evasión parcial o total de alguno de los impuestos establecidos en esta Ley.

Toda infracción positiva no prevista expresamente en la regla primera, pero que produzca consecuencias iguales a las de las infracciones previstas, causará que corresponda a esta (regla 2).

Incurrirán los mismos infractores en multa igual a dos tantos de lo dejado de pagar, cuando la infracción sea descubierta después de haber causado sus efectos durante uno a seis meses (regla 3)

La pena para las propias infracciones será igual a dos tantos de lo dejado de pagar, cuando sea descubierta en el mismo bimestre en que hayan sido cometidas, sin haber causado aún el perjuicio (regla 4).

Cuando las infracciones sean subsanadas espontáneamente por los responsables, antes de ser descubiertas por los agentes fiscales se reducirán las penas como sigue:

1. A dos tantos de lo dejado de pagar en el caso de la regla uno.
2. A un tanto de los dejado de pagar en el caso de la regla III.
3. A un cincuenta por ciento de lo dejado de pagar en caso de la regla IV.

Si la confesión y la rectificación fueren hechas espontáneamente por el responsable en cualquier tiempo, pero antes de que sea descubierta y surta sus efectos la infracción, la pena se reducirá en un diez por ciento del perjuicio que aquella hubiera podido producir, podrá ser dispensada del todo por el Gobernador del D.F..

Cuando se declare improcedente alguna inconformidad con alguna cuota de los impuestos predial y sobre empresas mercantiles o industriales, se impondrá al opositor un multa de cinco a cien pesos a juicio del Tesorero o del Gobernador del Distrito Federal, según se haya interpuesto ante éste o aquel. Este artículo es notoriamente violatorio de las garantías individuales, y es raro que haya subsistido a la reforma de la Ley, toda vez que la constitución establece que: Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. (art. 14 constitucional), además de lo descrito por el artículo 17 del mismo ordenamiento que señala que: "Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes emitiendo sus resoluciones de manera, pronta completa e imparcial. Su servicio será gratuito quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales". En el caso que se analiza consideramos que no se debía de penalizar a los opositores porque esa pena cumplía la tarea de ser ejemplar es decir, convencer a los demás contribuyentes inconformes de

que no intenten ser opositores en un supuesto juicio administrativo que de por sí era parcial en favor del fisco, además de los costoso por los peritajes que requería y por si fuera poco con apercibimiento de multa en caso de improcedencia.

Recargos. Los impuestos predial y sobre empresas mercantiles o industriales que no sean cubiertos dentro de los plazos que señala esta ley causarán un recargo del 5%, si fueren pagados dentro del bimestre a que correspondan, de 10% si fueren pagados dentro del bimestre siguiente, de 15% si fueren pagados dentro del bimestre subsiguiente; y de 2% sobre el quince por ciento anterior por cada nuevo bimestre en que permanezca insoluto el adeudo.

La facultad de declarar que se ha cometido alguna de las infracciones mencionadas anteriormente y de imponer las multas fijadas en esta ley corresponde al Tesorero General del Distrito Federal o a su substituto legal.

Las penas fiscales de que trata esta ley se impondrán sin perjuicio de las que correspondan a los hechos delictuosos que impliquen las infracciones descubiertas y que en tal caso, serán consignadas a la autoridad penal competente. En todos los casos de infracción con responsabilidad penal, se consignará el asunto al Procurador de Justicia del Distrito Federal, por lo que a ella se refiera, sin suspender los procedimientos administrativos (art. 113).

Aunque la ley contempla la posibilidad de la existencia de infracciones con responsabilidad penal, y establece que ellas serán remitidas a la autoridad penal competente en el D.F., no establece ningún capítulo de delitos fiscales por lo que no se puede expresar con exactitud cuales eran las infracciones con responsabilidad penal.

Se concede acción popular para denunciar las infracciones de que habla el capítulo anterior. Al que compruebe su denuncia se le aplicará el cincuenta por ciento de las multas que se hagan efectivas con motivo de aquella (art. 115). Con este artículo lo que pretendió al parecer el legislador fue que los mismos contribuyentes denunciaran a otros que no cumplieran con sus obligaciones fiscales, y recompensándolos con la

aplicación del 50% de las multas que se le aplicarán y cobraran al contribuyente responsable.

Una vez recibida una denuncia, que debía exponer las infracciones que en ese acto denunciaba, además nombre y domicilio del denunciante, la Tesorería practicaría una investigación al respecto pudiendo para ello practicar visitas, tomar declaraciones, y exigir la presentación de libros y documentos, luego el abogado consultor de la Tesorería, debía dictaminar proponiendo si hay infracción que perseguir, los responsables y las penas en que incurrieron, luego el Tesorero resolvería, esta resolución sería notificada al responsable, quien gozaba de ocho días para ocurrir al gobierno del D.F. a exponer su inconformidad, de no hacerlo se le tendría por conforme respecto el cargo que se le hacía. Posteriormente el Gobernador del D.F. hacía saber al Tesorero y al interesado la resolución definitiva, este medio de reclamar acerca de las multas derivadas de las denuncias es un recurso pero no de tipo administrativo, porque no se planteaba ante la misma autoridad responsable sino ante el gobierno del D.F..

Prescripción. La acción administrativa para el castigo de las responsabilidades que se originen por infracciones a esta Ley prescribe por el simple lapso de cinco años, contados desde el día siguiente a aquel en que se haya cometido la infracción, o si no fuera de carácter continuo, desde el día siguiente a aquel en que hubiese cesado (art. 125). En el presente caso en lugar de prescripción parece que hubiere sido más atinado hablar de caducidad de las facultades del fisco que de prescripción. En caso de reincidencia se duplicarían las penas.

Facultad económico-coactiva.- El fisco tiene acción real sobre las cosas en que recaiga el impuesto, y sus derechos son preferentes a los de cualquiera persona para los efectos del aseguramiento del pago de los mismos impuestos. Respecto a esto hay que hacer la observación de que esta era una disposición que violaba muchos derechos, en la actualidad los créditos a favor del fisco no tienen la prioridad sino que en primer lugar están los créditos alimenticios es decir los alimentos a que están obligados los contribuyentes respecto de sus hijos, y en ocasiones sus cónyuges, en segundo lugar están los créditos a favor de los trabajadores, y el siguiente peldaño los del fisco.

Los créditos fiscales prescribirán en diez años con sujeción a las reglas que respecto a la prescripción negativa establezcan los artículos relativos del Código Civil del Distrito Federal en cuanto sean aplicables a esta clase de créditos.

La Tesorería General del Gobierno del Distrito Federal queda investida de la facultad económico-coactiva otorgada a las oficinas recaudadoras fiscales por decreto de 20 de enero de 1837. La Tesorería debía de proceder sin demora, bajo su responsabilidad, por medio de la facultad económico-coactiva, al cobro de todo adeudo vivo de plazo vencido, procedente de los impuestos y derechos que integran el erario del propio gobierno así como de las multas insolutas.

La facultad económico-coactiva se ejercerá por medio de apremios, embargos o remates, con total inhibición de las autoridades judiciales y de cualquiera otra, y solo en los casos contenciosos podrán suspenderse los procedimientos conforme a los dispuesto por los artículos relativos de este capítulo (art. 136).

La Ley prevé un procedimiento para el cobro de los créditos fiscales, en el artículo 137: Para al cobro ejecutivo la Tesorería encabezará el expediente con la constancia de adeudo fiscal previamente liquidado, En la misma liquidación se dictará la resolución fundada ordenando que uno de los ejecutores de la Tesorería notifique al deudor para que haga el pago dentro del plazo de diez días, apercibido de que si no lo verifica, se procederá contra él por medio de la facultad económico-coactiva. El requerimiento de pago se entenderá con el deudor pero si no se encontrare en su domicilio conocido se le dejará cita fijándole hora para que espere al día siguiente, es antecedente de los citatorios que hoy prevé el Código Fiscal de la Federación.

Otro recurso que previó esta ley fue el recurso que estableció para el caso en el que se procedía al cobro por medio de la facultad económico-coactiva, manifestando aunque no estableció un procedimiento de como se ventilaba esa inconformidad, solo se limitaba a decir que dentro de los cinco días después de la notificación el contribuyente manifestaría su conformidad o inconformidad y que en el segundo caso dentro de los cinco días a partir de la notificación, continuará el procedimiento para resolver

sobre la inconformidad. No establece a que procedimiento se refiere, ni ante quién debería plantearse, el artículo es del todo confuso. (art. 142)

De no efectuarse el pago dentro del término legal la Tesorería debía nombrar un ejecutor y expedir un mandamiento de ejecución en bienes suficientes para cubrir el adeudo, los recargos y los gastos de ejecución.

Recurso de Oposición a la Ejecución: Aunque la Ley no lo denomina de ese modo, lo denomina **contención** podemos decir que se trata de un recurso, por ser planteado ante la Tesorería y ser el Gobierno del D.F. quien lo resuelve y se planteaba una vez que, se habían asegurado los bienes del deudor por haber transcurrido el plazo fijado para el pago, el ese momento tenía el deudor un plazo de diez días para oponerse.

El responsable podía oponerse a la ejecución dentro de los diez días contados a partir de la fecha del aseguramiento. Todo el que considerara que tuviera derecho a oponerse al la ejecución, fundándose en el pago anterior o en el dominio sobre bienes secuestrados, o en su prelación para el pago, lo debía hacer valer ante la Tesorería presentando las pruebas que tuviere. Solo procedía la contención:

1. Por pago acreditado con documento auténtico expedido por la misma Tesorería.
2. Por error de liquidación.
3. Por Tercería de Dominio.
4. Por Prescripción del adeudo.

En los casos de que el contribuyente haya pagado y cuando considere que hubo error en la liquidación se seguirá el procedimiento de oposición, sin perjuicio del de apremio que seguirá la tesorería hasta el embargo. En este particular es algo arbitrario que a pesar que el contribuyente hubiese planteado su oposición en tiempo y forma de cualquier modo se siga con el procedimiento de ejecución aún sin saber si el contribuyente tenía o no la razón, además si resultara fundada la oposición del contribuyente habría generado esta situación gastos para el D.F. que se hayan utilizado para la ejecución, si la oposición fuera de un tercero alegando la propiedad de los bienes que pretenden embargarse deberá acreditarlo con instrumento publico debidamente registrado, en tal

caso no se llevará a cabo el embargo, pero si no lo presentaba se continuaba con el embargo, dejando a salvo el derecho del opositor de acudir ante los tribunales competentes.

La Tesorería calificará las pruebas aportadas por el opositor y resolverá lo que proceda y en su caso mandará levantar el embargo, y ordenará trabar embargo en bienes diversos el tercer opositor podrá solicitar al Gobierno del Distrito Federal que revise la resolución de la Tesorería. Si este confirma la resolución o el tercero lo prefiere puede recurrir ante la autoridad judicial competente, así lo estableció el artículo 152 del ordenamiento que nos ocupa.

RESUMEN

Como puede verse la Ley de Hacienda de 1918, reformada en 1924, gravaba como impuesto predial la renta que produjeran los predios edificados, con una tasa del 12% de las rentas que mensualmente produjera el predio excepto los hoteles, casas de huéspedes, balnearios que pagaban el diez al millar anual del valor del predio igual ocurrió con los hipódromos velódromos y demás dedicados a los espectáculos públicos, el monto de las rentas de los predios las estimaba La Junta Calificadora de Rentas, que se componía de diez miembros de los cuales eran ciudadanos propietarios y los otros cinco nombrados por el Gobernador del D.F., las resoluciones de esta Junta Calificadora solo podían ser modificadas mediante el llamado Juicio Administrativo. Los predios no edificados causaban el impuesto predial sobre el valor comercial que tuvieran en la época de su cuotización de acuerdo a la tarifa que estableció la ley, el valor del predio era estimado por los peritos de la Tesorería, dicha resolución también podía ser combatida mediante el mencionado Juicio Administrativo, que se planteaba ante el Tesorero quien lo recibía nombraba sus peritos y lo enviaba con una opinión al Gobernador para resolución contra la que no había recurso en el orden administrativo. Estableció como exenciones las de los edificios propiedad del Distrito Federal y los de los Ayuntamientos, así como los de los edificios destinados a la beneficencia privada y a la instrucción pública.

Estableció un capítulo de penas a las infracciones que dividió en dos, las positivas que eran las que cometían las personas interesadas o quienes las representarían que tuviesen como consecuencia la evasión parcial o total al Fisco, y las infracciones negativas que cometían las

personas que debían hacer efectivos los impuestos tanto para la regulación de cuotas como para la cobranza de los impuestos, contra las multas provenientes de las infracciones cabría un recurso planteado ante el Gobierno del Distrito Federal.

La acción del gobierno para castigar las responsabilidades prescribía en cinco años.

La Tesorería estaba investida de la facultad económico-coactiva para el cobro de los créditos fiscales por medio del embargo de bienes que garanticen el cobro del impuesto de que se tratase así como sus accesorios, había recurso para oponerse al mismo procedimiento de ejecución.

LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL DE 1929.

Esta ley fue promulgada durante la gestión presidencial interina de Emilio Portes Gil, al amparo de las facultades extraordinarias de que lo había investido el artículo 8 de la ley de 31 de diciembre de 1928.

El ordenamiento encuentra la motivación de su promulgación en los considerandos, mismos en los que señala:

Que existía el problema de la doble tributación, ya que hasta esa fecha habían regido en el Distrito Federal en materia impositiva tanto la mal citada ley de 20 de agosto de 1924 (esa fecha fue en la que se reformó), y la Ley General de Ingresos Para las Municipalidades de México y Foráneas de 20 de enero de 1897.

Que uno de los objetivos del Departamento del Distrito Federal era procurar que la legislación fiscal sea de fácil aplicación sobre todo para las clases populares.

Y considerando finalmente que las reformas al artículo 73 de la constitución que determinaron la fusión de los del antiguo gobierno del Distrito Federal con los Ex-Ayuntamientos, debe hacerse sentir en forma palpable y benéfica para los habitantes del Distrito Federal, principalmente en lo referente a las cuestiones económicas, para lo cual es necesario expedir una sola ley que determine de una manera concreta la situación de los causantes respecto del Fisco, abreviando trámites y haciendo menos costoso en lo que del Fisco dependa, la administración de los negocios para inspirar la debida confianza.

Por lo anterior fue expedida la presente ley, en ella su primer capítulo habla acerca de cuales eran los ingresos que esa ley preveía para el Distrito Federal, su artículo primero señala que los ingresos del Distrito Federal se formaran de lo siguiente:

- I Impuestos.
- II Derechos por la prestación de servicios.
- III Productos.

IV Aprovechamientos.

V Participación en los impuestos de la Federación que se asignen al Departamento de Distrito Federal por las leyes federales.

Una vez establecido cuales serían los ingresos del Departamento del Distrito Federal, nos define en el artículo dos, cuales serían los impuestos que se cobrarían en el Distrito Federal, entre los que se contaría el impuesto **sobre la propiedad raíz, rústica y urbana.**

Dicho impuesto se causaría sobre predios edificados y sobre los predios no edificados, de estos últimos se dividía en propios para la construcción y propios para usos agrícolas.

Una vez fijados los predios que causarían el impuesto, es necesario el análisis de los elementos del mismo:

Sujetos: El sujeto activo de la relación jurídica tributaria derivada del impuesto predial es el gobierno en su nivel local en el Distrito Federal, es decir el Departamento del Distrito Federal, quien es el titular del Gobierno en este Distrito.

El sujeto pasivo en la relación lo encontramos en el mismo artículo del ordenamiento, que nos dice que el impuesto debía de ser pagado por los propietarios de los predios que causaran el impuesto, por los representantes o administradores que estos hubieran autorizado, por la persona que por cualquier título administre el predio o lo tenga a su cuidado o en su poder, o por cualquier interesado.

En ese artículo establecen que el pago puede hacerse por cualquier persona, lo importante era que el gobierno recibiera el dinero del impuesto, hay que observar que es la primer ley de hacienda que fue expedido para el Departamento del Distrito Federal, hay que recordar que la anterior ley de Hacienda fue expedida para el Gobierno del Distrito Federal, posteriormente desapareciera.

Además utiliza un lenguaje no jurídico al mencionar que puede pagar quien lo tenga en su poder, refiriéndose a la posesión.

Objeto: Respecto del objeto debemos distinguir entre el objeto del pago del impuesto y el objeto del impuesto en si.

El objeto del pago del impuesto es entregar en dinero o en especie, al gobierno que sea el sujeto activo de la relación derivada del impuesto predial.

El objeto en si de todo impuesto es la descripción de la situación de hecho o de derecho que la ley previene como generadora del impuesto, en este orden de ideas el objeto del impuesto predial, según la ley en comento es, ser propietario o poseedor de un predio dentro de los límites del Distrito Federal, toda vez que el mismo artículo noveno establece que el impuesto lo causan directamente los predios, y pagaran las personas ya descritas en lo tocante a los sujetos del impuesto.

Base: La base del impuesto es la renta mensual que produzcan los predios tal y como lo dice, el artículo octavo al decir que el impuesto sobre predios edificados se causará sobre el total de la rentas mensuales que produzcan los predios.

Para el efecto se tendría como renta mensual de cada predio edificado, el promedio que resulte de las que hayan debido ser cobradas por el propietario en los doce meses comprendidos entre el primero de noviembre al treinta uno de octubre del año siguiente de acuerdo con los contratos de arrendamiento autorizados por la Tesorería del Departamento del Distrito Federal que no hayan sido objetados o con las estimaciones de la Junta Calificadora.

El promedio se determinaría y notificaría al a los causantes y se tomara como base para el cobro del impuesto predial durante todo el año fiscal inmediato. El promedio notificado no será objetable ya que las rentas o estimaciones en que se funde se entenderán consentidas. En este particular la ley es injusta porque no da derecho de defenderse arguyendo que la liquidación se hace basándose en datos que el contribuyente proporcionó, pero bien puede equivocarse y al no darle derecho al contribuyente de demostrarlo incurre en anticonstitucionalidad.

Cuando en los contratos de arrendamiento se estipulara que las rentas serían pagadas por anualidades o por cualquier periodo mayor de un mes, se hará el calculo que proceda para determinar la renta mensual.

La anterior es la base establecida en la ley para el impuesto predial tratándose de predios edificados en general sin embargo hace mención especial para predios destinados a usos determinados, de los cuales mencionaremos lo mas importante.

El artículo 14 del ordenamiento señala que los hoteles, casas de huéspedes, sanatorios, mesones, casas que se alquilen amuebladas por entero o por departamentos o cuartos, balneario y demás edificios ocupados por empresas análogas, pagarán el impuesto predial a razón de diez al millar anual sobre su valor catastral.

El artículo 15 nos dice que los teatros, cines, hipódromos, velódromos, plazas de toros, y demás predios construidos y destinados a los espectáculos públicos lo mismo que las fábricas y talleres así como las casas de sus trabajadores pagarán el impuesto predial a razón de ocho al millar anual sobre su valor catastral.

La base de cobro establecida en esos artículos lo sería el valor del predio aun que el caso de que una parte de ellos estuvieren dedicados a una actividad distinta a la establecida en los mismos artículos.

Tasa: Señala el artículo octavo del ordenamiento que se comenta que el impuesto tratándose de predios edificados se causaría a razón del 12.7 % mensual sobre el total de las rentas que aquellos produzcan mensualmente.

Subarriendo: respecto del subarrendamiento el artículo 13 establecía que toda persona que subarriende a una tercera en todo o en parte, la casa o vivienda de que sea arrendataria, deberá manifestarlo bajo su responsabilidad a la Tesorería, para que dicha Tesorería turne el contrato a la Junta Calificadora de Rentas, a fin de esta estime si se ha obtenido algún aumento de la renta por efecto del arrendamiento. En caso afirmativo se abriría una cuenta al subarrendador extendiéndole su respectiva boleta por el total del producto que obtuviera entendiéndose por este la diferencia entre la cantidad que paga por arrendamiento y la que obtenga por efecto del subarrendamiento, según la estimación de la Junta Calificadora.

Como ya lo mencionamos según la presente ley causan el impuesto los predios edificados, que ya expusimos, y los predios no edificados, que a continuación se exponen.

Sujetos: Los sujetos tanto activo como pasivo, son los mismos que en el rubro de los predios edificados.

Objeto: También es el mismo que en el mencionado rubro.

Base: La base de los predios no edificados, es el elemento que cambia en relación con los predios edificados, en este tipo de predios la base es el valor catastral de los mismos, tal y como lo menciona el artículo 28 de la ley el exponer que los predios no edificados causarán el impuesto predial que establece esta Ley sobre el valor catastral que tengan en la época en que fueren valuados, conforme a la siguiente:

TARIFA
Terrenos Propios Para la Construcción.

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

Respecto a los terrenos propios para usos agrícolas establece tarifas considerando tres clases de predios:

- a) Con construcciones necesarias para la guarda y labor del predio, cinco al millar anual sobre su valor catastral.
- b) Con construcciones de lujo o placer, ocho al millar anual sobre el valor catastral de la construcción, mas el de la superficie ocupada por ella y dos tantos mas, y para el resto cinco al millar anual, también sobre su valor.
- c) Terrenos ejidales cinco al millar anual sobre las avalúos fiscales, que se practiquen de conformidad con el Reglamento que se expida.

El valor de los predios sería fijado por la Dirección del Catastro, de acuerdo con la que dispongan sus reglamentos, y debía notificársele a los propietarios o poseedores en forma prevista por el artículo 47 de la ley.

El valor fijado para los predios, comenzará a regir desde la fecha del avalúo, por regla general, salvo que ese avalúo haya sido practicado expresamente para depurar el valor de un predio que haya debido regir desde una fecha anterior.

Los predios no edificados en los que se empiecen a hacer construcciones permanentes seguirían causando el impuesto como no edificados, mientras no se terminen las obras; pero si estas duraren mas de dos años se mandará practicar un avalúo de la mejoras levantadas en cuyo caso la contribución se causaría respecto al terreno como predio no edificado, y las construcciones a razón del cinco al millar anual sobre su valor.

Con el objeto de la conservación de los bosques y arbolados en los predios ubicados en el Distrito Federal se podrá reducir la cuota de los predios que contengan arboles adultos y vivos en su superficie siempre y cuando el arbolado ocupe cuando menos la tercera parte de la superficie de los predios edificados, incluyendo la excedencia, y el total de los predios no edificados, así lo establecía el artículo 39 del ordenamiento.

La presente ley adoptó muchos de los aspectos de la anterior ley del Gobierno del Distrito Federal, como la Junta Calificadora del Impuesto Predial, como en el impuesto predial en predios edificados se tomó como base la renta mensual de los mismos era necesario que una autoridad determinara el monto de las rentas que el predio obtenía.

Así el artículo 40 estableció que la Junta Calificadora de rentas se compondría de cinco de los cuales serían indispensablemente propietarios de moralidad y cultura notorias, elegidos de entre las ternas que presentarán a la Tesorería, cada vez que proceda designar a un miembro de la Junta de la clase de los propietarios, las Ligas, Uniones o Sociedades, de ellos que tengan existencia legal y consten registrados en el Departamento del Distrito. Es in equitativo que forzosamente se trate de corporaciones que estén registradas las que pudieran proponer a los miembros propietarios de la Junta.

Es un grave error el constituir una Junta integrada por un número par de miembros no existe un voto que decida en caso de empate, si llega a ser necesaria una votación, y además se acentúa mas la iniquidad de la ley al designar como presidente al Tesorero.

Las rentas de las casas o viviendas ocupadas por sus propietarios o parientes, consocios, o apoderados de aquellos, con o sin contrato, serían estimadas por la Junta Calificadora de Rentas, así lo estableció el artículo 42 del ordenamiento. Sin embargo cabe hacer la mención de que la ley no establece ningún procedimiento de tipo técnico a que debía de sujetarse la Junta para realizar sus estimaciones,

constituyendo esto una violación a las garantías individuales al no sujetar la Junta a ningún parámetro técnico ni jurídico.

Asimismo la ley establecía que la Junta también debía intervenir en los siguientes casos:

1.- Cuando por no corresponder la renta estipulada a la importancia de la finca, se presume que hay simulación de contrato, ya sea en cuanto a las personas que lo celebren, ya en cuanto al monto real de la renta.

2.- Cuando también sea desproporcionada la renta aun cuando se pruebe que el contrato es auténtico y que se lleve a puro y debido efecto.

3.- En los casos de subarrendamiento.

4.- Por falta de manifestación oportuna del causante; pero en este caso, la calificación tendrá carácter de provisional mientras se regulariza la cuotización conforme al precepto de esta ley que le sea aplicable, según las circunstancias del predios que se trate.

Para modificar las estimaciones de la Junta solo podían ser modificadas mediante el procedimiento establecido en la Ley de 11 de febrero de 1929.

La contribución predial cualquiera que sea el valor del predio, no podrá ser menor en ningún caso de tres pesos anuales, excepto en aquellos casos en por tratarse de terrenos ejidales no se aplicará este mínimo a cada a cada ejidatario individualmente sino al conjunto de ejidatarios representados por el Comisario Ejidal o Comité Particular Administrativo.

De las notificaciones, estableció el artículo 47 que las notificaciones se harían a los contribuyentes con motivo de cualquiera alteración al impuesto, y se harían por conducto del Diario Oficial de la Federación, y de otro periódico de los de mayor circulación, bastando para el efecto una sola publicación.

La Tesorería debía dar aviso a los causantes de que su base de cuotización ha sido modificada en el sentido de que apareció o aparecerá en la próxima publicación de notificaciones. Ese aviso debía darse dentro de los cinco días anteriores a la publicación y cinco posteriores. La falta de este requisito de ninguna forma perjudica la notificación oficial.

Exenciones: El artículo 48 de la ley estableció que quedaban exceptuados del pago del impuesto:

I Todos los predios pertenecientes a la Federación, al Departamento del Distrito Federal, y a la Beneficencia Pública.

II Las fincas o edificios destinados a establecimientos de beneficencia privada o de instrucción pública, autorizados por el gobierno y sometidos a su vigilancia, siempre que los propietarios comprueben en los términos que fijen los reglamentos que ceden su uso a título gratuito. No se comprenden en la exención los predios que tengan el carácter de no edificados a menos que se trate de terrenos destinados a usos agrícolas y en producción.

III Los predios que estén exceptuados por ley especial.

IV Los predios en los que se encuentren establecidas las misiones diplomáticas y que sean propiedad de sus respectivos Gobiernos, siempre que se tenga establecida reciprocidad.

Catastro: El artículo 59 de la ley señala que la Tesorería del Departamento del Distrito, debía llevar con sujeción a los reglamentos vigentes, un registro o padrón general de los predios ubicados en el territorio del citado Distrito, en el que se asentarán todos los datos relativos a cada uno de ellos y que sean necesarios para su fácil identificación en los términos de esta Ley, lo mismo para la debida liquidación del impuesto relativo.

De las inconformidades: Toda inconformidad con las cuotas hechas por las Juntas Calificadoras, será resuelto por medio del procedimiento determinado en la Ley de 11 de febrero de 1929. Así lo previno el artículo 93 de la ley en comento.

Penas: Las penas en la materia impositiva se dividen en infracciones de carácter administrativo y en infracciones que además de lo anterior aparejan sanción penal, este esquema es el que adoptó la ley que estudiamos tal y como lo muestra al artículo 221 y siguientes:

Art. 221.- Las infracciones a los preceptos de esta Ley, se dividirán en dos clases a saber:

I. Infracciones simples.

II. Infracciones con responsabilidad penal.

Art. 222.- Se incurre en infracción simple:

I. Por falta de presentación oportuna de los avisos o de las manifestaciones que exija esta Ley.

II. Por inobservancia de los preceptos que esta Ley y sus reglamentos impongan a los empleados, notarios, jueces, peritos, inspectores, y agentes de policía.

Art. 223.- Se incurre en infracción con responsabilidad criminal:

I. Por manifestar una fecha posterior a aquella en que se abrió un giro mercantil o industrial o una fecha anterior a la clausura de la negociación, y en general, la falsedad en las manifestaciones y demás documentos referentes al impuesto o derecho, ya se cometa en las fechas, en las cantidades o de cualquiera otra manera que importe defraudación de los impuestos y derechos que establece esta Ley.

II. Por resistencia a la presentación de recibos y libros u documentos que se juzguen indispensables para rectificar el capital en giro y demás datos que sirvan para fijar el impuesto o el derecho y por la resistencia de los propietarios, encargados o arrendadores, sus allegados o dependientes, ya sea declarada o por medio de evasivas o aplazamientos injustificados a dejar penetrar a los peritos o inspectores en los establecimientos u oficinas y a mostrar las existencias de mercancías, o por cualesquiera otro procedimiento por medio de los que se intenten eludir las visitas de inspección que se ordenen.

III. Por certificar hechos falsos o contribuir de cualquier otra manera a que se defrauden en todo o en parte los impuestos y derechos que esta ley establece. Esta fracción está de sobra, toda vez que existía desde entonces en la teoría del derecho penal la figura de la complicidad, de donde resulta que no es necesario crear una fracción en la que se castigue a quien coopere defraudar al Fisco, siendo que se trataría de un simple cómplice.

Las personas que se colocaran en el supuesto de la fracción I del artículo 222 serían castigadas con multa de 5 a 20 pesos según la gravedad del caso, y las que se colocasen en el supuesto de la fracción II del mismo artículo serían castigadas con multa de 10 a 50 pesos según la gravedad del caso. (Artículos 224 y 225).

Es importante resaltar que en la Ley existe un error al prever la hipótesis de la fracción tercera del art. 223, y no establecer ninguna sanción para esa hipótesis, era un hipótesis no sancionada, y como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia penal no permite la aplicación de sanciones por analogía o mayoría de razón podemos afirmar que esa conducta no era sancionable penalmente, por lo tanto no constituía una infracción con responsabilidad criminal.

Respecto a las infracciones con responsabilidad criminal, serán siempre proporcionales al perjuicio que por medio de ellas se haya causado o intentado causar al Fisco, representado por el Departamento del Distrito Federal, pero la proporcionalidad de la pena variará según la gravedad de la infracción, conforme a las reglas siguientes:

I. Incurrirán en multa de tres tantos de lo dejado de pagar cuando la infracción sea descubierta después de haber producidos sus efectos durante un ejercicio fiscal completo o mayor tiempo.

a) Los propietarios que por sí o por medio de sus representantes, presenten contratos de arrendamiento simulados, ya sea en cuanto a las personas que los celebren, ya en cuanto a la duración del contrato o al monto de la renta o de cualquiera otra prestación que en el se estipule como accesorio de la renta, según los preceptos relativos de esta Ley.

d) Los propietarios que manifiesten in valor inferior al que en los contratos escriturados celebrados, tengan los predios que según los preceptos relativos de esta Ley, causen impuesto sobre valor.

g) Toda persona que manifieste o declare hechos, datos o circunstancias falsos o inexactos cuya consecuencia sea la evasión parcial o total de alguno de los impuesto establecidos en la presente Ley.

Las penas anteriormente designadas, tienen por exclusivo objeto castigar la contravención de la leyes de orden administrativo, y deben de entenderse impuestas sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que entrañen, y del pago de los impuestos respectivos. (art. 233)

La facultad de declarar que se ha cometido alguna de las infracciones a que se refiere el capítulo XXXI y la de imponer las multas fijadas en él corresponde al Tesorero o a su substituto legal, por cuanto a

las manifestaciones y declaraciones que deben ser hechas ante la Tesorería; y al Departamento del Distrito Federal por las que a el deban presentársele.

La aplicación de las penas fiscales se sujetará a las siguientes reglas:

1a. Se determinará con toda precisión la clase de responsabilidades en que hayan incurrido los infractores, designando la disposición de esta ley en que se considere comprendido cada uno de los responsables.

2a. En todo caso, y de toda preferencia, se exigirá el pago del impuesto o derecho que no se hubiese satisfecho.

3a. Se fijara a todo responsable un plazo que no podrá ser menor de tres días, ni mayor de quince, para que satisfaga la multa. Este plazo comenzará a correr desde el día siguiente al de la notificación personal en la forma prevenida por el Código de Procedimientos Civiles.

4a. En todos los casos de infracción con responsabilidad penal, se consignará el asunto al procurador del Distrito Federal, por lo que a ella se refiera, sin suspender por esto los procedimientos administrativos.

De lo anterior podemos afirmar que formalmente existía el delito, aunque no le da un nombre al mismo, pero sí reúne los elementos del delito que son la conducta, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad, y punibilidad, establece penas únicamente de tipo pecuniario, y no de tipo corporal, como los ordenamientos fiscales actuales.

Acercas de la **Facultad Económico-Coactiva**, la ley en el capítulo XXXVIII, art. 256 señala que la Tesorería del Distrito Federal queda investida de la facultad económico-coactiva otorgada a las oficinas recaudadoras por el Decreto de 20 de enero de 1837.

Además establece que en el orden de prelación el Fisco esta en primer sitio antes que cualquier persona para la obtención del pago de los impuestos, es decir que los derechos del Fisco son preferenciales a los de las demás personas, como lo criticamos en la anterior Ley es de notarse que en los ordenamientos vigentes a la fecha el orden de prelación es distinto, en primer lugar están los derechos alimenticios, de los hijos padres y cónyuges, luego los de los trabajadores, siguiente los del Fisco.

Para proceder al cobro ejecutivo de un adeudo la Tesorería debía instruir un expediente en el que se liquidaba el adeudo dictando resolución fundada y ordenando que uno de los cobradores ejecutivos proceda a emplazar al deudor por medio de notificación en la que obrara un resumen, para que dentro de diez días haga el entero correspondiente en las cajas de la Tesorería, apercibiéndolo que si no lo realiza se procederá en su contra por medio de la facultad económico-coactiva.

La notificación y emplazamiento se entenderá con el deudor si este se encontrare presente en su domicilio en el acto de la diligencia, quien firmará de enterado en el talón o duplicado del pliego de notificación, en caso contrario o de que se rehusare a firmar o que el local estuviera cerrado, la diligencia se entenderá con cualquiera otra persona que se encontrare en el mismo domicilio, o en su defecto con el vecino inmediato, o con policía mas próximo.

Para dar efecto a lo anterior el artículo 265 señaló que para todo lo relacionado con lo procedimientos de la potestad coactiva, se entiende por domicilio en lugar de la ubicación del predio sobre el que recaiga directamente el impuesto.

Citatorio, lo previó el artículo 268 ya que el requerimiento de pago debía entenderse con el deudor y en su domicilio, pero si no se encontrare en él se le dejará cita fijándole hora para que espere el día siguiente, la cita debía entregarse a cualquiera persona que se encontrare en el local o si esta estuviere cerrado o aquella rehusare a recibirla, al vecino mas cercano y en su caso al gendarme o vigilante mas cercano del punto, procurándose recabar la firma de quien la reciba. Si al día siguiente el deudor no esperare a la hora fijada el requerimiento se entenderá con las personas mencionadas y por el orden arriba establecido.

Recurso de Oposición.- El que se crea con derecho de oponerse a la ejecución, fundándose en el dominio de los bienes secuestrados, o en su prelación para el pago, en los casos del artículo anterior lo hará valer ante la Tesorería aportando las pruebas que tuviere, en cualquier estado del procedimiento, con tal de que no estuviera aprobado el remate. (art. 275)

La contención debía iniciarse con la oposición al pago que podrá hacer valer el interesado o deudor ante la Tesorería, dentro de diez días útiles a partir del requerimiento o embargo. La contención solo procederá:

- I. Por pago acreditado con documento auténtico expedido por la misma Tesorería.
- II. Por no haberse causado el impuesto o derecho que se cobra.
- III. Por error de liquidación.
- IV. Por tercería de dominio o de preferencia.
- V. Por prescripción del adeudo.

Los supuestos son parecidos a los que contempla la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 1983.

La Tesorería calificaba las pruebas presentadas y debía resolver lo procedente acerca de la prelación o el dominio y en su caso mandar levantar el embargo, y trabar ejecución en otros bienes distintos. El tercer opositor podía acudir a la Tesorería dentro de los diez días siguientes pidiendo su revisión. Si se confirmare la resolución de la Tesorería o si el interesado no quisiera acudir en revisión al Departamento, podrá hacer valer sus derechos ante la autoridad judicial competente, dentro de los quince días siguientes de notificada la resolución de la Tesorería o del Departamento (art. 281).

La ley finalizaba con las reglas generales para los embargos, los bienes que se exceptuaban de estos así como las reglas esenciales de los remates en los casos en los que llegaba a ser necesario, sin embargo eso no es y muy tocante al impuesto predial, por lo solo hemos hecho mención de ello.

LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.
DE 1941.

Esta ley fue expedida durante el periodo presidencial de Manuel Ávila Camacho, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1941.

Después de casi doce años de vigencia de la anterior ley, y sin exponer los motivos de la promulgación, fue expedida esta ley, que copia en algunas partes lo establecido por la anterior, y en otras establece nuevos criterios, como mas adelante lo veremos, para tal fin, nos ocuparemos no de la ley íntegramente sino de lo tocante al impuesto predial y en lo común que a este le sea aplicable.

En la Ley que se estudia el orden de exposición no es muy claro por lo que hay que buscar en ella los elementos del impuesto predial, y los encontramos en el título segundo de la ley:

Sujetos: El sujeto activo, el titular de las contribuciones en el Distrito es el Gobierno del Distrito Federal, y la dependencia facultada para realizar el cobro de esas contribuciones establecidas en la Ley de Hacienda que se estudia es el Departamento del Distrito Federal, a través de la Tesorería del Distrito Federal.

Respecto del sujeto pasivo de la relación tributaria, en el Distrito Federal es el contribuyente, tal y como lo establece el artículo 187:

El artículo 187 establece que son causantes del impuesto predial:

- I. El propietario del predio;
- II. EL poseedor por cualquier título y en los siguientes casos:
 - a) Cuando el predio no tenga propietario o este no sea conocido o no esté registrado;
 - b) Cuando el predio este sustraído de la posesión del propietario.

Se entiende que el causante del impuesto predial lo será tanto del impuesto relativo al terreno como al correspondiente a las mejoras y construcciones que el se hallen en los casos en que estas sean gravables.

Objeto: Respecto del objeto del impuesto, entendiéndolo como la descripción de la situación de hecho o de derecho que la ley previene como generadora del impuesto, lo señala el artículo 30 del ordenamiento:

Art. 30.- La propiedad raíz en el Distrito Federal estará sujeta al pago del impuesto de acuerdo con las siguientes disposiciones.

El artículo es muy escueto no hace más que decir que la propiedad en el Distrito está sujeta al pago del impuesto predial, sin hacer mención alguna de la posesión de los predios, tal vez considero que no era necesario debido a que ya estaban contemplados los poseedores en lo tocante a los sujetos del impuesto.

Base: La base del impuesto predial en la presente ley es un poco más complicada de lo que era la establecida en la ley anterior ya que esta para fijar la base en la mayoría de los casos toma el valor catastral, contrario a la ley anterior que tomaba las rentas que produjesen los predios, sin embargo en algunos casos aislados toma como base la renta de los predios. Sin embargo por la manera en que fija la ley las bases y tarifas conjuntamente en función a la clase del predio que cause el impuesto, se expondrá la base conjuntamente con la **tasa** y en su caso con la **tarifa** también:

I. Si con ocupados totalmente por sus propietarios o familiares sin que medie contrato o pago a título de alquiler pagarán 12.60 al millar sobre su valor catastral. En la anterior ley la junta calificadora debía estimar la renta en estos casos y además no establecía bien el modo de estimarla, por lo que resulta mejor este sistema, al menos en este particular.

II. Si son parcial o totalmente dedicados al alquiler: 12.6% mensual sobre el 87% del promedio de las rentas mensuales que produzcan o sean susceptibles de producir, incluyendo las partes ocupadas o aprovechadas por los propietarios.

III. Los predios dedicados a fabricas, talleres, sus bodegas y oficinas, así como la casa de sus trabajadores, teatros, cines, hipódromos, velódromos,

plazas de toros, y demás predios construidos especialmente y destinados a espectáculos; los hoteles casas de huéspedes, sanatorios, mesones, casas de alquiler amuebladas, por departamentos o cuartos, balnearios y demás edificios ocupados por empresas análogas pagaran el 12.60% al millar anual sobre su valor catastral, sea que los exploten directamente sus propietario o que los den en alquiler.

Art. 31.- Los predios no edificados ubicados en zonas catastradas causaran 12.60% al millar anual sobre su valor catastral.

Art. 32.- Los predios edificados en zonas no catastradas pagarán el impuesto sobre las bases siguientes:

I. Si son totalmente ocupados por sus propietarios o familiares, 12.6% anual sobre la renta que al efecto determine la Junta de Ramo correspondiente.

II. Casas dedicadas a alquiler total o parcialmente, 12.6% mensual sobre el 87% del promedio de la rentas mensuales que produzcan o sean susceptibles de producir, incluyendo las partes ocupadas o aprovechadas por los propietarios.

Art. 35.- Para los efectos del impuesto cuando este deba calcularse sobre las rentas, se obtendrá el promedio de las que cada predio haya debido producir en doce meses, comprendidos del 1o. de noviembre de un año al 31 de octubre del año siguiente, de acuerdo con los contratos de arrendamiento, si el edificio esta arrendado y si la Tesorería acepta dichos contratos o de acuerdo con las estimaciones de la Junta Calificadora si los mencionados contratos no son aceptados por la Tesorería o la casa no esta destinada a arrendarse, por ocuparla el propietario, o por cualquiera otra circunstancia. El promedio así formado tendrá una vigencia de tres años a partir del año fiscal siguiente al de la conclusión del periodo de tiempo cuyas rentas hayan servido de base para la determinación de dicho promedio.

Quando en los contratos de arrendamientos se estipule que las rentas serán pagadas por anualidades o por cualquier otro periodo mayor de un mes, se hará el cálculo que proceda para determinar la renta mensual.

Quando los contratos de arrendamiento incluyan servicio de luz, fuerza, calefacción o teléfonos en el interior de las habitaciones o locales se

hará la deducción del costo de esos servicios mediante la comprobación respectiva y solamente se tomará la renta neta para los efectos de alteración del impuesto predial.

Cuando se celebre un solo contrato de arrendamiento por la totalidad o parte de un predio que tenga dos o mas localidades a favor de una persona que la subarriende, se tomaran para los efectos del impuesto las rentas del subarrendamiento o subarrendamientos.

En los casos de vacíos, la Tesorería tomará como renta mensual para los efectos de la fijación del promedio la última que haya estado en vigor hasta que se celebre un nuevo contrato, o en caso de no aceptar aquella, la que estime la Junta Calificadora. Este párrafo no establece sin embargo cual sería la tasa aplicable a dicho promedio, solamente dice cual sería al promedio, por tratarse de vacío debería de bajar la tasa aplicable al promedio ya que el contribuyente no esta percibiendo renta alguna por tener vacío el predio dedicado al alquiler, por lo que sería demasiado injusto gravarlo igual cuando el predio produce rentas que cuando no las produce.

En cambio si da un trato especial a los predios que están en reconstrucción y los que están en ruinas:

Art. 40.- Los edificios en ruinas que por su estado no pudiera destinarse a uso alguno y carezcan totalmente de aprovechamiento, causarán el impuesto de acuerdo con las siguientes bases:

- I. Si se trata de zonas catastradas se causará el impuesto únicamente sobre el valor de la tierra.
- II. Si se trata de zonas no catastradas el impuesto se causará razón del 50%, de la ultima cuota normal que debió pagar el predio.

Art. 41.- Los edificios en reconstrucción causarán el impuesto de acuerdo con las siguientes bases:

- I. Si están ubicados en zonas catastradas causaran el impuesto únicamente sobre el valor de la tierra, cuando la demolición sea total. Si hay aprovechamiento parcial, pagarán, además al 12,6% mensual sobre el 87% de las rentas que produzcan la construcciones aprovechadas.

II. Si se trata de zonas no catastradas el impuesto se causará a razón de 50% de la última cuota normal que debió corresponder al predio, cuando la demolición sea total. Si hay aprovechamiento parcial, sobre la parte aprovechada se pagara la cuota íntegra.

Lo anterior es plausible aunque tal vez debiera de haber eximido del impuesto a los predios en reconstrucción o en estado ruinoso, para fomentar más la construcción de viviendas, ya que la falta de estas desde ese tiempo representaba un serio problema para los habitantes del Distrito Federal.

Art. 51.- Los predios no edificados ubicados en regiones no catastradas, causarán el impuesto predial, conforme a la siguiente tarifa:

- 1a Clase de \$75.01 en adelante el metro cuadrado, a 31.50 al millar anual.
- 2a Clase de \$30.01 a \$75.00 el metro cuadrado, a 26.25 al millar anual.
- 3a Clase de \$15.01 a \$30.00 el metro cuadrado, a 21.00 al millar anual.
- 4a Clase de \$ 8.01 a \$15.00 el metro cuadrado, a 15.75 al millar anual.
- 5a Clase de \$ 3.01 a \$ 8.00 el metro cuadrado, a 10.5 al millar anual.
- 6a Clase de \$ 0.01 a \$ 3.00 el metro cuadrado, a 5.21 al millar anual.

En este artículo establece una tarifa progresiva, mientras más valor tiene al metro cuadrado del predio más es la tasa del impuesto predial que debía pagar, esto es un trato distinto por lo que se ve que esta ley buscó ser innovadora estableciendo diversos tipos de predios y fijando una base distinta a ellos, los predios edificados en zonas catastradas su base lo fue el **valor catastral**, los de este tipo dedicados al alquiler sobre el **promedio de rentas**, los predios no edificados en zonas catastradas la base era también el **valor catastral**, los predios edificados en regiones no catastradas ocupados por sus propietarios era la **renta** estimada por la Junta respectiva, y los predios no edificados en zonas no catastradas la base era el **valor fiscal** por lo visto buscó la ley ser lo más avanzado en la materia, sin embargo las disposiciones en ella dictada no sabemos si fueron producto de estudios meticulosos o si fue sólo ocurrencia del legislador.

El mismo artículo en su parte final establece, los terrenos propios para usos agrícolas, así como las construcciones necesarias para la guarda y labor del predio, 5.25 al millar sobre su **valor fiscal**.

Terrenos para usos agrícolas con construcciones de lujo o placer, 8.40 al millar anual sobre su valor de las construcciones, determinado por la oficina de Avalúos Transitorios, como dependencia de la Oficina del Catastro, mas el de la superficie ocupada por ella y dos tantos mas para el resto, a 5.15 al millar anual también sobre el **valor fiscal**.

Sin embargo no nos dice cual es el valor fiscal, solo se limita a mencionarlo.

En aquellos años comenzaba la actividad de la empresas fraccionadoras y la Hacienda del Distrito Federal debía contemplar esa situación, así que cuando se concedía permiso para fraccionar un terreno y venderlo en lotes, la Tesorería al recibir esa manifestación deducía de la superficie total de los fraccionamientos las áreas destinadas a avenidas, calles, parques plazas y demás destinadas para servicios públicos, hecha la deducción de esa superficie la Tesorería expedía una boleta por cada unos de los lotes del fraccionamiento, sirviendo de base para el cobro del impuesto, el valor proporcional que a cada uno corresponda.

Art. 42.- Para los efectos de esta ley se considerarán como predios urbanos:

- I. Los que estén comprendidos dentro de los perímetros fijados por Jefe del Departamento del Distrito Federal como zonas urbanas.
- II. Los que aún cuando estén ubicados en zonas rústicas contengan construcciones o mejoras que no se destinen a fines conexos con la explotación rural de la finca o a habitación rural de los propietarios, administradores o trabajadores de tal explotación rural.

Excenciones.- Los predios que estaban exentos del pago de la contribución los estableció la ley en el artículo 182, que señalaba que estaban exceptuados del pago del impuesto:

1. Los bienes del dominio público o de uso común.
2. Los bienes destinados a servicios públicos, ya sean propiedad del Gobierno o de otras Instituciones de Derecho Público.
3. Los bienes pertenecientes al Departamento del Distrito Federal o a la Beneficencia Pública del mismo;

4. Los bienes pertenecientes a Beneficencia Privada.
5. Los bienes destinados inmediata y directamente a fines beneficencia o de instrucción pública, autorizados por el Gobierno y sometidos a su vigilancia siempre que los propietarios que ceden su uso a título gratuito.
6. Los predios y edificios en que se encuentren las misiones diplomáticas, cuando sean propiedad de sus respectivos gobiernos y siempre que exista reciprocidad.
7. Los predios edificados de la propiedad de la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro ocupados por las oficinas de la propia Dirección.
8. Los predios cuyo valor no exceda de \$300.00 siempre que el propietario no posea otros bienes y viva en estado de pobreza a juicio del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

La ley además de establecer los elementos del impuesto, y describir los predios y fijar sus bases de cobro, la ley entro en cuestiones técnicas en lo tocante al catastro y la medidas a que debían sujetarse los avalúos, no hay duda de que por lo menos en lo formal existía un plan de desarrollo para el Distrito Federal.

Del catastro, todas las leyes anteriores de Hacienda ordenaban la formación de un catastro, pero no particularizaban acerca del tipo y modo de formación de éste, la que nos ocupa si habla acerca de la formación.

Art. 63.- El Catastro del Distrito Federal se fundará en la planificación del propio Distrito y en la medición y avalúo de cada una de los predios que lo integran.

Se entiende por predio la porción de terreno limitado por un perímetro sin solución de continuidad, perteneciente a un solo propietario (persona física o moral) y comprendido dentro de una misma Entidad Federativa.

Es un lamentable error el que cometió el legislador al definir de este modo a los predios, mas concretamente al señalar que es perteneciente a un solo individuo (persona física o moral), siendo que desde entonces ya estaba en vigor el Código Civil para el Distrito Federal, publicado en Diario Oficial de 26 de marzo de 1928 en vigor a partir de 1 de octubre de 1932, mismo que ya establecía la figura de la copropiedad, que dice en su artículo 938 que hay copropiedad cuando una cosa o un derecho pertenecen pro-

indiviso a varias personas, por lo que salta a la vista que el legislador ignoró esta figura jurídica.

Asimismo se establecieron actividades de deslinde para facilitar las labores de formación del catastro, para lo que el Jefe del Departamento del Distrito Federal dividiría el propio Distrito en Regiones Catastrales; en el concepto de que región debía comprender una superficie no menor de 50,000 metros cuadrados.

Los deslindes, las rectificaciones o aclaraciones de linderos se harían previa cita a los propietarios o poseedores del predio de que se trate y de los colindantes del mismo; en la inteligencia de que la ausencia de ellos no será motivo para suspender el curso de las operaciones.

Acerca de los avalúos, estos se dividían en dos clases: avalúos transitorios y avalúos definitivos. (Art. 86)

Los avalúos transitorios son aquellos que se practican en regiones no catastradas y debían de sujetarse a las siguientes bases:

a) Serán practicados por los peritos valuadores de la Dirección del Catastro, estimando el valor de los predios y procurando que dicho valor coincida en lo posible con el valor comercial que tengan en la época en que dichos avalúos han debido o deben regir así como los valores aprobados para las regiones que ofrezcan las características de similitud con la de ubicación del predio que se trate de valuar.

b) Son avalúos definitivos: los que se practiquen en las regiones catastradas.

El Distrito Federal quedaría dividido en cinco grandes secciones, las que a su vez se dividirán en regiones.

Entre las innovaciones que introdujo la Ley esta el establecimiento de las unidades tipos, en materia de valuación de predios, así el artículo 95 establecía que la valuación de predios comprendía dos series de operaciones:

- I. La determinación de "unidades tipos" y sus valores.
- II. La valuación de los predios en particular.

La determinación de la unidades tipos y sus valores estará a cargo de la Dirección del Catastro, la que formará una tabla general de valores tipos, que deberá contener tantas unidades y valores como sean necesarios para obtener en relación con ellos, un avalúo general uniforme y equitativo del Distrito Federal. (Art. 96)

La Dirección del Catastro procederá a la determinación de los "lotes tipos" en atención a la naturaleza de las regiones, destino de los predios dominantes y sus dimensiones de frente y fondo, pudiéndose dividir por zonas con tipos diferentes en cada región. En las zonas urbanas, la unidad para el avalúo de las tierras será el valor del metro cuadrado de un "lote tipo".

Art. 101.- Para determinar los valores por "unidades tipos", en lo referente a construcciones, se seguirán las normas contenidas en los siguientes incisos:

I. Se harán clasificaciones por tipos de edificios y por tipos de edificaciones, según los materiales de construcciones y calidad de la mano de obra.

II. Se fijará el valor por metro cúbico o cuadrado de construcción por cada tipo.

Art. 104.- En las zonas rústicas los valores de la "unidades tipo" se fijarán por hectáreas, tomando en consideración los factores siguientes: Las condiciones agronómicas de la región la ubicación de los centros urbanos o de consumo, la facilidad de las comunicaciones...etc.

Esto nos muestra que esta ley pretendió ser el único instrumento en el cual se reunieran tanto las disposiciones de Derecho tocantes al impuesto predial sino que también pretendió ser la guía única a la que se sujetarían las tareas de catastración y valuación imponiendo medidas de carácter técnico a seguir.

Inconformidad con lo avalúos: Art. 113.- Practicados los avalúos, la Dirección del Catastro los notificará a los interesados, los cuales dentro del plazo que fija la presente Ley podrán presentar sus reclamaciones por inconformidad, para que sean resueltas por la Junta Catastral, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley.

Las reclamaciones por inconformidad a que se refieren los artículos anteriores, solamente procederán por cualquiera de las circunstancias siguientes:

- I. Por error en la medidas tomadas como tasa para el avalúo.
- II. Por una errónea aplicación de la "unidades tipo".
- III. Por no haberse tomado en cuenta la valorización en particular de los predios, en la zonas urbanas, el castigo o castigos que deba sufrir el valor unitario o los incrementos de valor, de acuerdo con lo dispuesto en esta ley.

Todas las inconformidades contra los valores transitorios o definitivos fijados por la Dirección del Catastro, se presentarán por escrito ante la propia Dirección, la que las turnará a la Junta Catastral para su estudio. Dichas inconformidades se presentarán dentro de los quince días siguientes a aquel en que se les haya notificado a los interesados, por los medios que esta ley determine. En un plazo de 60 días podrá inconformarse la Tesorería del Distrito Federal contra cualquier avalúo practicado por la Dirección del Catastro. En igual plazo podrá hacerlo el Gobierno Federal, por el avalúo de los predios de su propiedad. Así lo estableció el artículo 162 del ordenamiento.

La Junta Catastral pedirá a los interesados las aclaraciones o pruebas que juzgue necesarias, para el estudio y resolución de la inconformidades; dichas pruebas se recibirán solamente dentro del plazo de los quince primeros días del término fijado para dictar resolución. (Art. 162)

Para implementar todas las medidas acerca de valuación de predios, y de estimación de rentas la ley creó las Juntas, Catastral y Calificadora de Rentas. La primera según estableció el artículo 156 se formaba por cuatro representantes oficiales designados por el Jefe de D.D.F., uno de los cuales tenía la función de Presidente y contaba con voto de calidad, otro como Secretario y dos Vocales.

La Junta Catastral también se integraba por ocho representantes propietarios, de los cuales cuatro eran titulares y cuatro suplentes elegidos por el Jefe del D.D.F., escogiéndolos de entre los propuestos por las uniones o ligas de propietarios del Distrito Federal, constituidas legalmente con fecha anterior a la convocatoria. Tenía las siguientes funciones:

- I. Estudiar los proyectos de lotes tipos y valores por unidades tipos que la Dirección del Catastro someta a su consideración, para su rectificación o aprobación, a cuyo efecto solicitará los informes y recogerá los datos que estime convenientes, así de la Dirección del Catastro, como de la Empresas de Servicios Públicos, Oficinas Públicas y de los interesados.
- II. Remitir sus resoluciones en un plazo no mayor de tres días a la Dirección del Catastro.
- III. Asentar en un libro de acuerdos las resoluciones que dicte, en los términos de Ley.
- IV. Conocer del recurso de revisión que interpongan los interesados ante la Dirección del Catastro, dando a conocer sus resoluciones a esta o a la Tesorería del Distrito Federal.

La otra Junta era la Calificadora de rentas, regula por el artículo 167 y siguiente que decía en lo sustancial que las estimaciones de rentas que sean necesarias para regular el impuesto predial, de acuerdo con los que esta ley dispone, serán calificadas por la Junta Calificadora de Rentas.

Esta Junta se compondría de diez miembros, cinco de los cuales serían propietarios de moralidad y cultura notorias elegidos por el Jefe del Departamento del Distrito Federal de entre las ternas que al efecto presentarán a la Tesorería cada vez que proceda designar a algún miembro de la Junta, las Uniones, Ligas, o Sociedades de Propietarios, que estén legalmente constituidas y consten registradas en el Departamento del Distrito Federal, con anterioridad a la convocatoria respectiva, como Asociaciones que tengan por objeto la defensa de los intereses de los propietarios. Con respecto a las anteriores leyes el único cambio que nos ofrece la presente, es que exige que el objeto de las personas morales autorizadas para proponer ternas el objeto sea expresamente el de la defensa de los derechos de los propietarios, es decir que esta ley era aún mas restrictiva que las anteriores.

Art. 170.- Las rentas de las casas, o localidades ocupadas por sus propietarios o parientes, consocios o apoderados de aquellos serán estimadas por la Junta Calificadora de Rentas.

Este artículo resulta del todo contradictorio contra la ley misma puesto que la situación de que una casa sea ocupada por sus propietarios o parientes, ya era regulada por el artículo 30 fracción I, que señalaba que "Si los predios son ocupados por sus propietarios o familiares sin que medie

contrato o pago a título de alquiler pagarán 12.60% al millar sobre su valor catastral." El legislador no se puso de acuerdo si en el mencionado supuesto se pagaría estimando la renta como lo venían haciendo las anteriores leyes o si lo pagaban sobre el valor catastral.

El mismo artículo continuaba que la Junta intervendría también:

I. Cuando la renta estipulada fuera notoriamente inferior al promedio de productividad que en el tiempo de cotizarse se fije a los predios similares de la misma zona de donde este edificado el que se trate de calificar.

II. Cuando a juicio de la Tesorería un subarrendamiento entrañe una maniobra para eludir el pago justo del impuesto directo.

III. Por falta de manifestación oportuna del causante; pero en este caso, la calificación tendrá carácter de provisional, mientras se regulariza la cuotización conforme al de esta Ley que sea aplicable, según la circunstancias del predio de que se trate.

Esto es equivalente a las facultades de comprobación de que goza el fisco para corroborar los datos que le proporcionan los contribuyentes, en caso de aparentar que se estaba eludiendo el pago del impuesto, por medio de proporcionar datos inexactos, la Junta procedía a estimar las rentas y a cotizar lo que se adeudaba.

En caso de inconformidad con las estimaciones de la Junta Calificadora de Rentas, la Ley previó en el artículo 174 que, dichas inconformidades serían resueltas por el Jurado de Revisión de acuerdo con las disposiciones de la ley y las que se interpongan contra valores determinados por la Oficina de Avalúos Transitorios se turnarían para su resolución a la Junta Catastral.

Además de las mencionadas Juntas establecidas para dirimir las inconformidades de los contribuyentes, la ley estableció en materia de justicia fiscal, el **Jurado de Revisión**, que ya había sido creado por ley de 11 de febrero de 1929, las anteriores leyes de hacienda remitían a esa ley al referirse al Jurado de Revisión, sin embargo la que ahora estudiamos prefirió contemplarla dentro de su texto mismo, de este modo el artículo 802 y siguientes de la Ley fueron dedicados a normar las funciones del Jurado:

El mencionado artículo nos señala el carácter administrativo del Jurado la decir que "Se instituye un Jurado de Revisión como Supremo Órgano Administrativo Fiscal, para conocer del Recurso de Revisión establecido por la presente ley".

El Jurado de Revisión se integraba, según el artículo 803:

I. Con Delegados del Departamento del Distrito Federal y con representantes de los contribuyentes.

II. El Jefe del Departamento del Distrito Federal tendrá carácter de Presidente nato del Jurado; pero podrá nombrar un representante en el que delegará sus facultades, y desempeñará las funciones de Presidente del mismo.

La designación de los miembros de Jurado debía hacerse cada dos años. a excepción de los Delegados del Departamento del Distrito Federal, quienes podían ser libremente removidos por el Jefe del Departamento en cualquier tiempo.

Para conocer del recurso de Revisión el Jurado se dividiría en tres secciones, una que conocería de las inconformidades de que tratan las fracciones I y II del artículo 831 de la misma ley, es decir inconformidades con las resoluciones de la Juntas Calificadoras, o con reparticiones o derramas que debieran hacerse por las Juntas, y otra que conocería de las inconformidades de que trata la fracción III, tocante a los infractores que estaban inconformes con las resoluciones de autoridades fiscales que impongan una sanción, y la tercera que resolviera de las inconformidades de la fracción IV del multicitado artículo que es relativa a las inconformidades de los infractores contra las resoluciones de la Oficina General Calificadora de Infracciones.

De los requisitos en el escrito en el que se interponga el Recurso de Revisión o en acta que se levante por virtud de la cual se interponga en mencionado recurso debían de contenerse los siguientes datos, establecidos por el artículo 842.

I. Nombre del recurrente y el carácter con que promovía.

2. El lugar, el domicilio propio del recurrente, y la fecha.
3. La resolución que se recurre.
4. Los puntos concretos de dicha resolución contra las cuales se interpone el recurso, y cuales son los hechos mal apreciados, y los conceptos de violación de los preceptos legales.
5. Los puntos petitorios o sea que es lo que pide el recurrente; y
6. Todos los demás que quiera alegar en su favor el recurrente, sin limitación alguna, terminando con su firma.

Si el recurrente promueve con el carácter de representante legal del directamente afectado con la resolución que se recurre, demostrará su personalidad, ante la autoridad que se encargue de su notificación, en el caso del inciso a) de la fracción I del artículo 838, si le es posible hacerlo, y en caso contrario ante la oficina receptora, ante la cual se interponga el recurso con carta poder, cualquiera que sea la importancia del negocio, a menos que se trate de sociedades mercantiles o civiles, en cuyo caso se acreditará la personalidad en la forma prescrita por el derecho civil.

Hay que hacer mención que los ordenamientos de Derecho común vigentes entonces y aun ahora admitían la figura de la gestión Judicial, situación que ni remotamente contempla hoy el Código Fiscal de la Federación.

El procedimiento establecido en los artículos 853 y siguientes de la ley en comento para el Recurso de Revisión era el siguiente, una vez que la autoridad responsable enviaba en expediente, el Jurado de Revisión, cuando en recurso no había sido admitido con anterioridad, lo admitía o rechazaba según procediera comunicando la resolución respectiva al recurrente y a la autoridad correspondiente y a las demás personas que se hubieren adherido a el. Admitido el recurso, dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se haya notificado la resolución respectiva, las partes podrían solicitar que se abriera a prueba, en cuyo caso el Jurado concedería un término de veinte días para recibir dentro de el las pruebas.

El término de pruebas comenzaba a correr a partir del día siguiente en el que se notificara a las partes de la apertura del mismo. El término era prorrogable hasta veinte días más cuando por causas ajenas a la voluntad del interesado no se hayan practicado las diligencias solicitadas o cuando a juicio del mismo Jurado la ampliación sea necesaria para rendir las pruebas.

La ley estableció reglas de apreciación de las pruebas en el artículo 857.

I. Se apreciarán en conjunto, relacionándolas entre sí, todas las pruebas que se hayan rendido por las partes, y las que se hayan mandado practicar por el Jurado.

II. La contabilidad y demás documentos que presente el interesado, deberán encontrarse confirmados por documentos conexos expedidos por otras personas con quienes haya celebrado las transacciones correspondientes, en su caso, o por otros datos y documentos debidamente comprobados.

III. No se admitirán las pruebas que la autoridad competente, es decir la que dictó la resolución impugnada, haya solicitado de los interesados, y que estos no hayan presentado ante dicha autoridad dentro del término que se les fijó para el efecto; o las que se refieren a datos cuya declaración, aclaración, presentación o comprobación, fue también solicitada por dicha autoridad, sin que los interesados satisficieren tal solicitud, dentro del término señalado. Serían admisibles toda clase de probanzas de las que señala el derecho común a excepción de la de posiciones.

Es de notarse que no prohíbe a las autoridades judiciales que acepten pruebas como contratos que no estuvieren registrados ante la Tesorería, además acepta la prueba testimonial, aunque en materia fiscal es conocido que las pruebas más idóneas son las documentales y periciales que acrediten el pago o la falta de este, o una liquidación mal realizada, la prueba que prohíbe es la de posiciones, es decir la confesional.

Además del mencionado procedimiento en el recurso de Revisión, la Ley previó el llamado procedimiento oral, establecido por el artículo 861 y siguientes, mismos que señalaban que:

"Cuando el monto de la obligación exigida no exceda de \$ 500.00 (quinientos pesos) tratándose de obligaciones impuestas por una sola vez, y de \$ 1,000.00 (mil pesos), tratándose de obligaciones o prestaciones periódicas computadas en un año en los casos de las fracciones I, II y III, del artículo 831, de esta ley, recibido el escrito de inconformidad, por el Jurado el Presidente de éste señalará día y hora dentro de los diez días siguientes, para que tenga lugar una audiencia verbal con citación del recurrente, de las demás partes, y de un representante de la Junta Calificadora o de la autoridad fiscal que haya fijado el monto de la obligación y lo notificará así oportunamente a las partes".

En la mencionada audiencia el recurrente exhibirá los documentos u objetos que estime conducentes a su defensa, y presentará a los peritos y testigos que pretenda sean oídos. El representante de la autoridad y el recurrente podrán hacerse mutuamente las preguntas que deseen, interrogar a los peritos y testigos, y en general presentar todas las pruebas que puedan rendirse en ese acto.

El Jurado tenía la facultad de hacer las preguntas que considerara prudentes a cuanta persona estuviere en la audiencia, carear al recurrente con el representante de la autoridad respectiva o con los testigos o a estos entre sí, examinar objetos, lugares, aunque no tenía mucho caso, por ejemplo un careo entre el recurrente y el representante de la autoridad, porque la habilidad o la falta de esta a la hora de una diligencia de ese tipo no necesariamente demuestra el cumplimiento a la falta de este a una obligación tributaria.

En la audiencia a que nos referimos, salvo que hubieren diligencias que debieran practicarse fuera del local del Jurado éste oírá las alegaciones del representante de la autoridad respectiva y del recurrente por diez minutos, como máximo para cada una de la partes, pudiendo ampliar este tiempo por diez minutos mas cuando lo considere pertinente el Jurado y en seguida pronunciará el fallo de una manera clara y concisa.

Acerca de las resoluciones del Jurado de Revisión estas no se debían sujetar a ningún formulismo y bastaba con que se apoyaran sus puntos resolutivos en los preceptos legales o principios jurídicos doctrinales: Sin embargo sí debían de ser claros precisos y congruentes con las peticiones del recurrente y demás partes sin poderse extender a otros puntos y peticiones que no hayan sido reclamadas en el escrito en que se interponía el recurso.

Dentro del análisis de la presente Ley es menester mencionar el modo de ejercer la facultad económico-coactiva, que esta y las demás leyes de hacienda del D.D.F. otorgan a la autoridad hacendaria y que es visible en el artículo 742 y siguientes.

La Tesorería del Departamento del Distrito Federal, queda investida de la Facultad Económico-Coactiva, para asegurar el cobro de los impuestos, derechos, y multas que conforme a la Ley se causen.

Los derechos del fisco del Departamento del Distrito Federal, son siempre preferentes a los de cualquiera otra persona, aún a los de derecho obrero, para los efectos de aseguramiento del pago y percepción de los impuestos, derechos o cualquiera otro adeudo que por diverso título o concepto deba ser satisfecho al propio departamento.

Esto es controvertible, como se ha mencionado en las anteriores leyes de hacienda en opinión particular debería haber sido preferente el derecho de los trabajadores y de alimentos, toda vez que los recursos que recaba el fisco son destinados a la manutención del gobierno, mismo que es tienen otras formas de financiarse además de la contribuciones, en cambio en la mayoría de los casos los trabajadores no cuentan con otros medios para subsistir el y su familia, y en la misma situación se encuentran los hijos, padres o cónyuges que tienen derechos de alimentos que en muchos de los casos no tienen un trabajo o ya no pueden realizarlo ya sea por minoría de edad o por encontrarse en a senectud, o cualquiera otro caso que le impide procurarse los medios para subsistir, en otras palabras al gobierno no le daría hambre, por no existir físicamente, sin embargo al trabajador y al pariente sí. Tan es así que en el Código Fiscal de la Federación vigente establece que en su artículo 149 que son derechos preferentes a los del fisco los adeudos garantizados con prenda o hipoteca, de alimentos, de salarios o sueldos devengados en el último año, o de indemnizaciones a los trabajadores de acuerdo con ala Ley Federal del Trabajo.

La facultad Económico-Coactiva se ejercería por medio de apremios, embargos clausuras y remates, con total inhibición de las autoridades judiciales y de cualquiera otra y solo en los casos contenciosos podrán suspenderse los procedimientos conforme a lo dispuesto a los preceptos relativos a esta Ley.

El procedimiento para el ejercicio de la Facultad Económico-Coactiva consistía en que una vez notificado el deudor contaba con cinco días para manifestar su conformidad o inconformidad con la liquidación, en el primero de los casos se proseguía con el procedimiento, en el segundo su el deudor presentaba escrito de inconformidad, en cinco días se substanciaba en incidente de inconformidad y se resolvía sobre su procedencia.

Si transcurría el término que se concedía a partir del emplazamiento sin que el deudor cubriese el adeudo, se promovía mandamiento de ejecución, ordenando que uno de los cobradores ejecutores pase a requerir de pago al deudor, y en caso de que no lo efectúe desde luego, proceda a trabar embargo en bienes del mismo deudor en tanto y cuanto basten a cubrir la cantidad insoluta, mas recargos y gastos de ejecución, a no ser que el deudor escogiera depositar el importe de la cantidad por la que se le requirió.

Por lo anterior es visible que respecto a la Facultad Económico-Coactiva en esta ley no presenta cambios con respecto a la anterior ley de Hacienda.

También es menester analizar si la ley que se comenta presenta alguna evolución en cuanto a las penas que impone, sobre todo a las que llama infracciones con responsabilidad criminal, hay que analizar si en verdad se trata de delitos contemplados en la ley que nos ocupa o no lo son.

El capítulo dedicado a las sanciones se encuentra en los artículos 715 y siguientes, este menciona que las infracciones se dividen en dos tipos a saber; por un lado las infracciones simples y por el otro las infracciones con responsabilidad criminal.

Por infracciones simples se entiende la falta de presentación oportuna de los avisos o de las manifestaciones que exige esta ley, si no se ha causado perjuicio al fisco, y; por inobservancia de los preceptos que esta ley y sus reglamentos impongan a los empleados, notarios, registradores, jueces, peritos, inspectores y agentes de policía.

Por otro lado las infracciones con responsabilidad criminal eran:

I.- Por consignar hechos o circunstancias falsos en las manifestaciones y demás documentos referentes a impuestos o derechos y por celebrar actos simulados, que importen defraudación de las contribuciones que la ley establece. (Art. 717)

II.- Por resistencia a la presentación de recibos, licencia, documentos, y demás documentos referentes a impuestos o derechos, y por la resistencia de los propietarios, encargados o arrendadores, sus allegados o dependientes, ya sea declarada por medio de evasivas o aplazamientos injustificados a dejar penetrar a los peritos o inspectores en los establecimientos, edificios u oficinas y a mostrar las existencias de mercancías u objetos o por cualquiera otros procedimientos, por medio de los que se intenten eludir las visitas de inspección que se ordenen.

III.- Por certificar hechos falsos o contribuir de cualquiera otra manera a que se defrauden en todo o en parte los impuestos y derechos establecidos en esta ley.

IV.- Por la presentación extemporánea de los casos y manifestaciones que exige esta Ley, si ha causado perjuicio al Fisco, o la falta absoluta de dichos avisos y manifestaciones.

Las anteriores fracciones establecen los supuestos de la infracciones con responsabilidad criminal, los siguientes fijan las sanciones aplicables en caso de incurrir en las mismas, por ello hay que analizar una por una las anteriores fracciones para ver si cuentan con todos los elementos del delito, para ver si el bien jurídico que protegen es lo suficientemente relevante para ser amparado por una disposición penal, y además para ver no son regulados por otro ordenamiento penal.

Dicho lo anterior primeramente definiremos el concepto de delito.

Existe una multiplicidad de definiciones del delito, como la de Edmundo Mezguer, quien lo considera como una acción típicamente antijurídica y culpable, por su lado en la doctrina mexicana Jiménez de Azúa lo considera como un acto típicamente antijurídico culpable, sometido a veces

a condiciones objetivas de penalidad, imputable a un hombre y sometido a una sanción.¹

Baste con decir que el delito es una transgresión a la ley penal y se integra con elementos que varían en la doctrina mexicana entre quienes algunos consideran que los elementos son:

1. Conducta.
2. Tipicidad.
3. Antijuridicidad.
4. Culpabilidad.
5. Punibilidad.

Para otros son los mismos que los anteriores excluyendo el último por considerar que se subsume en la tipicidad, o por considerar que la punibilidad es consecuencia y no un elemento del delito.

En mi particular opinión, no se trata de delitos, esto debido a que aunque reúnen los elementos antes mencionados, el bien jurídico que protegen no era de tal importancia en su época, como para ser protegido con sanciones de carácter penal, el erario público, antes no era tan importante como en la actualidad. Inclusive se observa que no era tan importante para el entonces Departamento del Distrito Federal, el proteger los ingresos provenientes de las contribuciones al establecer en las infracciones con responsabilidad criminal como sanciones únicamente multas solamente, es decir que no eran sancionadas con penas corporales.

Un rasgo que esta ley tomo de sus antecesoras es el de conceder acción popular para denunciar las infracciones de que acabamos de hablar, con el incentivo de aplicar el cincuenta por ciento en caso de comprobarse la infracción con la que se denunció, la medida aunque no es muy moral, si tenía un propósito práctico es de que toda la población del Distrito Federal se convirtiera en una especie de policía fiscal, además dicho sea de paso, la medida va acorde con la manera de ser de muchos mexicanos, para quienes desde hace mucho tiempo, la peor de las ofensas es ver progresar a alguien.

En general, como ya lo dijimos esta fue una ley que pretendió ser total en materia de impuestos, de valuación y catastración, en algunas partes

¹ PAVÓN VASCONCELOS FRANCISCO. *Derecho Penal Mexicano*, Editorial Porrúa, México 1994. p 180, 181.

tuvo innovaciones y en otras solamente copió lo establecido por las anteriores leyes.

LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL DE 1983.

Esta Ley fue promulgada durante el periodo presidencial del licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, y fue publicada en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1982.

En dicho periodo es sabido que existía situación económica muy difícil como casi todas en la historia de México, sin embargo en aquellos días el país se recuperaba de los desastros económicos que realizaron durante sus administraciones Luis Echeverría Alvarez y el sexenio siguiente José López Portillo, el peso mexicano caía como nunca antes en su historia ante el dólar, la inflación alcanzaba también niveles nunca antes vistos, y el Gobierno tenía en sus manos una gran variedad de empresas paraestatales, que en las más de las veces solo generaban pérdidas.

El Departamento del Distrito Federal necesitaba de recursos para lo cual fue necesaria la promulgación de una nueva Ley de Hacienda, de este modo casi al termino de su primer año de gobierno fue promulgada esta nueva ley, que tuvo vigencia por casi once años, durante los cuales sufrió muchas reformas hasta el punto en que a fines de 1994 la ley pareciera que fuera otra por lo que analizaremos de manera rápida algunas de las mas importantes de esas reformas.

En la ley se incluye el impuesto predial por ser el mas importante de los impuestos locales, sin embargo no se definen muy claramente los elementos del mismo, en principio la ley es muy escueta a diferencia de la anteriores que eran mas específicas y abordaban desde lo jurídico de los impuestos hasta lo técnico.

El orden de exposición no es muy claro, sin embargo comienza el artículo primero estableciendo la obligación de los contribuyentes de pagar los impuestos establecidos en esta ley, sin especificar que se refería a los contribuyentes del Distrito Federal, de este primer artículo se comenta que la última parte del mismo rebasa la competencia de la misma ley al establecer

como obligación de los contribuyentes pagar los impuestos no solo de esta ley sino también de las que establecieran las leyes respectivas, y en su defecto por las del Código Fiscal de la Federación, esta última parte es la que excede de su competencia porque una ley local no puede establecer como obligación de los contribuyentes el cumplimiento de disposiciones establecidas en una ley federal como lo es el Código Fiscal, además no está dentro de la facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal previstas en el artículo 122 Constitucional el legislar en materia federal, probablemente se refería a la supletoriedad, es decir que en lo no previsto por esa Ley había que remitirse al Código Fiscal de la Federación.

Sujetos: Ya en el capítulo relativo al impuesto predial se encuentran como sujetos tanto los propietarios como los poseedores en determinado caso que previó esta ley.

Efectivamente el artículo 14 señala que están obligadas al pago impuesto predial establecido en este capítulo las personas físicas y morales que sean propietarias o poseedoras del suelo y de las construcciones adheridas permanentemente a éste, por cualquier título.

Respecto de los sujetos continúa la ley hablando de los poseedores en el artículo 15 al señalar que las personas poseedoras del suelo y de las construcciones adheridas a él únicamente causarán el impuesto cuando no exista propietario.

Objeto: El objeto del impuesto según el propio artículo 14 es el ser propietario o poseedor del suelo y de las construcciones adheridas a él.

Base: La base del impuesto predial en la ley es el valor catastral, tal y como lo dice en su artículo 14 donde especifica que el impuesto se calculará aplicando al valor catastral de los inmuebles una tarifa que más adelante se muestra.

El valor catastral debe ser declarado por el contribuyente y asimismo debe de calcularlo el contribuyente ya que la ley dice en su artículo 17 que "Es obligación de los contribuyentes calcular el impuesto predial a su cargo". Esto no siempre ha sido de este modo sino que antes era facultad del

Estado, por lo que esta reforma fue muy importante y se analizará en el capítulo de las conclusiones.

La ley hace algunas precisiones acerca de que es y como se determinaría el valor catastral, en el artículo 18, como a continuación se muestra:

Art. 18.- Se considerará valor catastral la cantidad que se determine conforme a las siguientes reglas:

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

II.- Se reducirá el 3% del valor de las construcciones a partir de la fecha en que el contribuyente declaró el valor de las mismas o desde que la autoridad determinó dicho valor. La reducción se hará por cada año de calendario completo que transcurra desde esa fecha hasta el 31 de diciembre anterior al año de que se trate y no podrá exceder del 80% del valor salvo cuando se trate de predios edificados declarados y catalogados monumentos.

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

Los contribuyentes de este impuesto que estimen que el valor catastral que resulta de conformidad con este artículo o el siguiente es superior al valor real del inmueble, podrán ordenar la práctica de un avalúo por persona autorizada por las autoridades fiscales; dicho avalúo será proporcionado a las autoridades fiscales, quienes lo considerarán como valor catastral a partir del bimestre siguiente a aquel en que se practicó, sin perjuicio de que en el ejercicio de sus facultades de comprobación puedan rectificar el avalúo presentado por el contribuyente, mediante la práctica de otro formulado por las autoridades fiscales. Una cantidad equivalente al costo del avalúo podrá acreditarse como impuesto contra el impuesto predial cuando arroje un valor inferior en más de un 10% al valor catastral; si el

avalúo es controvertido por las autoridades fiscales y la resolución definitiva arroja un valor catastral que no sea inferior al 10%, el contribuyente deberá reintegrar el impuesto acreditado con los recargos de ley contados a partir de la fecha en que se hizo el acreditamiento.

La fracción anterior fue de suma importancia debido a que al ser promulgada la ley muchas personas se sintieron afectadas por ella y la combatieron alegando su inconstitucionalidad, tal situación tuvo que resolverla la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, y para resolver las controversias suscitadas emitió la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

34

PREDIAL. CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 18 Y 22, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, POR OTORGAR A LOS CONTRIBUYENTES OPORTUNIDAD PARA DESVIRTUAR EL VALOR DETERMINADO (LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL VIGENTE A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE 1983).- Los artículos 18 y 22 fracciones I y II de la ley mencionada que establecen las reglas conforme a las cuales deberá fijarse el valor catastral de los predios y las facultades de las autoridades fiscales para verificar el valor catastral e incrementarlo, no pueden ser considerados inconstitucionales, pues, el primero de ellos limita a las autoridades fiscales a sujetarse en la fijación del valor catastral al valor real del inmueble, autorizando a los contribuyentes a ordenar la práctica de un avalúo por persona autorizada por las autoridades fiscales cuando estimen que el valor catastral no se ajusta a dicho valor real, facultándolos inclusive a que hagan el acreditamiento del costo del avalúo cuando existe una diferencia de un 10% y, el segundo, en las

fracciones especificadas, establece la obligación para las autoridades de notificar a los contribuyentes un extracto del avalúo cuando este origine la modificación del valor catastral estableciendo asimismo, medios de defensa contra las resoluciones derivadas de los actos que las autoridades fiscales realicen en el ejercicio de las facultades que el propio numeral les otorga, lo que permitirá a los contribuyentes, a través de ellas o, posteriormente del juicio contencioso administrativo y del de amparo ante autoridades jurisdiccionales independientes someter la controversia a fin de que se determine cuál debe ser al valor catastral que se debe tomar en cuenta en la determinación de la base impuesto predial.

Amparo en revisión 8023/83. Inés Jolly Prieto. 28 de abril de 1987. Unanimidad de 17 votos Ponente: Mariano Azuela Güitron.¹

Sin embargo el artículo comentado contempló la situación en la que la Tesorería controvierta los avalúos mandados a hacer por los contribuyentes y si en ellos resulta que no hay la diferencia que había surgido se tomaría como valor el que determinó la Tesorería y se cobrarían los recargos, dejando así al contribuyente en estado de indefensión ya que no establece ningún tipo de contención para que un tercero imparcial decida entre cuál avalúo resulta aplicable como valor catastral, si el de el contribuyente o el de la Tesorería.

Respecto de la base, la ley contemplaba también el controvertido artículo 22 que contenía facultades de las autoridades fiscales para determinar el valor catastral, en las siguientes fracciones:

I.- Verificar el valor declarado por el contribuyente, y determinar un nuevo valor, cuando la diferencia entre el valor de avalúo practicado por las

¹ DEL RIO CARLOS, *Informe Rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Primera Parte. Pleno Mayo Ediciones, México 1987, P. 924,925.

autoridades fiscales y el declarado, exceda en un 10%, en este caso se cobrarán diferencias y los recargos respectivos y se impondrán las sanciones correspondientes, siempre que la determinación del nuevo valor se notifique dentro de dos años contados a partir de la fecha en que el contribuyente presentó o debió haber presentado su declaración del valor.

II.- Incrementar el valor catastral de un inmueble referido al 31 de diciembre del año inmediato anterior en que el impuesto se causa.

III.- Determinar por zonas del Distrito Federal el valor mínimo del suelo, el que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal. Cuando dicho valor resulte superior al catastral, éste se modificará y se procederá en los mismos términos que de la fracción anterior.

IV. Determinar el valor de los inmuebles con base en la aplicación de valores unitarios, considerando la ubicación de los mismos y el tipo de construcciones. Dicha determinación se podrá efectuar con base en los avisos proporcionados al catastro en los términos de esta ley.

Quando las autoridades fiscales hagan las valuaciones catastrales que se refieren las fracciones I y II de este artículo, proporcionarán al contribuyente un extracto del avalúo y notificarán de determinación del impuesto.

Contra las resoluciones derivadas de los actos a que se refieren las fracciones I, II y IV, procederá el recurso de revocación y contra las de la fracción III el de inconformidad.

Las dos anteriores fracciones también fueron atacadas alegando su inconstitucionalidad, situación que también hubo de resolver la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también funcionando en Pleno de la siguiente manera.

LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (VIGENTE A PARTIR DEL 1º DE ENERO DE 1983) AL NO RESPETAR EL ARTÍCULO 31 FRACCIÓN IV DE LA CONSTITUCIÓN.- Al establecer dichas fracciones que las autoridades fiscales tienen la facultad de señalar el valor mínimo del suelo y de modificar el valor catastral cuando éste resulte inferior a aquel, así como de determinar el valor de los inmuebles con base en la aplicación de valores unitarios, se viola el artículo 31, fracción IV de la Constitución. Por que el valor determinado en esa forma no revela la capacidad contributiva, puesto que se aparta del valor real del inmueble, contrariándose el principio de proporcionalidad; así como porque al establecerse la posibilidad de que el impuesto predial se determine conforme a valores apartados del valor real se da lugar a que quién tiene un inmueble de valor real elevado pague menos que el que tiene un inmueble de valor inferior, violándose el principio equidad; finalmente, se infringe el principio de legalidad al otorgarse esas facultades a la autoridad administrativa, sin que señale ninguna regla a la que deba sujetarse.

Amparo en revisión 8023/83. Inés Jolly Prieto. 28 de abril de 1987. Unanidad de 17 votos, Ponente: Mariano Azuela Güitrón.²

Lo que esta ley buscaba era que en las colonias que se consideraban que eran de mayor nivel económico pagaran mas, y en algunas ocasiones con justificada razón toda vez que en muchas de ellas se tuvo que realizar un gasto mayor que en una colonia popular, por ejemplo en mejor calidad de banquetas, mejor iluminación, mejor pavimentación...etc., en tales casos si el gasto no es proporcional tampoco debía serlo el pago del

² DEL RIO CARLOS, *Informe Rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primera Parte*. Pleno Mayo Ediciones, México 1987, P. 929.

impuesto, o dicho de otro modo el pago del impuesto debía de ser proporcional al gasto realizado en la colonia de que se tratara, sin embargo en estas colonias

Tasa: Está establecida pero no aisladamente sino que es parte de la tarifa.

Tarifa: La tarifa que estableció la ley fue la siguiente:

\$0.00	\$150,000.00	0.21 %
\$150,001.00	\$250,000.00	0.22 %
\$250,001.00	\$500,000.00	0.23 %
\$500,001.00	En adelante	0.24 %

el impuesto predial se causaba bimestralmente como lo demuestra la tabla, y se pagaba los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre, y diciembre. Además establecía un estímulo a determinados predios en el mismo artículo 14, al decir que los predios destinados a la agricultura o ganadería que se encuentren fuera de las zonas urbanas; así como los que sean destinados por asociaciones o sociedades civiles a actividades deportivas, siempre que el 50% del inmueble corresponda a áreas verdes y a instalaciones deportivas, procederá una reducción del 50% del impuesto.

Exenciones: No se pagará el impuesto a que se refiere este capítulo, por los siguientes bienes:

- I.- Los de uso común.
- II.- Los del Departamento del Distrito Federal.
- III.- Los señalados en el artículo 27 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvo que sean bienes del dominio privado.
- IV.- Las vías y andenes del Sistema de Transporte Colectivo.
- V.- Las pistas y predios accesorios, andenes y torres de control de los aeropuertos federales; los andenes y vías férreas.
- VI.- Lo predios que sean ejidos o constituyan bienes comunales explotados totalmente para fines agropecuarios.

Medios de Defensa: La presente ley no se ocupó de regular los recursos administrativos para la defensa de los contribuyentes sino que se dedicó a remitir al Código Fiscal de la Federación, al decir en el artículo 11, que contra las resoluciones emitidas por las autoridades fiscales, los contribuyentes podrán interponer los recursos establecidos en el Código Fiscal de la Federación, así como en recurso de inconformidad cuando se señale en esta Ley, el que se tramitará en los mismos términos que el recurso de revocación. El recurso de inconformidad deberá agotarse previamente a la promoción del juicio en el Tribunal de lo contencioso administrativo del Departamento del Distrito Federal.

En un principio estos fueron los elementos esenciales del impuesto predial en la ley de 1983, sin embargo como ya se dijo fue vigente hasta once años, por lo que sufrió muchas reformas, y adiciones, a continuación se muestran las más importantes de ellas, las más importantes hasta 1993.

Primeramente cambio respecto de los sujetos, puesto que incluyó a los poseedores en ciertos casos.

Sujetos: Están obligados al pago del impuesto predial establecido en este capítulo las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero. Los poseedores también estarán obligados al pago del impuesto predial por los inmuebles que posean, cuando no se conozca el propietario o del derecho de propiedad sea controvertible.

Objeto: El objeto del impuesto entendiéndolo como la descripción de los situación de hecho o de derecho que la ley previene como generadora del impuesto, es ser propietario de un terreno o de un terreno y de las construcciones adheridas a él, y ser poseedor de un predio cuando no se conozca al propietario o el derecho de propiedad sea controvertible.

Base: La base del impuesto predial será el valor catastral determinado por los contribuyentes conforme a lo siguiente:

I. A través de la determinación del valor real del inmueble, incluyendo las construcciones a él adheridas e instalaciones especiales, aún cuando un tercero tenga derecho sobre ellas, mediante la práctica de avalúo directo que comprenda las características e instalaciones particulares del inmueble, realizado por persona autorizada en los términos del artículo 14 de esta ley.

La base del impuesto predial determinada mediante el avalúo directo a que se refiere el párrafo anterior, será válida para el año en que se realice el avalúo y para los dos siguientes, siempre que en cada uno de estos años subsiguientes el avalúo se actualice aplicándole un incremento porcentual igual a aquel en que se incrementen para ese mismo año los valores unitarios a que se refiere el artículo 19 de esta ley.

Sin embargo, los contribuyentes podrán optar por determinar o declarar el valor catastral de sus inmuebles aplicando a los mismos los valores unitarios a que se refiere el artículo 19 de esta ley.

Para determinar el valor catastral de los inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio, se considerarán, además las jaulas de tendido, lugares de estacionamiento, cuartos de servicio, bodegas y cualquier otro accesorio del propio inmueble.

En caso de que los contribuyentes acepten tales propuestas y que los datos contenidos en las mismas concuerden con la realidad, declararán como valor catastral del inmueble y como monto del impuesto a su cargo los determinados en el formato oficial, presentándolo en las oficinas autorizadas y, en caso contrario, podrán optar por realizar por su cuenta la aplicación de los valores unitarios indicados o la realización del avalúo a que se refiere el párrafo primero de esta fracción.

En el supuesto de que el valor catastral del inmueble no pueda determinarse en el bimestre inmediato porque no sea posible cuantificar el total de las contraprestaciones a que se refiere el primer párrafo de esta fracción, el contribuyente deberá dar a conocer esta situación a las autoridades fiscales en la declaración que con tal motivo presente, debiendo pagar el impuesto predial con base en el valor catastral que declaró o debió declarar en el bimestre anterior (Art. 18)

Los contribuyentes de este impuesto que estimen que el valor catastral determinado por las autoridades fiscales es superior al valor real del inmueble, deberán a su elección:

I. Ordenar la práctica de un avalúo por persona autorizada por la Tesorería del Distrito Federal.

II. Determinar el valor del inmueble de acuerdo con el instructivo autorizado por la Tesorería del Departamento del Distrito Federal. En los casos en los que el contribuyente no se ajuste a los valores unitarios para el suelo y construcciones que las autoridades fiscales publiquen en la Gaceta Oficial del D.D. F..

El valor determinado por el contribuyente se considerará como valor catastral, sin perjuicio de las facultades de comprobación concedidas a las autoridades fiscales. (Art. 18-A)

En el artículo 19 se estableció una innovación que eran los valores unitarios para actualizar el valor catastral de los predios, mismos que debían ser emitidos por el Congreso de la Unión, para determinar el valor de los inmuebles y del impuesto predial, dichos valores unitarios debían atender circunstancias tales como los precios de mercado del suelo y de las construcciones en el Distrito Federal, así como las características comunes de los inmuebles que se ubiquen en las distintas zonas del mismo, refiriéndolos a colonias catastrales de condiciones homogéneas.

El Congreso de la Unión en la Ley de Ingresos podía establecer factores de actualización de los valores unitarios, con base en los índices nacionales de precios al consumidor.

Base y Tasa: El impuesto predial se calculará por periodos bimestrales, aplicando al valor catastral la tarifa que se refiere.

R=Rango

A	N\$0.05	N\$7,150.75	N\$9.40	0.131	-

B	N\$7,150.80	N\$14,301.55	N\$18.80	0.219
C	N\$14,301.60	N\$28,603.10	N\$34.50	0.304
D	28,603.15	42,904.70	78.00	0.337
E	42,904.75	57,206.25	126.30	0.394
F	57,206.30	71,507.25	182.65	0.450
G	71,507.90	85,809.40	247.10	0.489
H	85,809.45	100,111.00	317.10	0.523
I	100,111.05	114,412.55	392.00	0.546
J	114,412.60	128,714.15	470.10	0.562
K	128,714.20	143,015.70	550.60	0.580
L	143,015.75	157,317.30	633.55	0.596
M	157,317.35	171,618.85	718.90	0.613

En lo respectivo a las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, agregó otras mas a las que ya tenía al tiempo de promulgarse la ley:

I.- Practicar u ordenar que se practique avalúo o verificación directo de los inmuebles, cuyo resultado se comparará con el declarado por los contribuyentes.

II.- Revisar las declaraciones de valor catastral que presenten los contribuyentes y en caso de encontrar errores, ya sean aritméticos, de clasificación de inmuebles, de aplicación de valores unitarios del suelo y construcciones o incorrecta aplicación de factores de eficiencia que incrementen o demeriten el valor de los inmuebles; los comunicará a los contribuyentes mediante la liquidación del impuesto respectiva y sus accesorios legales.

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

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

- b) Información proporcionada a terceros a solicitud de la autoridad fiscal, cuando tengan relación de negocios con los contribuyentes:
- c) Cualquier otra información obtenida por la autoridad fiscal en ejercicio de sus facultades; y
- d) Medios indirectos de investigación económica, geográfica, geodésica, o de cualquier otra dependencia gubernamental utilice para tener un mejor conocimiento del territorio del Distrito Federal. (Art. 24)

Era de esperarse que el Gobierno del entonces Departamento del Distrito Federal, agregara la facultad de determinar presuntivamente el valor catastral de los inmuebles.

En caso de no estar de acuerdo con alguna resolución administrativa los recursos administrativos estaban regulados en el artículo 151 y siguientes.

Art. 151. Contra los actos administrativos emitidos por las autoridades fiscales procederán los siguientes recursos:

I.- El de Revocación

II.- El de Oposición al procedimiento administrativo de ejecución.

Los recursos que se promuevan deberán ser tramitados conforme a lo previsto en este título, siendo aplicable a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, respecto a la procedencia y substanciación y resolución, con las excepciones previstas en este ordenamiento.

El escrito de interposición del recurso debía presentarse dentro de los quince días siguientes al día en que haya surtido sus efectos la notificación del acto impugnado, acompañando la garantía del interés fiscal, salvo que se tratara de inmuebles destinados a la habitación, acompañando los documentos que acrediten su personalidad cuando actúe a nombre de otro o de personas morales, el documento donde conste el acto reclamado, y la pruebas que ofrezca. (Arts. 254 y 255)

Respecto de las infracciones y de los delitos, hay que mencionar que la ley buscó complementar los supuestos que ya previa desde su promulgación, estableciendo infracciones para los fedatarios públicos así como para los contribuyentes, fue todo un cambio de las políticas fiscales dado que ahora se presentaban de un modo muy severo, ya no solo como las anteriores leyes que imponían multas solamente sino que en esta ocasión estableció un tipo de delito, el de defraudación fiscal que establecía pena de prisión para quien lo cometiera.

De este modo el artículo 136 de la ley estableció que la aplicación de las multas, por infracciones a las disposiciones establecidas en esta ley se hará independientemente de que se exija el pago de las contribuciones respectivas y sus demás accesorios, así como de las penas que impongan las autoridades judiciales cuando se incurra en responsabilidad penal.

Las infracciones en que incurrían los contribuyentes y los fedatarios públicos, principiando por los segundos eran las siguientes:

Cuando los notario, jueces, corredores públicos y demás personas que por disposición legal tengan fe pública, omitan el cumplimiento de cualquiera de las obligaciones previstas a su cargo por los artículos 5º y 30 último párrafo de esta ley, se les impondrá una multa de \$335,000. a 670,000.

Aquí hubo un error de redacción porque no son los jueces quienes tienen la fe pública sino los secretarios de acuerdos de los juzgados.

En el caso de los peritos autorizados para practicar avalúos y las personas morales a que se refieren las fracciones I y II del artículo 14 de esta ley no se ajusten a los procedimientos y lineamientos técnicos y a los manuales de valuación emitidos por la autoridad fiscal, independientemente de lo establecido por el artículo 15 de esta ley, se les impondrá multa de \$335,000. A 670,000.

En adelante los artículos se dedicaron a las posibles infracciones de los contribuyentes de los demás impuestos y derechos que estableció la

ley, pero aún así continuaba la ley con el capítulo de delitos a partir del artículo 144, incluyéndose a los contribuyentes del impuesto predial.

Comienza definiendo cual es el delito de defraudación fiscal, parte que es importante en lo penal puesto que ahí deben de reunirse los elementos del delito.

Art. 144.- Comete el delito de defraudación fiscal quién mediante el uso de engaños o aprovechamiento doloso de errores, omite total o parcialmente el pago de alguna contribución prevista en esta ley y obtenga un beneficio indebido en perjuicio del fisco del Distrito Federal.

A continuación analizamos el delito en atención a sus elementos y al bien jurídico que protege.

Conducta o hecho: Tratándose del delito de defraudación fiscal solo puede haber conducta puesto que se habla de conducta cuando el tipo legal no exige la producción de un resultado material del sujeto realizadas voluntariamente, en cambio hecho es referido a los tipos que exigen un cambio en el mundo fenomenológico, es decir además de la realización de la conducta, la producción de un resultado material. En el caso de la defraudación fiscal no se produce un cambio en el mundo de los hechos, es decir se viola una norma del deber ser, pero no causa consecuencia en el mundo del ser.

Tipicidad: Debe distinguirse primeramente el tipo de la tipicidad, el tipo es la concretización de la conducta que se prohíbe. Y se prohíbe porque el por el ordenamiento jurídico sanciona las conductas infractoras de las normas que lesionan o ponen en peligro la vida armónica de la sociedad, entonces el tipo se define como la descripción de las conductas penalmente relevantes y prohibidas, que hace el legislador a la que se le impone una pena o medida de seguridad. La tipicidad es cuando la conducta o hecho del sujeto activo del delito se adecua a la descripción (tipo) legal. Entonces la tipicidad en el delito de defraudación fiscal existe cuando un sujeto engaña o se aprovecha del error en que el fisco se encuentre para dejar de pagar parcial o totalmente sus obligaciones con el Fisco del Distrito Federal.

Antijuridicidad: Acerca de la antijuridicidad Mariano Jiménez Huerta nos dice con breves palabras que "representa una negación al mundo del Derecho"³

Dicho mas amplio la antijuridicidad es un acto contrario al orden jurídico siempre que no exista un precepto permisivo, como lo dice Hans Welzel: "las normas prohibitivas se ven interferidas en ciertos casos, por preceptos permisivos, que impiden que la norma jurídica abstracta (General se convierta en deber jurídico concreto y justifican, por ello la realización del tipo. Estos preceptos permisivos regulan causas de justificación, por ejemplo, la legítima defensa, la auto ayuda, el consentimiento del ofendido, etc. En caso de que concurren, la realización del tipo no es antijurídica, las causas de justificación no excluyen, por consiguiente, la tipicidad de una conducta sino solamente su antijuridicidad".⁴

En lo tocante al delito de defraudación fiscal no es problema dilucidar su antijuridicidad puesto que está bien tipificado y no existe ningún aspecto negativo establecido en la ley.

Culpabilidad: La culpabilidad es el conjunto de presupuestos que fundamenten la reprochabilidad personal de la conducta antijurídica.⁵

En este orden de ideas, la reprochabilidad consiste en reprochar al sujeto el haberse apartado de la norma cuando debía no hacerlo, aplicado al delito de defraudación fiscal se reprocha al sujeto el haber engañado o aprovechado el error de la autoridad para omitir el pago de las contribuciones de que es sujeto. Ese reproche lo hace el Juez Penal a la hora de dictar sentencia.

Punibilidad: Es la amenaza de pena que el Estado asocia a la violación de los deberes consignados en las normas jurídicas, dictadas para garantizar la permanencia del orden social.⁶

³ JIMÉNEZ HUERTA MARIANO, *La Antijuridicidad*, Editorial Imprenta Universitaria, México 1952. P.69.

⁴ WELZEL HANS, *Nuevos Sistemas del Derecho Penal*, Ediciones Ariel.- Barcelona 1964.- P 56,57.

⁵ JIMÉNEZ DE AZÚA, *La Ley y el Delito*, Editorial Témis, México, 1954.- p.379.

⁶ PAVÓN VASCONCELOS FRANCISCO, *Derecho Penal Mexicano*, Editorial Porrúa, México D.F. 1994. P 487.

Art. 147.- Se impondrá sanción de tres meses a tres años de prisión, a quien:

I.- Omita solicitar su inscripción a los padrones del Departamento del Distrito Federal, por más de un año contado a partir de la fecha en que debió hacerlo.

II.- No rinda los informes que está obligado conforme a esta ley o lo haga con falsedad.

III.- Desocupe el lugar donde se hubiere iniciado un procedimiento de verificación, sin dar aviso a la autoridad fiscal encargada de llevarlo a cabo, después de la notificación de una orden de visita y antes de que transcurra un año contado a partir de dicha notificación, o bien después de que se le hubiese notificado un crédito fiscal, y antes de que éste se haya garantizado, pagado a quedado sin efectos.

Una de las actitudes positivas que tomó la ley fue la de castigar a los servidores públicos que ordenen o practiquen visitas domiciliarias o embargos sin mandamiento escrito de la autoridad fiscal competente. Lo anterior para evitar abusos por parte de los servidores públicos de D.D.F., que actúan por cuenta propia para obtener lucros indebidos. Así la ley buscó proteger a los contribuyentes.

Hablando acerca de lo penal, un requisito de procedibilidad para la persecución de los delitos aquí señalados era que la autoridad fiscal del D.D.F., presentará querella.

Estableció además que no se formularía querella si el contribuyente que hubiere omitido el pago y obtenido el lucro indebido pagara espontáneamente con los recargos antes de que la autoridad fiscal descubriera la omisión medie orden de visita o cualquier gestión notificada por la misma tendiente a la comprobación del cumplimiento de las disposiciones fiscales.

Continuaba la ley diciendo que los procesos por los delitos fiscales se sobreseerían a petición de la autoridades fiscales competentes cuando los procesados paguen las contribuciones originadas por los hechos imputados, las sanciones y los recargos o bien estos créditos fiscales queden

Ningún caso tiene abordar la ya muy larga discusión acerca de que si la punibilidad es o no elemento del delito, simplemente la citaremos para contemplar todos los posibles elementos del delito.

En ese entendimiento la punibilidad en la defraudación fiscal consiste en la amenaza de imponer una multa del doble de lo defraudado, si esto no excede de N\$15,000. Y con prisión de tres meses a seis años si el monto excede de los N\$15,000., pero es inferior a los N\$30,000., y si excede de este último monto la pena será de tres a nueve años de prisión.

Además de analizar los elementos del delito es necesario revisar todos los supuestos que la ley estableció, así el artículo 145 continuaba:

Será sancionado con las mismas penas del delito de defraudación fiscal, quien dolosamente:

I.- Consigne en las declaraciones que presente para efectos fiscales valores inferiores a los que correspondan conforme a las disposiciones de esta ley o erogaciones menores a las realmente realizadas.

II.- Omita enterar a las autoridades fiscales, dentro del plazo que la ley establezca, las cantidades que por concepto de contribuciones hubiere retenido o recaudado.

III.- Se aproveche de algún beneficio otorgado por las autoridades del Departamento del Distrito Federal, sin tener derecho a ello.

Art. 146.- Cometan el delito de defraudación fiscal en materia de contribuciones relacionadas con inmuebles, quienes dolosamente: ...

II.- Tratándose del impuesto predial:

a) Declaren el impuesto a su cargo, bajo un régimen distinto al que les corresponda conforme a lo establecido por el artículo 18 de esta ley.

b) Omitan total o parcialmente el pago del impuesto predial.

c) Omitan total o parcialmente el pago del impuesto predial, como consecuencia de la inexactitud en cuanto a las características físicas de los inmuebles de su propiedad, el destino o uso de los mismos así como la concesión de uso o goce de dichos bienes a terceros.

garantizados a satisfacción de la autoridad fiscal. La petición anterior se haría discrecionalmente, antes de que el Ministerio Público formule conclusiones.

Este párrafo da mucha inseguridad al contribuyente toda vez que es discrecional la facultad de solicitar que el juicio se sobresea, es decir que cabría la posibilidad de que el contribuyente aún cuando pague lo que adeude, si a la autoridad fiscal no le parece, no solicitará al sobreseimiento.

Aún cuando el término medio aritmético de la pena privativa de la libertad que corresponda al delito imputado exceda de cinco años, se concederá la libertad provisional. Para este efecto, el monto de la caución que fija la autoridad judicial comprenderá, en su caso, la suma de la cuantificación antes mencionada, y las contribuciones adeudadas que hubiere determinado la autoridad fiscal a la fecha en que se promueva la libertad provisional. La caución que se otorgue en los términos de este párrafo no sustituye a la garantía del interés fiscal. Sin embargo en los casos en que el procesado hubiera pagado o garantizado en interés fiscal, a entera satisfacción de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, el Juez a solicitud del procesado, podrá reducir hasta en un 20% el monto de la caución, siempre que existan motivos o razones que justifiquen dicha reducción.

Lo anterior no encuentra una razón lógica, y por actitudes como esta es que muchos hablan del "terrorismo fiscal", porque si de por si el monto de la caución abarca todo lo que el contribuyente adeude al Fisco del D.F., y el Código de Procedimientos Penales, establece en el artículo 560 segundo párrafo que la caución, en los casos en los que represente un beneficio económico para el autor, o cause a la víctima un daño patrimonial, la garantía será necesariamente cuando menos, tres veces mayor al beneficio obtenido al daño y perjuicio causado y quedará sujeta a la reparación del daño y perjuicio que en su caso, se resuelva. Es decir que el contribuyente debía exhibir la garantía que sería tres veces mayor al beneficio obtenido, garantizando así la reparación del daño al Fisco, además tenga que garantizar el interés fiscal, teniendo derecho únicamente a solicitar la reducción del 20% al Juez, y además de todo estar sujeto a que discrecionalmente la autoridad quiera o no solicitar el sobreseimiento del juicio.

Esta situación acerca de la defraudación fiscal en 1993, hubo una reforma en el sentido de que el fraude fiscal no permitía la libertad bajo caución, siendo esto una situación anómala dado que si se permitía en el fraude a cualquier otro sujeto que no fuera el Fisco, por lo que esto volvió a modificarse y para fines de 1993 en adelante se concedía la libertad bajo caución en los delitos fiscales, aunque con los excesos a que ya hicimos mención.

En resumen la de 1883 fue una ley que en principio no abarcó gran campo como las anteriores, pero que por las necesidades de estar a la altura de la ciudad mas grande del mundo fue sufriendo muchas modificaciones y adiciones, con las que tuvo un giro total, tuvo la innovación de incluir en su capítulo de infracciones y delitos, a verdaderas tipos delictivos y no meramente como los regulados en las anteriores leyes, situación que fue acorde con la política del Ex-Presidente Salinas de evitar a toda costa la evasión fiscal.

CAPÍTULO III

CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.

A finales de 1994, explotó la mas grande crisis financiera por la que hubiera atravesado nuestro país en su historia moderna, una crisis que ya venia gestándose desde años atrás, de este modo el recientemente electo Presidente Ernesto Zedillo, a un escaso mes de haber tomado posesión de su cargo, comenzó como lo que es ya tradicional en los cambios del Poder Ejecutivo Federal a reformar tantas disposiciones constitucionales y de leyes reglamentarias como guste, entre ellas la abrogada Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, que en vista de la desaparición del Departamento del Distrito Federal, por la creación del Gobierno del Distrito Federal, era necesario que se legislara la materia impositiva de acuerdo a estas reformas administrativas, de este modo se envió una iniciativa de ley, a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que después de las discusiones se aprobó como el Código Financiero del Distrito Federal, y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994.

A. Importancia del impuesto predial.

Para la Ciudad de México Distrito Federal, el impuesto predial es el de mayor importancia, dentro de las contribuciones locales, y además si existe algún impuesto justo es el predial por lo menos en cuanto a su base y destino.

Los ingresos que percibe el gobierno del Distrito Federal, están previstos en la ley de Ingresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 1995, la cual en su artículo 1 nos dice que en el ejercicio fiscal 1995, el Distrito Federal percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades estimadas que a continuación se enumeran.

Y en primer lugar dentro de los impuestos que se estima proporcionarán más recursos al Distrito Federal se encuentra el impuesto

predial, con 4,384.7 millones de nuevos pesos, ello nos demuestra que es el de mayor importancia dentro de las contribuciones en el Distrito Federal.¹

El Código Financiero como ya se dijo es una compilación de disposiciones fiscales del Distrito Federal, algunas provenientes de la abrogada Ley de Hacienda del Departamento del Distrito, y algunas otras provenientes del Código Fiscal de la Federación, y otras que son innovaciones con las que se pretende lograr una menor evasión fiscal, de este modo el artículo primero del Código en comento establece, los fines que persigue el Código: Art. 1.- Las disposiciones de este Código, son de orden público e interés general, tienen por objeto regular la obtención, administración y aplicación de los ingresos del Distrito Federal, la elaboración de los programas base del presupuesto de egresos, la contabilidad que de los ingresos, fondos, valores y egresos se realice para la formulación de la correspondiente Cuenta Pública, las infracción y delitos contra la hacienda local, las sanciones correspondientes, así como el procedimiento para interponer los medios de impugnación que el mismo establece.

B. Análisis de los elementos del impuesto.

Delimitando nuestro campo de estudio que es lo tocante al impuesto predial, primero hay que ver como define a los impuestos el Código que se comenta, así en el artículo 24 se señala que las contribuciones establecidas en este ordenamiento son:

I.- Impuestos, que son los que deben pagar las personas físicas y morales, que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas a la señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.

Ningún elemento novedoso aporta la presente definición, fue copiada casi textualmente de la que nos proporciona el Código Fiscal de la Federación en su artículo segundo, fracción primera. En cambio con respecto a la anterior Ley de Hacienda sí porque esta no se ocupó de definir las contribuciones en general.

¹ Ley de Ingresos del Distrito Federal Para el Ejercicio Fiscal 1995. Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994, Segunda Sección p. 1.

Los accesorios son los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el artículo 48 de este Código cuales participan de la naturaleza de la suerte principal, cuando se encuentren vinculados directamente a la misma. También contempla los mismos elementos que el Código Fiscal.

Respecto de la definición de los Créditos Fiscales, el artículo 28 los define como los que tenga derecho a percibir el Distrito Federal o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos, de sus accesorios incluyendo los que se deriven de responsabilidades resarcitorias, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y demás que el Distrito Federal tenga derecho a percibir por cuenta ajena. Se entenderá como responsabilidad resarcitoria, la obligación a cargo de los servidores públicos de indemnizar a la Hacienda Pública del Distrito Federal, cuando en virtud de la irregularidades en que incurran, sea por actos u omisiones, resulte daño o perjuicio estimable en dinero.

Más concretamente refiriéndose al impuesto predial el título tercero denominado "De los Ingresos Tributarios" nos habla del impuesto en estudio.

Sujetos: Primeramente hay que definir cuales son los sujetos de la relación jurídica tributaria, estos son el sujeto activo y el pasivo, el primero es el que conforme a la ley tiene derecho de exigir del segundo el pago de una contribución.

El sujeto pasivo es la persona que legalmente tiene la obligación de pagar el impuesto. Además el autor Ernesto Flores Zavala distingue entre el sujeto pasivo y el sujeto pagador, el sujeto pagador es el que en virtud de diversos fenómenos a que están sometidos los impuestos, paga en realidad el gravamen porque será su economía la que se afectará, es decir la distinción consiste en que el sujeto pasivo es quién según la ley debe de pagar y el sujeto pagador es el que sin tener la obligación la paga por determinadas circunstancias económicas, por ejemplo si la ley impone la obligación de pagar tributos a quienes producen licor, estos son los sujetos pasivos, pero si

el importe del impuesto lo obtienen aumentando el precio del licor, entonces los consumidores de alcohol serán los sujetos pagadores.²

Sin embargo esta hipótesis no cabe en el impuesto predial regulado en el Código Financiero del Distrito Federal, puesto que la previene a propietario, poseedores, enajenantes de inmuebles y a los adquirentes en sustitución de estos, como puede verse en el artículo 148.- "Están obligados al pago del impuesto predial establecido en este Capítulo las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero. Los poseedores también estarán obligados al pago del impuesto predial por los inmuebles que posean, cuando no se conozca al propietario o el derecho de propiedad sea controvertible".

Este párrafo fue totalmente copiado del 17 de la anterior ley tributaria.

Los propietarios de los bienes a que se refiere el párrafo anterior y, en su caso, los poseedores, deberán determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles, aún en el caso de que se encuentren exentos del impuesto predial.

Cuando en los términos de este Código haya enajenación, el adquirente se considerará propietario para los efectos de este impuesto.

Además de los propietarios y los poseedores encontramos a los sujetos por responsabilidad solidaria, mismos que se enumeran en el artículo 56 del Código, respecto al impuesto predial son los siguientes:

II.- Quien manifieste expresamente su voluntad de asumir responsabilidad solidaria;

V.- Los adquirentes de negociaciones, respecto de las contribuciones que se hubieren causado en la negociación, cuando pertenecía a otra persona, sin que la responsabilidad exceda del valor de la propia negociación.

VI.- Los representantes legales y mandatarios, incluyendo a los albaceas, por los créditos fiscales que dejen de pagar sus representados o mandantes, en

² FLORES ZAVALA ERNESTO, *Elementos de Finanzas Publicas Mexicanas*, Trigésima Edición, Editorial Porrúa, México 1993, P53-56.

relación con las operaciones en que aquellos intervengan, hasta por el monto de dichos créditos.

VII.- Quienes ejerzan la patria potestad o tutela por las contribuciones a cargo de su representado.

VIII.- Los legatarios o donatarios a título particular respecto de los créditos fiscales que se hubieren causado en relación con los bienes legados o donados, hasta por el monto de estos.

IX.- Los adquirentes de bienes inmuebles, cuando los enajenantes no hayan pagado las contribuciones o lo hayan hecho en cantidad menor a lo señalado en este Código, sin que la responsabilidad exceda del valor del inmueble.

X.- Los terceros que para garantizar el interés fiscal constituyan depósito, prenda o hipoteca o permitan el embargo de bienes, hasta por el valor de los dados en garantía, sin que en ningún caso su responsabilidad exceda del monto de interés garantizado.

XV.- Los copropietarios, o los participantes en derechos mancomunados, respecto de los créditos derivados del bien o derecho en común y hasta por el valor de este. Por el excedente de los créditos fiscales cada uno quedará obligado en la proporción que le corresponda en el bien o derecho mancomunado.

Objeto: En su libro el autor Flores Zavala cita a Fleiner que define el objeto del impuesto como sigue: "El objeto del impuesto estriba mas bien en las circunstancias en virtud de la cuales una persona se ve obligada a pagar un determinado tributo"³, en este orden de ideas, el objeto es el que nos define el mismo artículo 148, y es el hecho de ser propietario del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, o en su caso poseer un predio cuyo propietario no se conozca o el derecho de propiedad sea controvertible.

Base: La base es la cuantía sobre la que se determina el impuesto a cargo del sujeto pasivo, este elemento, es definido en el artículo 149, que dice categóricamente: "La base del impuesto será el valor catastral determinado por los contribuyentes conforme a lo siguiente".

El sistema de determinación que adopta el Código también es el mismo que el adoptado por la anterior ley tributaria, en el que la base es el

³ Flores Zavala. Ob. Cit. p.110.

valor catastral, determinado por el contribuyente, mediante un avalúo o mediante la propuesta que el Gobierno del D.F. haga de determinación, que por lo general la acepta el contribuyente. Y realmente no era necesario realizar cambios en la manera de determinar el impuesto ya que es la más económica, ya que se basa en las declaraciones de buena fe que haga el contribuyente, en lugar de invertir grandes cantidades de dinero pagando peritos valuadores, sin embargo deja a salvo sus facultades de comprobación para verificar la exactitud con que el contribuyente determinó el impuesto a su cargo.

Incluso el tiempo de vigencia del avalúo es del año en que se realiza y los dos siguientes, aplicando en estos dos posteriores la actualización de acuerdo a los valores unitarios, al igual que lo hacía la derogada Ley de Hacienda.

Respecto a la determinación tratándose de bienes propiedad en condominio deben tomarse además en cuenta las jaulas de tendido, los cajones de estacionamiento, cuartos de servicio, bodegas y cualquier otro accesorio del propio inmueble.

Además del valor catastral la el Código adopta lo que se conoce como la "base por rentas", que es la manera de determinar el valor y el impuesto en los casos en los que se otorga el uso y goce temporal es decir cuando se da un inmueble en arrendamiento. Para estos casos de arrendamiento, de cualquier especie deberán de calcular el impuesto con base en el valor catastral mas alto que resulte entre el determinado conforme a la fracción I, del artículo 149 y el que se determine de acuerdo al total de las contraprestaciones por dicho uso o goce temporal. Al efecto, multiplicarán el total de las contraprestaciones que correspondan a un bimestre por el factor 38.47 y aplicarán al resultado la tarifa del artículo 152, fracción I de este Código. Dicha cantidad se multiplicará por el factor 0.75 cuando el uso del inmueble sea distinto al habitacional y el resultado será el impuesto a pagar (Art. 149 fracción II tercer párrafo).

Para los efectos fiscales los avalúos vinculados con las contribuciones establecidas en este Código, sólo podrán ser practicadas además de la autoridad fiscal, por:

I.- Instituciones de crédito, y

II.- Sociedades civiles o mercantiles cuyo objeto específico sea la realización de avalúos, las cuales deberán tener cuando menos el 51% de su capital suscrito por las personas físicas a que se refiere al párrafo siguiente.

Las instituciones de crédito, así como las sociedades civiles o mercantiles a que se hace mención, deberán auxiliarse para la realización de los avalúos de personas físicas registradas ante la autoridad fiscal, debiendo acreditar ante ella los siguientes requisitos:

- a) Que tengan registro como perito valuador ante la Comisión Nacional Bancaria o la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales;
- b) Que tengan como mínimo una experiencia de 5 años en valuación o actividades inmobiliarias;
- c) Que tengan conocimientos suficientes de los procedimientos y lineamientos técnicos y de los manuales de valuación que la propia autoridad emita, así como del mercado de inmuebles del Distrito Federal, para lo cual se podrá someter a los aspirantes a los exámenes teórico-prácticos que la propia autoridad fiscal estime conveniente, y;
- d) Que tengan título profesional en algún ramo relacionado con la materia valuatoria, registrado ante la autoridad competente, o que legalmente se encuentren habilitados para ejercer como corredores.

Las instituciones de crédito y las sociedades civiles y las sociedades civiles o mercantiles, a que se refiere la fracción II de este artículo, deberán obtener previamente a la iniciación de actividades, autorización para la realización de avalúos, por parte de la autoridad fiscal, para lo cual deberán acreditar los requisitos a que se refiere la citada fracción.

Tasa: La tasa es un elemento que no se incluye entre los elementos del impuesto predial, sino que se determina según una tarifa.

Tarifa: Así como en la anterior ley de 1983, reformada, el impuesto se calcula aplicando al valor catastral la tarifa que se establece, estableciendo una cuota fija evitando así caer en errores de cálculo como los puede haber cuando se calcula en base a una tasa, de este modo el artículo

152 señala que el impuesto se pagaría por periodos bimestrales, aplicando al valor catastral la tarifa referida.

I.- TARIFA :

RANGO	LIMITE INFERIOR DE VALOR CATASTRAL	LIMITE SUPERIOR DE VALOR CATASTRAL	CUOTA FIJA	PORCENTAJE PARA APLICARSE SOBRE EXCEDENTE DE LIMITE INFERIOR			
A	NS	0.05	NS	9,095.95	NS	11.95	0.131
B		9,906.00		18,191.90		23.95	0.219
C		18,191.95		36,383.85		43.90	0.304
D		36,383.90		54,575.80		99.20	0.337
E		54,575.85		72,767.75		160.65	0.394
F		72,767.80		90,959.70		232.35	0.450
G		90,959.75		109,151.65		314.30	0.489
H		109,151.70		127,343.60		403.35	0.523
I		127,343.65		145,535.50		498.65	0.546
J		145,535.55		163,727.45		598.00	0.562
K		163,727.50		181,919.40		700.35	0.580
L		181,919.45		200,111.35		805.90	0.596
M		200,111.40		218,303.30		914.45	0.613
N		218,303.35		654,910.00		1,026.10	0.630
O		654,910.05		en adelante		3,779.05	0.647

Sin embargo por la difícil situación por la que pasa el erario tanto federal como del Gobierno del Distrito Federal, el día 24 de abril de 1995, se promovió una reforma al recién emitido Código Financiero, en lo tocante al impuesto predial, en la cuota fija, así como en los porcentajes para aplicarse sobre el excedente del límite inferior, dejando como estaban los límites inferior de valor catastral y el límite superior de valor catastral, a fin de obtener mayores ingresos para el gobierno, para quedar como sigue:

Rango	Cuota Fija	Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior.
A	NS	13.15
B		26.35
C		48.30
D		109.10
E		176.70
F		255.60
G		345.75
H		443.70
I		548.50
J		657.80
K		770.40
L		886.50
M		1,005.90
N		1,228.70
O		4,156.95

Con esta reforma se abre una interrogante y es la de que ocurre con los contribuyentes que pagaron el impuesto predial en forma anual, estos quedaron jurídicamente liberados del pago del impuesto y cualquier reforma posterior que se intentara aplicar sería aplicar retroactivamente una disposición legal, lo cual está expresamente prohibido por el artículo 14 de la Constitución.

Además de que la reforma está viciada de iniquidad, el concepto de equidad se refiere a que todos los contribuyentes sean gravados por iguales bases, y que todas las disposiciones al impuesto como exenciones, o cualquiera otro sean válidas para todos los contribuyentes a los que se dirija la contribución, en el presente caso las disposiciones sí son de carácter general y pareciera que no hay iniquidad, porque el aumento de las cuotas es para todos los contribuyentes, sin embargo tomando en cuenta a quienes pagaron por anualidad a estos no les es aplicable la reforma así que la iniquidad surge a nivel de los dos sectores de la población, por un lado los

que pagaron por anualidad y por otro los que pagarán los aumentos cada bimestre.

Además el paquete de reformas en sus artículos transitorios previó otros aumentos en las cuotas y en el porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior, es decir previó nuevas tablas que se aumentan mas cada bimestre a partir del cuarto y hasta el sexto, prevaleciendo así esta situación de iniquidad, en perjuicio de quienes no pagaron por anualidad.

III.- Tratándose de inmuebles sin construcciones, los contribuyentes, además de pagar el impuesto que corresponda de acuerdo a la tarifa a que se refiere la fracción I de este artículo, deberán pagar una cuota adicional que se determinará multiplicando ese impuesto por el factor 2.0.

Se entiende por inmueble sin construcción, aquel que no tenga construcciones permanentes o que teniéndolas su superficie sea inferior a un 10% de la del terreno.

Exenciones: La exención de pago de la obligación tributaria es un privilegio creado por razones de equidad, conveniencia o política económica. El autor Emilio Margain la define como una figura jurídica tributaria en virtud de la cual se eliminan de la regla general de causación, ciertos hechos o situaciones imposables, por razones de equidad, de conveniencia o de política económica. A la presente definición el autor Rodríguez Lobato le critica que en esa definición se hablaría más bien de desgravación y no de exención. Para nosotros la exención es aquella situación prevista por la ley que autoriza al sujeto pasivo de alguna contribución a no pagarla, por las razones de conveniencia, equidad o política económica.

Las exenciones en la ley que se comenta fueron previstas en el artículo 155, que nos dice que no se pagará el impuesto predial por los siguientes inmuebles:

- I.- Los de propiedad del Distrito Federal.
- II.- Los del dominio público de la Federación, incluyendo los de los organismos descentralizados en los términos de la fracción VI del artículo 34 de la Ley General de Bienes Nacionales;

- III.- Las pistas y predios accesorios, andenes y torres de control de lo aeropuertos, federales; los andenes y vías férreas;
- IV.- Las vías y andenes de los sistemas de transporte colectivo operados por el Distrito Federal o por entidades de la administración pública, y;
- VI.- Los predios que sean ejidos o constituyan bienes comunales, explotados totalmente para fines agropecuarios.

Infracciones y Sanciones Fiscales.- El Código Financiero adoptó la postura de sancionar de manera mas dura a los contribuyentes que de algún modo evadieran al Fisco del Distrito Federal, por lo que, siete capítulos dentro del título tercero y otros siete en el capítulo título cuarto en lo tocante a las conductas que se estiman como constitutivas de delito. Como es de verse los apartados correspondientes a las sanciones es el más grande en comparación con cualquiera de la Leyes de Hacienda anteriores al Código Financiero, demostrando esto una evolución que implica no que el gobierno del D.F., esté en su peor crisis, porque han habido peores, sino que demuestra que el gobierno su principal recurso en materia local es la captación de los impuestos.

Dentro del título tercero establecen normas que tienden a que el contribuyente por sí solo corrija sus omisiones espontáneamente, situación en la que no hay lugar a multa ni sanción de ninguna especie, no opera esta hipótesis en el caso de que la infracción sea descubierta por la autoridad fiscal o si la corrige el contribuyente al ser notificado de una visita domiciliaria o alguna otra facultad de comprobación por parte de la autoridad fiscal. (Art. 500).

Además trata de que los contribuyentes no reincidan en la conducta de omitir pago de contribuciones, ello estableciendo la reincidencia como agravante, además de establecer otras agravantes como las señaladas en el artículo 501 fracción II, incisos del A hasta el E:

II.- También será agravante en la comisión de una infracción, cuando se de cualquiera de los siguientes supuestos:

A) Que se haga uso de documentos falsos o en los que se hagan constar operaciones inexistentes.

- B) Que se utilicen, sin derecho a ello, documentos a nombre de un tercero para deducir su importe el calcular las contribuciones.
- C) Que se lleven dos o más sistemas de contabilidad con distinto contenido.
- D) Que se destruya ordene o permita la destrucción parcial o total de la contabilidad.
- E) Que se microfilmen o graben en discos ópticos o en cualquier otro medio que autorice la Secretaría, mediante reglas de carácter general, documentación o información para efectos fiscales, sin cumplir con los requisitos que establecen las disposiciones relativas.

III.- Se considerará también agravante, la omisión en el entero de contribuciones que se hayan retenido o recaudado de los contribuyentes.

IV.- Igualmente es agravante, el que la comisión de la infracción sea en forma continua, entendiéndose por tal cuando su consumación se prolongue en el tiempo.

V.- Cuando por un acto o una omisión se infrinjan diversas disposiciones a las que correspondan varias multas, sólo se aplicará la que corresponda a la infracción cuya multa sea mayor.

Acerca del capítulo III, respectivo a las infracciones relacionadas con el pago de contribuciones en lo aplicable al impuesto que nos ocupa está el artículo 506, que establece que en las contribuciones en que se omita el pago por error aritmético se pagará una multa del 10 al 20 por ciento, en caso de que dichas contribuciones sean depositadas junto con sus accesorios dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que surta sus efectos la notificación de la diferencia respectiva, la multa se reducirá a la mitad, sin que para ello se requiera resolución administrativa.

Realmente en el impuesto predial son contados los casos en los que haya errores de aritmética o de liquidación porque si bien la determinación del impuesto a su cargo es obligación de los contribuyentes, pero como también es obligación de las autoridades fiscales el facilitar a los contribuyentes el pago de sus obligaciones fiscales, el Gobierno del D.F. emite unos formatos pre llenados en los que propone la cantidad a pagar por concepto de impuesto predial y son por lo general aceptados por los contribuyentes situación por la que en este impuesto hay menos margen de errores de tipo aritmético.

Las infracciones y sanciones relacionadas con las facultades de comprobación son penadas con multa de N\$400 a N\$900 pesos, consisten en:

II. No suministrar los datos e informes que legalmente exijan las autoridades, los elementos que se requieran para comprobar el cumplimiento de obligaciones propias o de terceros.

De los delitos.- Derecho Penal Fiscal, acerca del derecho penal fiscal hay que mencionar que este no constituye una rama autónoma del derecho penal, no existen muchos derechos penales sino uno solo que es contemplado en diversas legislaciones. Así los delitos fiscales no salen del marco jurídico de los delitos en general. Los delitos son conductas que a diferencia de las infracciones aparejan una sanción impuesta por una autoridad judicial, la Sanción es la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado, así la define el Profesor Eduardo García Maynez, y continúa diciendo que las sanciones deben ser clasificadas atendiendo la finalidad que persigue y a la relación entre la conducta ordenada por la norma infringida y la que constituye el contenido de la sanción. De este modo las sanciones establecidas por la comisión de un delito fiscal, persiguen el fin de que todos paguen los impuestos que les correspondan, y nunca engañar al Fisco.

Para proceder penalmente por los delitos fiscales previstos en este título, será necesario que previamente la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal formule la querrela respectiva; excepto en aquellos previstos en el artículo 525 de este Código, en cuyo caso cualquiera podrá denunciar los hechos ante el Ministerio Público.

De igual forma la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal formulará las denuncias, aportará todos los elementos de prueba que sean necesarios y coadyuvará con el Ministerio Público, dentro de la fase de averiguación previa, tratándose de las conductas y omisiones que puedan implicar la comisión de delitos en contra de la Hacienda Pública del Distrito Federal.

No se formulará querrela si quién hubiera omitido el pago de la contribución y obtenido el beneficio indebido, lo entera espontáneamente son

sus recargos antes de que la autoridad fiscal descubra la omisión o el perjuicio o medie requerimiento, orden de visita o cualquier gestión notificada por la misma. (Art. 516).

Los procesos por los delitos fiscales a que se refiere este título, se sobreseerán, cuando los procesados paguen las contribuciones originadas por los hechos imputados, las sanciones y los recargos respectivos. Cuando los procesados garanticen a satisfacción de la autoridad fiscal el sobreseimiento procederá a petición de la Secretaría, y hasta antes de que el Ministerio Público del D.F., formule conclusiones.

En los delitos fiscales, en que sea necesaria la querrela, la autoridad fiscal hará la determinación del daño o perjuicio en la propia querrela.

La autoridad judicial fijará el monto de la caución, y sólo se otorgará la libertad provisional, cuando el procesado garantice el interés fiscal por el monto que la autoridad fiscal haya determinado en la propia querrela más los accesorios que se hubieren generado hasta el momento en que se otorgue la mencionada garantía. (Art. 519).

En este aspecto la ley toma una actitud arbitraria en favor del fisco toda vez que toma como una verdad irrefutable el cálculo que la autoridad fiscal hace de las contribuciones omitidas, siendo que en otros delitos patrimoniales del orden común se solicita que los peritos en materia contable determinen el daño sufrido, y se otorga al inculcado la oportunidad de controvertir este dictamen en defensa suya, distinto a lo que establece éste Código al obligar a la autoridad judicial a tomar como cierto el daño que la autoridad manifieste haber sufrido para efecto de fijar la caución y obtener la libertad provisional, de este modo rompe el Código el equilibrio procesal, que es fundamental en los procedimientos de cualquier materia.

Inclusive establecen que la autoridad judicial no puede imponer sanciones pecuniarias, dado que la autoridad administrativa se encargará de hacer efectivos las contribuciones omitidas, con sus accesorios, sin que ello afecte al procedimiento penal.

La acción penal en los delitos fiscales a que se refiere este Código, prescribirá en tres años contados a partir del día en que la

Procuraduría Fiscal del Distrito Federal tenga conocimiento del delito y del delincuente; y si no tiene conocimiento, en cinco años que se computarán a partir de la fecha de la comisión del delito.

La supletoriedad en lo tocante a los delitos previstos por este Código está prevista en el artículo 524 que expresamente dice que "Para los efectos de este título y a falta de disposición expresa en este Código, se aplicará supletoriamente el Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal".

El Código clasificó los delitos en varios capítulos como ya se dijo, en orden al sujeto activo, a la materia a que se relacionan como los delitos relacionados con los padrones así como los relacionados con el uso de agua, los relacionados con inmuebles, sin embargo no todos llevan relación con el Impuesto Predial.

El capítulo II habla acerca de los delitos cometidos por Servidores Públicos, en los que pueden incurrir también los servidores que se encargan del impuesto predial.

Art. 525.- Se impondrá sanción de tres años de prisión al servidor público que, en ejercicio de sus funciones, realice dolosamente las siguientes conductas;

I.- Ordene o efectúe el asiento de datos falsos en la contabilidad gubernamental de la dependencia entidad u órgano desconcentrado, en el que preste sus servicios;

II.- Omita registrar, en los términos de las disposiciones aplicables, las operaciones y registros en la contabilidad de la dependencia, entidad u órgano desconcentrado, en el que preste sus servicios o mediante maniobras alteren los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas, afectando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados. Por ejemplo si un empleado omite registrar las mejoras que ha tenido un inmueble que modifican su valor catastral incurre en responsabilidad penal contenida en este artículo.

De la defraudación fiscal.

Art. 526.- Comete el delito de defraudación fiscal quien mediante el uso de engaños o aprovechamiento doloso de errores. Omita total o parcialmente el pago de alguna contribución prevista en este Código y obtenga un beneficio indebido en perjuicio del Distrito Federal.

El delito previsto en este artículo se sancionará, si el monto de lo defraudado excede de N\$ 18,000.00 con prisión de tres meses a un año; si el monto de lo defraudado no excede del último monto señalado, pero sea inferior a N\$ 36,000.00 con prisión de seis meses a dos años de prisión y cuando exceda de este último monto, la pena será de una a seis años de prisión.

Para los efectos de este artículo se tomará en cuenta el monto de la contribuciones defraudadas en año de calendario, aún cuando sean diferentes y se trate de diversas acciones u omisiones.

En este delito se exige como requisito el engaño o el aprovechamiento doloso de errores, circunstancia que dificulta la consignación de los asuntos porque ninguna legislación hace la precisión de definir cuando hay engaño, por ello se sujeta a la interpretación de los órganos de impartición de justicia, en este caso el Ministerio Público.

En el artículo 526 se establece que se aplicarán las mismas sanciones que en el delito de defraudación fiscal a quien dolosamente:

I. Consigne en la declaraciones que presente para efectos fiscales valores inferiores a los que correspondan conforme a las disposiciones de este Código o erogaciones menores a las realmente realizadas.

II. Omita enterar a las autoridades, dentro del plazo que este Código establezca, las cantidades que por concepto de contribuciones hubiera retenido o recaudado, y

III. Se aproveche de algún beneficio otorgado por las autoridades del Distrito Federal, sin tener derecho a ello.

Cabe la duda de saber si son equiparaciones del delitos de defraudación fiscal, por que en este caso cada una de ellas además de llenar los requisitos de tipicidad de su propia fracción deberían de acreditar

también el engaño o el aprovechamiento del error en que se encuentre la autoridad fiscal, tal y como ocurre en el delito de fraude que sanciona el Código Penal para el Distrito Federal, mismo que exige como elemento del tipo el engaño, y al establecer en las siguientes fracciones conductas equiparables, éstas también deben de acreditar el engaño y un lucro indebido, de este modo en el delito de defraudación fiscal que exige que por medio del engaño o de al aprovechamiento del error se deje de pagar total o parcialmente alguna contribución, las conductas equiparables deberían también acreditar el engaño, esto en defensa del contribuyente, y tomando en cuenta que estemos hablando delitos del fuero común.

Además de ya estar estimado el delito de defraudación fiscal, en materia de inmuebles se previó además el capítulo relativo a delitos relacionados con inmuebles:

Art. 528.- Comenten el delito de defraudación fiscal en materia de contribuciones relacionadas con inmuebles, quienes dolosamente:

I.- Declaren el impuesto a su cargo, bajo un régimen distinto al que les corresponda conforme a lo establecido por el artículo 149 de este Código.

II.- Omitan total o parcialmente el pago del impuesto predial.

III.- Omitan total o parcialmente el pago del impuesto predial, como consecuencia de la omisión o inexactitud en cuanto a las características físicas de los inmuebles de su propiedad, el destino o uso de los mismos, así como el otorgamiento del uso o goce de dichos bienes.

Los delitos previstos en este artículo se sancionarán, si el monto de los defraudado no excede de N\$18,000.00 con prisión de tres meses a un año; si el monto de lo defraudado excede éste último monto señalado, pero sea inferior de N\$36,000.00, con prisión de seis meses a dos de prisión y cuando exceda de este último monto, la pena será de uno a seis años de prisión.

Las sanciones previstas en este artículo, sólo se aplicarán a los propietarios o poseedores de inmuebles de uso habitacional, cuando hayan

omitido total o parcialmente el pago de las contribuciones a su cargo durante un lapso mayor de un año.

Algunos de los supuestos que se prevén, antes eran infracciones administrativas que solo daban lugar a multa, sin embargo en vista de la urgencia que tiene el erario del Distrito Federal, y de la política de acabar con la evasión fiscal, es que estas conductas las sancionan como delitos.

Recursos Administrativos: Un Recurso Administrativo es todo medio de defensa al alcance de los particulares, para impugnar ante la Administración Pública los actos y resoluciones por ella dictadas en perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de disposición debida.

Los elementos del Recurso Administrativo son:

- 1 Que esté legalmente establecido.
- 2 La existencia de una autoridad competente para conocer del recurso.
- 3 La existencia de una resolución administrativa que debe ser:
 - a) Definitiva.
 - b) Personal y concreta.
 - c) Que cause agravio.
 - d) Que conste por escrito.⁴

La abrogada Ley de Hacienda no reguló, en su texto original los recursos administrativos, sin embargo los adicionó con posterioridad, en su artículo 151 y siguientes, en el Código Financiero los previó en el título segundo, capítulo primero, y contempló tres recursos en su artículo 547 al decir que: "Contra los actos administrativos emitidos con base en las disposiciones de este Código procederán los siguientes recursos:

- I. El de Revocación.
- II. El de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución.
- III. El de Oposición de Tercero.

Los recursos que prevé este artículo deberán agotarse previamente a la interposición del juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

⁴ RODRÍGUEZ LOBATO RAUL, *Derecho Fiscal*, Segunda Edición, Editorial Harla, México 1986. p.210-213.

Las resoluciones que se dicten como consecuencia de recursos no establecidos legalmente, serán nulas. Dicha nulidad será declarada, aún de oficio, por la autoridad superior de la que hubiera dictado la resolución si ésta no modifica, en favor del particular, la primera resolución; si hubiera modificación favorable al particular la nulidad de la nueva resolución sólo podrá ser declarada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.”

El Recurso de Revocación tiene por objeto dejar sin efectos resoluciones de las autoridades administrativas, que afecten el interés jurídico del contribuyente, sin embargo no procede contra todo tipo de actos, solo contra los que determinen contribuciones o sus accesorios, en los que se niegue la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley, en los que se determinen responsabilidades resarcitorias y en los que se impongan multas por infracciones a las disposiciones previstas por el Código, así lo expresa el artículo 551, único que regula lo que es el recurso de revocación.

La característica de los recursos administrativos es que pretenden que la misma autoridad que dictó la resolución que se impugna la revoque es decir que la deje sin efectos, son interpuestos ante la misma autoridad y ante ella se desahogan las pruebas que hayan sido ofrecidas. De este modo el recurso de revocación tiene por objeto que la misma autoridad que dictó la resolución que se combate es decir la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, la deje sin efectos.

Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución.- Este recurso ya lo incluía la abrogada Ley de Hacienda, en sus adiciones aunque no lo regulaba puesto que remitía al Código Fiscal de la Federación, hoy el Código Financiero sí se ocupa de regularlo, en su artículo 552 y siguientes, y procede contra actos que:

1. Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que estos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina recaudadora o se refiera recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 48 de este Código.
2. Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley. En este caso, la oposición no

podrá hacerse valer sino en contra de la convocatoria en primera almoneda, salvo que se trate de actos cuya ejecución material sea de imposible reparación o de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables. Si la violación se comete con posterioridad a dicho acto o se trate de venta de bienes fuera de subasta, el recurso se hará valer en contra del acto que finque el remate o que autorice la venta fuera de subasta, dentro de los quince días siguientes al en que surta efectos la notificación de los mismos o, si estos no le fueron notificados a partir de que tenga conocimiento de ellos.

En la oposición a que se refiere este artículo no podrá discutirse la validez del acto en el que se haya determinado el crédito fiscal. Tampoco en este recurso se podrá discutir la validez de la notificación realizada por las autoridades federales, respecto de la resolución que determine créditos fiscales federales, y que de acuerdo con la coordinación fiscal corresponde a las autoridades fiscales del Distrito Federal su cobro.

Recurso de Oposición de Tercero.- El recurso de oposición de tercero podrá hacerse valer, en los siguientes casos:

- I. Por quien no siendo la persona contra la que se dictó el mandamiento de ejecución, afirme se propietario de los bienes embargados.
- II. Por quien afirme tener derecho a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales. En el caso previsto en esta fracción el recurso podrá hacerse valer en cualquier tiempo hasta antes de que se haya aplicado el importe del remate para cubrir el crédito fiscal.

Estos dos supuestos anteriormente estaban contemplados dentro del recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, sin embargo el Código Financiero lo dividió y las dos hipótesis de oposición de tercero y la preferencia de derecho, quedaron en el recurso de Oposición de Tercero.

La substanciación de los procedimientos mencionados debe de sujetarse a las siguientes reglas:

Se admiten todo tipo de pruebas, salvo las que no tengan relación con los hechos controvertidos, por lo que no se admite solicitar informes a las autoridades, respecto de los hechos que consten en sus expedientes.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admiten prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos; pero si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestación de hechos particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante las autoridades que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones pero no prueba la verdad de lo declarado o manifestado.

Esto es algo arbitrario debido a que la está protegiendo a la autoridad y esta rompiendo con el equilibrio que debe haber entre las partes, si una autoridad descuida sus afirmaciones mayormente hecha en documentos públicos, el Código no tiene que protegerla en este aspecto, porque no se le da la misma oportunidad al contribuyente, si hace prueba plena contra el contribuyente, también debe de hacerla contra la autoridad.

El sistema probatorio que adopta el Código es el sistema mixto ellos debido a que por una parte tasa las pruebas que se pueden ofrecer y además dice a la autoridad que resuelve cuál es el valor que debe otorgar a determinadas pruebas, y por otro lado deja al arbitrio de la autoridad el valorar las demás pruebas, y admite otras pruebas.

“La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando las que no sean procedentes, dentro del plazo de cinco días, contados a partir de la fecha en que fue presentado o a partir de que el recurrente dio cumplimiento a los requerimientos de la autoridad, según el caso”. No establece ningún medio de defensa en el caso de que la autoridad deseche alguna prueba de modo indebido, sino que estima que si desecha indebidamente alguna prueba, el contribuyente puede hacerlo valer en el juicio ante en Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

“La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término de cuatro meses contados a partir de la admisión del recurso. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, se considerará

que se ha configurado la negativa ficta, y el interesado podrá impugnarla ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en cualquier tiempo mientras no se notifique la resolución respectiva, o bien esperar a que esta se dicte". El Código en este artículo continúa protegiendo los intereses de la autoridad, en perjuicio del contribuyente, en lugar de establecer la afirmativa ficta, debería obligar a que la autoridad dicte su resolución, incluso establecer la afirmativa ficta imputable a la autoridad que no dicte en tiempo su resolución, sin embargo el caso es que la autoridad puede hacer esperar al contribuyente durante cuatro meses o más, a su antojo, sin dictar resolución, y sin que sea requerida ni sancionada por ello, y conservando su derecho de defensa para hacerlo valer ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, si la autoridad cobra recargos, actualizaciones y multas, por la demora en el pago de los contribuyentes también debería resarcirlos por el tiempo que la autoridad retenga sin derecho a ello el dinero o los bienes del contribuyente.

"La resolución se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los argumentos hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando uno de los argumentos sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de ese".

Para concluir hay que hacer mención de que el Código Financiero toma como método para estimar los valores catastrales así como para la aplicación de los valores unitarios el de usar como unidad la "colonia catastral" misma que se ocupó de definir en sus artículos transitorios:

Así el artículo Décimo Primero.- Para los efectos de este Código, los valores unitarios del suelo, de las construcciones y de las instalaciones especiales, serán los contenidos en las siguientes tablas cuya aplicación se hará conforme a las definiciones y normas que a continuación se indican.

Definiciones.

I. REGIÓN: Es una circunscripción convencional del territorio del Distrito Federal determinada con fines de control catastral de los inmuebles,

representada con los tres primeros dígitos del número de cuenta catastral asignado por la autoridad fiscal.

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

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

Hay que comentar que durante las discusiones dentro de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal sobre la aprobación del Código Financiero, los militantes del partido de la revolución democrática se opusieron al proyecto argumentando que dentro de una colonia catastral pueden existir inmuebles de muy diversos valores, quedando así unos pagando menos por metro cuadrado de los que realmente vale su inmueble y otros en situación contraria pagando más de lo que vale en metro cuadrado de su construcción o terreno, sin embargo por mayoría fue aprobado el proyecto. Lo argumentado es cierto parcialmente, sin embargo la regla general es que existen algunas zonas de más alto valor, y en las que es justo que sus habitantes paguen mayor valor por metro de sus predios.

El código al adoptar como unidad a la colonia catastral, las identifica con un número al final de su cuenta catastral que atiende a la siguiente clasificación:

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

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

2. Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias de valor medio bajo, en proceso de transición o consolidación, con usos del suelo eminentemente habitacionales y/o incipiente mezcla de usos y con equipamientos y servicios semidispersos y de regular escala.
3. Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias de valor medio con cierto proceso de transición o en consolidación, con usos del suelo eminentemente habitacionales y/o mezcla de usos y con equipamientos y servicios semiconcentrados y de regular escala.
4. Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias o algo céntricas de valor medio con proceso de consolidación o consolidados con usos del suelo habitacionales y/o mezcla de usos y con equipamientos y servicios semiconcentrados y de media escala.
5. Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias o céntricas de valor medio alto, consolidadas con usos del suelo habitacionales y/o mezcla de usos y con equipamientos y servicios concentrados y de mediana escala.
6. Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias o céntricas de valor alto, consolidadas con usos del suelo habitacionales y/o mezcla de y con equipamientos y servicios de escala significativa, concentrados en puntos de interacción o corredores próximos.
7. Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias o céntricas de valor medio, a alto con usos del suelo mezclados y con equipamientos y servicios semiespecializados y/o especializados de escala significativa concentrados en puntos de interacción o corredores próximos.
8. Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias de valor medio a alto, consolidados, con usos de suelo mezclados y con equipamientos y servicios semiespecializados y de escala regular.
9. Colonia catastral que corresponde a áreas periféricas, con característica rurales y con equipamientos y servicios distantes.

Siendo el impuesto predial el más importante dentro de las contribuciones del Gobierno del Distrito Federal, es necesario que el gobierno actualice los valores de las construcciones de las que va a cobrar la contribución, y ante la imposibilidad de realizar avalúos cada año de cada inmueble y predio, el Código Financiero estableció normas de aplicación para el uso de los valores unitarios, con la finalidad de actualizar los valores catastrales y la determinación del monto del impuesto predial.

De este modo también en los artículos transitorios las normas de aplicación de los valores unitarios son las siguientes:

1. Para la aplicación de la Tabla de Valores Unitarios de Suelo a un inmueble específico, se determinará primero la Delegación a que corresponda. Según su ubicación se constatará si se encuentra comprendido dentro de la Tabla de Colonia Catastral de tipo Corredor, de ser este el caso le corresponderá el inmueble el valor unitario por metro cuadrado respectivo. En caso contrario se determinará la región con los tres primeros dígitos del número de cuenta catastral y su Manzana con los tres siguientes dígitos del mismo número de cuenta, a los cuales deberá corresponder una Colonia Catastral de tipo Área con un valor unitario por metro cuadrado. El valor unitario que haya correspondido se multiplicará por el número de metros cuadrados de terreno, con lo que se obtendrá el valor total del suelo del inmueble.
2. Para la aplicación de la Tabla de Valores Unitarios de las construcciones, la edificación se colocará en el Tipo, Clase y Presentación que le correspondan para multiplicar después el valor asignado a esta Presentación por el número de metros cuadrados construidos, con lo que se obtendrá el valor total de la edificación. En el caso de que la edificación tenga diversos Tipos, Clases y Presentaciones, en los inmuebles de uso habitacional se considerará el tipo de construcción que predomine en el primero de los en el mismo y en los inmuebles de usos distintos se hará la aplicación de la Tabla de Valores Unitarios de las Construcciones a cada uno de ellos, sumando después los resultados para obtener el valor total de la construcción. Al resultado obtenido se le aplicará una reducción según el número de años transcurridos desde que se terminó la construcción o desde la última reparación o remodelación mayor que haya sufrido el inmueble, en razón de 1% por cada año transcurrido, sin que en ningún caso se descuenta más del 40%.
3. Cuando el inmueble sea de uso distinto al habitacional y cuente con instalaciones de carácter especial no comunes a la clase del inmueble o elementos accesorios que formen parte de su construcción, tales como elevadores, escaleras eléctricas, equipos de aire acondicionado o calefacción, cisternas y equipos de bombeo o hidroneumáticos u otros de carácter extraordinario en razón de su utilización específica, el valor resultante de aplicar lo señalado en el numeral 2, se incrementará en 8%.

4. El valor del suelo del inmueble, de sus construcciones y de sus instalaciones especiales, según sea el caso, se sumarán para obtener el valor catastral del inmueble. La autoridad fiscal, mediante reglas de carácter general dará a conocer lo relativo a lo dispuesto en este artículo, en lenguaje llano y mediante folletos ejemplificativos.

La tabla de valores unitarios es muy extensa, para su consulta hay que remitirse a la última parte de la Tercera Sección del Diario Oficial, y toda la Cuarta Sección del mismo Diario Oficial de 31 de diciembre de 1995.

C. Destino del Impuesto Predial.

Acerca del destino del impuesto predial, hay que decir que los recursos que son recaudados en virtud del impuesto predial, que son los que en mayor medida aportan en el erario del Gobierno del Distrito Federal, sin embargo una vez cuantificados, los recursos de todas las contribuciones son agrupados y su destino es primordialmente el de sufragar los servicios públicos.

Es decir el destino de los recursos obtenidos por todas las contribuciones en el Distrito Federal, siguen el destino que se establece en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 1995, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994.

CONCLUSIONES

Las conclusiones acerca del impuesto predial son las que a continuación se enlistan:

PRIMERA: Acerca de su evolución, el impuesto predial ha cambiado a través del tiempo en sus bases gravables, en el modo y persona facultada para determinar el monto del impuesto a pagar. En la actualidad una reforma que pasó casi inadvertida fue la de 1989, en la que la facultad de determinar el valor de los predios dejó de ser exclusiva del Estado para pasar a manos de los contribuyentes, un cambio nunca antes realizado en México.

Por la importancia de la reforma se incluye el Dictamen de la Cámara de Diputados, el cual motiva la reforma al decir que: "... por la imposibilidad física de realizar avalúos directos en forma continua para mantener actualizada la base del impuesto, motivó que ese H. Congreso de la Unión estableciera en concepto de los valores unitarios del suelo y las construcciones como una referencia adecuada para determinar el valor catastral de los inmuebles.

Se pretende ahora modernizar la administración y recaudación del impuesto, concientizando de ello a los contribuyentes y apelando a su sentido de solidaridad social para el mejor cumplimiento de esta obligación que repercute en beneficio de todos.

Se establece la obligación de los contribuyentes de determinar y pagar mediante declaración el impuesto predial correspondiente a los inmuebles de los que sean propietario o poseedores. Al efecto, se aclara en el texto de la propuesta que los poseedores sólo estarán obligados al pago de dicho impuesto cuando no se conozca al propietario de un inmueble o el derecho de propiedad sea controvertible.

El cambio fundamental que se propone, se refiere a que la autoridad dejará de determinar la base del impuesto predial, consistente en el valor catastral del inmueble y el impuesto que corresponda, salvo en caso de

omisión de los contribuyentes. Ello no quiere decir que la carga material quede exclusivamente en los contribuyentes; la propuesta establece que la autoridad fiscal deberá facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias proponiendo a los contribuyentes la aplicación de los valores unitarios, que como se verá después, seguirá emitiendo ese H. Congreso para facilitar la valuación de inmuebles”.

Posteriormente las Comisiones Unidas de Hacienda y el Distrito Federal y la Cámara de Senadores emitieron su dictamen: “En primer término, atendiendo a los elementos integrantes de la contribución, el artículo 17 previene los sujetos del impuesto y su objeto, siendo los primeros los propietarios del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, mientras que subsidiariamente, y sólo en los casos en que no se conozcan propietarios o que el derecho de propiedad sea controvertible, será los poseedores los sujetos pasivos del impuesto.

“En el párrafo segundo se conoce en nuevo esquema del impuesto predial, que establece la obligación de la determinación del valor catastral, base gravable del Impuesto Predial, así como de la propia contribución, para que las bases imponibles no presenten rezagos de efectos negativos, la declaración del valor catastral será anual, debiéndose dar cumplimiento a la obligación de presentarla en los dos primeros meses del año de calendario”.

Lo anterior no indica que la iniciativa fue aceptada tal y como fue presentada en la propuesta, para quedar como sigue el segundo párrafo: “Es obligación de los contribuyentes determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles y el monto del impuesto predial a su cargo”.

Esta reforma subsistió incluso en el Código Financiero en su artículo 148 cuarto párrafo que dice: “Es obligación de los contribuyentes calcular el impuesto predial a su cargo”. El texto ya no es exactamente el mismo pero sigue conservando al contribuyente el derecho y obligación de declarar el valor catastral y calcular el impuesto predial.

SEGUNDA: El impuesto predial es el de más importancia para el Distrito Federal desde inicios de este siglo.

TERCERA: Las cantidades recaudadas por concepto del impuesto predial son utilizadas en la prestación de los Servicios Públicos.

CUARTA: El objeto del impuesto predial es desde principios de siglo la propiedad o posesión de predios.

QUINTA: Las omisiones en las contribuciones como el impuesto predial han cambiado algunas de ser simples infracciones administrativas para ser verdaderos tipos delictivos castigados por la autoridad jurisdiccional.

SEXTA: La base de la contribución desde las leyes de hacienda del Distrito Federal ha sido el valor catastral de los inmuebles.

BIBLIOGRAFÍA

- ⇒ AUBERT y F. DURIR, "HISTORIA DINÁMICA", KA DE LUSZ EDITORES, BUENOS AIRES ARGENTINA 1980.
- ⇒ BENGSTON HERMANN, "GRIEGOS Y PERSAS. EL MUNDO MEDITERRANEO EN LA EDAD ANTIGUA" 16va EDICIÓN, EDITORIAL SIGLO VEINTIUNO, MÉXICO 1989.
- ⇒ DE FONSECA FABIAN y DE URRUTIA CARLOS, "HISTORIA DE LA REAL HACIENDA" TOMO II, IMPRENTA VICENTE GARCÍA TORRES, MÉXICO 1852.
- ⇒ DE ROJAS JOSE LUIS, "MÉXICO TENOCHTITLAN. ECONOMÍA Y SOCIEDAD EN EL SIGLO XVI", FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, MÉXICO 1986.
- ⇒ DEL RIO CARLOS, "INFORME RENDIDO A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN", PRIMERA PARTE, PLENO, MAYO EDICIONES, MÉXICO 1987.
- ⇒ DIFUSIÓN EDITORIAL S.A. de C.V., "NUEVA HISTORIA TEMÁTICA DE MÉXICO" EDITORIAL PLANETA.
- ⇒ EVANGELISTA ORTIZ GUADALUPE, "EL IMPUESTO PREDIAL EN LAS HACIENDAS PÚBLICAS MUNICIPALES", COLECCIÓN DE ESTUDIOS JURÍDICOS VOLUMEN XI, EDITADO POR CENTRO NACIONAL DE DESARROLLO MUNICIPAL Y TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, MÉXICO 1989.
- ⇒ FLORES ZAVALA ERNESTO, "ELEMENTOS DE FINANZAS PÚBLICAS MEXICANAS", TRIGÉSIMA EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO 1993.
- ⇒ JIMÉNEZ DE AZÚA, "LA LEY Y EL DELITO", EDITORIAL. TÉMIS, MÉXICO 1954.

- ⇒ JIMÉNEZ HUERTA MARIANO, "LA ANTIJURIDICIDAD". EDITORIAL IMPRENTA UNIVERSITARIA, MÉXICO 1952.
- ⇒ ROSTOVITZEFF, "HISTORIA SOCIAL Y ECONÓMICA DEL MUNDO HELENÍSTICO". TOMO I, EDITORIAL ESPASA-CALPE S.A., MADRID 1967.
- ⇒ MOMMSEN THEODOR, "HISTORIA DE ROMA". VOL. I, EDITORIAL TURNER, MADRID, ESPAÑA, 1976.
- ⇒ MIRANDA JOSÉ, "EL TRIBUTO INDIGENA EN LA NUEVA ESPAÑA EN EL SIGLO XVI" EL COLEGIO DE MÉXICO, MÉXICO 1952.
- ⇒ ONCKEN GUILLERMO, "HISTORIA UNIVERSAL" TOMO VI. MONTANER y SIMON EDITORES, BARCELONA, ESPAÑA 1934.
- ⇒ PAVON VASCONCELOS FRANCISCO, "DERECHO PENAL MEXICANO". EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO 1994.
- ⇒ PAZOS DE LA TORRE LUIS, "LOS LÍMITES DE LOS IMPUESTOS, USO Y ABUSO DEL PODER". 5ª EDICIÓN, EDITORIAL DIANA, MÉXICO 1987.
- ⇒ PETIT EUGENE, "TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO ROMANO". EDITORA NACIONAL, MÉXICO 1959.
- ⇒ RODRIGUEZ LOBATO RAUL, "DERECHO FISCAL", SEGUNDA EDICIÓN, EDITORIAL HARLA, MÉXICO 1986.
- ⇒ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, "MEMORIA DE LA SEGUNDA CONVENCION NACIONAL FISCAL" MÉXICO D.F. 1947.
- ⇒ SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO, "MEMORIA DE LA TERCERA CONVENCION NACIONAL FISCAL", MÉXICO D.F. 1947.
- ⇒ WELZEL HANS, "NUEVOS SISTEMAS DEL DERECHO PENAL". EDICIONES ARIEL, , BARCELONA, ESPAÑA 1964.

⇒ YAÑEZ RUIZ MANUEL, "EL PROBLEMA FISCAL EN LAS DISTINTAS ETAPAS DE NUESTRA ORGANIZACIÓN POLÍTICA", TOMO I, II, III TALLERES DE IMPRESIÓN DE ESTAMPILLAS Y VALORES, MÉXICO 1958.

⇒ YAÑEZ RUIZ MANUEL, "ESPLENDOR DEL MÉXICO ANTIGUO". CENTRO DE INVESTIGACIONES ANTROPOLÓGICAS DE MÉXICO, DIRIGIDO POR RAÚL NORIEGA, MÉXICO 1959.

LEGISLACIÓN

- ⇒ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- ⇒ CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- ⇒ CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE EN 1995.
- ⇒ LEY DE INGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1995, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 31 DE DICIEMBRE DE 1994.
- ⇒ LEY DE HACIENDA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL DE 1 DE MARZO DE 1918.
- ⇒ LEY QUE ESTABLECE, REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE 1918, DE FECHA 20 DE AGOSTO DE 1924.
- ⇒ LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL DE 1929.
- ⇒ LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL DE 1941.
- ⇒ LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL DE 1983.
- ⇒ DECRETO QUE ESTABLECE, REFORMA, DEROGA Y ADICIONA, DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE HACIENDA DEL DISTRITO FEDERAL DE 1983, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 29 DE DICIEMBRE DE 1989.
- ⇒ PRESUPUESTO DE EGRESOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1995.

REVISTAS

Revista Contenido, Serie México de Carne y Hueso, Volumen III, Segunda Parte, "La Independencia", Editorial Contenido S.A. de C.V., México 1992.