

321309
8

UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR
ACUERDO No. 3213-09 CON FECHA 16 - X - 1979
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



ESTUDIO EXEGÉTICO DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL DISTRITO FEDERAL, EN EL AREA DE LA DELEGACION CUAUHTEMOC

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA
RAUL ALBERTO CARRASCO GALVAN
ASESOR DE LA TESIS:
LIC. EMILIO FELICIANO PACHECO RAMIREZ
CED. PROFESIONAL No. 1348936



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

A MIS PADRES.

Por el cariño, el apoyo y sobre todo por la confianza que en mí depositaron, hicieron posible que haya logrado alcanzar una de mis más grandes metas, y hoy en agradecimiento, entrego a ustedes, con todo el amor que les tengo, el resultado de toda una vida de esfuerzos y sacrificios. Gracias.

A MI HERMANA.

Gracias por tu apoyo y cariño; espero que este trabajo sirva para demostrarte, ahora que inicias una nueva etapa en tu vida, que no hay meta imposible de alcanzar mientras uno tenga la determinación y el carácter para lograrlo.

A MI ABUELO.

Quiero darte las gracias por todo el cariño que siempre me has tenido, por tu apoyo y por haber creído en mí, y quiero que sepas que nunca daré un paso atrás y siempre me conduciré por el camino de la honradez.

A MI ASESOR.

Maestro Emilio F. Pacheco Ramírez.

Gracias por todo su apoyo, por su asesoría y por la paciencia que me tuvo a lo largo de la elaboración de este trabajo; gracias por sus sabios consejos y por los conocimientos que me ha transmitido como mi profesor y asesor, prometo no defraudarlo.

A MIS FAMILIARES Y AMIGOS.

Gracias por haber creído en mí, por su apoyo y sobre todo por el cariño y amistad que me han brindado, además de haber contado siempre con ustedes en los momentos más difíciles.

A MIS MAESTROS.

A ustedes que con su apoyo, amistad, sabiduría y paciencia han hecho posible que yo lograra cumplir con este sueño tan anhelado; a ustedes debo mis conocimientos que emplearé siempre con honor. Gracias.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	i
CAPÍTULO I. CONTRIBUCIONES DEL DISTRITO FEDERAL.	1
1.1 Concepto técnico y legal.	2
1.2 Clasificación de las contribuciones en el Distrito Federal según el Código Financiero.	6
1.2.1 Conceptos doctrinales y legales.	10
1.2.2 Créditos fiscales, según el Código Financiero del Distrito Federal.	20
1.3 Sistema Impositivo del Distrito Federal.	22
1.4 Clasificación de los impuestos del Distrito Federal.	36
1.5 Marco legal aplicable.	41
CAPÍTULO II. IMPUESTO PREDIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.	49
2.1 Concepto doctrinario y legal.	50
2.2 Naturaleza jurídica.	53
2.3 Marco legal aplicable.	56

2.3.1 Vigencia del impuesto predial en el Distrito Federal.	65
2.4 Repercusión del impuesto predial en el Distrito Federal.	66
2.5 El Sistema Tributario del Distrito Federal y el marco del impuesto predial en el Distrito Federal.	70
CAPÍTULO III. ESTUDIO EXEGÉTICO DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.	79
3.1 El impacto del impuesto predial en las finanzas del Gobierno del Distrito Federal.	80
3.2 Marco económico y financiero comparativo del impuesto predial, en relación a otros impuestos locales.	84
3.3 Aspectos relevantes del manejo del impuesto predial en las finanzas públicas del Distrito Federal.	88
3.4 Repercusión fiscal del impuesto predial en el Distrito Federal.	98
3.5 El particular afectado por el impuesto predial en el Distrito Federal.	101
CAPÍTULO IV. EL IMPUESTO PREDIAL EN LA DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC DEL DISTRITO FEDERAL, PROPUESTAS.	104
4.1 El impuesto predial en la Delegación Cuauhtémoc, manejo legal impositivo.	105

4.2	El impuesto predial, funcionalidad.	109
4.3	El impuesto predial, aplicación real y equitativa de la tasa impositiva.	126
4.4	El impuesto predial, comprobación fiscal.	130
4.5	El impuesto predial en el marco del cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente.	135
4.6	Propuestas de Reforma.	138
	CONCLUSIONES.	143
	BIBLIOGRAFÍA.	153

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene por objeto, el estudio exegético del impuesto predial en el Distrito Federal, específicamente en el área de la Delegación Cuauhtémoc; lo anterior porque, actualmente, para algunos contribuyentes de dicha demarcación, el pago de dicha contribución resulta un impacto de gran fuerza en su economía, principalmente atendiendo al lugar en el que se ubique su inmueble, ya que el repartimiento de la tasa del impuesto resulta excesiva por ese sólo efecto. De igual forma, el impuesto predial, por ser uno de los pilares fundamentales para las finanzas del Gobierno del Distrito Federal, este último al percibirlo, debería entonces, garantizar su pleno destino o satisfacción de los servicios públicos a que se dirige dicha contribución, pero que, sin embargo, es sabido que poco de ello se logra en el ámbito material quedando muchas veces como objetivos en papel.

La hipótesis propuesta, consiste en que "mientras sigan existiendo tarifas tan altas y excesivas, así como injusticias por parte de la autoridad fiscal en la determinación del monto a pagar del impuesto predial, mayor será el decremento económico de las personas y mayor será el índice de evasores de dicho impuesto". Ésta se cumple en la realización del presente trabajo, porque finalmente se confirmó que, efectivamente, el impuesto predial, en su recaudación por el Gobierno del Distrito Federal, específicamente en el área de la Delegación Cuauhtémoc, no satisface en forma alguna los servicios con los cuales se encuentra obligado, ya que lejos de hacerlo, se pone entre dicho su función como administrador de estos recursos.

Para estructurar el trabajo de investigación, se ha dividido en cuatro capítulos, en los cuales y a partir de un estudio doctrinal, con apoyo en el método deductivo. En el capítulo primero se empieza por analizar las contribuciones en torno al Distrito Federal, con la finalidad de establecer lo que debe entenderse por contribuciones, así como señalar la clasificación de éstas y su influencia en nuestro sistema financiero distrital. Así mismo, se hará mención de los distintos ordenamientos legales, que directa o indirectamente, son aplicables a la materia de las contribuciones.

Por otra parte, en el capítulo segundo, denominado Impuesto Predial en el Distrito Federal, se analiza en forma pormenorizada al impuesto predial partiendo desde su concepto doctrinario, hasta llegar al marco legal de éste, dentro de nuestro sistema local de contribuciones; capítulo en el cual, en forma determinante, se estudia el porqué de dicho impuesto, su repercusión en el Distrito Federal y específicamente en el área de la Delegación Cuauhtémoc.

El tercer capítulo, titulado Estudio Exegético del Impuesto Predial en el Distrito Federal, tiene por objeto establecer las políticas que se toman con respecto al mencionado impuesto en nuestro gobierno distrital, su repercusión financiera y su manejo en las finanzas públicas distritales, para efecto de conocer el impacto de ésta contribución en torno a la situación del contribuyente.

Respecto al cuarto capítulo, denominado Impuesto Predial en la Delegación Cuauhtémoc del Distrito Federal, su objetivo es dar a conocer el panorama real del manejo funcional del impuesto predial en la Delegación

Cuauhtémoc del Distrito Federal, así como analizar, si efectivamente, éste cumple con los principios de equidad y proporcionalidad que todo impuesto debe tener, con el propósito de proponer algunos cambios que favorecerían el manejo del citado impuesto, a efecto de no desalentar al contribuyente en pagarlo sino por el contrario, harían conciencia en él para que en forma voluntaria lo satisfaga cumpliendo con ello su obligación contributiva, y no como hasta la fecha se hace sin recibir la respuesta o el beneficio esperado por el causante obligado con el Gobierno del Distrito Federal.

CAPÍTULO I
CONTRIBUCIONES DEL DISTRITO FEDERAL.

1.1 Concepto Técnico y Legal.

“La contribución es un concepto genérico, que engloba a todo lo que auxilia a sufragar los gastos del Estado. Este género se divide en contribuciones forzadas y contribuciones voluntarias. Son contribuciones forzadas o exacciones, aquellas que fija la Ley a cargo de los particulares que se adecuen a la hipótesis normativa prevista en la propia ley. Son contribuciones voluntarias, aquellas que derivan ya sea de un acuerdo de voluntades entre el Estado y el particular (contrato de compra-venta, contrato de arrendamiento, etcétera), o bien de una declaración unilateral de voluntad del particular que implica un acto de liberalidad (donación, legado)”.¹

A las contribuciones del primer tipo se les denomina tributos y abarcan diferentes exacciones, como son: impuestos, derechos o tasas y contribuciones especiales y las tres son producto del ejercicio de la potestad o poder tributario del Estado.

En opinión de Fonrouge, “los tributos constituyen prestaciones obligatorias exigidas por el Estado, en virtud de su potestad de imperio, para atender sus necesidades y realizar sus fines políticos, económicos y sociales”.² Vanoni, sin embargo, nos dice que “sería un grave error conceptuar al tributo como producto exclusivo de la potestad suprema del Estado, pues esto nos conduciría al extremo de considerar tan sólo el

¹ .Raúl Rodríguez Lobato, Derecho Fiscal, p. 5

² .Citado por Raúl Rodríguez Lobato, Derecho Fiscal, p. 6

elemento formal de la norma jurídica impositiva, olvidando su contenido, lo cual resulta absurdo, pues en la norma tributaria como en todas las normas jurídicas, existe un mandato derivado de la autoridad del Estado, y un interés a cuya tutela se encamina el mandato. Esto implica, lógicamente, que la norma tributaria garantiza la consecución de determinados fines, toda vez que tutela el interés del Estado en la obtención de los medios necesarios para subvenir a las necesidades públicas y advierte que una carga impuesta a los ciudadanos, por cualquier abuso de la fuerza pública y que no sirva a fines de pública utilidad, sino que se diluya en ventaja de ciertos individuos, sería indemnización, confiscación o despojo, pero nunca tributo”.³

A pesar de que ciertos autores no conciben una teoría general de la tributación de alcance universal, la doctrina alemana y buena parte de la italiana han demostrado que ello es posible, de tal suerte que, en la actualidad, creemos que nadie pone en duda el carácter publicístico del tributo, concebido, genéricamente, como “una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho público”.⁴

Esta afirmación se corrobora cuando vemos que el modelo de Código Tributario para América Latina incluye la siguiente definición: “*Tributos* son las prestaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, exige con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines”.

Como se ha expresado, en épocas anteriores, no se contemplaba este aspecto con certidumbre y pleno convencimiento. Así, vemos que las Teorías

³ .Idem.

⁴ .Jesús Quintana Valtierra y Jorge Rojas Yañez, Derecho Tributario Mexicano, p. 39.

Privadistas concebían al impuesto como un derecho o carga real, o como algo similar a la *obligatio obrem* del derecho romano, con lo que lo limitaban a los gravámenes inmobiliarios. Por su parte, la doctrina contractual lo equiparaba a un contrato bilateral entre el Estado y los particulares, en virtud del cual aquí proporcionaría servicios públicos, y estos, los medios pecuniarios para cubrirlos.

“Las doctrinas netamente *publicistas* aparecen en Alemania; están vinculadas con la teoría orgánica del Estado, y en Italia, con las obras de Ranelletti, Cammeo y Romano, quienes explican el tributo como una obligación unilateral, impuesta coercitivamente por el Estado en virtud de su derecho de soberanía o del poder de imperio. Tal es el concepto aceptado por la moderna doctrina del derecho financiero”.⁵

Nuestro sistema legal no escapa a esta tendencia. Es fácilmente observable en lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, que establece que “es obligación de los ciudadanos mexicanos contribuir para los gastos públicos, tanto de la Federación como del Estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.⁶

Conforme a lo expuesto, el elemento primordial del tributo es la coerción por parte del Estado, que así lo convierte en prestaciones obligatorias y no voluntarias, como reconoce toda la doctrina, ya que constituyen manifestaciones de voluntad exclusiva del Estado.

⁵ .Idem.

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 31, fracción IV.

Los tributos, constituyen la más importante clase de ingresos del Estado moderno, para conseguir los medios necesarios para el desarrollo de sus actividades. El Derecho que se ocupa de ellos constituye una de las ramas del Derecho Financiero, y ha recibido el nombre de Derecho Tributario.

Por mucho tiempo se consideró que no era posible realizar una teoría jurídica de la tributación y debe reconocerse el mérito a los juristas alemanes e italianos por haber demostrado su posibilidad. Para ello, como dice Giuliani Fonrouge "se ha necesitado aislar el sustrato jurídico común a los diversos sistemas impositivos, prescindiendo de sus limitaciones en el tiempo y en el espacio y de sus aplicaciones prácticas".⁷

En opinión del Licenciado Sergio Francisco De la Garza "la terminología en materia de tributos es promiscua y se presta a confusiones".⁸

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 31, fracción IV, habla de contribuciones en forma, que engloba sus tres especies: impuestos, derechos y contribuciones especiales. El Código Fiscal de la Federación de 1981, utiliza el vocablo "contribución" como equivalente al de tributo.

La palabra *impuesto* tiene una aceptación bastante característica y generalmente inconfundible. En cambio, la de *derecho* es sencillamente, desastrosa, pues posee también la del nombre de toda ciencia jurídica. En los demás países hispanoparlantes se le llama tasa. Inclusive, el nombre italiano de *tassa* y francés de *tasse*, evocan más el de tasa. A veces, se usa

⁷ Citado por Sergio Francisco De la Garza, Derecho Financiero Mexicano, p. 319

⁸ Sergio Francisco De la Garza, Derecho Financiero Mexicano, p. 319.

la palabra derecho para referirse a otra especie de tributo, como en el caso de los llamados "derechos de cooperación", que son contribuciones de mejora. La palabra contribución, en México, alude al género: tributo. Pero se usa también para llamar a una especie, por lo que hay que agregarle el vocablo especial y se toma: contribución especial.

El legislador, a veces, es impreciso en el uso de los vocablos, o los usa incorrectamente. Por eso debemos identificar a un determinado tipo de tributos según su naturaleza, y no según el nombre que reciba, el cual puede ser erróneo o correcto. Afortunadamente, en varias ejecutorias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que su estudio debe realizarse de acuerdo con su verdadera naturaleza y no con el nombre que se dió al tributo.

Por último, se debe entender que la contribución constituye uno de los medios a través de los cuales el Estado obtiene recursos para sufragar gastos públicos, con el fin de satisfacer las necesidades exigidas por la colectividad.

1.2 Clasificación de las Contribuciones en el Distrito Federal Según el Código Financiero.

Antes de hacer referencia del Código Financiero del Distrito Federal, se cree necesario mencionar que la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2000, en su artículo 1º, señala en sus once fracciones cuales serán aquellos ingresos que percibirá el Distrito Federal provenientes de la recaudación durante dicho ejercicio. Estos ingresos los clasifica de la siguiente manera:

“- Impuestos:

1. Impuesto Predial.
2. Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles.
3. Impuesto Sobre Espectáculos.
4. Impuesto Sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos.
5. Impuesto Sobre Nóminas.
6. Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.
7. Impuesto Sobre la Adquisición de Vehículos Automotores Usados.
8. Impuesto Por la Prestación de Servicios de Hospedaje.

- Contribuciones de Mejoras.**- Derechos:**

- 1.- Por la Prestación de Servicios por el Suministro de Agua.
- 2.- Por la Prestación de Servicios del Registro Público de la Propiedad o del Comercio y del Archivo General de Notarías.
- 3.- Por los Servicios de Control Vehicular.
- 4.- Por el Estacionamiento de Vehículos en la Vía Pública.

- 5.- Por el Uso o Aprovechamiento de Inmuebles.
 - 6.- Por Cuotas de Recuperación de Servicios Médicos.
 - 7.- Por la Prestación de Servicios del Registro Civil.
 - 8.- Por los Servicios de Construcción y operación Hidráulica y por la autorización para usar las redes de agua y drenaje.
 - 9.- Por Servicios de Expedición de Licencias.
 - 10.- Por los Servicios de Alineamiento y Señalamiento de Número Oficial y de Expedición de Constancias de Zonificación y de Uso de Inmuebles.
 - 11.- Por Descarga a la Red de Drenaje.
 - 12.- Derechos por los Servicios de Recolección y Recepción de Residuos Sólidos.
 - 13.- Derechos por el Uso de Centros de Transferencia Modal.
 - 14.- Otros Derechos.
- Contribuciones No Comprendidas en las Fracciones Precedentes.**
- Accesorios de las Contribuciones”⁹**

⁹ Ley de Ingresos del Distrito Federal, artículo 11.

Estos ingresos que se acaban de mencionar corresponden a los mencionados en las primeras cuatro fracciones del citado artículo, los cuales quedan comprendidos dentro del género de las contribuciones locales que se causan dentro del Distrito Federal; la fracción quinta hace referencia a sus accesorios.

Las seis fracciones restantes, se refieren a ingresos de otras clases tales como productos, aprovechamientos, participaciones por actos de coordinación fiscal con la federación, participaciones en ingresos federales, adeudos de ejercicios fiscales anteriores y otros ingresos.

Por otra parte, estos ingresos a los que hace referencia la citada Ley, se encuentran regulados por el Código Financiero del Distrito Federal, el cual en su Libro Primero, denominado "De los Ingresos", regula el presupuesto de ingresos, base de la Ley de Ingresos del Distrito Federal. Con esta medida, el Legislador pretende establecer la responsabilidad que tienen las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de contribuir y cumplir con las metas de ingresos con base en las atribuciones que tienen asignadas.

El Libro define cuales son las contribuciones, quiénes son los sujetos obligados a su pago, la forma en que nacen, se pagan y se extinguen; se confirma el principio de confianza en el contribuyente, al regular el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, y propone los casos en los que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá condonar o reducir los créditos fiscales.

Ahora bien, el Código Financiero del Distrito Federal establece, en su artículo 24, la clasificación de las contribuciones que se causan en el Distrito

Federal. Estas son los impuestos, las contribuciones de mejoras, las aportaciones de seguridad social y los derechos, y así mismo, los define de la siguiente manera:

a) Impuestos.- Son los que deben pagar las personas físicas y morales, que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma.

b) Contribuciones de Mejoras.- Son aquéllas a cargo de personas físicas o morales, privadas o públicas, cuyos inmuebles se beneficien directamente por la realización de obras públicas.

c) Aportaciones de Seguridad Social.- Son aquéllas a cargo de personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social, proporcionados por el Distrito Federal.

d) Derechos.- Son las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir servicios que presta la Entidad en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas como tales en el Código".¹⁰

El citado ordenamiento jurídico nos presenta una clasificación muy similar a la proporcionada por el Código Fiscal de la Federación, pero a diferencia de este último, el Código Financiero del Distrito Federal se refiere

¹⁰ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 24.

únicamente a aquellas contribuciones locales que se causen en dicha entidad.

1.2.1 Conceptos Doctrinales y Legales.

- **Impuestos:** La primera definición que sobre impuesto se daba en el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación de 1936, establecía:

“Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie, que el Estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos individuos cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador del propio crédito fiscal.”

Mediante la reforma de 1967, se cambió el concepto al decir: “son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos”.

El Código Fiscal de la Federación en vigor en su artículo 2º señala que “las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social y derechos, definiendo a los impuestos como las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de ese mismo artículo (aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos)”.¹¹

¹¹ Código Fiscal de la Federación, artículo 2.

En opinión de Raúl Rodríguez Lobato, "la anterior definición legal es censurable, porque en sí misma nos es una definición, ya que por definir se entiende fijar con precisión la naturaleza de una cosa. Esto es justamente lo que no hace la disposición jurídica en comentario, porque, en primer lugar, el concepto que nos presenta es común a todos los tributos, ya que todos ellos son contribuciones establecidas en Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma; y en segundo lugar, porque como nos dice De la Garza, tiene carácter residual, o sea, que se obtiene por eliminación y no porque precise la naturaleza del impuesto, pues será impuesto la contribución que no sea aportación de seguridad social, contribución de mejoras o derechos."¹²

"De la Garza, como conclusión al estudio de las características de este gravamen nos propone la siguiente definición: El impuesto es una prestación tributaria obligatoria, cuyo presupuesto de hecho no es una actividad del Estado referida al obligado y destinada a cubrir los gastos públicos".¹³

Rodríguez Lobato señala que "el impuesto es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a la Ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir el gasto público y sin que haya contraprestación para ellas o beneficio especial, directo o inmediato".¹⁴

Francisco De la Garza, en su libro titulado "Derecho Financiero Mexicano", cita a los siguientes autores que definen al impuesto como sigue:

¹² Raúl Rodríguez Lobato, Derecho Fiscal, p. 61.

¹³ Citado por Raúl Rodríguez Lobato, Derecho Fiscal, p. 61.

¹⁴ Raúl Rodríguez Lobato, op cit, p.61.

De Antonio Berliri: "la obligación de dar o de hacer, coactivamente impuesta por mandato de una Ley o de un acto expresamente autorizado por ésta a favor de un ente público, teniendo por objeto una suma de dinero o un valor sellado y no constituyendo la sanción de un acto ilícito, salvo que la sanción consista en la extensión a un tercero de una obligación tributaria."¹⁵

Este concepto es un poco impreciso, debido a que habla únicamente de una obligación coactiva, lo cual se puede entender, inclusive, hasta como una multa, ya que esta es impuesta coactivamente por mandato legal, y se aleja completamente del concepto de impuesto, aun cuando esta pueda originarse por motivo de alguna irregularidad en el pago del mismo.

De A. D. Giannini: "la prestación pecuniaria que el Estado u otro ente público tiene el derecho de exigir en virtud de su potestad de imperio originaria o derivada, en los casos, en la medida y en el modo establecido por la Ley con el fin de conseguir una entrada."¹⁶

Este concepto llega a ser más aceptable, ya que se refiere a una prestación que el Estado puede exigir en los casos que la legislación señale, y que, precisamente, sirven para que el mismo obtenga recursos.

De Hector Villegas: "el tributo exigido por el Estado a quienes se hallan en las situaciones consideradas por la Ley como hechos imponible, siendo estos hechos imponible ajenos a toda actividad estatal relativa al obligado".¹⁷

¹⁵ Citado por Sergio Francisco De la Garza, Derecho Financiero Mexicano, p. 372.

¹⁶ .Idem.

¹⁷ .Idem.

Este concepto se acerca más a lo establecido en el Código Financiero del Distrito Federal, en virtud de que el mismo, comienza por establecer que el impuesto es un tributo o contribución, y que este estará a cargo de aquellas personas que se hallan en la situación jurídica, y son, precisamente, a quienes se les denomina como contribuyentes.

Giuliani Fonrouge, expresó el siguiente concepto de impuesto: "Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie, exigidas por el Estado en virtud del poder de imperio, a quienes se hallen en las situaciones consideradas por la ley como hechos imponibles".¹⁸

Este concepto se ajusta a nuestra realidad jurídica. El tratadista concluye que de la consideración anterior surgen los siguientes caracteres distintivos del tributo:

"Una obligación de dar dinero o cosas (prestación), si bien en la actualidad es predominantemente pecuniaria; emanada del poder de imperio del Estado, lo que supone su obligatoriedad y la conclusión de hacer efectivo su cumplimiento; establecida por la ley; aplicable a personas individuales o colectivas; que se encuentren en las más variadas situaciones predecibles, como pueden ser determinada capacidad económica, realización de ciertos actos, etc".¹⁹

A continuación, se hará referencia a las definiciones legales que sobre el impuesto se establecen. En este orden de ideas tenemos que el Código Fiscal de la Federación vigente expresa que "impuestos son las

¹⁸ .Citado por Jesús Quintana Valtierra y Jorge Rojas Yáñez, Derecho Tributario Mexicano, p. 46.

¹⁹ .Jesús Quintana Valtierra y Jorge Rojas Yáñez, Derecho Tributario Mexicano, p.46.

contribuciones establecidas en Ley 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 las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo²⁰ (que son las contribuciones de mejoras, las aportaciones de seguridad social y los derechos). Francisco De la Garza nos señala que la definición tiene carácter residual, en tanto comprende todas las especies de contribuciones que no son derechos ni aportaciones de seguridad social ni contribuciones de mejoras.

Por otra parte, el Código Financiero del Distrito Federal vigente, al establecer la definición sobre los impuestos, no hace más que retomar lo establecido por el Código Fiscal de la Federación en su artículo 2º, fracción I, toda vez que señala que "impuestos son los que deben pagar las personas físicas y morales, que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista en este Código, y que sean distintas a las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo".²¹

Como se puede apreciar, no existe gran diferencia en las definiciones que nos proporcionan ambos códigos por lo cual ambos tienen el mismo defecto. Sin embargo, a pesar de lo incompleta que pueda ser la definición, que sobre el impuesto nos proporciona el Código Fiscal de la Federación, este, a diferencia del Código Financiero del Distrito Federal, señala que los impuestos son contribuciones.

"Valdés Costa escribe que la definición de nuestro Código Fiscal de la Federación vigente, tiene el mismo defecto de la del Ordenamiento Fiscal

²⁰ Código Fiscal de la Federación, artículo 2, fracción I.

²¹ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 24.

Alemán en cuanto a la mención de notas comunes a todos los tributos, defecto al que se agrega el muy censurable de la ausencia de las notas características de los impuestos, especialmente el de las prestaciones.²²

- **Contribuciones de Mejoras.** La Doctrina señala que la contribución de mejoras es una contribución especial, o bien, es la terminología más acertada de esta última.

Margáin Manautou, define la contribución especial como "una prestación que los particulares pagan obligatoriamente al Estado, como contribución a los gastos que ocasionó la realización de una obra o un servicio de interés general y que los benefició o beneficia en forma específica"²³.

El tratadista mexicano Aguirre Pangburn, define la contribución especial diciendo: "Son tributos especiales los establecidos en la Ley a todas aquellas personas que se benefician en forma especial por una función pública administrativa, la que a su vez proporciona un beneficio colectivo"²⁴.

Francisco De la Garza señala que "la contribución especial es la prestación en dinero, legalmente obligatoria, a cargo de aquellas personas que reciben un beneficio particular producido por la ejecución de una obra pública o que provocan un gasto público especial con motivo de la realización de una actividad determinada, generalmente económica".²⁵

²² Citado por Sergio Francisco De la Garza, Derecho Financiero Mexicano, p. 373.

²³ .Ibid p. 344.

²⁴ .Idem.

²⁵ .Sergio Francisco De la Garza, Derecho Financiero Mexicano, p. 344.

Gregorio Sánchez León señala que “las contribuciones de mejoras son aquellas que deben pagarse por propietarios o poseedores de bienes inmuebles, que experimentan una ventaja económica como consecuencia de la realización de una obra pública de planificación o urbanización”.²⁶

El Código Fiscal de la Federación vigente, en su artículo 2º, fracción III, señala que las contribuciones de mejoras “son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas o morales que se beneficien de manera directa por obras públicas”.²⁷

La Ley de Hacienda de Sonora dispone que “son contribuciones las aportaciones que se establecen a cargo de las personas que se beneficien de manera directa por obras públicas”.

La Ley de Hacienda Municipal de Morelos, en su artículo 2, define la contribución especial, como “las prestaciones en dinero o en especie que establece la ley en forma unilateral y con carácter obligatorio a cargo de todos los individuos que obtengan un beneficio específico en sus bienes patrimoniales; derivado de la ejecución de obras públicas municipales o de otras actividades desarrolladas para satisfacción de las necesidades públicas municipales”.

El Código Financiero del Distrito Federal vigente, en su artículo 24, fracción II, reconoce a las contribuciones de mejoras, señalando que “son aquellas a cargo de las personas físicas y morales, privadas o públicas, cuyos inmuebles se beneficien directamente por la realización de obras

²⁶ Gregorio Sánchez León, Derecho Fiscal Mexicano, p. 201.

²⁷ Código Fiscal de la Federación, artículo 2º, fracción III.

públicas”.²⁸ Esta definición hace hincapié en que no sólo las personas físicas o morales privadas tienen la obligación de cumplir con dicha contribución, sino que también las personas públicas deben de hacerlo. Sin embargo, en este último caso, podemos decir que el Distrito Federal tiene la calidad de acreedor y de deudor y, por tanto, no se puede cobrar a sí mismo una contribución de mejoras, toda vez que en este caso se presenta la figura jurídica que conocemos como la confusión de derechos. Así mismo, el citado artículo 24, fracción II, especifica el supuesto de que esta contribución se causa cuando es el bien inmueble propiedad de la persona física o moral, el que se beneficia directamente por la realización de obras públicas, lo cual el Código Fiscal de la Federación no señala específicamente.

- **Aportaciones de Seguridad Social.** Este tributo es definido por el Código Fiscal de la Federación en su artículo 2, fracción II, como las contribuciones establecidas en la ley, a cargo de personas que son sustituidas por el Estado, en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social, o a las personas que se benefician de forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

La definición que contiene el artículo segundo, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, reviste a las cuotas y a los capitales constitutivos del Seguro social, del carácter de especies de contribuciones, los sujeta al régimen general de las contribuciones o tributos, aun cuando en algunos de sus aspectos tenga ese régimen general que recibir ciertas adaptaciones; por ejemplo, los requisitos de proporcionalidad y equidad no tiene los mismos significados cuando se aplican a los impuestos que cuando se aplican a las

²⁸ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 2, fracción II.

aportaciones de seguridad social. En cambio, los requisitos de fundamentación y motivación operan igualmente.

Esta categoría de gravamen se refiere a la prestación obligatoria debida, en razón de beneficios individuales o de grupos sociales, derivados de la realización de especiales actividades del Estado. Por ejemplo, las cuotas obrero-patronales que se cubren al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por su parte, el Código Financiero del Distrito Federal en su artículo 24, fracción III, nos proporciona la siguiente definición: "son aquéllas a cargo de personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el Distrito Federal".²⁹

- **Derechos.** Tal vez la segunda figura tributaria en importancia, como fuente de recursos para el Estado, es la que en nuestro país se denomina derechos y que, en otros países tales como España e Italia, se conoce bajo el nombre de tasa.

Pugliese, afirma que "el derecho corresponde "a servicios del Estado de carácter jurídico administrativo que éste presta en su calidad de órgano soberano".³⁰ Giannini sostiene que "la tasa es la prestación pecuniaria debida a un ente público, en virtud de una norma legal y en la medida en que esta se establezca, por la realización de una actividad del propio ente que afecta de modo particular al obligado".³¹

²⁹ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 24, fracción III

³⁰ Mario Pugliese, Derecho Financiero, p. 42.

³¹ Citado por Sergio Francisco De la Garza, Derecho Financiero Mexicano, p. 329.

En Argentina, Giuliani Fonrouge afirma que la tasa es "la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado en virtud de la ley, por la realización de una actividad que afecta especialmente al obligado".³²

Para Ataliba, el derecho o tasa "es el instrumento de compensación al Estado por los gastos causados por la provocación o conveniencia de personas determinadas, en relación a las cuales el Estado desenvuelve cierta actividad" y es "el tributo vinculado cuya hipótesis de incidencia consiste en una actividad estatal directa e inmediatamente referida al obligado"³³.

Entre los tributaristas mexicanos, Margain Manautou ha afirmado que se define como "la prestación señalada por la Ley y exigida por la administración activa en pago de servicios administrativos particulares".³⁴

En la legislación mexicana, el concepto legal del derecho ha observado una evolución partiendo del concepto tradicional estricto para abarcar en su hipótesis o presupuesto, otro marcadamente más amplio y distinto del original.

En el Código Fiscal de la Federación de 1938, en su artículo 2, se definieron los derechos como "las contraprestaciones requeridas por el Poder Público en pago de servicios administrativos prestados por él". El Código Fiscal de la Federación de 1967, en su artículo 2, los definió como "las contraprestaciones requeridas por el Poder Público en pago de un servicio".³⁵

³² .Idem.

³³ .Idem.

³⁴ .Idem.

³⁵ .Citado por Sergio Francisco De la Garza, Derecho Financiero Mexicano, p. 330.

En 1991, se aprobó la última reforma a la fracción IV, del artículo segundo del Código Fiscal de la Federación, estableciendo que “Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado”.³⁶

Por otra parte, el Código Financiero del Distrito Federal en su artículo 24, fracción IV, establece que “Derechos son las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir servicios que presta la Entidad en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas como tales en este Código”.³⁷

Esta definición no guarda mucha diferencia con la que nos proporciona el Código Fiscal de la Federación vigente, ya que ambos cuerpos normativos señalan que es una contribución por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, así como por recibir servicios que presta el Estado o la Entidad.

³⁶ Código Fiscal de la Federación, artículo 2, fracción IV.

³⁷ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 24, fracción IV.

Este Tributo, al igual que el impuesto, tiene carácter de obligatorio, por lo que resulta impropio caracterizarlo como una prestación voluntaria o facultativa. Lleva siempre implícito la coerción, la compulsión hacia el responsable, ya que desde el momento que el Estado organiza el servicio y lo pone a disposición del particular, Éste, no puede rehusar el pago aun cuando no haga uso de aquel, porque los servicios apuntan al interés general, aunque puedan concernir especialmente a una persona determinada.

1.2.2 Créditos Fiscales, Según el Código Financiero del Distrito Federal.

Según el artículo 4° del Código Fiscal de la Federación vigente, “son créditos fiscales los que tengan derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena”.³⁸

La recaudación, proveniente de todos los ingresos de la Federación, aun cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o por las oficinas que dicha Secretaría autorice.

Los créditos fiscales son fundamentados en normas jurídicas, por consiguiente, el incumplimiento de ellas, por parte del particular, permite a la autoridad hacendaria la coercitividad para hacer que se cumplan por la fuerza. “Actualmente, cuando un particular incumple, se ejercita el llamado procedimiento administrativo de ejecución, que consiste en sustraer, vía

³⁸ Código Fiscal de la Federación, artículo 4.

embargo, bienes suficientes del patrimonio del deudor para satisfacer la prestación omitida. En este momento y a partir del primero de julio de 1997, entró en vigor un organismo derivado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, denominado Servicio de Administración Tributaria, como responsable directo de la recaudación en nuestro país".³⁹

De conformidad con el artículo 28 del Código Financiero del Distrito Federal, "son créditos fiscales, 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, aun cuando en virtud de las irregularidades en que incurran, sea por actos u omisiones, resulte un daño o perjuicio estimable en dinero".⁴⁰

La obligación fiscal nace cuando se realizan las situaciones jurídicas, o de hecho previstas en las disposiciones fiscales, las cuales se determinarán y liquidarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento, pero le serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

La determinación de los créditos fiscales establecidos en el multicitado Código Financiero, corresponde a los contribuyentes. En caso de que las

³⁹ .José de Jesús Sánchez Piña, Código Fiscal de la Federación comentado, p. 19.

⁴⁰ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 28.

autoridades fiscales deban hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los quince días siguientes a la fecha de su causación.

1.3 Sistema Impositivo del Distrito Federal.

Todo sistema impositivo tiene como propósito fundamental generar los recursos necesarios para financiar el gasto público. En nuestro país, dicho propósito se precisa claramente en el artículo 31, fracción IV, de nuestra Constitución Política, al establecer que “es obligación de los ciudadanos contribuir para los gastos públicos, tanto de la Federación como de los Estados y Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.⁴¹

Este precepto constitucional señala cuáles son los principios básicos de toda imposición fiscal, y estos son: 1) Generar ingresos para solventar el gasto público; y 2) Que los impuestos sean proporcionales y equitativos.

El Distrito Federal, como entidad federativa, realiza diversas actividades encaminadas a la satisfacción de los intereses de su sociedad. A través del Poder Ejecutivo, desarrolla una actividad encaminada a la realización de los servicios públicos a su cargo y a la satisfacción de las necesidades generales demandadas por la sociedad. En este orden de ideas, “es lógico que la Administración de un Estado –como la de cualquier otra entidad pública o privada- tenga que utilizar medios personales, materiales o jurídicos para lograr el cumplimiento de sus fines. De donde resulta que uno de los sectores

⁴¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 31, fracción IV.

más importante de la actividad administrativa está constituido precisamente por la gestión de intereses económicos".⁴²

Esta actividad, que tiene una importancia primordial en el Estado moderno, ha recibido el nombre de actividad financiera, la cual según Giannini, la cumple el Estado "para administrar el patrimonio, para determinar y recaudar los tributos, para conservar, destinar o invertir las sumas ingresadas"⁴³, y se distingue de todas las demás, en que no constituye un fin en sí misma, o sea, que no atiende directamente a la satisfacción de una necesidad de la colectividad, sino que cumple una función instrumental de fundamental importancia, siendo su normal desenvolvimiento una condición indispensable para el desarrollo de todas las restantes actividades.

La actividad financiera del Estado, ha sido definida por el fiscalista mexicano Joaquín B. Ortega como "la actividad que desarrolla el Estado con el objeto de procurarse los medios necesarios para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas y en general a la realización de sus propios fines".⁴⁴

Se puede decir, entonces, que la actividad financiera del Distrito Federal es precisamente aquella que se desarrolla consistente en procurarse de recursos necesarios para hacer frente a sufragar gastos públicos destinados a satisfacer necesidades colectivas de dicha entidad a su cargo, mediante la prestación de los servicios públicos correspondientes.

⁴² Citado por Sergio Francisco De la Garza, Derecho Financiero Mexicano, p. 7.

⁴³ .Idem.

⁴⁴ .Idem.

De esta definición podemos distinguir los siguientes elementos:

- Necesidad social.- Es el reclamo que la colectividad solicita de sus gobernantes, para efecto de vivir en perfecta armonía. Este reclamo consiste, precisamente, en todos aquellos servicios que el Distrito Federal está obligado a proporcionar y a mantener tales como seguridad pública, servicio de limpieza, mantenimiento de pavimento y banquetas, alumbrado público, etc

- Servicio Público.- Es la obligación que el Distrito Federal tiene de satisfacer de manera adecuada, y en lo posible, la necesidad social; este se divide en dos tipos: esencial y no esencial. El esencial sólo lo puede proporcionar el Distrito Federal, por ejemplo la seguridad pública; y el no esencial puede ser proporcionado por el particular, a través de la concesión administrativa, por ejemplo el transporte público.

- Recursos.- Son medios económicos que el Distrito Federal obtiene por virtud de la explotación de sus bienes de dominio público y privado, así como de la explotación del patrimonio de los particulares. Los bienes de dominio público son aquellos de uso común, por ejemplo, monumentos, museos, bibliotecas, archivos, parques públicos, etc. Los bienes de dominio privado son aquellos que, por exclusión, no son de uso común. La explotación del patrimonio de los particulares se da a través de contribuciones, mismas que se regulan conforme al artículo 24 del Código Financiero del Distrito Federal.

- Gasto Público.- Es la distribución y manejo de los recursos para hacer frente a las necesidades sociales.

Expresa Fraga que "existe cierta dificultad para precisar en términos definidos lo que debe entenderse por gasto público, pues aunque ellos se encuentran señalados en el Presupuesto de Egresos, la formulación de éstos supone que previamente ha sido resuelto el problema. Por gastos Públicos deben entenderse los que se destinan a la satisfacción atribuida al Estado de una necesidad colectiva, quedando por tanto, excluidos los que se destinan a la satisfacción de una necesidad individual".⁴⁵

Flores Zavala ha escrito que "nosotros no estamos conformes con el concepto del señor licenciado Fraga porque el Estado no realiza únicamente gastos encaminados a la satisfacción de necesidades colectivas, pues existen muchos casos en los que se realizan gastos justificados para la satisfacción de necesidades individuales, por ejemplo, una pensión, una indemnización a un particular por actos indebidos de funcionarios".⁴⁶

La actividad financiera del Distrito Federal conoce tres momentos fundamentales:

1.- El de la obtención de ingresos, los cuales pueden afluir a la entidad por tres medios:

- a) Explotación de bienes de dominio público y privado.
- b) Explotación del patrimonio de particulares a través de contribuciones.
- c) Por endeudamiento con el Gobierno Federal.

⁴⁵ Citado por Sergio Francisco De la Garza, Derecho Financiero Mexicano, p. 141.

⁴⁶ Idem.

2.- Administración y fomento de los recursos obtenidos. El Distrito Federal Fomenta recursos a través de los múltiples negocios que realiza para dicho efecto.

3.- Erogaciones necesarias para la realización de las múltiples y variadas atribuciones que competen al Distrito Federal.

En cuanto al primer momento de la actividad financiera del Distrito Federal, la Secretaría de Finanzas es el órgano encargado de la elaboración del presupuesto de ingresos de dicha Entidad; dicho presupuesto servirá de base para la formulación de la iniciativa de Ley de Ingresos del Distrito Federal. Así mismo, formula y somete a la consideración del Jefe de Gobierno del Distrito Federal el proyecto de los montos de endeudamiento que deben incluirse en la Ley de ingresos, necesarios para el financiamiento del presupuesto.

La Secretaría de Finanzas tiene a su cargo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, "recaudar, cobrar y administrar los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás ingresos a que tenga derecho el Distrito Federal en los términos de las leyes aplicables".⁴⁷ Así mismo, dicha Secretaría cuenta con atribuciones para ordenar y practicar visitas domiciliarias, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Código Financiero y demás disposiciones aplicables.

⁴⁷ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 30, fracción IV.

Los ingresos con que cuenta el Distrito Federal para hacer frente a sufragar el gasto público de la entidad, se clasifican en ordinarios y extraordinarios; los ordinarios a su vez, se dividen en propios y en participaciones en ingresos federales y, los extraordinarios en transferencias del Gobierno Federal y crediticios.

Los ingresos denominados propios, son los que obtiene el gobierno capitalino por la aplicación de su Código Financiero del Distrito Federal y por la venta de bienes y servicios de sus organismos y empresas; estos son:

- Impuestos:

1. Impuesto Predial.
2. Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles.
3. Impuesto Sobre Espectáculos Públicos.
4. Impuesto Sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos.
5. Impuesto Sobre Nóminas.
6. Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.
7. Impuesto por la Prestación de Servicios de Hospedaje.

- Contribuciones de Mejoras.

- Derechos:

1. Por la Prestación de Servicios por el Suministro de Agua.
2. Por la Prestación de Servicios del Registro Público de la Propiedad o del Comercio y del Archivo General de Notarías.
3. Por los Servicios de Control Vehicular.
4. Por el Estacionamiento de Vehículos en la Vía Pública.
5. Por el Uso o Aprovechamiento de Inmuebles.
6. Por Cuotas de Recuperación de Servicios Médicos.
7. Por la Prestación de Servicios del Registro Civil.
8. Por los Servicios de Construcción y operación Hidráulica y por la autorización para usar las redes de agua y drenaje.
9. Por Servicios de Expedición de Licencias.
10. Por los Servicios de Alineamiento y Señalamiento de Número Oficial y de Expedición de Constancias de Zonificación y de Uso de Inmuebles.
11. Por Descarga a la Red de Drenaje.

12. Derechos por los Servicios de Recolección y Recepción de Residuos Sólidos.
13. Derechos por el Uso de Centros de Transferencia Modal.
14. Otros Derechos.

- Aportaciones de Seguridad Social.

En cuanto a los ingresos que se obtienen por la aplicación del Código Financiero del Distrito Federal, su principal característica es que se refieren a fuentes impositivas cuyo común denominador es ser poco productivos desde el punto de vista de recaudación; de difícil y cara administración por el gran número de contribuyentes a los que hay que dirigirse y de muy frecuente trato directo con la ciudadanía, lo que en ocasiones puede dar motivo a irritación o malestar del contribuyente y, por ende, un demérito en la imagen institucional del Gobierno del Distrito Federal.

En cuanto al segundo momento de la actividad financiera, podemos decir que el Estado fomenta recursos a través de los múltiples negocios que realiza para dicho efecto, tales como establecimiento de empresas paraestatales, fideicomisos públicos, instituciones de financiamiento; todo lo cual lo regula por conducto de un órgano centralizado denominado Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En el caso particular del Distrito Federal, esta tarea estará a cargo de la Secretaría de Finanzas de dicha entidad, la cual es una institución de carácter público que forma parte de la Administración Pública del Distrito Federal. De conformidad con el artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, a la Secretaría de

Finanzas corresponde el despacho de las materias relativas a: el desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria; la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal, así como representar el interés del Distrito Federal en controversias fiscales y en toda clase de procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se controvierta el interés fiscal de la Entidad.

Por lo que hace al tercer momento de la actividad financiera del Distrito Federal, la Secretaría de Finanzas de dicha entidad, de conformidad con el artículo 30, fracción XIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, "tiene a su cargo formular el Proyecto de Presupuesto de Egresos y presentarlo a consideración del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, considerando especialmente, los requerimientos de cada una de las Delegaciones. De igual forma, tiene a su cargo el control del ejercicio del presupuesto de egresos del Distrito Federal y evaluar el resultado de su ejecución".⁴⁸

Las erogaciones, necesarias para la realización de las múltiples y variadas atribuciones que competen al Distrito Federal, son precisamente las establecidas en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal del Año 2000, el cual, en su capítulo II, denominado "De las Erogaciones" dispone:

⁴⁸ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 30, fracción IV.

“Artículo 4.- Las erogaciones previstas en este Presupuesto para las dependencias que integran la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, importarán la cantidad de 29,498,404,040.58 pesos y se distribuirán de la siguiente manera:

- Jefatura de Gobierno del Distrito Federal 377'874,818.15
- Secretaría de Gobierno 1'774'317,244.42
- Consejería Jurídica y de Servicios Legales 159'797,401.76
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda 217'104,349.20
- Secretaría de Desarrollo Económico 376'495,817.15
- Secretaría de Medio Ambiente 774'739,445.38
- Secretaría de Obras y Servicios 6'599'036,080.04
- Secretaría de Desarrollo Social 1'161'491,278.64
- Secretaría de Salud 2'409'756,334.46
- Secretaría de Finanzas 1'324'419,930.00
- Secretaría de Transportes y Vialidad 367'624,624.44
- Secretaría de Seguridad Pública 10'022'190,950.30
- Secretaría de Turismo 94'505,918.67

• Oficialía Mayor	544'057,124.04
• Contraloría General	95'651,288.45
• Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	3'199'341,435.48
• Suma	29'498'404,040.58

Artículo 5.- Las erogaciones previstas en este Presupuesto para las Delegaciones suman 9,906,923,379.24 pesos y se distribuirán de la siguiente manera:

• Delegación Alvaro Obregón	629'163,097.10
• Delegación Azcapotzalco	482'018,654.37
• Delegación Benito Juárez	485'624,078.54
• Delegación Coyoacán	588'698,467.08
• Delegación Cuajimalpa de Morelos	271'416,639.77
• Delegación Cuauhtémoc	993'198,946.04
• Delegación Gustavo A. Madero	1'246'738,494.19
• Delegación Iztacalco	495'797,387.07
• Delegación Iztapalapa	1'377'604,585.16

• Delegación Magdalena Contreras	290'163,520.25
• Delegación Miguel Hidalgo	647'268,409.01
• Delegación Milpa Alta	308'944,748.67
• Delegación Tláhuac	391'508,063.14
• Delegación Tlalpan	575'316,601.83
• Delegación Venustiano Carranza	672'948,162.84
• Delegación Xochimilco	450'513,524.18
• Suma	9'906'923,379.24

Artículo 6.- Las erogaciones programables previstas para las entidades, cuyos programas están incluidos en este Presupuesto ascienden a 11,153,218,650.02 pesos y se distribuirán de la siguiente manera:

• Transportes	6'229'315,352.99
• Auto. Urbano de Pasajeros R-100	764'791,412.65
• Sistema de Transporte Colectivo (Metro)	4'606'067,969.06
• Servicio de Transportes Eléctricos	858'455,971.28
• Vivienda	814'428,384.92

• Instituto de Vivienda del Distrito Federal	630'683,659.02
• Fideicomiso Casa Propia	63'145,357.00
• Fideicomiso de Recuperación Crediticia de Vivienda Popular	23'601,813.90
• Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano	96'997,555.00
• Salud y Asistencia Social	1'954'423,476.84
• Fideicomiso de Institutos de los Niños de la Calle y las Adicciones	68'850,976.84
• Servicios de Salud Pública del Distrito Federal	1'210'928,100.00
• Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	674'644,400.00
• Otras Entidades	2'155'051,435.27
• Procuraduría Social del Distrito Federal	65'845,800.00
• Fondo de Desarrollo Económico del Distrito Federal	35'028,002.53
• Corporación Mexicana de Impresión	126'100,000.00
• Caja de Previsión de Trabajadores a Lista de Raya	508'500,119.00
• Caja de Previsión de la Policía Preventiva	462'811,114.00

• Servicios Metropolitanos S.A. de C.V.	520'471,884.00
• Fideicomiso para el Ahorro de Energía del Distrito Federal	20'000,000.00
• Fideicomiso de Estudios Estratégicos de la Ciudad de México	14'138,958.31
• Instituto del Registro Público de la Propiedad y el Comercio	68'692,999.54
• H. Cuerpo de Bomberos	333'462,557.81
• Suma:	11'153'218,650.02

Artículo 7.- Las erogaciones previstas para la Asamblea, importan la cantidad de 513,000,000.00 pesos.

Las erogaciones previstas para la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, son del orden de 114,169,600.00 pesos.

Artículo 8.- Las erogaciones previstas para el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, ascienden a 1,150,000,000.00 pesos.

Las erogaciones previstas para el Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal suman 30,285,006.00 pesos.

Artículo 9.- Las erogaciones para el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, son de 59,802,598.27 pesos.

Artículo 10.- Las erogaciones para la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, importan la cantidad de 100,350,077.89 pesos.

Artículo 11.- Las erogaciones para la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ascienden a 96,651,843.00 pesos.

Artículo 12.- Las erogaciones previstas para el Instituto Electoral del Distrito Federal, ascienden a 1,266,359,003.00 pesos.

Las erogaciones para el Tribunal Electoral del Distrito Federal, importan la cantidad de 100,000,000.00 pesos.

Artículo 13.- Las erogaciones previstas en el Presupuesto para el pago del costo financiero de la deuda del Sector Central, importan la cantidad de 4,703,005,700.00 pesos.

El costo financiero de la deuda correspondiente a las entidades paraestatales comprendidas en el artículo 6 de este Decreto asciende a 654,530,102.00 pesos.

Las erogaciones para el pago de Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS) del Distrito Federal importan la cantidad de 400,000,000.00 de pesos.

Artículo 14.- La administración, control, asignación y, en su caso, ejercicio de los recursos asignados para el pago del costo financiero de la deuda y del pago de ADEFAS del Sector Central a que se refiere el presente Decreto, se encomienda a la Secretaría⁴⁹.

⁴⁹ Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal del año 2000.

Como hemos dicho, estas son las erogaciones que el Distrito Federal realizó para el desarrollo de las múltiples y variadas actividades que tiene a su cargo, y que todas y cada una de ellas, tienen como objetivo el satisfacer las necesidades que la sociedad día con día demanda a los gobernantes.

1.4 Clasificación de los Impuestos en el Distrito Federal.

Tanto en el Distrito Federal como en el resto de la República Mexicana, los impuestos constituyen la más importante clase de ingresos por concepto de contribuciones, por medio de los cuales el Gobierno consigue los recursos necesarios para el desarrollo de sus actividades, y que estas, como se ha apuntado con anterioridad, tienen como fin el satisfacer las necesidades que la sociedad demanda.

En el Distrito Federal los impuestos, de acuerdo a su naturaleza, se clasifican de la siguiente manera:

- **Impuestos Directos.**- Son aquellos en los que el sujeto pasivo no puede trasladar el impuesto a otro sujeto, sino que inciden directamente en nuestro patrimonio. Dentro de esta categoría podemos citar al impuesto predial, impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, impuesto sobre adquisición de inmuebles, impuesto sobre adquisición de vehículos automotores usados, impuesto sobre espectáculos públicos, impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos, y el impuesto sobre nóminas.

- **Impuestos Indirectos.**- Son aquellos en los que el sujeto pasivo puede trasladar a otras personas el impuesto, de manera tal, que no sufre el impacto económico de dicho impuesto en forma definitiva. En este rubro podemos citar al impuesto por la prestación de servicios de hospedaje.

- **Impuestos Personales.**- Son aquellos en los que se toma en cuenta la actividad humana y se dirige al pagador del impuesto o contribuyente, es decir, se tiene en cuenta a la persona como sujeto pasivo del impuesto. Al respecto podemos citar al impuesto sobre nóminas, al impuesto sobre espectáculos públicos y al impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos.

- **Impuestos Reales.**- Por lo que respecta a los impuestos reales, "son los que en esencia hacen abstracción de las personas como sujetos pasivos, y gravan o recaen sobre las cosas o los bienes".⁵⁰ Es decir, en este tipo de impuestos las personas quedan en segundo plano y se gravan o recaen, fundamentalmente, en cosas o los bienes. Como ejemplo de este tipo de impuestos podemos citar al impuesto predial, impuesto sobre adquisición de inmuebles, al impuesto sobre tenencia o uso de vehículos y al impuesto sobre adquisición de vehículos automotores usados.

- **Impuestos Sobre Prestaciones de Trabajo.**- El objeto de esta clase de impuestos se encuentra relacionada con la actividad laboral de las personas, ya sea que se trate del trabajador o del patrón. En este rubro podemos citar al impuesto sobre nóminas.

- **Impuestos de Derrama.**- Significa, en términos generales el repartimiento de un impuesto o gasto; el impuesto de derrama "es el que se distribuye o derrama entre la totalidad de los sujetos deudores, el caudal a recaudar, previamente determinado por la autoridad administrativa, en la proporción que les corresponda de esa derrama".⁵¹ Como ejemplo de esta

⁵⁰ .Gregorio Sánchez León, Derecho Fiscal Mexicano, p. 279.

⁵¹ .Ibid p. 280.

clase de impuesto, podemos citar al impuesto predial y al impuesto sobre adquisición de inmuebles.

- **Impuestos Progresivos.**- "Es impuesto progresivo, cuando el tipo de gravamen aumenta a medida que lo hace la base impositiva. Explicándolo a través de la cuota, se dice que la cuota progresiva aumenta al aumentar la base imponible, de tal suerte, como ya lo dijimos anteriormente, que a unos aumentos sucesivos e iguales de la base corresponden aumentos, más que proporcionales en la cuantía de la obligación tributaria, con la cuota progresiva el tributo aumente más que proporcionalmente en relación con el valor gravado".⁵²

En el Distrito Federal, de conformidad con el Código Financiero vigente, en la citada entidad se causan los siguientes impuestos:

- **Impuesto Predial.**- Están obligadas al pago del impuesto predial 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.

- **Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles.**- Están obligadas al pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles, las personas físicas y las morales, que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en las construcciones o en el suelo y las construcciones adheridas a él, ubicados en el Distrito Federal, así como los derechos relacionados con los mismos.

⁵² .Ibid p. 281.

- **Impuesto Sobre Espectáculos Públicos.**-Están obligadas al pago del impuesto sobre espectáculos públicos las personas físicas y las morales que obtengan ingresos por los espectáculos públicos que organicen, exploten o patrocinen en el Distrito Federal, por lo que no están obligadas al pago del impuesto al valor agregado.

- **Impuesto Sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos.**- Están obligadas al pago del impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos que se celebren en el Distrito Federal, las personas físicas y las morales:

1.- Que organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas, apuestas permitidas y concursos de toda clase, aun cuando por dichos eventos no se cobre cantidad alguna que represente el derecho de participar en los mismos.

2.- Que obtengan los premios derivados o relacionados con las actividades a que se refiere la fracción anterior, incluyendo como premios las participaciones de bolsas formadas con el importe de las inscripciones o cuotas que se distribuyan en función del resultado de las propias actividades, salvo los obtenidos de sorteos de Bonos del Ahorro Nacional y de planes de ahorro administrados por el Patronato del Ahorro Nacional.

3.- Que organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas, apuestas permitidas y concursos de toda clase, u obtenga los premios derivados de las mismas, cuando los billetes, boletos o contraseñas, sean distribuidos en el Distrito Federal, independientemente del lugar donde se realice el evento.

- **Impuesto Sobre Nóminas.-** Se encuentran obligadas al pago del impuesto sobre nóminas, las personas físicas y morales que, en el Distrito Federal, realicen erogaciones en dinero o en especie por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado, independientemente de la designación que se les otorgue.

- **Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.-** Están obligadas al pago del impuesto las personas físicas y las morales, tenedoras o usuarias de los vehículos automotores, a que se refiere el artículo 5 fracción V, de la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, expedida por el Congreso de la Unión.

Para los efectos de este impuesto, se considera que el propietario es tenedor o usuario del vehículo.

- **Impuesto Sobre la Adquisición de Vehículos Automotores Usados.-** Están obligadas al pago del impuesto sobre la adquisición de vehículos automotores usados , las personas físicas y morales que lleven a cabo dicha operación . Se presume que la adquisición se realiza en el Distrito Federal, cuando en esta Entidad se efectúe el trámite de cambio de propietario.

- **Impuesto por la Prestación de Servicios de Hospedaje.-** Están obligados al pago del impuesto a la prestación de servicios de hospedaje, las personas físicas y las morales que presten servicios de hospedaje en el Distrito Federal.

1.5 Marco Legal Aplicable

Las principales leyes y disposiciones de carácter federal estatal y municipal que fundamentan y regulan la determinación, control y administración de las contribuciones son:

- **Del Ámbito Federal**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Fiscal de la Federación.
- Ley General de Bienes Nacionales.
- Acuerdos para Apoyo a la Vivienda de Interés Social y Popular.
- Ley Federal de Derechos.
- Ley del Seguro Social.

- **Del Ámbito del Distrito Federal.**

- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.
- Código Financiero del Distrito Federal.
- Ley de Ingresos del Distrito Federal.
- Decreto de Presupuesto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 31, fracción IV, establece que “es obligación de los ciudadanos mexicanos contribuir para el gasto público de la federación, estados y municipios de la manera proporcional y equitativa que señalen las leyes.”⁵³

Este artículo establece claramente el propósito fundamental de las contribuciones, que no es otra cosa sino el generar los recursos necesarios para que el Estado pueda hacer frente a sufragar el gasto público, y satisfacer de esta manera las necesidades que la colectividad demanda; pero establece, también que es obligación de los ciudadanos mexicanos contribuir en esta difícil tarea desprendiéndose de una parte de su riqueza, pero en la forma proporcional y equitativa que señalen las leyes. Así mismo, dicho precepto constitucional faculta al Gobierno del Distrito Federal a captar tales recursos, quedando obligados los ciudadanos mexicanos que habitan en dicha entidad federativa a contribuir para el gasto público del Distrito Federal, pero siempre de la manera proporcional y equitativa que señalen las leyes.

Indudablemente que la Constitución General contiene otras disposiciones, que también se relacionan directa o indirectamente con la materia; sin embargo, las más importantes para los propósitos de este estudio, son las que se acaban de mencionar.

- Código Fiscal de la Federación.

En este ordenamiento legal, se establece la clasificación de las contribuciones que el Estado, en ejercicio de su potestad tributaria, percibe

⁵³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 31, fracción IV.

para hacer frente a sufragar el gasto público; así mismo, dicho Código establece los derechos y obligaciones a cargo de los contribuyentes. Este cuerpo normativo puede ser aplicado de manera supletoria al Código Financiero del Distrito Federal, ya que dicho Código Fiscal de la Federación contiene disposiciones relativas a la materia tributaria que subsanan algunas deficiencias contenidas en el Código Financiero.

- Ley General de Bienes Nacionales.

Esta ley establece que el patrimonio nacional se compone, tanto de bienes de dominio público como de bienes de dominio privado. Define, además, cuáles son unos y otros, así como sus respectivas características; e indica que la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), es la encargada de control del patrimonio federal.

Tal ordenamiento es sumamente importante para efectos de aplicación del impuesto predial, sobre todo, tratándose de los bienes de la federación. El impuesto grava en sí la propiedad en general; sin embargo, la propia Constitución General deja exentos a los bienes de dominio público, ya sea de la federación, de los estados o de los municipios, por lo que es necesario que se conozca con precisión qué bienes quedan comprendidos en esa regla, y para tal efecto, la Ley General de Bienes Nacionales ayuda a su clarificación.

- Acuerdo para el Apoyo a la Vivienda de Interés Social y Popular.

En 1992, fueron celebrados acuerdos de coordinación entre algunas Secretarías de Estado y Organismos del Gobierno Federal (SHCP, SEDESOL, SECOFI, INFONAVIT, BANOBRAS, etc.), con los gobiernos

estatales, para llevar a cabo, de manera conjunta, un programa especial para apoyo a la vivienda. Estos acuerdos precisan una serie de acciones que inciden en el desarrollo urbano, en la imposición a la propiedad inmobiliaria, así como en el registro público catastral. Ante esta concertación, las autoridades hacendarias locales deberán proceder a la revisión de sus sistemas administrativos y fiscales, relacionados con la propiedad inmobiliaria, así como analizar nuevas estructuras impositivas sobre la misma, particularmente en lo que se refiere a los impuestos predial y sobre adquisición de inmuebles.

- Ley Federal de Derechos.

El propósito de este ordenamiento legal es, precisamente, el de regular aquellas contribuciones denominadas *Derechos*, los cuales consisten, como ya se ha apuntado, en aquellos servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho público, así como el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación.

- Ley del Seguro Social.

Este precepto legal establece los servicios de seguridad social a que tienen derecho los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, los cuales los proporciona el Estado, y así mismo, las cuotas que por concepto de aportaciones de seguridad social están obligados los trabajadores a pagar al Estado por los beneficios que de este último reciben en materia de seguridad social. La relación que guarda este ordenamiento jurídico con respecto a las contribuciones es la reglamentación de las aportaciones, que los individuos hacen para gozar de los servicios y beneficios de seguridad social que imparte el Estado.

- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Este ordenamiento legal, además de contener las normas relativas a la organización y funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal, contiene los derechos y obligaciones de los ciudadanos que habitan en la mencionada entidad y, por lo que respecta a la materia fiscal, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establece, en su artículo 18, que, "es obligación de los habitantes del Distrito Federal contribuir a los gastos públicos de la Federación y del Distrito Federal, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes"⁵⁴. Así mismo este precepto legal tiene su fundamento en lo que dispone el artículo 31, fracción IV, de nuestra Carta Magna.

- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Esta ley tiene por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, así como distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades para el despacho de los asuntos a cargo del Jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales. Por lo que respecta al tema de las contribuciones en el Distrito Federal, la mencionada ley establece en su artículo 30 lo siguiente: "A la Secretaría de Finanzas corresponde el despacho de las materias relativas a: el desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal, así como representar el interés del Distrito Federal en controversias fiscales y en toda clase de procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se controvierta el interés de la Entidad."⁵⁵

⁵⁴ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, artículo 18.

⁵⁵ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 30.

- Código Financiero del Distrito Federal.

Contiene la estructura jurídica del sistema financiero del Distrito Federal. Su objeto es regular el proceso de programación, obtención, administración y aplicación de los ingresos del Distrito Federal, su gasto público y la contabilidad de los fondos valores y egresos, necesaria para la integración de la Cuenta Pública. Así mismo este Código regula el presupuesto de ingresos, base de la Ley de Ingresos del Distrito Federal. Con esta medida, se pretende establecer la responsabilidad que tienen las dependencias, los órganos desconcentrados y las entidades, para contribuir y cumplir con las metas de ingresos con base a las atribuciones que tienen asignadas.

- Ley de Ingresos del Distrito Federal.

Tiene por objeto establecer los ingresos que percibirá el Distrito Federal según el ejercicio fiscal de que se trate. Establece las cantidades y los conceptos que se recaudarán, y que constituyen los ingresos que se perciben; entre tales, podemos señalar a los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, accesorios de las contribuciones, productos, aprovechamientos, participaciones por actos de coordinación fiscal con la Federación, participaciones en ingresos federales y adeudos de ejercicios fiscales anteriores.

Como se puede observar, estos conceptos son aquellos que se relacionan directamente con el sistema tributario del Distrito Federal, los cuales representan la mayor fuente de ingresos con los que cuenta dicha entidad, pero éstos no son los únicos, toda vez que cuenta con otros ingresos

distintos, que percibe a través de sus Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, así como las transferencias del Gobierno Federal.

- Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

Esta disposición trata de regular el destino que tendrán los ingresos percibidos por el Distrito Federal, según el ejercicio fiscal del año que corresponda, es decir, establece las erogaciones que realizará el Distrito Federal, a fin de satisfacer las necesidades que la sociedad demanda y que son las de primer orden.

CAPÍTULO II
IMPUESTO PREDIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.

2.1 Concepto Doctrinario y Legal.

A pesar de lo extensa que pueda ser la bibliografía que existe en materia fiscal, no hay una obra que trate acerca de las contribuciones locales y, por lo tanto, ninguna nos define lo que se entiende por impuesto predial. Es decir, no existe un concepto doctrinario del impuesto predial, ya que ningún autor se ha encargado de proporcionar una definición o de conceptualizar el mencionado impuesto y, en este orden de ideas, se puede decir que los estudiosos del Derecho han descuidado el ámbito local del Derecho Fiscal toda vez que sus estudios se han enfocado a tratar cuestiones del ámbito federal.

Por otra parte, el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas, señala que el impuesto predial "es el gravamen que recae sobre la propiedad o posesión de los bienes inmuebles".³⁶

Este concepto resulta un tanto incompleto, en virtud de que únicamente se refiere a un gravamen que recae sobre la propiedad o la posesión inmobiliaria, y esto podría significar o se podría entender que una hipoteca también es impuesto predial, lo cual no es así. Se debe recordar que gravamen es la carga impuesta a un inmueble o caudal ya sea por concepto de hipoteca, servidumbre, etc., pero con esto no se quiere decir que el impuesto predial no sea un gravamen, sino que sólo es un tipo de gravamen que puede recaer sobre un inmueble. El impuesto predial es una contribución

³⁶ .Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, p. 46.

que tiene por objeto gravar la propiedad o posesión de inmuebles, y esto, con la finalidad de que el Estado se haga de recursos para hacer frente a sufragar el gasto público.

Podemos decir entonces que el impuesto predial es una prestación en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, exige a los particulares que sean propietarios o poseedores de bienes inmuebles, con el objeto de obtener recursos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

Por su parte, el Licenciado Fernando Ramiro Vega Vargas, en su ensayo “¿Legalidad del Impuesto Predial?”, define al impuesto predial de la siguiente manera: “Impuesto predial es la contribución local que se debe cubrir a favor del gobierno estatal o municipal dentro de su jurisdicción territorial, la cual corre a cargo de las personas físicas o morales que posean “a título de dueño” el suelo o terreno rústico o urbano, así como las construcciones y accesorios adheridos a él de manera inseparable, independientemente que tengan o no el carácter de propietarios de los inmuebles, que no afecte los derechos de propiedad o de posesión de un tercero y sin perjuicio de los derechos de uso conferidos contractualmente y de manera lícita por quien represente la posesión o propiedad legítima del bien inmueble, aun cuando el derecho de propiedad se encuentre en controversia, debiendo identificar los datos catastrales para efectos fiscales o de catastro, cuya base del impuesto predial será el valor catastral que corresponda a la ubicación, metros de terreno y construcción, así como los accesorios adheridos e inseparables al bien inmueble. El poseedor de un bien inmueble controvertido, estará obligado al pago del impuesto, mientras mantenga la posesión del bien inmueble y en su defecto, el tributo correrá a cargo de quien se denomine por resolución judicial, o por cualquier causa

legal que le transfiera la adjudicación a título de responsabilidad legal o propietario, colocándolo en la hipótesis de tributación del impuesto predial, respecto de las características del bien inmueble y su valor catastral, incluyendo los accesorios que se generen por pago extemporáneo, gozando de los beneficios de espontaneidad para la regularización del pago de esta contribución”.³⁶

El concepto antes mencionado, señala, con toda precisión, lo que debe entenderse por impuesto predial. Sin embargo, más que una definición, el autor nos presenta una explicación profunda de los elementos del impuesto, así como los supuestos en que este se cause.

Así mismo, la legislación tampoco nos proporciona un concepto del impuesto predial, ya que los legisladores no se han ocupado de este aspecto. Sin embargo, el Código Fiscal de la Federación en su artículo 2, fracción I, nos establece lo que ha de entenderse por impuesto y a la letra dice: “impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma...”.³⁷

El citado artículo claramente nos señala que los impuestos son contribuciones, pero únicamente nos habla del impuesto en sentido genérico y de conformidad con este precepto legal se puede decir que el impuesto predial es una contribución; pero de esta manera quedaría muy incompleto el concepto al cual se pretende llegar.

³⁶ Fernando Ramiro Vega Vargas, ¿Legalidad del Impuesto Predial?, p. 47.

³⁷ Código Fiscal de la Federación, artículo 2, fracción I.

Por otro lado, el Código Financiero del Distrito Federal vigente, aun cuando es el cuerpo jurídico que regula al impuesto predial en el Distrito Federal, no nos proporciona realmente un concepto o definición acerca del impuesto predial; más sin embargo, en su título tercero, denominado “De los Ingresos Tributarios”, en el artículo 148, párrafo primero, establece quienes son los sujetos obligados al pago del impuesto predial, así como lo que podría entenderse por su objeto, que a la letra dice: “están obligadas al pago del impuesto predial establecido en este capítulo las personas físicas y 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. Así mismo, 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”.³⁸

Como se ha señalado, el citado artículo no nos precisa lo que ha de entenderse por impuesto predial, pero sí nos establece quienes son los sujetos obligados al pago de dicho impuesto, así como también cual es el objeto del impuesto predial; y después de analizar el precepto consagrado en el artículo 148, del Código Financiero del Distrito Federal, así como lo que establece el artículo 2, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, se puede conceptualizar al impuesto predial de la siguiente manera: “impuesto predial, es una contribución de carácter local, establecida en ley, consistente en una prestación en dinero que el Estado, en ejercicio de su potestad tributaria, exige de las personas físicas y morales respecto del suelo o del suelo y las construcciones a él adheridas, que sean de su propiedad; así como también de las personas que posean inmuebles, de los cuales se

³⁸ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 148.

desconozca la existencia de su propietario o que el derecho de propiedad sea objeto de controversia”.

2.2 Naturaleza Jurídica.

Antes de establecer la naturaleza jurídica del impuesto predial, es necesario precisar que el Estado, para el mejor desempeño de sus funciones y para sufragar el gasto público destinado a satisfacer las necesidades sociales, debe procurarse de los recursos necesarios para llevar a cabo dicha tarea. Esto se logra mediante la explotación de sus bienes de dominio público y de dominio privado, mediante la explotación del patrimonio de los particulares a través de contribuciones, y mediante los empréstitos, es decir, préstamos de dinero a nivel internacional.

Por lo que hace a las contribuciones, el artículo 2 del Código Fiscal de la Federación, establece que “las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos”.³⁹

De conformidad con lo que establece el citado artículo, los impuestos se encuentran dentro de la clasificación de las contribuciones, o dicho de otra manera, la naturaleza jurídica de los impuestos consiste en que estos son contribuciones, y por tanto, el impuesto predial es una contribución, la cual, a diferencia de otros impuestos, (tales como el impuesto sobre la renta o el impuesto al valor agregado), que son contribuciones de carácter federal, el impuesto predial es una contribución de carácter local, es decir, que dicho impuesto se causa en un ámbito estatal.

³⁹ Código Fiscal de la Federación, artículo 2.

Así mismo, es importante que se ubique al impuesto predial dentro de la clasificación de los impuestos y, en este orden de ideas, se puede decir lo siguiente:

- Es un impuesto directo, en virtud de que el sujeto pasivo no puede trasladarlo a otro sujeto, sino que recae directamente en su patrimonio.

- Es un impuesto real, toda vez que el sujeto queda en segundo plano y se grava o recae sobre los bienes inmuebles, consistentes en el suelo o el suelo y las construcciones adheridas a él.

- Es un impuesto con fines fiscales, ya que está destinado a proporcionar ingresos al Estado para cubrir gastos públicos y, en el caso especial de este impuesto, proporciona recursos a la Entidad Federativa o al municipio, para hacer frente a sufragar el gasto público y cumplir con la política de desarrollo urbano.

- Es un impuesto de derrama, en virtud de que se distribuye la derrama entre la totalidad de los sujetos deudores del caudal, previamente determinado por la autoridad administrativa en la proporción que le corresponda de esa derrama.

- Es un impuesto proporcional, ya que se exige conforme al coeficiente aplicado a la base contributiva que lo hace aumentar o disminuir, con base en esta, y tiene por base la cuota proporcional que señala un tanto por ciento fijo cualquiera que sea el valor de la base.

En conclusión, se puede decir que el impuesto predial constituye un ingreso para el Distrito Federal, que obtiene mediante la explotación del patrimonio de los particulares, consistente en una contribución de carácter local. Es decir, la naturaleza jurídica del impuesto predial, consiste en que éste es una contribución local que percibe el gobierno estatal, municipal o del Distrito Federal, dentro de su jurisdicción territorial.

2.3 Marco Legal Aplicable.

Las principales leyes y disposiciones de carácter federal, estatal, municipal y del Distrito Federal, que fundamentan y regulan la determinación, control y administración del impuesto predial son:

- **Del Ámbito Federal.**
 - La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
 - La Ley General de Bienes Nacionales.
 - El Acuerdo para Apoyo a la Vivienda de Interés Social y Popular.
- **Del Ámbito Estatal.**
 - La Constitución Política del Estado.
 - La Ley de Hacienda del Estado.
 - La Ley de Catastro.

- **Del Ámbito Municipal.**

- La Ley de Hacienda Municipal.
- La Ley de Ingresos Municipal.
- Los Convenios de Colaboración Administrativa que en materia inmobiliaria celebran los municipios con el estado.

- **Del Ámbito Del Distrito Federal.**

- El Código Financiero del Distrito Federal.
- La Ley de Ingresos del Distrito Federal.
- Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

La relación que existe entre el impuesto predial y los ordenamientos legales, antes mencionados, se explica a continuación:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Por lo que hace a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación al Impuesto Predial, éste ordenamiento legal otorga a los municipios la competencia tributaria para que perciban los ingresos que dicho tributo genere (artículo 115, fracción IV, inciso a); así mismo, establece para los ciudadanos de la República la obligación de inscribir sus propiedades en el catastro de la municipalidad a que correspondan (artículo 36, fracción I).

Por otra parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 31, fracción IV, establece que "es obligación de los ciudadanos mexicanos contribuir para el gasto público de la Federación, estados y municipios de la manera proporcional y equitativa que señalen las leyes".⁴⁰ Este precepto constitucional, en congruencia con el artículo 115, define claramente el propósito fundamental del impuesto predial: generar recursos para solventar el gasto público, cuidando que la carga fiscal que deba soportar el contribuyente sea justa y equitativa; es decir, que el impuesto considere la capacidad contributiva de pago de los sujetos.

Indudablemente que la Constitución General contiene otras disposiciones que también se relacionan directamente o indirectamente con la materia. Sin embargo, las más importantes para los propósitos de éste punto son los que se acaban de mencionar.

- Ley General de Bienes Nacionales.

Por otra parte, tenemos la Ley General de Bienes Nacionales, que establece que el patrimonio nacional se compone tanto de bienes de dominio público, como de bienes de dominio privado. Define, además, cuáles son cada uno de éstos, así como sus respectivas características; e indica que la Secretaría de Desarrollo Social es la encargada del control del patrimonio federal.

Es sumamente importante para efectos de la aplicación del impuesto predial, sobre todo, tratándose de los bienes de la Federación. El impuesto,

⁴⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 31, fracción IV.

grava en sí la propiedad en general; sin embargo, la propia Constitución General deja exentos a los bienes de dominio público, ya sea de la Federación, de los estados o de los municipios, por lo que es necesario que se conozca con precisión qué bienes quedan comprendidos en esa regla; para tal efecto, la Ley General de Bienes Nacionales ayuda a su clarificación.

- Acuerdo para el Apoyo a la Vivienda de Interés Social y Popular.

Por lo que toca al Acuerdo para el Apoyo a la Vivienda de Interés Social y Popular, en 1992 fueron celebrados acuerdos de coordinación entre algunas Secretarías de Estado y Organismos del Gobierno Federal (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, BANOBRAS, etc.), con los gobiernos estatales, para llevar a cabo de manera conjunta un programa especial para apoyo a la vivienda. Estos acuerdos precisan una serie de acciones que inciden en el desarrollo urbano, en la imposición a la propiedad inmobiliaria y en el Registro Público Catastral.

Ante esta concertación, las autoridades hacendarias locales deberán proceder a la revisión de sus sistemas administrativos y fiscales, relacionados con la propiedad inmobiliaria, así como analizar nuevas estructuras impositivas sobre la misma, particularmente en lo que se refiere a los impuestos prediales y sobre adquisición de inmuebles.

- Constitución Política del Estado.

Por lo regular, este tipo de ordenamientos contemplan un título relativo a los municipios, y en él, plasman lo que en materia municipal establece el artículo 115 Constitucional. Algunas de las disposiciones que se establecen en las Constituciones Políticas Estatales, que tienen que ver con el impuesto predial son:

a) Facultad de los municipios para administrar libremente su hacienda.

b) Competencia tributaria de los municipios para percibir los ingresos que deriven de las contribuciones locales, que existan o que se establezcan sobre la propiedad inmobiliaria.

c) Facultad municipal para que puedan convenir con el Estado, a fin de que éste se haga cargo de alguna o algunas de las funciones relacionadas con la administración de las contribuciones inmobiliarias.

d) Facultad del Congreso Local para aprobar las leyes fiscales municipales.

e) Exenciones en el pago de tributos inmobiliarios cuando se trate de bienes de dominio público, ya sea de la Federación, del estado o de los municipios.

- Ley de Hacienda del Estado.

Esta ley tiene por objeto establecer las disposiciones sustantivas relacionadas con las fuentes de ingresos con que cuentan las entidades

federativas, según sea el caso. Además de señalar las fuentes de ingresos de este nivel de gobierno, especifica los elementos de los tributos, es decir, a los sujetos, objeto, base, tasa, cuota o tarifa, exenciones y periodo de pago.

De acuerdo con lo anterior, este ordenamiento precisa todo lo concerniente a la estructura del impuesto predial, de tal forma que su contenido se encuentra totalmente vinculado a los objetivos de política que se pretendan con el impuesto en cuestión. Sin embargo, además de este tipo de ordenamientos, tenemos la Ley de Hacienda Municipal, la cual contempla disposiciones de este tipo en lo concerniente con el impuesto predial.

- Ley de Catastro.

Las leyes de catastro de cada entidad, por lo general, establecen y regulan todo lo concerniente al concepto y objetivos del catastro; a las definiciones técnicas que éste comprende; a las autoridades en la materia; a la integración, facultades y funcionamiento de las juntas tabuladoras de catastro o juntas catastrales; al proceso de valuación y revaluación de los predios; a las manifestaciones, avisos y notificaciones relacionadas con los propietarios o poseedores de predios –contribuyentes del impuesto predial- ; a los recursos administrativos que puede presentar el contribuyente para inconformarse contra las resoluciones de catastro; y naturalmente, establecen también lo relativo a la organización administrativa de la dependencia que maneja el catastro y que normalmente se denomina de igual manera. Conforme a lo que establecen estos ordenamientos, cabe destacar que todo lo relativo al registro y a la valuación catastral, guarda una estrecha relación con la determinación, administración, control y políticas del impuesto predial; inclusive, las leyes fiscales municipales que definen los

elementos de dicho impuesto, se remiten en algunos aspectos a lo que al efecto señale la ley de catastro del estado.

- Ley de Hacienda Municipal.

Establece disposiciones sustantivas con relación a las fuentes de ingresos municipales. Además de señalar las fuentes de ingresos de este nivel de gobierno, define los elementos de los tributos, esto es: sujetos, objeto, base, tasa, cuota o tarifa, exenciones y periodo de pago.

En este orden de ideas, nos resta mencionar que esta ley precisa la estructura del impuesto predial en el municipio, de tal forma que su contenido se encuentra totalmente vinculado a los objetivos de política que se pretendan con el impuesto y que, en este caso debe encaminarse siempre al desarrollo urbano de las comunidades.

- Ley de Ingresos Municipal.

La Ley de Ingresos Municipal es un ordenamiento jurídico-tributario de vigencia anual, que establece los ingresos que durante un ejercicio fiscal tiene derecho a percibir el municipio para sufragar su gasto público. Por lo regular, estas leyes precisan las tasas, cuotas o tarifas aplicables a las contribuciones municipales; establecen también disposiciones de carácter general e indican, en algunos casos, el presupuesto de ingresos para el ejercicio fiscal de que se trate.

- Los Convenios de Colaboración Administrativa que en Materia Inmobiliaria Celebran los Municipios con el Estado.

Los convenios de colaboración administrativa constituyen una alternativa de administración importante, para aquellos municipios que no cuentan con la capacidad administrativa y técnica suficiente, como para hacerse cargo de manera eficiente del manejo de las contribuciones de la propiedad inmobiliaria, que forman parte de su hacienda.

Los objetivos que normalmente se pretenden con la celebración de convenios de este tipo, son:

- Apoyar a los municipios con escasa infraestructura técnico-administrativa.

- Hacer más eficiente la administración de los tributos.

- Trasladar, en forma paulatina, la administración de los impuestos predial y sobre adquisición de inmuebles a los municipios.

- Código Financiero Del Distrito Federal.

Este ordenamiento contiene la estructura jurídica del sistema financiero del Distrito Federal. Este código tiene por objeto regular el proceso de programación, obtención, administración y aplicación de los ingresos del Distrito Federal, su gasto público y la contabilidad de los fondos y egresos, necesarios para la integración de la Cuenta Pública. Establece, en su título tercero, disposiciones sustantivas con relación a las fuentes de ingreso tributario. Además de establecer cuáles son las fuentes de ingresos del

Distrito Federal, también señala los elementos de los tributos, esto es: sujeto, base, objeto, tasa, tarifa, exenciones y período de pago.

De acuerdo con lo anterior, y por lo que respecta al impuesto predial, este cuerpo normativo, en particular en su capítulo primero, del Título Tercero, regula todo lo que concierne a la estructura del mencionado impuesto, de tal forma que su contenido se encuentra totalmente vinculado a los objetivos de política que se pretendan con el impuesto en cuestión.

- Ley de Ingresos del Distrito Federal.

Es un ordenamiento jurídico-tributario de vigencia anual; es decir, esta ley sólo estará vigente del primero de enero al treinta y uno del año que corresponde; tiene por objeto establecer los ingresos que durante un ejercicio fiscal percibirá el Distrito Federal para sufragar el gasto público. Esta Ley establece las cantidades y los conceptos que se recaudarán, y que constituyen los ingresos que se perciben, y entre tales, podemos señalar: los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, accesorios de las contribuciones, productos, aprovechamientos, participaciones por actos de coordinación fiscal con la Federación, participaciones en ingresos federales y adeudos de ejercicios fiscales anteriores.

Como se puede observar estos conceptos son aquellos que se relacionan directamente con el sistema tributario del Distrito Federal. Representan la mayor fuente de ingresos con los que cuenta dicha entidad; pero estos no son los únicos, toda vez que cuenta con otros ingresos distintos que percibe a través de sus Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, así como de transferencias del Gobierno Federal.

Por lo que respecta al impuesto predial, este ordenamiento especifica el monto estimado que percibirá el Distrito Federal por concepto de esta contribución, y con relación a los demás impuestos, constituye la mayor fuente de ingresos por estos conceptos.

- Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

Esta disposición trata de regular el destino que tendrán los ingresos percibidos por el Distrito Federal, según el ejercicio fiscal del año que corresponda. Dicho en otras palabras, este decreto establece la forma en que se distribuirá el ingreso que se perciba a través de las erogaciones que realizará el Distrito Federal, a fin de satisfacer las necesidades que la sociedad demanda y que son las de primer orden. Sin embargo, no especifica el destino que tendrá cada ingreso específicamente sino que establece las cantidades que se asignarán a cada una de las dependencias y de los sectores del Distrito Federal.

2.3.1 Vigencia del Impuesto Predial en el Distrito Federal.

Al hablar de vigencia nos referimos al hecho de que una ley se encuentre vigente, es decir, cuando una ley o norma jurídica aún tiene aplicabilidad, en virtud de que no ha sido abrogada o derogada. La vigencia se puede dar en dos casos: en cuanto al tiempo y en cuanto a su finalidad.

Respecto a la vigencia en cuanto al tiempo, se puede decir que una ley estará vigente sólo durante un tiempo determinado. Esto significa que durante ese tiempo, una ley será aplicable, y llegado su término, la ley es inaplicable. En cuanto a su finalidad, la ley puede estar vigente y terminar por

haber cumplido con sus objetivos. Cuando se cumple la finalidad la ley es inaplicable pero permanece vigente.

De acuerdo con lo anterior, y con fundamento en la Ley de Ingresos del Distrito Federal, el impuesto predial tiene una vigencia en cuanto al tiempo. Esto es que la recaudación del citado impuesto debe cumplirse dentro de un periodo específico, el cual abarca del primero de enero al treinta y uno de diciembre de cada año, o dicho en otras palabras, lo que dure el ejercicio fiscal que corresponda. Esto encuentra su razón de ser en el hecho de que la Ley de Ingresos tiene vigencia de un año toda vez que la misma contiene los preceptos relativos a los ingresos que percibirá el Gobierno del Distrito Federal durante el año a que corresponda la ley, y por lo que respecta al impuesto predial, la ley específica lo que habrá de recaudarse por concepto de ese impuesto al cabo del ejercicio fiscal. Sin embargo, por lo que hace a los elementos del impuesto predial, no es la Ley de Ingresos la que los regula, sino que el Código Financiero del Distrito Federal es el cuerpo normativo, que en su Título Tercero, denominado De los Ingresos Tributarios, contempla estos elementos. El Código Financiero del Distrito Federal no tiene una vigencia determinada, es decir, no tiene un término o plazo establecido como es el caso de la Ley de Ingresos de la misma entidad, que sólo estará en vigor el tiempo que dure el ejercicio fiscal del año de que se trate, lo cual significa que, aunque esta última deje de aplicarse, el impuesto predial seguirá vigente, toda vez que la ley impositiva así lo contempla y mientras el Código Financiero del Distrito Federal se encuentre vigente, el impuesto predial lo estará también.

2.4 Repercusión del Impuesto Predial en el Distrito Federal.

Primeramente, se entiende por repercusión, el fenómeno que obliga a pagar a otro un impuesto, y conforme a esto, podemos señalar que el rendimiento aceptable del impuesto predial depende en alto grado de factores relacionados con el marco jurídico y reglamentario del impuesto, con la valuación catastral, con la definición de una estructura adecuada del tributo y, por supuesto, con la propia administración tributaria, en donde desempeña un papel determinante la función de control del cumplimiento tributario.

El principal objetivo de la función de control tributario, consiste en llevar un seguimiento del cumplimiento de las obligaciones a cargo de los contribuyentes; consecuentemente, el ejercicio de esta función permite comprobar el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales, detectar contribuyentes omisos, e identificar oportunamente a quienes no cumplen total o parcialmente con la obligación de pago del impuesto.

Por lo que hace al impuesto predial, y de conformidad con el artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal, los sujetos obligados al pago de dicho impuesto son las personas físicas y las morales, que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones a él adheridas, independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero. Esto quiere decir que puede darse el caso de que una persona, aun siendo propietaria de un inmueble, no lo posea, en virtud de que pueden presentarse diferentes situaciones por las cuales el propietario deba conceder la posesión de su predio como es el caso del arrendamiento inmobiliario, el usufructo, etc.

Por otra parte, el precepto legal antes citado establece que también son sujetos del impuesto predial los poseedores de inmuebles cuando no se conozca al propietario, o el derecho de propiedad sea controvertible. Esto quiere decir que el objeto del impuesto es gravar los bienes inmuebles en sí mismos, tengan o no legítimo propietario.

También, puede darse la situación de que más de una persona puedan ser propietarias o poseedoras de un mismo predio, en cuyo caso el caudal previamente determinado por el fisco, se repartirá entre los sujetos obligados, en la proporción que les corresponda de esa derrama.

En materia de predial, en las entidades federativas se observa en mayor o menor grado: desactualización de los registros, inequidades en la carga tributaria, bajo rendimiento tributario, altos costos administrativos, ausencia de labores de fiscalización o control del cumplimiento tributario, debido en gran parte a que se trata de un impuesto que en la mayoría de las entidades, es determinado por la propia autoridad. En el Distrito Federal, existen problemas de este tipo y se ha reflejado precisamente en el incumplimiento o en el cumplimiento extemporáneo de las obligaciones fiscales, y aunado a esto, el mal manejo de los recursos por parte del gobierno, origina un atraso sumamente considerable en el desarrollo urbano de nuestra ciudad capital.

Por lo que hace al impuesto predial, en muchas ocasiones no se cumple con los principios de equidad y de proporcionalidad en la carga tributaria, en razón de que esta llega a ser injusta y excesiva, ya que no se analiza la capacidad de pago de los contribuyentes al establecer las tarifas tan altas que se deben pagar por este impuesto. El hecho de que una

persona sea propietaria de un predio, no quiere decir que el mismo determine su capacidad de pago, toda vez que la propiedad no siempre determina los ingresos del particular. La propiedad de inmuebles, en sí, es una medida incompleta de la situación económica del contribuyente, pues el flujo de ingresos no necesariamente debe coincidir con el valor del activo, por lo que no inevitablemente se relaciona con la capacidad contributiva.

Entre las principales variables de incumplimiento que se dan en torno al impuesto predial, se encuentran las siguientes:

- a) No registrarse en el padrón, o llevar a cabo el registro extemporáneamente.
- b) No presentar los avisos de modificación al padrón, o hacerlo extemporáneamente.
- c) No efectuar el pago del impuesto, o hacerlo extemporáneamente.
- d) No manifestar correctamente las características de sus predios.

Sin duda alguna, estos problemas se presentan constantemente; pero ni los legisladores ni la autoridad administrativa han podido dar solución a este problema y, lejos de buscar una solución viable, analizando el origen del problema, sólo se limitan a imponer sanciones, incrementando aun más el problema ya existente. Por otra parte, la mala administración de los recursos ha originado que los habitantes del Distrito Federal busquen la manera de evadir dicho impuesto y otros más, ya que los servicios públicos son cada día más deficientes y la ciudadanía cada vez paga tarifas más elevadas y difíciles de hacerles frente.

Constantemente, la capacidad de pago del contribuyente se ve afectada por factores tales como excesiva carga tributaria e inequidad del sistema tributario, y ello se refleja en el bajo rendimiento fiscal que existe en el Distrito Federal, de lo cual nos damos cuenta por la deficiencia que hay en los servicios públicos; pero no son sólo estos factores los que limitan la capacidad de pago del contribuyente ya que toda persona en lo particular realiza diversos gastos cotidianos y necesarios para su subsistencia, que se traducen en educación, salud, alimentos, vestido, medicamentos, etc.

Con esto no se quiere decir que en el presente estudio se sostenga una postura en contra del pago de los impuestos y otras contribuciones sino por el contrario, se debe tener plena conciencia de que estos son indispensables para que el Gobierno del Distrito Federal pueda obtener los recursos necesarios y así cumplir con sus cometidos, pero en lo que no se puede estar de acuerdo es que los impuestos lleguen a ser excesivos y en consecuencia injustos, como es el caso del impuesto predial; el cual sino es excesivo en cuanto al valor del predio, si lo es en cuanto a la capacidad de pago del contribuyente, ya que este factor no es tomado en cuenta por el Gobierno.

Por otra parte, este impuesto no cumple con sus fines de política toda vez que estos se enfocan al desarrollo urbano del Distrito Federal y lejos de alcanzar estos objetivos se ha visto cómo se ha ido deteriorando nuestra ciudad. Es sumamente importante que se de solución a estos problemas, en virtud de que la ciudadanía ha perdido el deseo de cumplir con sus obligaciones fiscales, ya que todos los días podemos comprobar la ineficacia de los servicios públicos, tales como alumbrado, banquetas, pavimento, seguridad, drenaje, etc., y a esto cabe añadir, que no podemos culpar a los

habitantes del Distrito Federal por ese rechazo hacia el cumplimiento de las obligaciones fiscales toda vez que nuestras demandas no se han visto satisfechas.

2.5 El Sistema Tributario del Distrito Federal y el Marco del Impuesto Predial en el Distrito Federal.

El Distrito Federal, como toda entidad federativa, lleva a cabo diversas actividades para la realización de sus múltiples actividades. El Gobierno del Distrito Federal, desarrolla una actividad que se encamina a la ejecución de los servicios públicos, y a la satisfacción de las necesidades generales. Siendo esto así, "es lógico que la Administración de un Estado, como la de cualquier otra entidad pública o privada, tenga que utilizar medios personales, materiales y jurídicos para lograr el cumplimiento de sus fines. De donde resulta que uno de los sectores más importantes de la actividad administrativa está constituido precisamente por la gestión de intereses económicos".⁴¹

Esta actividad, que tiene una importancia primordial en el Estado moderno, ha recibido el nombre de actividad financiera. Según Giannini, la cumple el Estado "para administrar el patrimonio, para determinar y recaudar los tributos, para conservar, destinar o invertir las sumas ingresadas", y se distingue "de todas las demás en que no constituye un fin en sí misma, o sea, en que no atiende directamente a la satisfacción de una necesidad de la colectividad, sino que cumple una función instrumental de fundamental importancia, siendo su normal desenvolvimiento es una condición indispensable para el desarrollo de las restantes actividades".⁴²

⁴¹ .Citado por Sergio Francisco De la Garza, Derecho Financiero Mexicano, p.5.

⁴² .Idem.

La actividad financiera del Estado, ha sido definida por el fiscalista mexicano Joaquín B. Ortega como: "la actividad que desarrolla el Estado con el objeto de procurarse los medios necesarios para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas y en general a la realización de sus propios fines".⁴³

Francisco De la Garza señala que "la actividad financiera conoce tres momentos fundamentales: a) el de la obtención de ingresos, los cuales pueden afluir al Estado tanto por institutos de derecho privado, como es la explotación de su propio patrimonio (empresas industriales, renta de inmuebles, venta de bienes), como por medio de institutos de derecho público; por ejemplo, los diversos tipos de tributos, o por institutos mixtos, como la contratación de empréstitos o la emisión de bonos; b) la gestión o manejo de los recursos obtenidos y la administración y explotación de sus propios bienes patrimoniales de carácter permanente; y c) la realización de un conjunto variadísimo de erogaciones para el sostenimiento de las funciones públicas, la prestación de los servicios públicos y la realización de otras muy diversas actividades y gestiones, que el Estado moderno se ha echado a costas".⁴⁴

Para que el Gobierno del Distrito Federal pueda llevar a cabo esta tarea, ha desarrollado un conjunto de actividades e instituciones, las cuales conforman el sistema tributario del Distrito Federal, y este, como todo sistema tributario, ha de ocuparse de la obtención e inversión de los recursos económicos necesarios, para hacer frente a sufragar gastos públicos. Es decir, son los medios a través de los cuales el Gobierno del Distrito Federal

⁴³ Idem.

⁴⁴ Sergio Francisco De la Garza, Derecho Financiero Mexicano, p. 5 y 6.

recauda las contribuciones a cargo de personas físicas y morales, para satisfacer las necesidades sociales a cargo del Gobierno, a las que da cumplimiento mediante la prestación de los servicios públicos correspondientes.

El origen de las contribuciones, se encuentra en las diferentes legislaciones que regulan la materia tributaria y, en este orden de ideas se tiene que en materia federal se originan en la Ley de Ingresos de la Federación, y así mismo, en el caso del ámbito del Distrito Federal, en la Ley de Ingresos del Distrito Federal.

Cada año, el Gobierno del Distrito Federal elabora su programa de gobierno, en el que se contempla el presupuesto de egresos del Distrito Federal y el presupuesto de ingresos, el cual es elaborado por la Secretaría de Finanzas ya que de conformidad con el artículo 30, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, corresponde el despacho de las materias relativas a: el desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria; la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal; así como representar el interés del Distrito Federal en controversias fiscales y en toda clase de procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se controvierta el interés fiscal de la entidad.

El citado precepto legal, establece de forma clara, la facultad que tiene en materia presupuestaria la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, y así, de conformidad con el mencionado artículo, específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

a) Elaborar el presupuesto de ingresos de la Entidad, que servirá de base para la formulación de la iniciativa de Ley de Ingresos del Distrito Federal.

b) Formular y someter a la consideración del Jefe de Gobierno el proyecto de los montos de endeudamiento que deben incluirse en la Ley de Ingresos, necesarios para el financiamiento del presupuesto.

c) Dictar las normas y lineamientos de carácter técnico presupuestal a que deberán sujetarse las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, para la formulación de los programas que servirán de base para la elaboración de sus respectivos anteproyectos de presupuesto.

d) Formular el Proyecto de Presupuesto de Egresos, y presentarlo a consideración del Jefe de Gobierno, tomando en consideración, los requerimientos de cada una de las Delegaciones.

e) Formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales del Distrito Federal, así como elaborar las iniciativas de Ley de Ingresos y Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

La iniciativa de Ley de Ingresos del Distrito Federal, elaborada por la Secretaría de Finanzas, se presenta ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Dicha iniciativa es examinada y discutida por los legisladores, y una vez aprobada se publica y se promulga la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal del año que corresponda. Así mismo, se decreta el Presupuesto de Egresos de la citada entidad.

Al entrar en vigor la Ley de Ingresos del Distrito Federal, el Gobierno de la entidad llevará a cabo la tarea de darle cumplimiento; es decir, realizará la correspondiente recaudación de todos aquellos conceptos que se contemplan en la mencionada Ley; al respecto se puede decir que las contribuciones constituyen la fuente más importante de ingresos para el Distrito Federal, y que están reguladas por el Código Financiero del Distrito Federal. Dicho ordenamiento dispone, en su Título tercero, denominado "De los Ingresos Tributarios", cuáles serán aquellos ingresos que el Gobierno del Distrito Federal percibirá por concepto de tributos, o mejor dicho, las contribuciones que ha de obtener para sufragar el gasto público; y estos consisten en impuestos, contribuciones de mejoras y los derechos por la prestación de servicios. Entre los impuestos se encuentra el impuesto predial, el cual juega un papel fundamental en la vida económica del Distrito Federal, toda vez que lo recaudado por concepto del mencionado impuesto rebasa, en gran medida, las cifras que se llegan a recaudar por otros impuestos, e incluso por otras contribuciones.

Como se ha mencionado en el párrafo anterior, dentro del marco de los impuestos se encuentra el impuesto predial, el cual, su administración a diferencia de otros tributos, implica desarrollar no sólo funciones de carácter propiamente administrativo, sino también de carácter técnico-catastral. Es decir, por un lado se encuentran las relativas al registro de contribuyentes, a la recaudación, a la fiscalización o control del cumplimiento tributario y a la cobranza. Por otro lado, se hace necesario llevar a cabo la función de identificación y registro de predios, de propietarios, valuación y revaluación inmobiliaria.

Por lo que hace al Registro Federal de Contribuyentes, el objetivo primordial de esta función consiste en tener plenamente identificados y registrados a los contribuyentes, y producir la información necesaria para el mejor control de sus obligaciones fiscales.

Dadas las características del impuesto predial, la función de registro normalmente es realizada por las áreas de catastro, las que, a su vez, proporcionan a las áreas hacendarias correspondientes el padrón catastral; mismo que con la agregación de datos fiscales tales como tasa del impuesto, número de cuenta predial, clave para efectos de diferenciación impositiva, descuento, bonificación, etc., constituyen, en sí, el padrón fiscal de los contribuyentes.

Por otro lado, la función de recaudación comprende un conjunto de procedimientos y actividades interrelacionadas entre sí, que contribuyen al logro de la función sustantiva de la administración tributaria: la percepción de los ingresos tributarios.

Hablando de la fiscalización o control del cumplimiento tributario, su propósito fundamental es el de cuidar el exacto cumplimiento tributario de los contribuyentes. Para tal efecto, sus actividades se orientan a la revisión y comprobación de las operaciones (movimientos al registro: altas, cambios y bajas; pagos, cumplimiento de otras obligaciones, etc.) que realizan, o debieran realizar, las personas físicas o morales, sujetos del impuesto.

La fiscalización facilita la identificación de los contribuyentes no inscritos en el padrón, y ayuda a detectar a quienes no están pagando sus impuestos en términos de Ley. Consecuentemente, esta función ayuda a que se

obtengan los recursos tributarios que le competen al fisco, y a lograr una mayor justicia tributaria en la que todos los contribuyentes paguen efectivamente lo que les corresponde.

La cobranza tiene por objeto hacer efectivos los créditos fiscales que no se enteran en los términos y plazos que las leyes establecen. Entre sus principales actividades destacan las referentes al procedimiento administrativo de ejecución, cuyas etapas son: requerimiento, embargo, remate y aplicación del producto del remate; así como, las concernientes al control administrativo del rezago fiscal y de los créditos.

Esta tarea es llevada a cabo por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, toda vez que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal así lo establece en su artículo 30 y, en materia tributaria, específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

a) Recaudar, cobrar y administrar los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás ingresos a que tenga derecho el Distrito Federal, en los términos de las leyes aplicables.

b) Ordenar y practicar visitas domiciliarias, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Código Financiero y otras disposiciones legales aplicables.

c) Determinar, recaudar y cobrar los ingresos federales coordinados, con base en las leyes, convenios de coordinación y acuerdos, que rijan la materia, así como ejercer las facultades de comprobación que las mismas establezcan.

d) Imponer las sanciones que correspondan por infracciones a disposiciones fiscales y demás ordenamientos fiscales de carácter local o federal, cuya aplicación esté encomendada al Distrito Federal.

e) Ejercer la facultad económico coactiva, para hacer efectivos los créditos fiscales a favor del Distrito Federal.

f) Vigilar y asegurar en general, el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

g) Formular las querellas y denuncias en materia de delitos fiscales y de cualquier otro que represente un quebrantamiento a la hacienda pública del Distrito Federal.

h) Representar en toda clase de procedimientos judiciales o administrativos los intereses de la hacienda pública y del Distrito Federal, y los que deriven de las funciones operativas inherentes a los acuerdos del Ejecutivo Federal en materia de ingresos federales coordinados.

Todo sistema tributario tiene como propósito fundamental generar los recursos necesarios para financiar el gasto público. La fuente de ingresos más importante, la constituyen los impuestos, y en el caso del Distrito Federal, el impuesto predial, como cualquier otro tributo, tiene como finalidad principal generar recursos para el sostenimiento del gasto público. Cabe señalar que el impuesto predial juega un papel fundamental en el sistema tributario de la entidad, toda vez que constituye una de las principales fuentes de ingresos por concepto de tributos, ya que la cantidad que se recauda por concepto de dicho impuesto es mayor que lo recaudado por otros impuestos locales.

CAPÍTULO III
ESTUDIO EXGÉTICO DEL IMPUESTO PREDIAL EN
EL DISTRITO FEDERAL.

3.1 El Impacto del Impuesto Predial en las Finanzas del Gobierno del Distrito Federal.

En la República Mexicana, el Distrito Federal es la entidad donde se obtiene el mayor ingreso por concepto de impuesto predial. La recaudación de este gravamen a la propiedad inmobiliaria en dicha entidad en el total de la recaudación por concepto de impuesto predial nacional representó el 46.32% en 1980; el 50.37% en 1981; el 42.73% en 1982; y el 42.19% en 1983, por ejemplo.

Con relación a lo anterior, cabe mencionar que el crecimiento demográfico es un aspecto de gran influencia en el rendimiento de este impuesto, ya que en el Distrito Federal, no obstante contar con una superficie territorial de 1479 kilómetros cuadrados, es decir, menos de la centésima parte del total nacional, viven aproximadamente veinte millones de habitantes (zona metropolitana) o sea, cerca del 20% de la población total del país. Esto quiere decir que mientras mayor sea el número de habitantes en un determinado territorio, mayor será el número de predios destinados a la vivienda, industria, fines recreativos, etc.

Así mismo, es importante señalar que los aspectos legales, catastrales y administrativos, son también variables que influyen en forma determinante sobre la imposición territorial.

En 1994, la H. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, hoy denominada Asamblea Legislativa del Distrito Federal, decretó el Código

Financiero del Distrito Federal, manifestando dicho cuerpo legislativo, que en materia de impuesto predial, la iniciativa que se presentó posibilita obtener ingresos por este concepto, dada su naturaleza contributiva general y, en virtud de que el valor de la propiedad es un elemento que vincula las necesidades del financiamiento de la Ciudad con la capacidad contributiva de los habitantes, aunque es bien sabido que dicha capacidad contributiva no es considerada, toda vez, que en muchos casos, los propietarios o poseedores de bienes inmuebles no obtienen ingresos suficientes para hacer frente a ese gravamen.

En efecto, dicho impuesto tiene gran importancia en la economía del Distrito Federal, ya que hace posible la obtención de ingresos para sufragar el gasto público, pero se debe insistir en el análisis de la capacidad de pago de los contribuyentes pues, aun cuando haya personas que sean propietarias de inmuebles cuyo valor sea muy alto, esto no quiere decir que su capacidad de pago se deba medir, en atención a ese factor. Esto quiere decir que el valor de un inmueble no determina los ingresos del contribuyente.

No sólo es importante cuidar la economía del Distrito Federal como entidad, sino también la de sus habitantes, es decir, prestar extremada atención, cuando se crea un impuesto, a efecto de que éste no llegue a ser excesivo y en consecuencia injusto para el contribuyente.

La actividad financiera que realiza el Gobierno del Distrito Federal, consiste en allegarse de los recursos necesarios para hacer frente a sufragar el gasto público y, de ésta manera, poder brindar a la sociedad del Distrito Federal los servicios que esta demanda y que son los de primer orden, es decir, los prioritarios.

A efecto de reunir los recursos necesarios para sufragar el gasto público, el Gobierno del Distrito Federal cuenta con una amplia fuente de ingresos, entre los que se cuentan los ingresos tributarios regulados por el Título tercero del Código Financiero del Distrito Federal, los cuales representan la mayor fuente de ingresos. Dentro de estos ingresos tributarios, precisamente se encuentra el impuesto predial, el cual tiene una gran importancia en las finanzas del Distrito Federal, ya que representa el mayor ingreso por concepto de impuestos.

“El propósito del pago del impuesto predial y otros tributos locales, pretende sufragar el gasto público para recibir los servicios locales que permitan manejar el patrimonio necesario para proporcionar el suministro de agua potable y el servicio de alcantarillado; el alumbrado público, los servicios de limpia, la edificación de mercados y centrales de abastos; las locaciones necesarias para la creación de calles, parques, jardines, rastro y panteones; los servicios de seguridad pública, tránsito y buen gobierno, así como de aquellas que a consideración de las legislaturas locales resulten necesarias conforme a las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, en función de su capacidad administrativa y financiera, al tenor del título V, artículo 115 y subsecuentes de nuestra Constitución, aplicables al gobierno del Distrito Federal”.⁴⁴

Sin embargo, la mala administración del impuesto predial ha ocasionado que la ciudadanía este en desacuerdo con este impuesto ya que no llega a ser proporcional y equitativo toda vez que no se toma en consideración ni se analiza la capacidad de pago del contribuyente, y en muchas y repetidas ocasiones no presenta su pago o lo hace en forma

⁴⁴ .Fernando Ramiro Vega Vargas, ¿Legalidad del Impuesto Predial?, p. 50.

extemporánea, haciéndose acreedor a sanciones tales como multas que, por demás, son excesivas. El impuesto predial es una contribución que tiene como fin el desarrollo urbano, el cual no se cumple como debiera de ser, ya que en muchas colonias del Distrito Federal a diario podemos percatarnos de la deficiencia de los servicios públicos así como el deterioro de las banquetas y del pavimento entre otros. Es por ello que el impuesto predial deja de ser efectivo en el Distrito Federal ya que la falta de pago y el pago extemporáneo de dicho impuesto repercute en forma considerable en la economía del Distrito Federal, toda vez que no permiten el normal desarrollo de la entidad y en consecuencia, se ven afectados los servicios públicos. Es decir, si el gobierno no obtiene los ingresos suficientes o los recibe fuera del periodo previsto, y si a esto se le añaden actos de corrupción, no podrá brindar los servicios públicos a su cargo.

El pago correcto de los impuestos representa un signo alentador de progreso dentro de las comunidades, que el fisco debe estimular y mantener, a través de una política de acercamiento y comprensión hacia los contribuyentes. "El pago de impuestos es una obligación; pero también es un ingreso seguro y necesario para el Estado, que éste tiene que garantizar en debida forma".⁴⁵

Si tan sólo existiera una debida cultura tributaria entre los habitantes del Distrito Federal, el Gobierno gozaría de más recursos para sufragar el gasto público, aunque también es cierto que el Gobierno ha hecho que la población haya perdido la confianza debido a la mala administración de los impuestos, pues tan sólo por lo que respecta al impuesto predial, este no cumple con sus fines de desarrollo urbano.

⁴⁵ .Adolfo Arrijo Vizcaíno, Derecho Fiscal, p. 499.

En conclusión, el Distrito Federal vive una situación muy difícil y compleja, toda vez que, por un lado, los habitantes no tienen una cultura tributaria plena y, no obstante, han perdido la confianza en el gobierno debido a la mala administración de los recursos. Esto se ve reflejado en la deficiencia de los servicios públicos, y de ahí, el porqué de la inconformidad de la ciudadanía en cumplir con sus obligaciones fiscales, en especial lo que se refiere al pago del impuesto predial, y así mismo, se tiene la indiferencia del Gobierno del Distrito Federal ante esta problemática ya que, lejos de buscar la solución más viable, únicamente se limita a aplicar sanciones y aumentar las tarifas incrementando aun más el problema, y ello repercute severamente en las finanzas del Distrito Federal, ya que al escasear los recursos, los servicios públicos se vuelven más deficientes día con día.

3.2 Marco Económico y Financiero Comparativo del Impuesto Predial, con Relación a otros Impuestos Locales.

Reiteradamente hemos mencionado la importancia que tiene el impuesto predial en la economía del Distrito Federal, ya que éste representa una de las fuentes de ingresos más grande por concepto de impuestos. Tan sólo durante el ejercicio fiscal 2000, el Distrito Federal percibió 11'637,430,900 pesos provenientes de la recaudación por concepto de impuestos, de los cuales 5'172,333,200 pesos se percibieron por concepto de impuesto predial, es decir que el impuesto predial representa el 44.4% del total de lo que se recauda por concepto de impuestos locales en el Distrito Federal.

En el párrafo anterior mostramos una comparación entre lo que se recauda por la totalidad de los impuestos y lo que se recauda por impuesto predial, y como se puede apreciar, el impuesto predial juega un papel muy

importante en las finanzas públicas; pero es necesario mencionar que otro impuesto, también muy importante, es el impuesto sobre nóminas, por el cual, durante el ejercicio fiscal 2000 se percibió la cantidad de 5'137,493,200 pesos y que, con relación al impuesto predial, la diferencia únicamente es de 34'840,000 pesos. Como se puede apreciar, estos dos impuestos representan casi la totalidad de lo que el Gobierno del Distrito Federal percibe por concepto de impuestos, toda vez que ambos suman la cantidad de 10'309,826,400 pesos, representando así, el 88.6% de lo que se percibe por concepto de impuestos.

En el Sistema Tributario del Distrito Federal tenemos otros impuestos, quizá de menor importancia con relación al impuesto predial; tal es el caso del Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles, por el cual, durante el ejercicio fiscal 2000 se percibió la cantidad de 847'103,200 pesos una cifra mínima comparada con lo que se percibió por concepto de impuesto predial, cuya diferencia asciende a la cantidad de 4'325,230,000 pesos. Sin embargo, este impuesto siempre estará condicionado a la hipótesis de la compra-venta de bienes inmuebles, ya que de este factor dependerá la existencia del impuesto, y la cantidad que por este se recaude.

El Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, aunque de menor importancia que los anteriores por lo que respecta a los ingresos que representa, puede constituir una fuente de ingresos más segura que otros impuestos como es el caso del Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles, ya que este impuesto es predeterminado por la autoridad fiscal, teniendo esta última la información de los vehículos que existen y circulan en el Distrito Federal. En el ejercicio fiscal 2000, se recaudó la cantidad de 204'837,500 de

pesos por concepto de este impuesto; una cifra mucho menor de lo que se recauda por impuesto predial ya que la diferencia entre ambos impuestos es de 4'967,495,700 pesos.

Otro de los impuestos que se causan en el Distrito Federal es el Impuesto Sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos, por el que se recaudó, durante el ejercicio fiscal 2000, la cantidad de 111'690,000 pesos. Este impuesto se encuentra condicionado a la realización de las loterías, rifas, sorteos y concursos, y al monto de los premios que se otorguen en esas actividades. Este impuesto, a diferencia del impuesto predial, se encuentra condicionado a una determinada actividad, en tanto que el impuesto predial se causa por la propiedad o posesión de inmuebles ya existentes.

Por otra parte tenemos al Impuesto por la Prestación de Servicios de Hospedaje, el cual, de igual forma que los otros impuestos antes mencionados, no son tan significativos como el impuesto predial en las finanzas del Distrito Federal, ya que durante el ejercicio fiscal 2000, el Gobierno del Distrito Federal únicamente percibió 75'851,000 pesos y con respecto a lo que se recaudó por concepto de impuesto predial, la diferencia entre ambos impuestos fue de 5'096,482,200 pesos.

Otro impuesto, de menor importancia en las finanzas públicas del Distrito Federal, es el Impuesto Sobre la Adquisición de Vehículos Automotores Usados. El Gobierno del Distrito Federal, durante el ejercicio fiscal 2000, únicamente percibió 28'057,000 pesos, a diferencia del impuesto predial por el que se recaudó la cantidad de 5'172,333,200 pesos; es decir, entre lo que se recaudó de ambos impuestos existe una diferencia de 5'144,276,200 pesos.

Por último, nada más resta mencionar al Impuesto Sobre Espectáculos Públicos que, a pesar de que en la Ley de Ingresos del Distrito Federal ya se contempla una cifra a recaudarse, esta puede variar toda vez que la causa del impuesto depende de la realización de dichos espectáculos, lo cual no sucede así con el impuestos predial, ya que este último se encuentra ya predeterminado por la autoridad fiscal tomando como dato los predios que existen en el área geográfica del Distrito Federal. De conformidad con el artículo 1, fracción I, de la Ley de Ingresos del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal 2000, dicha entidad percibió la cantidad de 60'065,200 pesos por concepto de impuesto sobre espectáculos públicos; mucho menos de lo que se percibió por impuesto predial, pues tan sólo la diferencia entre estos impuestos fue de 5'112,268,000 pesos.

Cuadro 3.1 Marco Económico Comparativo de los Impuestos en el Distrito Federal.

IMPUESTOS	%	MILES DE PESOS
Predial	44.44	5'172,333.2
Sobre Nóminas	44.14	5'137,493.2
Sobre Adquisición de Inmuebles	7.27	847,103.2
Sobre Tenencia o Uso de Vehículos	1.76	204,837.5
Sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos	.95	111,690.0
Por la Prestación de Servicios de Hospedaje	.65	75,851.0
Sobre Espectáculos Públicos	.51	60,065.2
Sobre la Adquisición de Vehículos Automotores Usados	.24	28,057.6
TOTAL		11'637,430.9

Fuente.- Ley de Ingresos del Distrito Federal, artículo1, fracción I.

Como se ha podido apreciar, el impuesto predial constituye una de las fuentes de ingresos más importante para el Distrito Federal por concepto de impuestos y, en segundo lugar, tenemos al impuesto sobre nóminas, y de esta manera, quedan los demás impuestos con un grado de importancia menor. No hay que olvidar que los impuestos no son las únicas fuentes de ingresos con las que cuenta el Gobierno del Distrito Federal; sino que se encuentran también otro tipo de contribuciones como los derechos, las contribuciones de mejoras y las aportaciones de seguridad social, así como otro tipo de ingresos distintos de las contribuciones y que, en suma, la totalidad de los ingresos asciende a la cantidad de 53'746,700,000 pesos, de los cuales el 21.65% lo constituyen los impuestos, y de ese total de ingresos que percibe el Distrito Federal, el impuesto predial representa el 9.62%.

3.3 Aspectos Relevantes del Manejo del Impuesto Predial en las Finanzas Públicas del Distrito Federal.

“Entre los principales objetivos de tipo administrativo, que deben pretenderse con relación al impuesto predial, se encuentran los referentes a: simplificación tributaria y administrativa; eficiencia, menor dependencia del catastro, y a reducir la proporción costo/beneficio”.⁴⁶

Por lo que hace a la simplificación tributaria y administrativa, uno de los aspectos que más han preocupado a las autoridades fiscales competentes en el manejo del predial, es el referente a la complejidad del tributo, que se refleja tanto en la forma de determinar y actualizar la base del impuesto, como en los procedimientos administrativos y de coordinación que requiere su manejo.

⁴⁶ .INDETEC, Política y Estructura Fiscal del Impuesto Predial en México, p. 18.

Ante esta situación, surge como propósito de toda administración tributaria local, simplificar los elementos que sirven como base para la determinación del impuesto predial, y que para el caso que nos ocupa, es el valor de los inmuebles. Por otra parte, las autoridades hacendarias competentes en la materia buscan, con mayor insistencia, modernizar sus sistemas administrativos, así como reducir el número de trámites que a veces resultan innecesarios.

El artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, establece que "la base del impuesto predial será el valor catastral determinado por los contribuyentes, lo cual se hace a través de la determinación del valor de mercado del inmueble, incluyendo las construcciones a él adheridas, elementos accesorios, obras complementarias o instalaciones especiales, aun cuando un tercero tenga derecho sobre ellas mediante la práctica de un avalúo directo, que comprenda las características e instalaciones particulares del inmueble y realizado por una persona autorizada. Esta determinación, mediante avalúo directo, establece el mencionado Código, que será válida para el año en que se realice el avalúo y para los dos siguientes, siempre que en cada uno de esos años subsiguientes el avalúo se actualice aplicándole un incremento porcentual igual a aquél en que se incrementen para ese mismo año los valores unitarios del suelo, construcciones adheridas a él, instalaciones especiales de tipo común, elementos accesorios u obras complementarias, para lo cual la Asamblea Legislativa del Distrito Federal emitirá las relaciones de esos valores unitarios, mismas que se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y que servirán de base a los contribuyentes, para determinar el valor catastral de sus inmuebles y el impuesto predial a su cargo".⁴⁷

⁴⁷ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 149.

Por otra parte, el mismo precepto legal nos señala que para determinar el valor catastral de los inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio, se considerarán para cada local, departamento, casa o despacho del condominio, las especificaciones relativas a las áreas privativas como jaulas de tendido, cajones de estacionamiento, cuartos de servicio, bodegas y cualquier otro accesorio de carácter privativo; también, se considerará la parte proporcional de las áreas comunes que les corresponde, como corredores, escaleras, patios, jardines, estacionamientos y demás instalaciones de carácter común, conforme al indiviso determinado en la escritura constitutiva del condominio, o en la escritura individual de cada unidad condominal.

Ahora bien, el Código Financiero del Distrito Federal, en su artículo 149 fracción I, establece que con el objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes que opten por determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles, aplicando a los mismos los valores unitarios del suelo, construcciones adheridas a él, instalaciones especiales de tipo común, elementos accesorios u obras complementarias, la autoridad les proporcionará, en el formato oficial, una propuesta de determinación del valor catastral y pago del impuesto correspondiente.

En el supuesto de que los contribuyentes acepten la propuesta de la autoridad fiscal, y que los datos contenidos en la misma concuerden con la realidad, declararán como valor catastral del inmueble y como monto del impuesto predial a su cargo, los determinados en el formato oficial por la autoridad fiscal, 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 directo que comprenda las características e instalaciones particulares del inmueble, realizado por persona autorizada.

El artículo 149, fracción I del Código Financiero del Distrito Federal, nos da a entender, y prácticamente establece la posibilidad de que el contribuyente se encuentre o no ocupando el inmueble, pero para efectos del impuesto, esta situación no influye en su determinación, a menos que se trate de inmuebles destinados al otorgamiento de su uso o goce temporal, ya sean para usos habitacionales o no habitacionales; y en este caso, el mismo artículo 149, fracción II, del citado Código establece las reglas que se han de seguir para la determinación del impuesto predial, en estos casos particulares donde la determinación del impuesto obedecerá a otros factores.

Siendo así entonces, cuando los contribuyentes otorguen el uso o goce temporal del inmueble, inclusive para la instalación o fijación de anuncios o cualquier otro tipo de publicidad, el Código Financiero del Distrito Federal en su artículo 149, fracción II, establece que deberán calcular el impuesto con base en el valor catastral más alto que resulte entre el determinado por avalúo directo y el que se determine de acuerdo al total de las contraprestaciones por dicho uso o goce temporal.

Así mismo, este precepto legal señala que al efecto, los contribuyentes multiplicarán el total de las contraprestaciones que correspondan a un bimestre por el factor 38.47 y aplicarán al resultado la tarifa que establece el artículo 152, fracción I, del Código Financiero del Distrito Federal.

Una vez hecho lo anterior, los contribuyentes deberán multiplicar la cantidad que resulte por los factores que establece el artículo 149, fracción II,

tercer párrafo del citado Código, los cuales, en este caso, serán del 0.42849 cuando el uso del inmueble sea distinto al habitacional; y por el factor 0.25454 cuando el uso del inmueble sea habitacional. El resultado será el impuesto a pagar. Así mismo, establece el citado precepto legal que, en caso de que el uso sea mixto, es decir, en el caso de inmuebles con usos habitacionales y no habitacionales, se aplicará, a la cantidad resultante, el factor que corresponda a cada uso, considerando para ello la parte proporcional determinada con base en las contraprestaciones fijadas para cada uno de ellos; las cantidades se sumarán y el resultado, así obtenido, será el impuesto a pagar.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 149, fracción II, séptimo párrafo del multicitado Código, "cuando sea solamente una parte del inmueble sobre la que se concede el uso o goce temporal, el impuesto predial deberá calcularse con base en el valor catastral que resulte más alto entre el que se determine sobre la totalidad del inmueble, y el que se determine de acuerdo al total de las contraprestaciones por el uso o goce temporal de la parte del inmueble de que se trate".⁴⁸

En los casos en que haya enajenación, el adquirente se considerará propietario para los efectos del impuesto predial; es decir, el sujeto del impuesto será quien adquiera la propiedad del inmueble, aun cuando el mismo no se haya adjudicado aún la posesión del mismo.

De lo anterior podemos resumir que los contribuyentes en materia de impuesto predial, además de cumplir con su debido registro en el Registro

⁴⁸ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 149, fracción II.

Federal de Contribuyentes así como en el Padrón Fiscal del Distrito Federal, tienen las siguientes obligaciones:

- a) Determinar la base del impuesto predial, conforme al valor catastral.
- b) Señalar los datos catastrales que producirán efectos fiscales o catastrales.
- c) Calcular el impuesto predial a su cargo.
- d) Permitir el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad fiscal local competente, quien podrá emitir la determinación del monto o cobro del impuesto correspondiente, sin perjuicio de poder hacer valer los medios de defensa.
- e) Para efectos de determinar el valor catastral, aplicar la relación de valores unitarios y de suelo, así como de las construcciones que emitan las legislaturas locales; en el caso concreto, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- f) Una vez determinada la base del impuesto predial, aplicar la tarifa establecida en el artículo 152 del Código Financiero del Distrito Federal, para lo que se debe clasificar previamente si se trata de inmuebles con construcción o sin ella, y así mismo, se debe tomar en consideración las hipótesis señaladas del inciso a) al h) del propio artículo 152.
- h) Pagar el importe del impuesto predial dentro de los periodos y fechas establecidas por la ley, incluso en forma anticipada, si así lo permiten las disposiciones aplicables de este tributo.

Respecto de la obligación apuntada en el inciso (h), cabe señalar que el pago del impuesto predial, de conformidad con el artículo 153 del Código Financiero del Distrito Federal, deberá hacerse en forma bimestral, durante los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, mediante una declaración ante las oficinas autorizadas.

Por otra parte, el mismo precepto legal otorga el derecho de una reducción en el pago del impuesto cuando los contribuyentes lo hacen en forma anticipada, en los términos siguientes:

I. Del 8%, cuando se efectúe el pago de los seis bimestres, a más tardar el último día del mes de enero del año que se cubra;

II. Del 6%, cuando se efectúe el pago de los seis bimestres, a más tardar el último día del mes de febrero del año que se cubra, y

III. Del 1%, cuando se efectúe el pago del impuesto predial durante el primer mes de cada bimestre. Este porcentaje de reducción, también se otorgará por los bimestres que se paguen por anticipado.⁴⁹

Por lo que hace a la eficiencia, este es un objetivo que no sólo se debe pretender con relación a la administración del impuesto predial, sino con respecto a todos los tributos en general.

Se debe entender por eficiencia tributaria, simple y llanamente al modo de hacer bien las cosas; es decir, desarrollar adecuadamente las actividades, sistemas y procedimientos que implica el manejo de los tributos. En este sentido la eficiencia tributaria constituye uno de los aspectos más importantes

⁴⁹ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 153.

de toda administración hacendaria, pues no se puede hablar de equidad y justicia fiscal cuando la administración es ineficiente.

Por otra parte, el manejo inadecuado de la administración tributaria incide negativamente en la relación proporcional costo-beneficio, lo cual se traduce en un bajo rendimiento tributario.

Respecto a la menor dependencia del catastro, una de las características principales de los impuestos que inciden directa o indirectamente en la propiedad inmobiliaria, particularmente el impuesto predial, ha sido su relación con el catastro. Estos organismos, generalmente, proporcionan a las autoridades hacendarias de los estados o de los municipios según sea el caso, información con respecto a la identificación de los predios y propietarios, y al valor catastral de los inmuebles.

Lo anterior significa que si Catastro no cuenta con información actualizada sobre la materia, ocasionará efectos negativos en la administración tributaria: bajo rendimiento fiscal del impuesto predial por desactualización de la base y por no contemplar el universo total de los contribuyentes. También provocaría inequidad fiscal, pues no todos los obligados estarían enterando las contribuciones al fisco, y los que lo hacen estarían cumpliendo en menor grado.

Hablando de la reducción de la proporción costo-beneficio, conocer el rendimiento tributario de un impuesto implica necesariamente efectuar un análisis de costo-beneficio para identificar cuánto cuesta el manejo del tributo, y cuanto genera éste, después de haber deducido el gasto general en que se hubiese incurrido.

La eficiencia y la complejidad del impuesto constituyen dos aspectos que repercuten favorable o desfavorablemente en la relación proporcional costo-beneficio, ya que a mayor eficiencia administrativa, mejores serán los resultados recaudatorios y entre más complejo sea el impuesto (en su estructura o administración), más elevado será el costo de su manejo.

De acuerdo a las variables anteriores, el objetivo en materia predial consiste en administrar eficientemente el tributo a un costo mínimo.

No hay duda de que los objetivos de todo tributo deben ser primordialmente de carácter fiscal; no obstante, dadas las características de los mismos, estos pueden convertirse en importantes instrumentos o medios que permitan alcanzar objetivos de otra índole. Así se tiene que el impuesto predial está fuertemente ligado al *desarrollo urbano de las comunidades*.

Esta relación, entre el impuesto en cuestión y el desarrollo urbano, se da debido a que este último influye en el valor de los inmuebles ya que el propio impuesto se determina generalmente en función de dicho valor, y en algunos casos, en atención al uso o destino de los predios.

El impuesto predial tiene por objeto gravar la propiedad o posesión de bienes inmuebles; sin embargo, los demás elementos del tributo (tasa, base, exención, etc.) permiten lograr ciertos objetivos de política fiscal relacionados con el desarrollo urbano, siendo uno de estos, el mejor aprovechamiento del suelo.

De hecho, las tasas del impuesto predial que se determinan y operan de acuerdo con el uso o destino final del suelo, contribuyen a que se generen estos usos o destinos con la intensidad prevista.

Uno de los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es aquel que se refiere a que todo ciudadano mexicano pueda gozar de una vivienda digna, para lo cual, el gobierno federal no sólo ha incrementado los recursos destinados para tal fin, sino que también ha instrumentado una serie de políticas y acuerdos que involucran a los gobiernos estatales y municipales y a la sociedad en general.

Uno de esos acuerdos fue precisamente el suscrito a mediados de 1992 entre algunas Secretarías de Estado y organismos del gobierno federal (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Desarrollo Social, Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, BANOBRAS, etc.), con los gobiernos estatales, para llevar a cabo de manera conjunta un programa especial para apoyo a la vivienda, el cual precisa una serie de acciones o compromisos que inciden en el desarrollo urbano, en la imposición a la propiedad inmobiliaria, en el registro público de la propiedad, así como en el registro y valuación catastral.

Algunas de esas acciones o compromisos de las partes coordinadas, son:

- Desregularización y simplificación normativa y administrativa en trámites notariales, autorización de fraccionamientos, etc.

- Adecuación de los sistemas fiscales (simplificación y reducción de los gravámenes, derechos e impuestos estatales y municipales) a efecto de que se induzca con mejor aprovechamiento del suelo urbano.

-Otorgamiento de estímulos y facilidades fiscales.

-Unificar criterios a nivel nacional, para llevar a cabo acciones catastrales y de registro de inmuebles, para lo cual se deben actualizar periódicamente sus valores.

-Impartición de cursos de capacitación al personal en materia catastral y registral.

3.4 Repercusión Fiscal del Impuesto Predial en el Distrito Federal.

Mucho se ha dicho sobre la sensible baja que en los últimos años se ha observado en la recaudación del impuesto predial, y que ello es motivo por el cual ahora las autoridades hacendarias locales redoblan esfuerzos, a fin de recuperar esa caída en los ingresos provenientes del impuesto predial.

Entre las causas que han originado el escaso rendimiento tributario del predial, destacan: la deficiente estructura del impuesto; la desactualización de los valores catastrales; y la no muy eficiente administración del tributo.

Estos problemas se presentan en mayor o menor proporción en todas las entidades federativas, ya que este problema no solamente se presenta en el Distrito Federal.

Con relación a la deficiente estructura del impuesto se podría decir que de los elementos que lo conforman, algunos de ellos (tasa y base) no guardan a veces la relación que debieran con los objetivos de política tributaria.

En el caso de la base del predial se puede apreciar, por ejemplo, cómo en la mayoría de las entidades resulta compleja su determinación y actualización; en otras, las tasas fiscales no obedecen a criterios diferenciales de capacidad de pago de los contribuyentes.

Existen, inclusive, incongruencias entre la propia base y tasa del impuesto, ya que es común encontrar casos en donde las bases (valores inmobiliarios), están demasiado rezagadas y las tasas son muy altas. Es decir, el problema de la desactualización de valores para efectos fiscales lo han resuelto mediante la aplicación de tasas que, en ocasiones, son hasta exorbitantes.

En sí, la propia desactualización de los valores catastrales es causa fundamental del escaso rendimiento tributario del gravamen en cuestión; por lo que es importante corregir esos rezagos en los valores y ajustar las tasas a tal realidad y, sobre todo, a las condiciones y capacidad contributiva de las personas obligadas al pago del impuesto predial.

Finalmente, destaca como problema del predial en el Distrito Federal, su deficiente administración. Se adolece, generalmente, de programas específicos para el manejo y control del impuesto; programas que definan: metas y objetivos a alcanzar, políticas a seguir, actividades a realizar, responsables de su ejecución, esquemas claros y precisos, de control y evaluación, entre otros aspectos.

Durante el ejercicio fiscal 2000, el gobierno del Distrito Federal captó la cantidad de 5'172,333,200 pesos por concepto de impuesto predial, de los cuales, gran parte se destinó a cubrir los gastos que el manejo de este

impuesto ocasiona. Es decir, los gastos que se generaron durante su recaudación, su cobro y, finalmente, su administración.

Por otra parte, la cantidad restante supuestamente es destinada al desarrollo urbano de nuestra ciudad. Esto quiere decir que el impuesto predial debe tener por objetivo brindar los recursos necesarios para que el Gobierno del Distrito Federal preste los servicios públicos a su cargo. Estos servicios públicos, ligados con el desarrollo urbano de nuestra Ciudad, son los consistentes en el mantenimiento de pavimentos y banquetas, seguridad en nuestras calles, alumbrado público, infraestructura para el drenaje y tratamiento de aguas negras, control de residuos sólidos, mantenimiento de áreas verdes como jardines y parques, servicios de limpieza, construcción, mejoramiento y apoyo a la vivienda, entre otros servicios. Lamentablemente, estos no se ven satisfechos con eficiencia y calidad, en virtud de las deficiencias que existen con relación a este impuesto, toda vez que, dada la problemática que se ha mencionado, es decir, la deficiente estructura del impuesto, la desactualización de los valores catastrales, la no muy eficiente administración del impuesto, las excesivas tarifas del impuesto y, en respuesta de ello, la falta de pago del contribuyente, o el pago extemporáneo, han originado que los recursos económicos del Distrito Federal, presenten una considerable disminución y ello se refleja, precisamente, en la falta de los servicios públicos, ya que sin los recursos económicos necesarios el Gobierno del Distrito Federal no puede llevar a cabo la tarea que tiene encomendada.

3.5 El Particular Afectado por el Impuesto Predial en el Distrito Federal.

Uno de los principales problemas que deben resolver los administradores tributarios, cuando estos, al diseñar un impuesto, es atender a la capacidad de pago del contribuyente, ya que éste llega a ser afectado considerablemente en su economía por las tarifas tan excesivas del impuesto predial, es decir, que la tarifa del impuesto sea proporcional y equitativa.

La capacidad de pago se mide en función del patrimonio, bienes valorados cuantitativamente en dinero, que posee el contribuyente, o bien por la solvencia que pueda demostrar para cumplir con sus compromisos. Éste segundo aspecto, se determina en función de los ingresos potenciales que una persona puede obtener por su trabajo, o por el rendimiento de los bienes que le pertenecen.

Además de lo anterior, existen otro elemento o indicador de la capacidad de pago de una persona, entre los que destacan los gastos de consumo que se realizan con base a la renta percibida.

El problema de definir la capacidad tributaria de pago de las personas, puede ser aún más complejo si se consideran factores que condicionan a los indicadores de riqueza antes señalados y que, consecuentemente, reducen diferencialmente el poder de pago tributario de cada persona.

Dichos factores son, tratándose de personas físicas, la edad, el número de dependientes, situación laboral, etc. En personas morales se tiene, por ejemplo, el uso o destino de su patrimonio, o del rendimiento de sus bienes, número de empleados, nivel de los salarios que paga, prestaciones que otorga a sus empleados, etc.

Cabe señalar que las grandes manifestaciones de riqueza-patrimonio, renta y gasto en consumo, constituyen a su vez las principales materias objeto de impuestos. La estructura que guardan las figuras impositivas sobre dichas materias, generalmente, atienden a indicadores de capacidad de pago vinculados fundamentalmente con cada una de las mismas.

Un impuesto al consumo, como es el caso del impuesto al valor agregado, no considera los ingresos de la persona, sino el gasto en consumo que estos realizan, así como el tipo de consumo.

Por su parte, el impuesto sobre la renta es una contribución sobre las utilidades de las personas. Utilidades generadas por el fruto de su trabajo, el desarrollo de una actividad empresarial, la prestación de un servicio o por la explotación o rendimiento de su patrimonio.

Con base en este enfoque, los elementos tributarios de un impuesto a la propiedad inmueble como lo es el impuesto predial, deben guardar una estrecha relación con las características del inmueble en sí, y fundamentalmente, con el valor que este representa o reditúa, ya que estos elementos, además de ser característicos de la propiedad inmueble, son indicadores importantes de la capacidad de pago de aquellas personas que tributan tal concepto impositivo.

Pero aun cuando se deba tomar en cuenta el valor del inmueble objeto del impuesto, debería tomarse en cuenta otros aspectos para medir la capacidad de pago del contribuyente, ya que el hecho de poseer un bien inmueble con un determinado valor, no quiere decir que la solvencia del contribuyente se equipare o se pueda medir con dicho valor debido a que los

ingresos que en un momento dado pueda percibir el contribuyente llegan a ser muy bajos y ello se refleja en la falta de pago o en el pago extemporáneo del impuesto predial, por que las tarifas son sumamente altas.

Este hecho afecta de manera considerable la economía de muchas personas en el Distrito Federal, ya que dicho impuesto, entre otras contribuciones y gastos que realizan, no les permiten llegar a tener una situación económica estable.

CAPÍTULO IV
EL IMPUESTO PREDIAL EN LA DELEGACIÓN
CUAUHTÉMOC DEL DISTRITO FEDERAL.

4.1 El Impuesto Predial en la Delegación Cuauhtémoc, Manejo Legal Impositivo.

En la Delegación Cuauhtémoc existen distintos tipos de colonias, y hay una marcada diferencia entre una y otra. Estas diferencias se ven reflejadas en lo que concierne a los servicios públicos, como son el alumbrado público, los servicios de limpieza, la repavimentación de calles y avenidas, mantenimiento de los sistemas de alcantarillado y drenaje, entre otros. Estos servicios, en muchas zonas del Distrito Federal llegan a ser deficientes. Obviamente, el hecho de ser propietario de un inmueble ubicado en una zona que cuenta con todos y cada uno de los servicios públicos, así como que estos sean eficientes y tengan calidad, implica pagar un impuesto más alto por el inmueble, toda vez que este factor aumenta en forma considerable su valor. Otro factor es la proximidad que existe con una zona de la ciudad donde el uso del suelo sea comercial, pues mientras más cerca se encuentre el inmueble, su valor será mayor. Esto se considera injusto, pues no todas las colonias guardan las mismas condiciones ni cuentan con la misma eficacia en los servicios públicos.

Como ya se mencionó, uno de los aspectos en la determinación del impuesto predial, es precisamente el tipo del suelo. De acuerdo con el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano (zonificación), en la Delegación Cuauhtémoc existen los siguientes tipos de suelo urbano:

“a) Habitacional (H).- Zonas en las cuales predomina la habitación en forma individual o en conjunto de dos, o más viviendas. Los usos

complementarios son guarderías, jardín de niños, parques, canchas deportivas y casetas de vigilancia.

b) Habitacional con Comercio (HC).- Zonas en las cuales predominan las viviendas con comercio, consultorios, oficinas y talleres en planta baja.

c) Habitacional Mixto (HM).- Zonas en las cuales podrán existir inmuebles destinados a vivienda, comercio, oficinas, servicios e industria no contaminante.

d) Centro de Barrio (CB).- Zonas en las cuales se podrán ubicar comercios y servicios básicos además de mercados, centros de salud, escuelas e iglesias.

e) Equipamiento (E).- Zonas en las cuales se permitirá todo tipo de instalaciones públicas o privadas, con el propósito principal de dar atención a la población mediante los servicios de salud, educación, cultura, recreación, deportes, cementerios, abasto, seguridad e infraestructura.

f) Espacios Abiertos, Deportivos, Parques, Plazas y Jardines.- Zonas donde se realizan actividades de esparcimiento, deporte y recreación. Los predios propiedad del Departamento del Distrito Federal que no se encuentren catalogados como reservas seguirán manteniendo el mismo uso conforme lo señala el artículo 5° de la Ley de Desarrollo Urbano⁵⁰.

Estos son los tipos de suelo que se encuentran en la Delegación Cuauhtémoc y que son uno de los elementos que sirven de base en la

⁵⁰ Programa Delegacional de Desarrollo Urbano en la Delegación Cuauhtémoc, p. Única.

determinación del impuesto predial, debido a que estos factores influyen en el valor del inmueble. Esto quiere decir que el tipo de suelo del inmueble influye de manera muy importante en la determinación del impuesto predial. En esta Delegación, el tipo de suelo que predomina es el que corresponde a la clave HC, es decir, el habitacional con comercio, ya que el 64% de las colonias cuentan con ese tipo de suelo, ya sea la totalidad de una colonia o parte de esta, pues existen colonias que pueden tener distintos tipos de suelo. Por ejemplo, tenemos colonias que en ciertas áreas representan una zona habitacional y en otras una zona habitacional mixta.

En la Delegación Cuauhtémoc, el uso de suelo de la mayor parte de los inmuebles corresponde al uso habitacional, independientemente de que parte de los mismos inmuebles se destinen a un uso comercial. En los inmuebles de uso habitacional, el impuesto tiende a ser menor respecto de aquellos que se destinan al uso comercial o de oficinas. Sin embargo, actualmente son los que presentan problemas con relación a el pago del impuesto, lo cual se traduce en la falta de pago, o en el pago extemporáneo. Ello obedece, en la mayoría de los casos, a la deficiente capacidad de pago del contribuyente. Actualmente, en la Delegación Cuauhtémoc solamente se ha cumplido con el pago del impuesto predial del 60% de los inmuebles ubicados en el área de la citada Delegación y los contribuyentes, propietarios o poseedores del 35% de los inmuebles, no ha cumplido con el pago del impuesto. Ese 35% corresponde a inmuebles destinados al uso habitacional. Esto da a pensar que se tratan de inmuebles cuyos propietarios no cuentan con los recursos necesarios para poder hacer frente al impuesto, y menos si el inmueble no genera recursos, como en el caso de aquellos destinados al uso comercial o cuando son de uso habitacional, se conceda el uso o goce temporal de los mismos como en el caso del arrendamiento inmobiliario.

El 5% de los inmuebles restantes no pagan el impuesto predial en virtud de que por la naturaleza del inmueble, su antigüedad o su destino, están exentos del pago del impuesto. A este respecto, el Código Financiero del Distrito Federal en su artículo 155, a la letra dice: "No se pagará el impuesto predial por los siguientes inmuebles:

I. Los de propiedad del Distrito Federal;

I-Bis. Los de propiedad de organismos descentralizados de la Administración Pública del Distrito Federal, utilizados en las actividades específicas que tengan encomendadas conforme a sus respectivos objetos, exceptuando aquellos que sean utilizados por dichos organismos o por particulares bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto;

II. Los del dominio público de la Federación, incluyendo los de organismos descentralizados en los términos de la fracción VI de la Ley General de Bienes Nacionales, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto;

III. Las pistas y predios accesorios, andenes y torres de control de los 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

V. Los predios que sean ejidos o constituyan bienes comunales, explotados totalmente para fines agropecuarios.

Anualmente deberá solicitarse a la autoridad fiscal la declaración de exención del impuesto predial.

No se causará el impuesto predial respecto de los inmuebles propiedad de representaciones diplomáticas de Estados Extranjeros acreditadas en nuestro país en términos de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y, en su caso, de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares⁵¹.

4.2 Impuesto Predial, Funcionalidad.

En el capítulo tercero del presente estudio, se apuntó que la base del impuesto predial es el valor catastral del inmueble determinado por los contribuyentes.

De conformidad con el artículo 149 fracción I, la determinación del impuesto se lleva a cabo a través de la determinación del valor de mercado del inmueble, incluyendo las construcciones a él adheridas, elementos accesorios, obras complementarias o instalaciones especiales, mediante la práctica de avalúo directo que comprenda las características e instalaciones particulares del inmueble, realizado por persona autorizada.

Sin embargo, nos señala el mismo precepto legal, que los contribuyentes podrán optar por determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles aplicando a los mismos los valores unitarios a que se refiere el artículo 151 del Código Financiero del Distrito Federal.

⁵¹ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 155.

Por su parte, el artículo 151 del Código Financiero del Distrito Federal establece que "la Asamblea Legislativa del Distrito Federal emitirá la relación de valores unitarios del suelo, construcciones adheridas a él, instalaciones especiales de tipo común, elementos accesorios u obras complementarias que servirán de base a los contribuyentes para determinar el valor catastral de sus inmuebles y el impuesto predial a su cargo".⁵²

Dichos valores unitarios atenderán a circunstancias tales como los precios de mercado del suelo y de las construcciones en el Distrito Federal, así como a las características comunes de los inmuebles que se ubiquen en las distintas zonas del mismo, refiriéndolos a colonias catastrales de condiciones homogéneas, tipo área de valor y tipo corredor de valor.

A continuación, se tratará lo relativo al valor del suelo. Para ello, se debe entender por colonia catastral a la zona de territorio continuo del Distrito Federal, que comprende grupos de manzanas o lotes, las cuales tienen 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. Según la ubicación de los inmuebles, existen dos tipos de colonias catastrales:

a) Colonia Catastral Tipo Área de Valor: Grupo de manzanas con características similares en infraestructura, equipamiento urbano, tipo de inmuebles y dinámica inmobiliaria.

Cada área está identificada con la letra A, seguida de seis dígitos, de cuales, los dos primeros, corresponden a la delegación respectiva; los tres

⁵² Código Financiero del Distrito Federal, artículo 151.

siguientes a un número progresivo; y el último, a un dígito clasificador de la colonia catastral.

Dicha clasificación es la siguiente:

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

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

2: Colonia Catastral que corresponde a áreas inmediatas 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 urbanas, con servicios completos, equipamiento urbano en escala significativa en la zona o zonas cercanas, con usos de suelo habitacional y/o mixtos, y nivel socioeconómico de medio a medio alto.

5: Colonia catastral que corresponde a áreas urbanas, con servicios completos, equipamiento urbano en escala significativa en la zona o zonas cercanas, usos de suelo habitacionales y/o mixtos, y nivel socioeconómico de medio alto a alto.

6: Colonia catastral que corresponde a áreas urbanas con servicios completos, equipamiento urbano en escala significativa en la zona o zonas cercanas, usos de suelo habitacional y/o mixtos, y nivel socioeconómico de alto a muy alto.

7: Colonia catastral que corresponde a áreas urbanas, con servicios completos, equipamiento urbano de pequeña escala significativa, usos de suelo preponderantemente comercial y de servicios, y nivel socioeconómico de medio bajo a alto.

8: Colonia catastral que corresponde a áreas urbanas con servicios completos, equipamiento urbano de diversas escalas y con usos de suelo eminentemente industrial.

9: Colonia catastral que corresponde a áreas ubicadas en el suelo de conservación, con usos agrícolas, forestal, pecuario de reserva ecológica y/o explotación minera entre otros, con nulos o escasos servicios y equipamiento urbano distante.

Así mismo, tenemos otros elementos con relación a la ubicación del inmueble y el valor del suelo; estos son la región y la manzana. Se entiende por región a 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.

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

A continuación se presenta un ejemplo de cómo se integran las tablas de valores unitarios del suelo:

Cuadro 4.1 Ejemplo de tabla de valores unitarios del suelo.

VALORES UNITARIOS DEL SUELO PARA LAS COLONIAS CATASTRALES EN EL DISTRITO FEDERAL TIPO AREA.			
DELEGACIÓN: 06 CUAUHTÉMOC			HOJA: 3
REGION	MANZANA	COLONIA CATASTRAL	VALORES \$/m2
011	265 a 265	A060175	228.00
011	270 a 274	A060175	228.00
011	280 a 280	A060175	228.00

Fuente.- Tesorería del Distrito Federal.

Como se puede apreciar, en el renglón donde se encuentran la región y manzana del inmueble, en la cuarta columna, se localiza el valor unitario por metro cuadrado que le corresponde.

b) Colonia catastral tipo corredor de valor: Conjunto de inmuebles que por sus características de uso son predominantemente no habitacionales, (tales como comercial, industrial, servicios, oficinas, entre otros, y/o mixtos incluyendo habitacional), y cuyo frente o frentes colindan con una vialidad pública del Distrito Federal, independientemente de su acceso o entrada principal, y que se ha convertido en un corredor de valor con mayor actividad económica y un valor comercial del suelo más elevado, respecto del predominante de la zona.

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

Cuadro 4.2 Ejemplo de tabla de valores del suelo para colonias catastrales.

VALORES DEL SUELO PARA COLONIAS CATASTRALES EN EL DISTRITO FEDERAL TIPO CORREDOR DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC		
Clave Corredor	Nombre de la vía y tramo que comprende	Valor Unitario \$/M2
C-06-J	Paseo de la Reforma, De: Av. Insurgentes centro A: Río Rodano	751.90

Fuente.- Tesorería del Distrito Federal.

De acuerdo a la Delegación, se debe determinar si el inmueble se encuentra en algún corredor de valor, y se debe ubicar el valor unitario del suelo que le corresponda.

Para la aplicación de la Tabla de Valores Unitarios de Suelo a un inmueble específico, se determinará la Delegación a que corresponda. Según su ubicación se constatará si se encuentra comprendido dentro de la Tabla de Colonia Catastral de tipo corredor, de ser este el caso le corresponderá al inmueble el valor unitario por metro cuadrado respectivo. En caso contrario se determinará la región con los tres primeros dígitos del número de cuenta catastral y su manzana con los tres siguientes dígitos del mismo número de cuenta, a los cuales deberá corresponder una Colonia Catastral de tipo 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.

Por otra parte, se tiene lo relativo a la construcción del inmueble. Para llevar a cabo el cálculo del valor catastral de la construcción se debe clasificar el inmueble por el tipo y clase que tenga, de acuerdo a la Tabla de Valores Unitarios de las Construcciones; mismo que es emitido por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

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

1.- **Uso:** corresponde al aprovechamiento genérico que tiene el inmueble y se clasifica en:

a) Construcciones que cuentan con cubiertas o techos (completos o semicompletos). Dentro de esta clasificación tenemos los usos correspondientes a: (H) Habitación, (L) Hoteles, (D) Deportes, (C) Comercio, (O) Oficinas, (S) Salud, (Q) Cultura, (A) Abasto, (I) Industria y (K) Comunicaciones.

(H) Habitación: se refiere a las edificaciones en donde residen, individual o colectivamente, las personas o familias. Comprende todo tipo de vivienda en la que se incluyen los cuartos de servicio, patios, andadores, estacionamientos, cocheras, jaulas de tendido y elementos asociados a ésta. También se incluyen orfanatos, asilos, casas cuna y similares.

(L) Hoteles: se refiere a las edificaciones destinadas a prestar servicio de alojamiento temporal. Comprenden hoteles, moteles, casas de huéspedes, albergues y similares.

(D) Deportes: se refiere a aquellas edificaciones e instalaciones en donde se practican ejercicios de acondicionamiento físico, y/o se presenten todo tipo de espectáculos deportivos, tales como: centros deportivos, clubes, pistas, canchas, gimnasios, balnearios, albercas públicas y privadas, academias de aerobics y artes marciales, estadios, autódromos, plazas taurinas, arenas de box y luchas, velódromos, campos de tiro, centros de equitación y lienzos charros, e instalaciones similares.

(C) Comercio: se refiere a las edificaciones destinadas a la compra-venta o intercambio de artículos de consumo y servicios, tales como: tiendas, panaderías, farmacias, boticas, droguerías, tiendas de auto servicio, tiendas departamentales, centros comerciales, venta de materiales de construcción y

electricidad, ferreterías, madererías, vidrierías, venta de materiales y pinturas, renta y venta de artículos, maquinaria, refacciones, llantas, salas de belleza, peluquerías, tintorerías, sastrerías, baños, instalaciones destinadas a la higiene física de las personas, sanitarios públicos, saunas y similares, laboratorios fotográficos, servicios de limpieza y mantenimiento de edificios, servicios de alquiler y, en general, todo tipo de comercios. También incluye las edificaciones destinadas al consumo de alimentos y bebidas, como: restaurantes, cafeterías, fondas, cantinas, bares, cervecerías, pulquerías, videobares y centros nocturnos.

(O) Oficinas: se refiere a aquellas edificaciones destinadas al desarrollo empresarial, público o privado, como: oficinas empresariales, corporativas, de profesionistas, sucursales de banco, casas de cambio, oficinas de gobierno, representaciones exclusivas para ese uso y sus accesorios, edificios de uso mixto que incluyen vivienda, instalaciones destinadas a la seguridad del orden público y privado, agencias funerarias de inhumaciones, cementerios, mausoleos y similares, así como despachos médicos de diagnóstico.

(S) Salud: se refiere a aquellas edificaciones destinadas a la atención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de las personas afectadas por enfermedades o accidentes, tales como: unidades médicas, clínicas, hospitales, sanatorios, maternidades, laboratorios clínicos y radiológicos, consultorios, centros de tratamiento de enfermedades crónicas y similares.

(Q) Cultura: se refiere a las edificaciones o instalaciones destinadas al desarrollo de actividades culturales, tales como: salas de lectura, hemerotecas y archivos, galerías de arte, museos, centros de exposición, planetarios, observatorios, teatros, auditorios, cines, salas de conciertos,

cinetecas, centros de convenciones, casas de cultura, academias de danza, música, pintura y similares. Edificaciones destinadas a la enseñanza básica, media, superior, especial, de investigación, guarderías, jardines de niños, escuelas primarias, secundarias en general, escuelas técnicas y de capacitación, preparatorias, institutos técnicos, vocacionales, politécnicos, tecnológicos, universidades, escuelas normales, centros de estudio de postgrado, centros y laboratorios de investigación, institutos de estudios contables, de cómputo y similares, así como, las edificaciones destinadas a las actividades de culto religioso, que comprenden templos, capillas, iglesias, sinagogas, mezquitas y similares.

(A) Abasto: se refiere a las edificaciones e instalaciones, públicas y privadas, destinadas al almacenamiento, venta y distribución de diversos productos, tales como: centros de acopio y transferencia de productos perecederos y no perecederos, bodegas, silos, tolvas, almacén de granos, de huevo, de lácteos, de abarrotos, centrales y módulos de abasto, rastros, frigoríficos, obradores, mercados, tianguis e instalaciones similares.

(I) Industria: se refiere a cualquier instalación o edificación destinada a ser fábrica o taller, relacionada con la industria extractiva, manufacturera y de transformación, de ensamble, de bebidas, de alimentos, agrícola, pecuaria, forestal, textil, del calzado, siderúrgica, metalmeccánica, automotriz, química, televisiva, cinematográfica, electrónica y similares. También incluye las instalaciones para el almacenamiento de maquinaria, materias primas y productos procesados, así como aquellas destinadas al alojamiento de equipos e instalaciones relacionadas con los sistemas de agua potable, drenaje, energía eléctrica, servicios de limpia, disposición de desechos

sólidos y similares. Comprende también a aquellas destinadas al almacenamiento o suministro de combustible para vehículos o para uso doméstico e industrial, tales como: gasolineras e inmuebles de depósito y venta de gas líquido y combustibles. Asimismo, se incluyen las edificaciones e instalaciones destinadas a prestar servicios de reparación y conservación de bienes muebles y herramientas, como: talleres de reparación, lubricación, alineación y balanceo de vehículos, maquinaria, lavadoras, refrigeradores, bicicletas, de equipo eléctrico, vulcanizadoras, carpintería, talleres de reparación de muebles y similares.

(K) Comunicaciones: se refiere a las edificaciones o instalaciones destinadas a transmitir o difundir información, hacia o entre las personas y bienes, así como a los espacios reservados para el resguardo y servicio de vehículos y similares, tales como: correos, telégrafos, teléfonos, estaciones de radio, televisión, y similares, terminales de autobuses urbanos, taxis, peseros, terminales y estaciones de autobuses foráneos y de carga, estacionamientos cubiertos, ya sean públicos o privados, encierros e instalaciones de mantenimiento de vehículos, terminales aéreas, helipuertos, estaciones de ferrocarril, embarcaderos, muelles, y demás edificaciones destinados a la actividad del transporte.

b) Construcciones que no poseen cubiertas o techos, en uso no habitacional. (PE) Estacionamientos, patios y plazuelas. (PC) Canchas deportivas. (J) Jardines. Se refieren a construcciones habilitadas directamente sobre el terreno, y que conforman pavimentos o áreas verdes para los usos señalados.

2.- Rango de Niveles: Corresponde al número de plantas cubiertas y descubiertas de la construcción a partir del nivel utilizable.

En los casos que en una cuenta predial se encuentren varios cuerpos de edificios claramente separados, el valor total de la construcción se obtendrá de la suma de valor de cada uno de ellos, los cuales se calcularán en forma independiente. En este caso el rango de nivel se determinará con base al nivel más alto de cada edificio.

Cuando el nivel más alto de un edificio tenga un porcentaje de construcción menor al 30% de la planta cubierta anterior, el rango de nivel del inmueble se determinará sin tomar en cuenta este último nivel.

- Clase. Es el grupo al que pertenece una construcción, de acuerdo con las características propias de sus espacios, servicios, estructura e instalaciones básicas, así como los acabados típicos que le corresponden y tiene asignado un valor unitario de construcción. Se divide en Habitacional y No Habitacional.

1.- Habitacional. Esta, a su vez, se divide en:

a) Precaria: cuartos de usos múltiples sin diferenciación, servicios mínimos incompletos (letrinas o sanitarios fuera del cuerpo principal de la construcción); muros desplantados sobre el suelo, de tabicón sin refuerzo; techos de lámina de cartón, de asbesto y desechos de madera; pisos sin acabados y habilitados con pedacerías de mamposterías; e instalaciones eléctricas e hidráulicas incompletas visibles.

b) Económica: espacios con algunas diferenciaciones por uso, servicios mínimos completos (generalmente un baño) y con procedimientos formales de construcción; muros con acabados aparentes, aplanados de cemento o yeso, y ventanas de fierro; techos de concreto armado, acero o mixtos con claros no mayores a 3.5 metros; pisos con firmes de arena y cemento, losetas vinílicas delgadas; instalaciones completas visibles (hidráulica, sanitaria, eléctrica y gas).

c) Media: espacios diferenciados por uso, servicios completos (uno o dos baños, cuarto de servicio); muros con acabados aparentes en yeso, pintura, papel tapiz y tirol, con azulejo en cocina y baños; ventanería de fierro y aluminio sencillo, techos de concreto armado, acero o mixtos, con claros no mayores a 4.0 metros, muros de carga y refuerzo; pisos con firmes de arena y cemento, así como loseta vinílica, granito o cerámica, alfombra o duela, instalaciones completas ocultas.

d) Buena: espacios totalmente diferenciados, y servicios completos (baños, cuarto de servicio, cuarto de lavado y planchado); muros acabados de mezcla o yeso con esgrafiados de pasta pigmentada, pintura de alta calidad o tapiz, ventanería de aluminio y vidrios especiales, carpintería integrada a la construcción; techos de concreto armado, acero o mixtos, con claros cortos mayores a 4.0 metros; pisos de primera calidad, mármol o losetas cerámicas, alfombras o duela; instalaciones completas y algunas especiales (intercomunicación).

e) Muy buena: espacios totalmente diferenciados y especializados por uso, presentando múltiples áreas complementarias, y servicios completos (baños, cuarto de servicio, lavado y planchado, biblioteca, desayunador,

alberca, etc); muros de tapices de tela, maderas de alta calidad, ventanería de aluminio y vidrios especiales; carpintería integrada a la construcción, techos con entre pisos a doble altura o más, claro cortos mayores a 4.0 metros; pisos de placas de mármol o cerámica de grandes dimensiones, alfombra, parquet o duela; instalaciones completas y especiales como sonido ambiental, aire acondicionado.

2.- Uso No Habitacional. Este a su vez se divide en:

a) Precaria: espacios sólo un cuarto, servicios mínimos incompletos (sanitarios de aseo), muros sobre suelo, de tabicón sin refuerzo, techos lámina, cartón, asbesto y desechos de madera; pisos sin acabados, habilitados con pedacerías de mampostería, instalaciones incompletas visibles.

b) Económica: espacios con algunas diferenciaciones por uso (oficinas, bodegas); servicios mínimos completos (sanitarios de aseo, medio baño), muros de carga; acabados aparentes en yeso, techos de concreto armado, acero, mixtos, o prefabricados; pisos firmes de arena y cemento; instalaciones completas visibles.

c) Media: espacios diferenciados por usos; servicios completos (un baño). Procedimientos formales de construcción, muros de cargas. Acabados aparentes en yeso, pintura, papel tapiz y tirol, techos de concreto armado, acero o mixtos, bóvedas prefabricados entre pisos mayores a 2.30 metros, pisos con firmes de arena y cemento, así como loseta vinílica, alfombra, parquets o duela, instalaciones completas ocultas.

d) Buena; espacios totalmente diferenciados y servicios completos (baños, áreas de oficina y jardines), así como cajones para estacionamiento o sótano, muros de carga. Acabados de mezcla o yeso con esgrafiados de pasta pigmentada, pintura de alta calidad y tapiz, ventanería de aluminio y vidrios especiales, carpintería integrada a la construcción, techos de concreto armado, acero o mixtos, bóvedas prefabricados entre pisos mayores a 3.0 mts. Marcos rígidos de concreto armado, estructuras de acero, pisos de primera calidad, mármol, loseta cerámica, alfombras, parquets o duela, instalaciones completas y algunas especiales (intercomunicación).

e) Muy buena; espacios amplios, totalmente diferenciados y especializados por uso; servicios completos (áreas de oficina, jardines, fuentes, plazuelas), así como cajones para estacionamiento o sótano, muros de carga. Tapices de tela, maderas de alta calidad, ventanería de aluminio y vidrios especiales, carpintería integrada a la construcción, techos, altura de entrepisos de doble altura o más, estructura de acero prefabricados, marcos rígidos de concreto armado, techos de láminas estructurales, pisos, de placas de mármol o cerámica de grandes dimensiones, alfombras, parquet o duela, instalaciones completas y algunas especiales (sonido ambiental, aire acondicionado).

Para la aplicación de la Tabla de Valores Unitarios de las construcciones, expedida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se considerarán las superficies cubiertas o techos, y las superficies que no posean cubiertas o techos, según sea el caso. Para determinar el valor de la construcción, se clasificará el inmueble en el tipo y clase que le correspondan; con este tipo y clase se tomará el valor unitario de la

construcción, establecido en la tabla de valores unitarios de las construcciones y se multiplicará por los metros cuadrados de la construcción, con lo que se obtendrá el valor total de la edificación.

Para la determinación del valor de la construcción de un inmueble de uso habitacional, se considerarán todos los espacios cubiertos propios de éste uso, incluyendo los cuartos de servicios, patios, andadores, cajón de estacionamientos, cocheras, jaulas de tendido.

En los inmuebles de usos diversos, se considerará cada porción de uso y se determinará su tipo y clase que corresponda. Los inmuebles en esta situación, deberán determinar el valor de la construcción de la suma total de cada uno de ellos.

Si el inmueble tiene porción de uso habitacional, no procede calcular el impuesto por separado; únicamente se debe tomar el valor de la construcción de uso habitacional y se sumará a las restantes porciones y para obtener el valor total de la construcción.

Una vez que se ha obtenido el valor catastral del suelo y de las construcciones se suman los valores obtenidos. Lo que resulte de esa suma será el valor catastral del inmueble.

El contribuyente podrá aplicar al resultado obtenido una reducción según el número de años transcurridos desde que se terminó la construcción o desde la última remodelación integral que modifique la estructura del inmueble, para conservarlo en buen estado, en razón de 1% por cada año transcurrido, sin que en ningún caso se descuente más del 40%.

El derecho que tiene el contribuyente de reducir el impuesto predial en este supuesto se suspende en el momento en que este realice alguna mejora al inmueble, la cual puede consistir en remodelación, total o parcial, sobre la construcción o bien sobre el suelo.

Por otra parte, el contribuyente tiene derecho a que se le haga una reducción en el monto a pagar por concepto de impuesto predial cuando los mismos cumplan con la obligación de pagar el impuesto en forma anticipada conforme a las siguientes reglas:

I. Del 8%, cuando se efectúe el pago de los seis bimestres, a más tardar el último día del mes de enero del año que se cubra.

II. Del 6%, cuando se efectúe el pago de los seis bimestres, a más tardar el último día del mes de febrero del año que se cubra.

III. Del 1%, cuando se efectúe el pago del impuesto predial durante el primer mes de cada bimestre. Este porcentaje de reducción, también se otorgará por los bimestres que se paguen por anticipado⁵³.

Por otra parte, el artículo 152, en su fracción IV, establece que los contribuyentes tendrán derecho a una reducción del impuesto a su cargo de los inmuebles que a continuación se mencionan:

“1. Del 80%, los dedicados a usos agrícolas, pecuario, forestal, de pastoreo controlado, ubicados en la zona primaria designada para la protección o conservación ecológica.

⁵³ . Código Financiero del Distrito Federal, artículo 153.

2. Del 50%, los ubicados en zonas en las que los Programas Delegacionales o Parciales del Distrito Federal determinen intensidades de uso, conforme a las construcciones cuya edificación se autorice, resulte inferior a un 10% de la superficie total del terreno.⁵⁴

4.3 El Impuesto Predial, Aplicación Real y Equitativa de la Tasa Impositiva.

Uno de los principios fundamentales que todo impuesto debe tener es, precisamente, el principio de equidad y el de proporcionalidad, lo cual quiere decir, que los impuestos se pagan en proporción a lo que se tiene o se obtiene. Para el cálculo de los impuestos, a la base se le aplica una tasa. Esta se encuentra regulada por las leyes fiscales y se aplica por igual a todos los sujetos que se encuentran bajo la situación jurídica, o de hecho, que señalen las leyes fiscales, salvo ciertos casos de excepción previstos también por las mismas.

El principio de equidad consiste en que todos los que se encuentren en la misma situación jurídica, sufren el mismo impacto del impuesto. Este principio lo podemos subdividir en dos principios: el de capacidad de pago y el de beneficio.

Por lo que hace a la capacidad de pago, para que un impuesto sea justo y equitativo, su estructura y aplicación debe permitir que los sujetos obligados al pago del mismo, contribuyan de acuerdo con su capacidad de pago, relacionada ésta, con indicadores claros y precisos. Esto quiere decir

⁵⁴ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 152.

que los que tienen un mayor ingreso, riqueza o realizan un mayor gasto, soportan el pago de la principal parte del impuesto.

En atención al principio de beneficio, un impuesto justo y equitativo es aquel que implica que cada sujeto obligado contribuya de acuerdo a los beneficios que recibe de los servicios públicos (correlación ingreso-gasto). Con relación a estos principios, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en destacados criterios uniformes y reiterados, ha establecido, entre otros criterios relevantes aplicables al caso, el siguiente:

“Proporcionalidad y equidad tributarias establecidas en el artículo 31, fracción iv, constitucional. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos y uno inferior los de menores ingresos, estableciéndose además, una diferencia congruente entre los diversos niveles de ingresos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada

diferencialmente conforme a tarifas progresivas, para que, en cada caso, el impacto sea distinto no sólo en cantidad sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etc., debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes en un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula⁵⁵.

Sin embargo, el impuesto predial no cumple con estos principios, ya que establece tarifas que varían en gran medida conforme al valor del inmueble y la tasa aplicable se incrementa en la misma forma, por lo que el impuesto deja de ser proporcional ya que la tasa se debe de aplicar de igual forma para todos los que se encuentren dentro del supuesto y esta no deberá variar por ningún motivo, y por si fuera poco, no se toma en cuenta la capacidad económica del contribuyente ya que el impuesto se determina tomando en consideración el valor del inmueble, lo cual no se relaciona con los ingresos del contribuyente.

La Delegación Cuauhtémoc tiene muy presente este problema, en razón de que los valores catastrales tienen una gran variación entre una

⁵⁵ Citado por Fernando Ramiro Vega Vargas, ¿Legalidad del Impuesto Predial?, p.58.

colonia y otra según la ubicación y, por ese sólo hecho, aumenta en forma considerable el precio del predio, y por ende, el impuesto, afectando brutalmente la economía de los contribuyentes, y ello en razón de que algunos propietarios o poseedores de inmuebles carecen de una situación económicamente favorable.

Por otra parte, tenemos al impuesto predial base rentas, el cual consideramos inconstitucional en virtud de que el mismo no cumple con los principios de proporcionalidad y equidad consagrados en nuestra Carta Magna, toda vez que el valor catastral de un inmueble no debe revaluar la capacidad contributiva de su titular propietario o poseedor, puesto que el valor del bien inmueble si es determinable, como es identificable su propietario, su poseedor o quien ejerza sobre el mismo, un derecho por el que se perciben beneficios directos de ocupación para habitación, o cualquier otra actividad de uso o goce del bien inmueble, sea profesional, industrial, comercial o de cualquier otro tipo, en todos los casos, la base del impuesto predial debe determinarse conforme a los valores directos, en función de sus características y ubicación del bien inmueble, y nunca sobre la fuente de ingresos provenientes de arrendamiento.

La determinación del impuesto predial base rentas, implica una duplicidad impositiva, debido a que cuando el impuesto grava no sólo los valores de suelo y construcción sino también los ingresos provenientes de actos traslativos del uso o goce temporal del inmueble, estamos ante el supuesto de que se grava una base de tributación en materia de impuesto sobre la renta, es decir, una contraprestación que es una fuente de ingresos, la cual se aleja de la base gravable del impuesto predial, la cual consiste,

precisamente, en gravar a la propiedad o posesión de un bien inmueble y no así los ingresos que se generen.

4.4 El Impuesto Predial, Comprobación Fiscal.

El propósito fundamental de la fiscalización, es el de cuidar el exacto cumplimiento tributario de los contribuyentes. Para tal efecto, sus actividades se orientan a la revisión y comprobación de las operaciones (movimientos al registro: altas, cambios y bajas; pagos, cumplimiento de otras obligaciones fiscales, etc.), que realizan o debieran realizar las personas físicas o morales, sujetas del impuesto.

De hecho, la fiscalización facilita la identificación de los contribuyentes no inscritos en el padrón, y ayuda a detectar a quienes no están pagando sus impuestos en términos de ley. Consecuentemente, esta función ayuda a que se obtengan los recursos tributarios que le competen al fisco, y a lograr una mayor justicia tributaria en la que todos los contribuyentes paguen efectivamente lo que les corresponde.

La fiscalización es llevada a cabo por la Tesorería del Distrito Federal, a través de la Subtesorería de Fiscalización, la cual cuenta con las siguientes facultades y obligaciones:

“1.- Comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de contribuciones previstas en las leyes fiscales del Distrito Federal y de las coordinadas, cuya aplicación compete a las autoridades hacendarias locales, en los términos establecidos en las leyes fiscales federales y en los acuerdos

o convenios suscritos por el Ejecutivo Federal, así como administrar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos, productos accesorios y su actualización, señalados en las disposiciones antes mencionadas.

2.- Elaborar programas de fiscalización en materia de las contribuciones previstas en la Ley de Ingresos del Distrito Federal y de las contribuciones federales coordinadas, en los términos de los acuerdos del Ejecutivo Federal y, con base en dichos programas, ordenar y supervisar la práctica de visitas domiciliarias y avalúos, la revisión de dictámenes y declaraciones y las visitas de inspección y verificación, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia fiscal.

3.- Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, para que exhiban la contabilidad, declaraciones y avisos, y para que proporcionen los datos, otros documentos e informes, a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

4.- Establecer los sistemas y procedimientos a que debe sujetarse la práctica de visitas domiciliarias, revisión de declaraciones y dictámenes, visitas de inspección y verificaciones en materia de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes.

5.- Dar a conocer a los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, los hechos u omisiones que entrañen o que puedan entrañar el incumplimiento de las disposiciones fiscales que se conozcan, con motivo del ejercicio de las atribuciones de comprobación.

6.- Determinar en cantidad líquida las contribuciones omitidas y sus accesorios que se conozcan, con motivo del ejercicio de sus atribuciones, en los términos de las leyes fiscales del Distrito Federal o de las federales cuya aplicación competa a las autoridades hacendarias locales.

7.- Imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales que se conozcan con motivo del ejercicio de las atribuciones a que se refiere este artículo y con sujeción a las disposiciones aplicables.

8.- Notificar a los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, los actos relacionados con el ejercicio de las atribuciones de comprobación.

9.- Recibir, tramitar y resolver las solicitudes de los contribuyentes en materia de pago a plazo de los créditos fiscales del Distrito Federal o federales coordinados, en los términos de los acuerdos del Ejecutivo Federal, determinados con motivo del ejercicio de las atribuciones de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales.

10.- Recibir y resolver las solicitudes de compensación que formulen los contribuyentes. En los términos y con las modalidades que señalen las leyes fiscales aplicables y los acuerdos del Ejecutivo Federal.

11.- Ejercer la facultad económica coactiva mediante el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los créditos fiscales locales y los de carácter federal, en los términos de las disposiciones fiscales aplicables y de los acuerdos del Ejecutivo Federal, siempre que dichos

créditos se determinen con motivo del ejercicio de las atribuciones de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales.

12.- Ordenar la práctica de los embargos precautorios en los términos de las disposiciones fiscales del Distrito Federal y las de carácter federal, cuya aplicación está encomendada a las autoridades hacendarias locales.

13.- Ordenar y practicar todos los actos inherentes a las atribuciones de las autoridades fiscales del Distrito Federal, en materia de ejercicio de las atribuciones de comprobación, excepto al trámite y resolución.

14.- Aceptar, previa calificación, las garantías que otorguen los contribuyentes para asegurar el interés fiscal respecto de los créditos fiscales a que se refiere este artículo, así como registrarlas, autorizar sus sustitución, cancelarlas o hacerlas efectivas y ordenar su ampliación cuando sea procedente y resolver sobre su dispensa en los términos de las disposiciones fiscales.

15.- Establecer los sistemas y procedimientos de control administrativo que coadyuven a combatir la evasión fiscal, sujetándose, para el efecto, a las normas establecidas por las disposiciones fiscales.

16.- Vigilar el cumplimiento de las normas y procedimientos inherentes al desarrollo de sus funciones.

17.- Informar a la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal de los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus atribuciones, que puedan constituir delitos fiscales.⁵⁶

⁵⁶ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 81.

Para llevar a cabo la comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, la autoridad fiscal está facultada para realizar visitas domiciliarias, las cuales sólo se practicarán mediante orden de visita suscrita por autoridad fiscal competente, debidamente fundada y motivada.

Cuando con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, conozcan de la comisión de una o varias infracciones que originen la omisión total o parcial en el pago del impuesto, procederán a determinar el crédito fiscal que resulte a cargo del contribuyente, motivando la resolución, con base en los hechos u omisiones, consignadas en las actas u oficio de observaciones que al efecto se hayan levantado. Dicha resolución deberá emitirse y notificarse dentro de los 90 días contados a partir del día siguiente al levantamiento del acta final.

En el caso de que concluida la visita domiciliaria, y una vez que la autoridad fiscal no conozca de la comisión de alguna infracción que origine la omisión total o parcial en el pago del impuesto, ésta comunicará por escrito al contribuyente de la situación, dentro de los cinco días hábiles siguientes.

Las resoluciones administrativas favorables a un particular, sólo podrán ser modificadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mediante juicio iniciado por las autoridades fiscales.

Las autoridades fiscales podrán revisar las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a un particular, emitidas por sus subordinados jerárquicamente y, en el supuesto de que se demuestre fehacientemente que las mismas se hubieran emitido en contravención a las

disposiciones fiscales, podrán, por una sola vez, modificarlas o revocarlas en beneficio del contribuyente, siempre y cuando los contribuyentes no hubieren interpuesto medios de defensa y hubieren transcurrido los plazos para presentarlos, y sin que haya prescrito el crédito fiscal.

Si el crédito fiscal no es satisfecho o garantizado dentro del plazo que, para el efecto, señalen las disposiciones legales, se exigirá su pago mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Actualmente en el Distrito Federal, en el área de la Delegación Cuauhtémoc, existe irregularidad en el pago del impuesto predial, toda vez que los propietarios o poseedores del 35% de los bienes inmuebles ubicados en esta zona, no han cumplido puntualmente con el pago mencionado. Los contribuyentes deudores, según datos proporcionados por la oficina recaudadora de la Tesorería en esta demarcación, son propietarios o poseedores de inmuebles destinados al uso habitacional en su mayoría. Esta situación puede obedecer a diversos factores, entre los que figuran: la falta de capacidad de pago en razón de una excesiva carga tributaria; y la oposición al pago del impuesto, por parte de los contribuyentes o de agrupaciones, que en ocasiones llegan a ser apoyadas por partidos políticos en contra del cobro del impuesto predial.

4.5 El Impuesto Predial en el Marco del Cumplimiento de las Obligaciones a Cargo del Contribuyente.

Reiteradamente se ha señalado que el pago del impuesto predial genera un decremento considerable en el marco de la economía del contribuyente, debido a las tarifas tan altas que se cobran por concepto del multicitado

impuesto en el Distrito Federal; esto se debe a que el legislador, al diseñar el impuesto predial, no respetó los principios de equidad y proporcionalidad, que de acuerdo con nuestra Carta Magna, todo impuesto debe tener, y ello en razón de que no se contempla la capacidad de pago del contribuyente.

La capacidad de pago de una persona, se mide de acuerdo a la solvencia que pueda demostrar para cumplir con sus compromisos. Este aspecto se determina en función de los ingresos potenciales que una persona puede obtener por su trabajo, o por el rendimiento de los bienes que le pertenecen. Además, existe otro elemento o indicador de la capacidad de pago de una persona, y este es: el gasto de consumo que se realiza con base desde luego a la renta percibida.

El problema de definir la capacidad tributaria de pago de las personas puede ser aún más complejo, si se consideran factores que condicionan los indicadores de riqueza antes señalados y que, consecuentemente, reducen el poder de pago tributario de cada persona.

Dichos factores son, tratándose de personas físicas: la edad, ya que se puede tratar de jubilados o pensionados, o bien, sin serlo, por su edad ya no cuentan con un trabajo que les reditúe ingresos suficientes para hacer frente al impuesto; otro factor puede ser el número de dependientes, económicamente hablando. A este respecto, hay que tomar en cuenta los gastos que se realicen por concepto de alimentos, vestido, educación, salud, transporte, entre muchos otros, que se generan en un ambiente familiar o individual; otro factor es la situación laboral del contribuyente. En personas morales se tiene por ejemplo: el uso o destino de su patrimonio, o el

rendimiento de sus bienes, número de empleados, nivel de los salarios que paga, prestaciones que otorga a sus empleados, otros impuestos federales o locales, pérdidas, etc.

La propiedad inmobiliaria no es un factor que determine la capacidad de pago del contribuyente, sino que es un bien que forma parte de su patrimonio. En ciertas situaciones los bienes inmuebles pueden representar fuentes de ingresos como en el caso del arrendamiento inmobiliario. Sin embargo, aquí la determinación del impuesto predial base rentas implica una duplicidad tributaria, ya que ,además de la propiedad, grava los ingresos que se obtienen de esa actividad, lo cual es materia del impuesto sobre la renta, y por tanto, se aleja totalmente de la base gravable perteneciente al valor propio del suelo y sus construcciones.

Por otra parte, existen personas quienes han adquirido bienes inmuebles a través de actos muy distintos a la compra-venta. Tal es el caso de la prescripción, de las donaciones, de las sucesiones, sean testamentarias o legítimas, en donde la persona, aun sin tener ingresos, adquiere el bien y, en muchos casos, no cuentan con los recursos necesarios para hacer frente al impuesto, viéndose en la penosa necesidad de venderlos.

Las grandes manifestaciones de riqueza-patrimonio, renta y gasto en consumo, constituyen, a su vez, las principales materias objetos de impuestos. La estructura que guardan las figuras impositivas sobre dichas materias, generalmente atienden a indicadores de capacidad de pago vinculados, fundamentalmente, con cada una de las mismas. Un impuesto al consumo, como es el caso del Impuesto al Valor Agregado (IVA), no

considera los ingresos de las personas, sino el gasto en consumo que estos realizan, así como el tipo de consumo.

Por su parte, el Impuesto Sobre la Renta (ISR), es una contribución sobre las utilidades de las personas, generadas por el fruto de su trabajo, el desarrollo de una actividad empresarial, la prestación de un servicio, o por la explotación o rendimiento de su patrimonio.

El impuesto predial tiene por objeto gravar la propiedad inmobiliaria, tomando como base para su determinación el valor catastral del inmueble; dicha determinación en ningún momento guarda un equilibrio con la capacidad de pago del contribuyente, en virtud de que no se toma en cuenta si los ingresos del contribuyente son suficientes para no sufrir menoscabos en su economía.

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria exigido por el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que los sujetos pasivos de un tributo deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva. Lo anterior significa que para que un gravamen sea proporcional, se requiere que el objeto del tributo establecido por el Estado, guarde relación con la capacidad contributiva del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad de contribuir a los gastos públicos, potencialidad que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto. Ahora bien, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de los impuestos tienen una naturaleza económica, en forma de una situación o de un movimiento de riqueza, y que las consecuencias tributarias son medidas en función de esta riqueza, debe concluirse que es

necesario que exista una estrecha relación entre el impuesto y la unidad de medida (capacidad contributiva), a la que se aplica la tasa de la obligación.

4.6 Propuestas de Reforma.

Toda reforma que se haga a nuestras leyes, ya sean locales o federales, debe siempre estar enfocada al beneficio de nuestro país. Es decir, en beneficio del Estado. Y por ningún motivo deberá perjudicar a las personas que formamos parte de la Nación. La legislación fiscal debe respetar los principios de equidad y proporcionalidad para brindar siempre un trato justo a todos los sujetos que se encuentren bajo los supuestos que la misma establece, y debe siempre considerar la situación económica en la que viven los sujetos a los cuales va dirigida.

Se considera que en el caso particular del impuesto predial, el Código Financiero del Distrito Federal no se apega a los principios de equidad y proporcionalidad consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello en virtud de que establece tarifas excesivamente altas, sin considerar la capacidad tributaria del contribuyente, y por otra parte, da un trato inequitativo a los contribuyentes que se encuentran en la misma situación con respecto a sus predios, y esto sólo porque en algunos casos, sus inmuebles les reditúan ciertos ingresos, como es la situación de los contribuyentes que otorgan el uso o goce temporal de sus inmuebles.

Se estima que al hacer una reforma al Código Financiero del Distrito Federal, en lo concerniente al impuesto predial, el legislador debe, por principios de cuentas, proporcionar un concepto legal que señale con toda precisión en qué consiste el mencionado impuesto. Este puede quedar de la

siguiente manera: "Impuesto predial, es la contribución local consistente en una prestación en dinero a cargo de las personas físicas y morales que sean propietarias o poseedoras del suelo o del suelo y las construcciones, instalaciones especiales y elementos accesorios adheridos a él, de forma inseparable, y que, por su naturaleza, sean indispensables para el uso del inmueble, independientemente de los derechos que sobre el suelo y las construcciones, en su caso, tenga un tercero, con el objetivo de que el Gobierno del Distrito Federal obtenga los recursos necesarios para el desarrollo urbano de la entidad".

Así mismo, se debe precisar cual es el objeto del impuesto, el cual debe expresar claramente los conceptos que se encuentran sujetos a ese gravamen. El objeto del impuesto predial es precisamente gravar la propiedad o posesión del suelo o del suelo y las construcciones a él adheridas independientemente de los derechos que sobre estos conceptos tenga un tercero. Para tal efecto, se debe tomar como base el valor catastral del inmueble que determine el contribuyente.

Por otra parte, tenemos a la base del impuesto predial, la cual, de conformidad con el artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, es el valor catastral determinado por los contribuyentes. El valor catastral se integra por el valor del suelo, o por el valor del suelo, y el valor de las construcciones a él adheridas. Sin embargo, dichos valores varían según el tipo, la clase de construcción y la ubicación de los predios. Se considera que para efectos fiscales, en los mencionados valores no debe de influir la ubicación que tengan los predios, ya que se daría un trato inequitativo a aquellos inmuebles que se encuentren en una misma situación e, inclusive, guardando las mismas características; el valor del suelo debe sujetarse al

área que abarque el terreno, determinado en metros; y por otra parte, el valor de las construcciones debe sujetarse, únicamente, al rango de niveles o pisos, el área de construcción determinada en metros cuadrados construidos, los elementos accesorios y la clase de la construcción, que son las características propias de sus espacios, servicios, estructura e instalaciones básicas, sin que influya el uso al cual se destina la edificación ni la ubicación del inmueble.

Por otra parte, se aprecia que debe suprimirse el impuesto predial base rentas. Es decir, la base de determinación cuando los contribuyentes otorguen el uso o goce temporal de sus inmuebles, en virtud de que esta disposición produce un tratamiento que no satisface los principios de equidad y proporcionalidad consagrados en el artículo 31, fracción IV constitucional. Además, se concuerda con la opinión del Lic. Fernando Ramiro Vega Vargas, autor del libro *¿Legalidad del impuesto predial?*, de que en este caso existe una duplicidad tributaria, toda vez de que tomar como base para la determinación del impuesto predial los ingresos que le reditúan al contribuyente el inmueble, como en el caso del arrendamiento inmobiliario, es materia del impuesto sobre la renta. Por ello, la determinación del impuesto predial base rentas se aleja totalmente del objeto del impuesto predial, ya que éste consiste en gravar la propiedad o la posesión inmobiliaria, y no así los ingresos o frutos, que dicha propiedad o posesión reditúan.

Por otra parte, el legislador, al establecer la tarifa del impuesto, debe también establecer reglas encaminadas a cuidar la economía del contribuyente, para que ésta no sufra menoscabos por la afectación del impuesto. Es decir, el legislador debe considerar la capacidad de pago del

contribuyente, para determinar del monto a pagar por concepto de impuesto predial, al existir diversas situaciones por las cuales la capacidad contributiva se ve limitada, como por ejemplo, la situación laboral, el número de dependientes económicos, los gastos de una negociación, etc.

Por último, se debe establecer la posibilidad de deducir el impuesto predial. Ello en virtud de que el contribuyente, por cuestiones de seguridad e higiene, mantenimiento de las condiciones estructurales del inmueble, así como los servicios con que este cuenta, es necesario que realice obras de mantenimiento y reparaciones, ya sea en la apariencia del inmueble o en las instalaciones del mismo, sin que estas obras impliquen la alteración de la estructura del inmueble y, por consiguiente su valor. Dichas obras, en ocasiones, llegan a ser muy costosas, lo que resulta un decremento en la economía del contribuyente. Esta situación es por demás y injusta, ya que de acuerdo con el criterio del legislador y de la autoridad fiscal, esas reparaciones incrementen el valor del inmueble y, en consecuencia, el monto del impuesto. No obstante ello, el contribuyente pierde el derecho a que se le haga el la correspondiente reducción por la antigüedad del inmueble por lo que toca a la construcción.

CONCLUSIONES.

Del estudio que se realizó sobre el impuesto predial en el Distrito Federal, y de la situación que existe actualmente con respecto al manejo del mencionado impuesto en esta entidad, se ha llegado a las siguientes conclusiones:

Primera. Las contribuciones constituyen prestaciones obligatorias para los sujetos que se encuentren bajo la situación o el hecho jurídico de que se trate, y éstas, son exigidas por el Estado, en virtud de su potestad de imperio, para poder obtener los recursos necesarios para hacer frente a cubrir el gasto público, mediante la prestación de los servicios públicos a su cargo.

El Gobierno del Distrito Federal necesita hacerse de recursos para poder hacer frente a sufragar el gasto público de nuestra ciudad, mediante la prestación de los servicios públicos a su cargo. Dichos recursos los obtiene a través de la explotación de sus bienes de dominio público y de dominio privado, así como a través de la explotación del patrimonio de los particulares por medio de las contribuciones.

Segunda. El artículo segundo del Código Fiscal de la Federación, establece que las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

Por su parte el artículo 24 del Código Financiero del Distrito Federal, establece que las contribuciones se clasifican en: Impuestos, contribuciones de mejoras y derechos.

El mismo precepto legal establece que impuestos, “son los que deben pagar las personas físicas y morales, que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista en el citado Código y que sean distintas a las contribuciones de mejoras y a los derechos”.⁵⁰

Así mismo, establece que contribuciones de mejoras “son aquellas a cargo de personas físicas o morales, privadas o públicas, cuyos inmuebles se beneficien directamente por la realización de obras públicas”.⁵¹

Derechos “son las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público del Distrito Federal, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir servicios que presta la Entidad en sus funciones de Derecho Público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas como tales en el Código Financiero del Distrito Federal”.⁵²

Los impuestos son contribuciones consistentes en prestaciones en dinero o en especie que establece el Estado, a cargo de las personas físicas y morales que se encuentren bajo los supuestos jurídicos que marcan las leyes fiscales, y que se destinan a satisfacer el gasto público.

Tercera. El Código Financiero del Distrito Federal no establece un concepto acerca del impuesto predial. Sin embargo, en su artículo 148, establece que “están obligadas al pago del impuesto predial las personas físicas y las morales, que sean propietarias o poseedoras del suelo o del

⁵⁰ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 24, fracción I.

⁵¹ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 24, fracción II.

⁵² Código Financiero del Distrito Federal, artículo 24, fracción IV.

suelo y las construcciones adheridas a él, independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero”.⁵³

El impuesto predial, es una de las contribuciones locales que se causan en el Distrito Federal y que consiste en una prestación en dinero a cargo de las personas físicas y morales, propietarias o poseedoras de bienes inmuebles ubicados dentro del Distrito Federal, independientemente de los derechos que sobre dichos conceptos tenga un tercero. El objeto de este impuesto, es gravar la propiedad o posesión inmobiliaria, tomando, como base para su determinación, el valor catastral de los inmuebles, integrado por los valores catastrales del suelo y de las construcciones en su caso.

Cuarta. El impuesto predial es un impuesto real por derrama. Es un impuesto real, porque hace abstracción de las personas como sujetos pasivos y gravan o recaen sobre las cosas o los bienes. En este caso, particular, sobre los bienes inmuebles. Es un impuesto por derrama por el repartimiento de ese impuesto; es decir, porque recae entre todo el cúmulo de contribuyentes de la zona de que se trate.

Quinta. Existen diversos ordenamientos jurídicos que regulan, directa o indirectamente, al impuesto predial en el Distrito Federal, ya sean del ámbito federal como del ámbito del Distrito Federal, y en este orden de ideas, por lo que respecta a los cuerpos jurídicos que regulan al mencionado impuesto en dicha entidad, tenemos los siguientes:

- Código Financiero del Distrito Federal.

Este ordenamiento contiene la estructura jurídica del sistema financiero del Distrito Federal. Tiene por objeto regular el proceso de programación,

⁵³ Código Financiero del Distrito Federal, artículo 148.

obtención, administración y aplicación de los ingresos del Distrito Federal, su gasto público y la contabilidad de los fondos valores y egresos, necesaria para la integración de la Cuenta Pública. Establece, en su título tercero, disposiciones sustantivas con relación a las fuentes de ingreso tributario, y también señala los elementos de los tributos, esto es: sujeto, base, objeto, tasa, tarifa, exenciones y período de pago.

De acuerdo con lo anterior, y por lo que respecta al impuesto predial, este cuerpo normativo, en particular en el capítulo primero del Título Tercero, regula todo lo que concierne a la estructura del mencionado impuesto, de tal forma, que su contenido se encuentra totalmente vinculado a los objetivos de política que se pretendan con el impuesto en cuestión.

- Ley de Ingresos del Distrito Federal.

La Ley de Ingresos del Distrito Federal es un ordenamiento jurídico-tributario de vigencia anual. Es decir, esta ley sólo estará vigente del primero de enero al treinta y uno del año que corresponde. Tiene por objeto establecer los ingresos que, durante un ejercicio fiscal, percibirá el Distrito Federal para sufragar el gasto público. Establece las cantidades y los conceptos que se recaudarán y que constituyen los ingresos que se perciben y, entre tales, podemos señalar a los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, accesorios de las contribuciones, productos, aprovechamientos, participaciones por actos de coordinación fiscal con la Federación, participaciones en ingresos federales y adeudos de ejercicios fiscales anteriores.

Por lo que respecta al impuesto predial, este ordenamiento especifica el monto estimado que percibirá el Distrito Federal, por concepto de este impuesto, el cual, dentro de todos los ingresos, constituye la mayor fuente de ingresos por concepto de impuestos.

- Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

Esta disposición trata de regular el destino que tendrán los ingresos percibidos por el Distrito Federal, según el ejercicio fiscal del año que corresponda, es decir, establece las erogaciones que realizará el Distrito Federal a fin de satisfacer las necesidades que la sociedad demanda y que son las de primer orden. Sin embargo, éste precepto no especifica el destino que tendrá cada ingreso en específico, sino que establece las cantidades que se asignarán a cada una de las dependencias y de los sectores del Distrito Federal.

Sexta. El impuesto predial es una de las contribuciones más importantes en el Distrito Federal, ello en virtud de que el mismo, representa un fuerte ingreso para el Gobierno del Distrito Federal. La recaudación del impuesto, permite que el gobierno obtenga los recursos necesarios para hacer frente a sufragar el gasto público y cubrir, así, las necesidades que la sociedad demanda, y que lo cumple mediante la prestación de los servicios públicos a su cargo.

Sin embargo, debido a las irregularidades en el manejo de los recursos y la falta de pago o cumplimiento extemporáneo por parte del contribuyente, no se obtienen, en tiempo, los recursos necesarios para el sostenimiento y avance de nuestra ciudad. En consecuencia los servicios públicos llegan a ser deficientes e inclusive escasos.

Séptima. La Delegación Cuauhtémoc es una de las demarcaciones dentro del Distrito Federal cuya recaudación, por concepto de impuesto predial, es en gran medida muy representativa en las finanzas públicas del Distrito Federal, ya que en la mencionada Delegación existen áreas en las que, en razón de su ubicación y de su uso de suelo, los predios llegan a tener un valor muy alto y, en consecuencia, una tarifa sumamente alta en lo que respecta al impuesto predial.

En el Distrito Federal, específicamente en el área de la Delegación Cuauhtémoc, los habitantes que son propietarios o poseedores de bienes inmuebles se ven seriamente afectados en su economía, por el pago de impuestos. Entre ellos, el impuesto predial, el cual representa un fuerte desembolso para el contribuyente afectado, en virtud de que su tarifa es altísima, y no obstante eso, dicho impuesto resulta ser inequitativo y desproporcional y, en consecuencia, injusto, ya que no considera la capacidad de pago del contribuyente y da un trato desigual a quienes se encuentran en una misma situación.

Octava. En el Distrito Federal, se recauda, bimestralmente, el impuesto predial. Este, se supone debe ser destinado al Desarrollo Urbano de nuestra ciudad. Tiene como objetivo fundamental, impulsar el desarrollo de la urbanidad de nuestra ciudad, traducándose éste, en el mejoramiento de la calidad de vida en el Distrito Federal, a través de una conservación efectiva de nuestras calles y avenidas, así como de la prestación de los servicios públicos a cargo del gobierno distrital, los cuales se traducen en alumbrado público, pavimentación, reparación de banquetas, conservación de los sistemas de alcantarillado, mantenimiento a parques y jardines, seguridad pública y servicios de limpia.

El impuesto predial es poco funcional, en razón de que los recursos obtenidos por dicho concepto, o son insuficientes o son desviados para otros fines distintos al fomentar el desarrollo urbano.

Novena. Actualmente, en el Distrito Federal, e inclusive, en toda la República Mexicana, existe una deficiente cultura tributaria. Ésta se ha manifestado en la omisión y en el incumplimiento de las obligaciones fiscales, en virtud de la ignorancia del contribuyente respecto del destino de las contribuciones. Sin embargo, no se puede culpar al contribuyente de su rebeldía en los asuntos fiscales ya que los contribuyentes han perdido la confianza en el Gobierno debido a la escasez e ineficacia de los servicios públicos. Dicho problema se ha traducido en la inseguridad que se vive en la actualidad, la falta de limpieza en nuestras calles, su deterioro, la falta de alumbrado, el ineficiente servicio de drenaje y alcantarillado, etc.

Uno de los deseos y anhelos de la población del Distrito Federal, es el crecimiento económico y el desarrollo de nuestra urbanidad. En los últimos años, nuestra ciudad ha decaído en una forma considerable, ya que los servicios públicos han tenido poca eficiencia. En años anteriores, no se había manifestado de tal manera. Por ejemplo, la seguridad en la Ciudad de México ha disminuido en una forma que es considerada por todos los habitantes como grave y, no obstante esto, se ha contemplado un fuerte decremento en el desarrollo urbano de nuestra ciudad, lo cual se traduce en el deterioro tan notable que han sufrido las calles y avenidas, pues el pavimento y banquetas de éstas, están agrietadas y con baches; los sistemas de alcantarillado se encuentran en pésimas condiciones; el alumbrado público, en la mayoría de las calles, es deficiente y, algunas otras, ni siquiera cuentan con él; otro gran problema es el de la basura, ya que día a día se encuentran las calles más

sucias. Es por esto que el impuesto predial resulta poco funcional, ya que, si su principal objetivo es el desarrollo urbano, el impuesto no cumple con él; dadas las tarifas tan altas que se cobran por dicho impuesto se debería contar con mejores servicios pues si algo es cierto, es que resulta sumamente costoso vivir en el Distrito Federal, y lo que se paga por impuesto predial no se ve reflejado en los servicios que del Gobierno del Distrito Federal esperamos.

En la Delegación Cuauhtémoc, es notorio cómo se han ido deteriorando y escaseado los servicios públicos. En este orden de ideas, carece de funcionalidad el impuesto predial, pues siendo esta demarcación una de las delegaciones políticas que cuenta con algunas de las zonas catastrales más costosas, era de esperarse que contara con mejores servicios.

Uno de los aspectos que se deben rescatar es la funcionalidad de los impuestos y, en el caso particular del Distrito Federal, el del impuesto predial, otorgándole tarifas más justas, equitativas y proporcionales, a fin de evitar la evasión de este impuesto y que el Gobierno del Distrito Federal pueda allegarse de los recursos necesarios para satisfacer las necesidades que la sociedad del Distrito Federal reclama. Así mismo, que dé cumplimiento efectivo al objetivo de dicho impuesto, el cual es el desarrollo urbano de la ciudad, y así brindar un mejor estilo de vida a los habitantes del Distrito Federal, ya que al pagar impuestos tan altos, tienen derecho a recibir mejores servicios por parte del gobierno.

Décima. La falta de pago del impuesto predial resulta, también, un serio problema al cual se enfrenta el gobierno de nuestra ciudad. Éste, para poder cumplir con las necesidades de la sociedad, debe reunir los recursos

necesarios a fin de cumplir con tales exigencias. Por ello, es necesario un cambio en la legislación tributaria que rige al impuesto predial, consistente en la reducción de las tarifas tan altas que tiene, que éstas sean equitativas y proporcionales, y que para su determinación no se base en el catastro únicamente. Es decir, que se haga a un lado lo relativo a las zonas catastrales, y sólo tome como base, lo que concierne al área de terreno y al área de construcción, sin tomar en cuenta las características del mismo pues resulta injusto que por el hecho de que una persona tenga el deseo de que su inmueble tenga una mejor vista, deba pagar una tarifa más alta, ya que al hacer ciertos arreglos y decoraciones al inmueble, estos aumentan su valor, según la autoridad fiscal y, por ende, aumenta el impuesto.

BIBLIOGRAFÍA

Leyes y Códigos.

CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL. Ed. Sista. México, 2001.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Ed. Sista. México, 2000.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ed. Sista. México, 2001.

DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL,
Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. Ed. Sista. México
2000.

LEY DE INGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO
FISCAL 2000, Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO
FEDERAL. Ed. Sista. México 2000.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL
DISTRITO FEDERAL, www.asambleadf.gob.mx. 27 de marzo del 2001.

Diccionarios.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano. Primera Edición. México. UNAM, Tomo V, 1984, , pp. 289.

Obras Bibliográficas.

ARRIOJA VIZCAÍNO, Adolfo, Derecho Fiscal. México, Distrito Federal. Editorial Themis, 1982, pp. 349.

DE LA GARZA, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano. 18ª edición. México, Distrito Federal. Editorial Porrúa, 1994, pp. 924.

FLORES ZAVALA, Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Vigésima tercera edición. México, Distrito Federal. Editorial Porrúa, 1981, pp. 510.

INDETEC, Política y Estructura del Impuesto Predial en México. México, 1993, pp. 195.

PUGLIESI, Mario, Instituciones de Derecho Financiero. México, Distrito Federal. Editorial Porrúa, 1990, pp. 382.

QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YÁNEZ, Jorge, Derecho Tributario Mexicano. Cuarta edición. México, Distrito Federal. Editorial Trillas, 1999, pp. 502.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, Derecho Fiscal. Segunda edición. México, Distrito Federal. Editorial Harla, 1986, pp. 309.

SÁNCHEZ LEON, Gregorio, Derecho Fiscal Mexicano Parte General. Quinta edición. México, Distrito Federal. Cárdenas Editor y Distribuidor, 1980, pp. 369.

SÁNCHEZ PIÑA, José de Jesús, Código Fiscal de la Federación Comentado. Tercera edición. México, Distrito Federal. Editorial Pac, 2000, pp. 255.

VEGA VARGAS, Fernando Ramiro, ¿Legalidad del Impuesto Predial?. Primera edición. México, Distrito Federal. Tax Editores Unidos, 2001, pp. 95.