

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE
MEXICO.**

Facultad de Derecho.

Tesis.

"Inconstitucionalidad del Régimen Tributario
Mexicano, en específico el artículo 148 del Código
Financiero del Distrito Federal, al no establecer de
forma clara y precisa al sujeto a cargo del impuesto
predial"

Raúl Arturo Ramírez Paniagua.



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 Dios.

A mi madre, ejemplo de carácter, fortaleza y templanza, a ti esta obra, que sin ti no existiría ya que eres mi razón de ser.

A Rodrigo, mi hermano, el mejor regalo que me ha dado la vida.

A Juan Pablo Vergara, amigo.

A Mariana, Arturo, Mauricio, Katia, Enrique, Josan, Ángel, Fany, Sra. Hilda, Nayeli, Karla, Fermin, Julio, Fernando, Tarcicio, Aleyda, Karla, los Duran y a todos aquellos que recorrieron conmigo este sendero, siempre creyendo en mi.

A la Licenciada Patricia López, por ser esa mano que me apoyo en este trabajo, mi mas grande admiración.

A mi padre, QEPD+

Indice.	Pags.
I. LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO.	
1.1 La Administración Pública.	1
1.1.1 Concepto y desarrollo de la Administración.	2
1.1.2 Objetivos.	5
1.2 Función económica.	7
1.2.1 Ingresos (Derecho Tributario).	9
1.3 Las Finanzas del Estado.	11
1.3.1 Presupuesto (forma de composición).	13
1.4 Ingresos de la Federación.	16
1.4.1 Ingresos Ordinarios y Extraordinarios.	17
1.4.2 Contribuciones	18
1.4.2.1 Concepto y evolución de las contribuciones.	18
1.4.2.2 Fundamento Legal (Artículo 31, fracción IV, 36, fracción I, 115, fracción	25
IV, 122 de la Constitución Política Mexicana y 2° del Código Fiscal de la	
Federación.	
1.4.3 Impuestos.	41
1.4.3.1 Clasificación.	42
1.4.3.2 Elementos.	43
II. De la Propiedad.	
2.1 Concepto y evolución de propiedad.	51
2.2 Características de la propiedad.	60
2.3 Formas de adquirir la propiedad.	61
III. De la Posesión.	
3.1 Posesión.	68
3.2 La posesión de los derechos.	71
3.3 Objeto, adquisición y pérdida de la posesión.	75
3.4 Efectos jurídicos de la posesión.	85
3.5 Poseedor de buena fe.	93
3.6 Declaración de poseedor de buena fe.	94
3.7 Beneficios y obligaciones del poseedor de buena fe.	95
3.8 Poseedor de mala fe.	96
3.9 Declaración de poseedor de mala fe.	97
3.10 Beneficios y obligaciones del poseedor de mala fe.	99
3.11 Diferencia entre propiedad y posesión.	101
IV. Origen del Impuesto Predial.	
4.1 Origen del Impuesto Predial en México.	105
4.2 Clasificación del impuesto predial dentro del régimen tributario mexicano.	108
4.3 Diversas reformas que ha sufrido el impuesto predial en México, hasta	112
nuestros días.	
4.4 Comparación y funcionalidad del impuesto predial mexicano con el español.	128

V- Inconstitucionalidad del artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal, al violar la Garantía de Equidad Tributaria.	
5.1 Artículo 148, violación de las garantías tributarias.	136
5.2 Formas de impugnar el artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal.	145
5.3 Sujetos obligados al pago del impuesto predial en el Distrito Federal	160
5.4 Poseedor original.	162
5.5 Ventajas y desventajas del poseedor de buena fe, frente a un poseedor de mala fe.	165
	171
VI- Conclusiones.	
Bibliografía.	176

- **Introducción.**

El tema que nos ocupa en la presente tesis, se aboca a analizar al Impuesto Predial en el Distrito Federal, en específico al elemento sujeto pasivo de ésta contribución, al considerar que no se encuentra bien determinado, ocasionando esto una inconstitucionalidad en el impuesto.

Es importante resaltar que se eligió éste tema, tomando en cuenta que hoy en día, las Haciendas Públicas, en el caso concreto la del Distrito Federal, con la gran cantidad de sujetos que intentan evadir las contribuciones, pretenden tener mayor recaudación, a través de las figuras que ya tiene instauradas o establecidas, como es el caso del Impuesto Predial. Esto se puede observar, al leer el artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal, que pretende hacer sujetos pasivos del tributo, tanto a los propietarios como a los poseedores, aunque a éstos últimos, sólo en el caso de que la propiedad sea controvertible o el derecho de propiedad no este determinado, sin establecer como se establecen dichos supuestos generadores.

La anterior inconstitucionalidad comentada, se da, al establecer los hechos generadores del impuesto de manera muy genérica, olvidando así que el objeto del tributo es la propiedad del suelo o el suelo y las construcciones adheridas a él, y no así a quien la detente, siendo por otra parte que los elementos de las contribuciones, para que se puedan considerar constitucionales, deben encontrarse bien determinados, esto es, de manera clara y específica.

Durante la investigación, se estudia la actividad recaudadora del Estado, para satisfacer las necesidades de su población y las propias para su existencia; la propiedad y posesión en sus distintas modalidades, con el objetivo de poder entender de manera clara la diferencia entre un propietario y poseedor, y de ésta forma, comprender, por que en el artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal, se da un trato igual a figuras completamente distintas.

De igual manera se estudia al impuesto predial del Distrito Federal, y se compara, con el Impuesto Sobre Bienes Inmuebles (IBI) de la Legislación Española, para así poder observar como en la legislación extranjera, el hecho generador del tributo está bien determinado, no dejando así al arbitrio de la autoridad la manera de determinarlo como sucede con el impuesto predial del Distrito Federal.

Finalmente, se tratan los medios de defensa que pueden hacer valer los gobernados, para plantear, la inconstitucionalidad del impuesto predial en el Distrito Federal.

Tomando en cuenta lo anterior, se intenta que el lector, analice y comprenda la importancia de que el sujeto pasivo del impuesto predial en el Distrito Federal, se encuentre bien delimitado, de manera clara y específica, ya que una correcta determinación del sujeto pasivo, puede permitir una mejor recaudación de ingresos para el Distrito Federal, que intentar abarcar a todos los gobernados, para poderse hacerse de recursos económicos y así poder satisfacer las necesidades de su población justificando la razón y justificación de su existencia, el bien común.

I. LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO.

1.1 La Administración Pública.

La Administración Pública, debemos de entenderla como aquella actividad que debe de llevar a cabo el Estado para servir, cuidar y gobernar.

Sin dicho instrumento que regule su función el Estado no podría existir y desenvolverse para sus diversos fines.

El Estado tiene en nuestra época una serie de actividades que son sumamente variadas y amplias, y van desde la conservación de la sociedad, la salvaguarda de su independencia, la seguridad del orden y tranquilidad, tanto exteriores como interiores, hasta el progreso social, económico, educativo, sanitario y cultural.

Por este motivo el Estado realiza una intensa, compleja e importante actividad en materia financiera, encaminada a recaudar los recursos pecuniarios que precisa para cumplir con sus atribuciones.

“El Estado tiende hacia el bienestar “colectivo”, pero desde un punto de vista material y en un momento y lugar determinado...”¹

Esta práctica de obtención, manejo y aplicación de los recursos del Estado recibe el nombre de actividad financiera, la cual no sólo constituye un medio para alcanzar un fin del Estado, sino que, cumple una función instrumental toda vez que por sí misma no tiende a la satisfacción de necesidades colectivas, sino que representa una condición indispensable para el desarrollo de todas las restantes actividades.

¹ Hallivis Pelayo, Manuel, “ *Fisco, federalismo y globalización en México* ”, Tax Editores Unidos, S.A. de C.V., 1ª edición., 2003, p. 161.

De acuerdo con lo anterior, la actividad financiera del Estado está integrada por tres momentos o fases: la obtención, el manejo o gestión y la aplicación o gasto de recursos económicos.

La obtención de recursos la realiza el Estado a través de los diversos medios que tiene a su alcance: i) la explotación de sus propios bienes y por el manejo de sus empresas; ii) el ejercicio de su poder de imperio, con base en el cual establece las contribuciones que los particulares deberán aportar para los gastos públicos, y, finalmente, iii) por otros medios financieros que en calidad de empréstitos, vía crédito interno o externo, obtendrá de otros sujetos.

El manejo o gestión de los recursos que obtiene el Estado se efectúa mediante los diferentes órganos que integran la Administración Pública, los cuales están sujetos a las disposiciones legales que regulan su actuación.

Por su parte, la aplicación de dichos recursos constituyen las erogaciones que en concepto de gasto público tiene que efectuar en su gestión.

1.1.1 Concepto y desarrollo de la Administración.

Debemos de entender que desde la época precortesiana, las diferentes entidades (toltecas, mayas, tarascos, etc), tenían su propia forma de organizar su gobierno, mismas que por su composición se podría considerar un Estado².

No obstante lo anterior, existen algunos tratadistas como Andrés Serra Rojas, que no consideran que las organizaciones indígenas precortesianas puedan ser consideradas como Estados, según el concepto moderno y occidental de este término,³ aún y que podemos ver que tenían una Administración Pública que veía por los intereses del pueblo.

² i.e. cuando nos referimos en este punto a la palabra Estado tocamos sólo aspectos de política primitiva, indígena, es decir nos referimos a situaciones particulares de convivencia política.

³ Serra Rojas, Andrés, "*Derecho Administrativo*", Editorial Porrúa, S.A., 7ª edición, 1997, p. 121.

Siguiendo el desarrollo, durante la Nueva España, también se fue desarrollando lo que hoy en día podemos llamar Administración Pública, con distintas figuras como lo son el Consejo de Indias, (el cual fue el tribunal supremo de los asuntos coloniales que legislaba y ejercía a la vez funciones jurisdiccionales), y la Casa de Contratación de Sevilla, (la cual veía los asuntos de carácter comercial).

Durante el Gobierno colonial las figuras importantes para el desarrollo y función del gobierno fueron: i) El Virrey, (quien ejercía el poder de la Colonia en nombre y representación de los Reyes españoles), ii) Las audiencias reales y los gobernadores, (éstos últimos que fueron sustituidos por las audiencias reales, las cuales tenían funciones administrativas y judiciales), iii) Las Alcaldías y corregimientos, (las primeras para ciudades mayores, y los segundos para las villas menores, dichas instituciones tenían el objetivo de gobernar las mismas, el cargo de corregidor duraba un año).

Los Tribunales, aparecen por primera vez con el denominado TRIBUNAL DE HACIENDA Y DE CUENTAS, toda la materia impositiva esta directamente administrada por este tribunal, el impuesto básico era el QUINTO DEL REY, sobre extracción de metales, piedras preciosas y pesquerías de perlas, el impuesto de almojarifazgo, era un impuesto aduanal por importaciones, las alcabalas se extendían considerablemente sobre la colonia y hasta las leyes de Indias mandaban cobrarlas a los indios con suavidad, el estanco daba el derecho exclusivo de vender ciertos productos, naipes, tabaco, trigo, sal, entre otros, los positos eran una verdadera institución bancaria aplicada al fomento de la agricultura, en que se daban granos al labrador que debía volver a la administración en el plazo y con el premio establecido, y otros impuestos mas que gravaban enormemente la vida de la colonia.

Durante esta época existieron dos instituciones que sirvieron para el control de los actos administrativos, como son la visita y el juicio de residencia⁴.

⁴ Nótese que muchas de estas figuras funcionan en la actualidad, aun que con diferentes nombres y facultades.

La visita era una inspección de carácter administrativo en el que un funcionario llevaba a cabo una inspección para revisar la conducta de un funcionario y en caso de confirmar dicha acusación, suspender al funcionario inspeccionado.

Ahora bien, en el juicio de residencia, los funcionarios estaban obligados a rendir cuenta de su gestión.

Los funcionarios tenían la obligación de enterar sus bienes antes de tomar posesión de su cargo.

Lamentablemente, como bien lo señala el maestro Andrés Serra Rojas, las instituciones encargadas al arriendo de la recaudación, la venta de cargos públicos generalmente condujeron a una psicología de explotación. Los medios públicos llegaron a considerarse como medios de enriquecimiento personal⁵.

Por otra parte, esta forma de administración⁶, surge durante la edad media, al tener el Estado que encargarse de una serie de tareas que hasta entonces corrían a cargo de la familia, la Iglesia o las instituciones locales o que respondían a nuevas necesidades, el que no utilizara las revolucionarias innovaciones técnicas de aquel tiempo y no acomodara a ellas su administración, se vería condenado a una decadencia inevitable.

De igual manera, en la época de la independencia, encontramos otro tipo de instituciones tales como la ley de Secretarías de Estado, la legislación minera, la ley orgánica del ejército, las leyes sobre finanzas públicas, las leyes relativas a la educación nacional en sus diversos grados y la legislación de reforma. Surgen también servicios públicos importantes de transportes, bancos, comercios y otras actividades del poder público.

⁵ Serra Rojas, Andrés, "*Derecho Administrativo*", Editorial Porrúa, S.A., 7ª edición, 1997, p. 133.

⁶ i.e. al referirnos, en este punto a la figura de la administración, debemos de entenderla de manera primitiva, ya que con el transcurso de tiempo, ésta ha evolucionado, sin embargo, conceptualmente es imposible hacer un distingo entre una primitiva y la actual.

Así, al surgir los servicios públicos, el Estado, comprende que requiere "... de elementos materiales, humanos y financiero, que le permitan allegarse de la capacidad de maniobra necesaria para cumplir con sus fines"⁷, siendo así que es aquí cuando el Estado comprende que tiene que hacerse llegar de recursos para poder llevar a cabo cualquiera de sus atribuciones.

1.1.2 Objetivos

Para entender a la Administración Pública, debemos de entrar al estudio del Estado, ya que sin éste, la Administración Pública no existiría.

En este sentido debemos de entender a la Administración Pública, como "La organización política-jurídica de la sociedad, estructurada en un ente que denominamos Estado, que supone la suma de intereses de los individuos para integrar lo que conocemos como interés público. Este interés colectivo asumido por el Estado hace necesaria la administración de los elementos básicos para llevar a cabo su realización como entidad".⁸

El Estado se compone de tres elementos esenciales, los cuales son;

Pueblo, que es el conjunto de personas que componen el Estado; se distingue de población, que es entidad puramente demográfica.

Territorio, que es el espacio terrestre donde se asiente el pueblo y se desenvuelve el Estado, y finalmente.

Gobierno, que es el conjunto de instituciones en que se organizan las personas que ejercen el poder de imperio del Estado, es decir, su soberanía.

⁷ Hallivis Pelayo, Manuel, "*Fisco, federalismo y globalización en México*", Tax Editores Unidos, S.A. de C.V., 1ª edición., 2003, p. 162.

⁸ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto; "*Elementos De Derecho Administrativo*", Ed. Limusa, 5ª reimpresión, 1996, p. 43.

Ahora bien, para que el Estado funcione, éste debe realizar un sin fin de tareas encaminadas a regular actividades o de ejecutor de las mismas, siendo así que crea normas, aplica la ley y soluciona conflictos jurídicos entre personas, es decir que la forma de manifestarse del Estado, de acuerdo con los principios de Montesquieu, "... sólo puede ser Legislativa, Ejecutiva y Judicial".⁹

Por lo anterior, podemos decir que el Estado busca un "bien común" o "bien público" y para realizar dicho bien, es decir, para satisfacer las necesidades de su población dentro de su territorio, ejerciendo su soberanía, realiza funciones legislativas, jurisdiccionales, y administrativas, encaminando dichas funciones a la prestación de servicios públicos, siendo así que "Para impartir justicia debe pagarle a los jueces, arrendar o construir edificios donde funcionen los tribunales y aportarles los elementos esenciales para que puedan funcionar, como luz, electricidad, papel, etc. Para brindar seguridad pública debe pagar sueldos a policías, dotarlos de equipo, construir centros de detención, etc. Para impartir educación debe contratar y pagar maestros, construir escuelas, dotarlas de material didáctico, etc..."¹⁰, y para poder llevar a cabo dichas actividades, el Estado se hace valer de la Administración Pública.

De esta forma podemos inferir que la Administración Pública se encarga del régimen tributario, ya que como quedó anteriormente determinado si bien el Estado se hace valer de la Administración Pública para realizar sus objetivos, es claro que tiene que hacerse de recursos, teniendo de ésta manera que tener una función económica.

Sirve de apoyo, lo citado por el Magistrado Manuel Hallivis Pelayo en su obra Fisco, Federalismo y Globalización en México, que dice que "Desde la antigüedad, el ser humano se ha percatado de la importancia de los asuntos de carácter económico, en especial en relación con la organización política que haya adoptado. Al respecto, es conveniente que recordemos lo que Maurice Duverger nos menciona en su "advertencia", al inicio de su obra "Hacienda Pública", en el sentido de que "[I]os problemas del Estado

⁹ ibidem, pag 31.

¹⁰ Hallivis Pelayo, Manuel, Fisco, " Fisco, Federalismo Y Globalización En México ", Tax Editores Unidos, S.A. de C.V., 1ª edición., 2003, p.p. 162 y 163.

no se sitúan solamente en la atmósfera etérea de los principios “a priori” y de los razonamientos lógicos, sino también en el plano de los hechos, y de los más prosaicos y vulgares de ellos: los problemas monetarios. El estudio de las instituciones financieras se presenta así como complemento y prolongación de las instituciones políticas. De hecho ambas han sido tan profundamente entrecruzadas en la evolución humana que es difícil diferenciarlas: democracia e impuestos parlamentarismo y presupuesto se han desarrollado conjuntamente, influyendo entre sí”.¹¹

“El propio Santo Tomas escribió que el: ”... bien propio de cada una de las personas singulares no puede darse sin economía, o sea, sin la recta disposición de la casa, ni sin urbanidad, o sea, la recta disposición de la ciudad, ya que el bien de la parte no puede darse sin el bien del todo...”¹²

Como podemos advertir de lo anterior, la parte económica dentro del Estado es sumamente importante para que éste pueda llevar a cabo sus actividades.

1.2 FUNCION ECONOMICA.

En la actualidad un problema esencial de la economía, se da cuando las cosas que satisfacen las necesidades existen en cantidades limitadas, la naturaleza nos proporciona los recursos naturales de manera limitada, y éstos nos permiten transformar o elaborar los elementos que satisfacen nuestras necesidades.

Siendo así que una de las grandes preocupaciones consiste en que el Estado proporcione a su población los recursos que le son indispensables.

En una economía liberal los particulares toman a su cargo el suministro de esos elementos y se ven complementados por el Estado en formas muy diversas.

¹¹ Ibidem, p.. 162, *apud*, Duverger, Maurice, “ *Hacienda Pública*”, 2ª ed. Española, trad. Enrique Vagaría Perpiña, Bosch, Barcelona, 1980, p. VI.

¹² Idem, p. 162, *apud*, SANTO TOMAS DE AQUINO, citado por GONZALEZ URIBE, Héctor, “*Hombre y Sociedad, el dilema de nuestro tiempo*”, Jus, México, 1979, p.252.

Siendo así que la función económica del Estado, constituye en la obtención, el manejo y la aplicación de los recursos que necesita para llevar a cabo sus funciones, auxiliándose de diversas ramas del Derecho, para efecto de no transgredir la esfera jurídica de sus gobernados, en adición a su objeto principal que como ya se había visto, el Estado tiene como virtud principal, el ver por el bien común de sus gobernados.

Sirve de apoyo para tal función el Derecho Financiero, el cual aparece como una rama del Derecho Público que asegura la gestión financiera de la economía pública, al mismo tiempo que regula todos los aspectos de la economía nacional.

Mario Pugliese define al Derecho Financiero del Estado como “... la disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático del conjunto de normas que reglamenta la recaudación, la gestión y la erogación de los medios económicos que necesitan el estado y los otros órganos públicos para el desarrollo de sus actividades y el estudio de las relaciones jurídicas entre los poderes y los órganos del Estado, entre los ciudadanos y el estado y entre los mismos ciudadanos, que derivan de la aplicación de esas normas...”¹³

Teniendo así que en materia financiera las autoridades hacendarias actúan en un triple aspecto: recaudación de ingresos, administración y gasto de los mismos (egresos).

La Constitución, en sus diferentes artículos contiene normas que se relacionan con la materia, como son los artículos 31, fracción IV; 71; 72; 73, fracciones VII, VIII, IX, XXIX y XXX; 74, fracción IV; 75, 89, 115, 122, 124, 126 y 131 párrafo segundo

Ahora bien, para que el Estado pueda llevar a cabo sus funciones, debe llevar a cabo una estimación de los gastos que pretende realizar en un ejercicio determinado, trayendo como consecuencia un estudio para estimar los ingresos y las medias que debe tomar para cubrir el gasto.

¹³ *Cit. por*, Serra Rojas, Andrés, “*Derecho Administrativo*”, Editorial Porrúa, S.A., 7ª edición, 1997, p. 374.

1.2.1 INGRESOS (DERECHO TRIBUTARIO)

Las autoridades hacendarias deben tomar en cuenta siempre la capacidad contributiva para establecer el monto y la dispersión de los ingresos públicos, para determinar una adecuada relación entre unas y otras.

El concepto capacidad contributiva ha sido motivo de estudio por diversas doctrinas, sin embargo nos abocaremos a citar únicamente grosso modo a la doctrina italiana y española.

En este sentido, la doctrina Italiana, dentro de diversas posturas, define a la capacidad contributiva como “... una manifestación del goce de los servicios públicos; que es una riqueza no clasificada entre las fuentes productivas; se le ha valorado a su vez, como el presupuesto y límite y parámetro de la imposición, pero también se ha resultado su carácter solidario...”¹⁴

Por otra parte, la doctrina española señala que la capacidad contributiva implica una participación equitativa de los contribuyentes en el concurso de los gastos públicos.¹⁵

Ahora bien, debemos de entender que la capacidad contributiva, surge una vez que el sujeto ha satisfecho sus necesidades primarias, por lo que una vez hecho lo anterior, el individuo puede llegar a tener capacidad contributiva. Lo anterior se da ya que el sujeto en su realidad tiene que ver por su subsistencia y posteriormente por la obligación de contribuir a los gastos públicos del Estado.

Entendiendo así que la capacidad contributiva es “... la capacidad del contribuyente relacionado con la imposición específica o global, siendo, por tanto, dimensión económica particular de su vinculación al poder tributario en los términos de la ley”.¹⁶

¹⁴ Coautor. García Bueno, Marco César, “ *Manual de Derecho Tributario* ”, Editorial Porrúa, S.A., 1ª edición, 2005, p.33.

¹⁵ idem p. 35.

¹⁶ idem p. 37.

En éste sentido, entendemos que la capacidad contributiva se basa en determinar los elementos susceptibles de gravamen para participar en el concurso de los gastos públicos.

“La capacidad contributiva se vincula con la persona que tiene que soportar la carga del tributo...” “...de ahí que, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, debiendo pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción”¹⁷

Por otra parte, tenemos a la capacidad económica, entendiendo así por esta como “... la exteriorización de la potencialidad económica de alguien, independientemente de su vinculación al referido poder...”¹⁸, comprendiendo así que la capacidad económica del sujeto, se basa en determinar el coste de la vida, y del mismo modo la satisfacción de sus necesidades primarias ya sean personales y/o familiares.

Ahora bien, el ingreso puede referirse a un individuo, a una entidad, a una corporación o un gobierno. Se pueden distinguir diversos tipos de ingresos tanto en el sector privado como en el sector público de una economía.

La actividad económica de un país proporciona un producto que se traduce en ingresos obtenidos por los factores de producción utilizados para obtener el bien. Estos factores de producción son cuatro: la tierra, el trabajo, el capital y el empresariado.

Según esto, los ingresos obtenidos por cada uno de estos factores se clasifican como la renta pagada por la utilización de la tierra, los sueldos y salarios obtenidos por los trabajadores, los tipos de interés que remuneran al capital y los beneficios que reciben los empresarios. La distribución de la renta se encarga de analizar la cuantía de cada uno de ellos.

¹⁷ idem p. 54.

¹⁸ idem p. 37.

Lo anterior, a efecto de que el Estado se encuentre en posibilidades de poder llevar a cabo sus funciones, a través de la potestad tributaria.

Facultad (la potestad tributaria), que permite al Estado legislar para poderse valer de distintos recursos a efecto de poder cumplir con el gasto público, siendo de igual manera que no debe de separarse de los principios generales de Derecho Tributario, como son: “... reserva de ley, capacidad contributiva y seguridad jurídica, entre otros”¹⁹

Dicha potestad tributaria, se encuentra consagrada en el Artículo 73, fracción VII que faculta al Estado para emitir todas aquellas contribuciones o cargas impositivas que sean necesarias para satisfacer el gasto público. Lo anterior, a efecto de que el Estado se pueda hacer valer de recursos con las que deba afrontar sus obligaciones (gasto público).

1.3 LAS FINANZAS DEL ESTADO.

El hombre es un ser de necesidades que aspira y propone satisfacerlas, una de ellas a manera de pequeña muestra, es la de organizarse en la colectividad en que vive, dentro del territorio donde reside, pero la gama de necesidades es amplísima, para vivir fisiológicamente ha de acudir en todo momento a su entorno, el aire que respira, los alimentos de que se abastece, las prendas con que se abriga, en fin de todo lo que necesitamos para subsistir tiene que buscarlo a su alrededor.

La mayoría de los tratadistas hacen una clasificación de las necesidades para estudiar cuáles son las que el Estado satisface, o debe satisfacer.

Las necesidades individuales integran la primera categoría y son aquellas que afectan al individuo independientemente de sus relaciones con la sociedad y con el Estado. Por otra parte, los individuos al vivir en sociedad, hacen que surtan determinadas necesidades que derivan precisamente de esa convivencia, estas son llamadas colectivas y

¹⁹ idem, p. 122.

por ende las que le corresponden al Estado resolver, por ejemplo, están las del orden interno (policía), la defensa exterior (ejercito), impartición de justicia, asistencia social, etc.²⁰

En un intento de síntesis, puede decirse que el ser humano tiene necesidades como individuo, como persona, y como miembro de grupo, satisfaciéndolas en forma aislada, a través de la actividad que despliega él mismo; a través del grupo merced de la organización de la colectividad política a la que pertenece o en la que se halla inmerso, denominada Estado.

De esta manera, como ya se mencionó anteriormente, el Estado se hace valer de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, instrumentos directos con que dispone para la economía nacional y así poder satisfacer las necesidades de su población.

En la Ley de Ingresos, figura la recaudación derivada de los distintos impuestos, los derechos, las operaciones patrimoniales y el endeudamiento; mientras que, a través del gasto público, el gobierno destina recursos a la provisión y/o producción de bienes y servicios públicos como la luz pública, salud pública gratuita, servicios de asistencia social, educación pública gratuita a todos los niveles, investigación científica y tecnológica, servicios colectivos (alcantarillado y drenaje, agua potable y transporte público), infraestructura básica (carreteras, telecomunicaciones, electricidad, etcétera).

En virtud de lo anterior, las finanzas del Estado, se conforman a través de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación mediante las cuales el Estado pretende satisfacer las necesidades de sus integrantes y las propias para su existencia.

²⁰ Hallivis Pelayo, Manuel, *“Fisco, federalismo y globalización en México”*, Tax Editores Unidos, S.A. de C.V., 1ª edición, 2003, p.p. 162 y 163.

1.3.1 Presupuesto (forma de composición).

En virtud de lo anterior, es importante entender la forma de composición del presupuesto al cual esta sujeto la Nación²¹.

La formulación presupuestal en México corre a cargo del Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se desarrolla dentro de una etapa del proceso de planeación que se denomina "Programación-Presupuestal". Dicha etapa está integrada por las actividades que van desde la planeación, programación, determinación de ingresos para el próximo año, hasta la formulación propiamente dicha del proyecto del presupuesto de egresos.

De manera particular, la programación del gasto público federal se basa en las directrices y planes en materia económica y social que formula el Ejecutivo Federal. Directrices que se expresan en el Plan Nacional de Desarrollo, el cual contiene los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) y se complementa con los lineamientos que los distintos organismos que componen al Estado, deberán observar durante la formulación de su Programa Operativo Anual.

Simultáneamente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público elabora de manera independiente una estimación de los requerimientos mínimos con los que podrán operar los distintos organismos, fundamentando su análisis en el presupuesto anterior y sobre la evolución futura del entorno económico. Después de que los organismos que componen al Estado elaboran sus Programas Operativos Institucionales, proceden a preparar sus proyectos de presupuesto.

²¹ *i.e.* a partir de éste momento, siempre que nos refiramos a Nación o Estado, debemos de entender que nos referimos exclusivamente al territorio de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual manera, los órganos competentes de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, así como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y los Organismos Descentralizados, atendiendo a las previsiones de ingreso y de gasto público federal, formularán proyectos de presupuesto, y los remitirán a la Presidencia de la República para que ésta ordene su incorporación al Presupuesto de Egresos de la Federación.

Una vez que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuenta con todos los presupuestos sectoriales, procede a realizar la integración de la exposición de motivos e iniciativa del decreto del proyecto de presupuesto de egresos.

El ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.²²

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.

Es importante precisar que la aprobación de la Ley de Ingresos es facultad del Congreso, integrado por ambas cámaras de conformidad con el artículo 73, fracción VII de nuestra Carta Magna

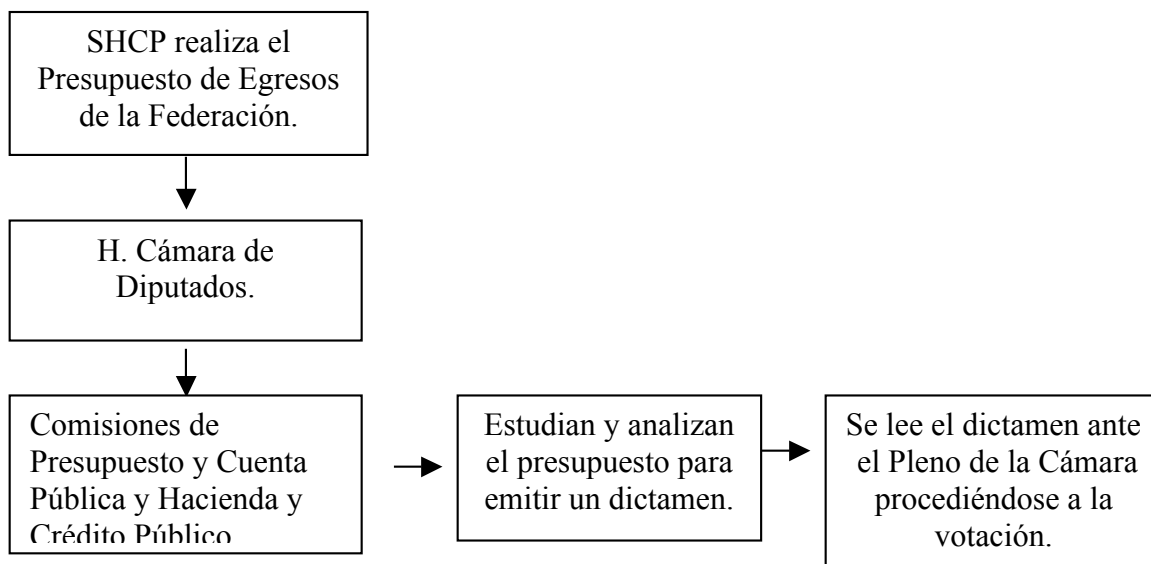
Ahora bien, con las recientes reformas se advierte que previo al análisis y aprobación del presupuesto de egresos por parte de la Cámara de Diputados, será necesaria la aprobación de la Ley de Ingresos.

²² Reforma a la fracción IV del artículo 74 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Julio de 2004.

Así las cosas, una vez que la Cámara de Diputados recibe el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, lo turna para su análisis y comentario a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública y de Hacienda y Crédito Público, quienes emitirán un dictamen con sus conclusiones, para lo cual deberán estar la mayoría de sus integrantes.

Una vez emitido el dictamen de las comisiones, se incluye en la orden del día de los asuntos en cartera para la sesión del Pleno de la Cámara de Diputados, cuyo acto seguido será la votación.

Lo anterior se puede dilucidar perfectamente con el siguiente esquema:



Es importante manifestar que con la reforma a la fracción IV, del artículo 74, Constitucional, publicada el 30 de julio de 2004, el Ejecutivo, como anteriormente lo comentamos, está obligado a entregar con mayor anticipación (a más tardar 8 de septiembre) el proyecto de presupuesto, para que la Cámara de Diputados esté en posibilidad de discutir, analizar y aprobar el mismo a más tardar el 15 de noviembre, evitando con esto que la Federación carezca de presupuesto y se encuentre imposibilitada para efectuar gasto alguno el primer día de enero.

1.4 INGRESOS DE LA FEDERACIÓN

Como ya se ha mencionado anteriormente, el Estado requiere una inmensa masa de recursos pecuniarios para hacer frente a los gastos públicos y para lograr que se realicen los fines que, como organización política, le son inherentes.

El Estado obtiene ingresos por vía de Derecho Público y Derecho Privado. Para obtener los primeros actúa como ente soberano, y para el particular significa uno de los fundamentales sacrificios que le impone la vida en sociedad.

Los ingresos vía Derecho Público, se clasifican en dos grandes rubros, los llamados Ingresos Tributarios y los Ingresos Financieros²³.

Son ejemplos de Ingresos Tributarios, los siguientes:

- Impuestos.
- Aportaciones de Seguridad Social.
- Derechos.
- Contribuciones especiales.
- Contribuciones accesorias

Son ejemplos de Ingresos Financieros, los siguientes:

- Los empréstitos.
- Emisión de moneda.
- Emisión de bonos de deuda pública.
- Productos.
- Amortización y conversión de la deuda pública.
- Moratorias.
- Devaluaciones.
- Revaluaciones.
- Expropiaciones.
- Decomisos y
- Nacionalizaciones.

²³ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, "Principios de Derecho Tributario", Ed. Limusa, 3ª Edición, 1988, p.p. 35-41.

Ahora bien, los ingresos de Derecho Privado los obtiene cuando se sujeta a reglas que lo colocan en una situación de relativa igualdad con los propios gobernados.

Son ejemplos de ingresos por vía del Derecho Privado aquellos que provienen de su actividad industrial y comercial mediante empresas públicas, cuando realiza contratos, como la compraventa; los que obtiene por regalías derivadas de la explotación de patentes, marcas o derechos de autor, así como los que recibe en calidad de dividendos por acciones en sociedades mercantiles, o bien cuando es beneficiado con un legado.

Los ingresos por vía de derecho privado se pueden clasificar, según la rama jurídica que los regule, en civiles, mercantiles y administrativos.

Por lo anterior, suele estudiarse y adoptarse con más frecuencia la noción de tributo y no la de ingreso de derecho público, que es más amplia; pudiendo decir que es un aporte económico que los gobernados hacen al Estado de manera obligatoria para sufragar los gastos públicos.

Además de la clasificación de ingresos por vía de derecho público y derecho privado, tenemos otra, como son los, ingresos ordinarios y extraordinarios.

1.4.1 INGRESOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS.

Ante la diversidad de medios que el Estado utiliza para allegarse fondos se han elaborado múltiples clasificaciones explicativas de sus ingresos, dentro de esa clasificación, tenemos a los ingresos ordinarios y extraordinarios.

Los ingresos ordinarios son aquellos tributos que establezca la ley anual de ingresos; los extraordinarios son los que el poder público eventualmente llegue a fijar, ante una situación de urgencia para hacer frente a ésta.

Esta segunda clasificación, como suele suceder en la mayoría de los casos, es insuficiente ya que no contempla percepciones como las relativas al financiamiento, que deben ser consideradas como un ingreso provisional del Estado, puesto que han de restituirse y, además, no son proporcionadas de forma obligatoria.

Los ingresos extraordinarios son los empréstitos, la emisión de moneda, la expropiación, etc.

1.4.2 CONTRIBUCIONES

1.4.2.1 CONCEPTO Y EVOLUCIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES.

En la doctrina encontramos que algunos autores señalan que las contribuciones son prestaciones en dinero o excepcionalmente en especie que el gobernado está obligado a pagar de forma equitativa y proporcional al Estado con el objeto de sufragar el gasto público, lo anterior se establece en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala lo siguiente:

"Artículo 31.-Son obligaciones de los mexicanos:
...IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

Del artículo transcrito con anterioridad se desprenden los siguientes principios constitucionales:

- Proporcionalidad y equidad²⁴.

²⁴ *vid infra*, capítulo 1.4.2.2.

El jurista Jesús Quintana Valtierra, define a las contribuciones de la siguiente manera:

"Los tributos, que pueden ser en especie o en dinero, constituyen prestaciones obligatorias exigidas por el Estado en virtud de su potestad de imperio y destinadas a atender sus necesidades y a realizar sus fines políticos, económicos y sociales."²⁵

De lo anteriormente expuesto concluimos que las contribuciones revisten las siguientes características:

- a) Todo tributo debe estar establecido en la ley.
- b) Existe una obligación de contribuir por parte del gobernado hacia el Estado.
- c) El Estado por regla general funge como sujeto activo ya que por mandato constitucional está facultado para recaudar, determinar, liquidar y administrar las contribuciones.
- d) El sujeto pasivo es la persona física o moral obligada a contribuir al gasto público, esto es, la persona que realiza el hecho generador de una contribución.
- e) El pago de las contribuciones por lo general es en forma pecuniaria, es decir, en cantidad determinada y líquida; sin embargo, también se puede realizar en especie.
- f) El fin primordial o único de las contribuciones es contribuir al gasto público.

Por otra parte, en nuestra legislación, encontramos que el Código Fiscal de la Federación no define el concepto de contribución, sin embargo en el artículo 2° del mismo ordenamiento se establece la clasificación de las contribuciones en Impuestos, Aportaciones de Seguridad Social, Contribuciones de Mejora y Derechos.

²⁵ Quintana Valtierra, Jesús. "*Derecho Tributario Mexicano*". Editorial Trillas, 2a Edición, México, 1994. p. 37.

Así pues, creemos importante mencionar que ante la falta de una definición del concepto contribución, sería necesario incluir en el Código Fiscal de la Federación una definición clara y precisa que nos permita entenderla, antes de efectuar su clasificación, esto, en virtud de que la contribución “... es un concepto genérico que engloba a todo lo que auxilia a sufragar los gastos del Estado... ... para subvenir a las necesidades públicas ”²⁶.

- Evolución

El ser humano es por naturaleza sociable, tan es así que el hombre aislado, es pues, solo una abstracción y una teoría.

La convivencia, el vivir y relacionarse con los demás, es connatural a la persona misma. La verificación empírica de este aserto está ahí, precisamente en la Historia de la Humanidad. Sea cual fuere la raza, el pueblo, la civilización, el lugar y la época; los seres humanos aparecen vinculados entres sí con invisibles lazos que denotan su origen y su propensión a la sociable. Entonces los grupos humanos son en rigor, tan antiguos como el hombre mismo.

Por imperativo de la propia convivencia, las agrupaciones humanas precisan de organización. No cabe pensar en existencia de grupos sin organización. La naturaleza del hombre lo exige así.

Tomando en cuenta lo anterior, han resultado distintos tipos de gobiernos o modelos organizativos a través del tiempo. La Historia ofrece un gran mosaico de esto a través de ella, sin que se haya logrado encontrar el tipo de organización ideal o perfecta.

Por otra parte, el hombre es y ha sido siempre un ser de necesidades. Una de esas necesidades, es precisamente la de organizarse para vivir y convivir mejor; tiene un sin número de necesidades, tanto físicas, como espirituales, así como sociales, etc.; la gama de

²⁶ Rodríguez Lobato, Raúl, “*Derecho Fiscal*”, Editorial Oxford, 2ª edición, 2004, p.p. 5, 6.

necesidades humanas es amplísima y su satisfacción estará supeditada a encontrarla a su alrededor, si se trata de necesidades fisiológicas (alimentación, habitación, vestido, etc.); pero implican ya, una interacción en Sociedad; entonces su satisfacción ya no depende exclusivamente del individuo, que haya tenido esa necesidad, sino que tiene que buscarla más allá de su persona, trasladándose entonces a la esfera social, que es la que vigila el Estado, o dicho, de otra manera, es el Estado el que tendrá la obligación de satisfacer esas necesidades (cultura, asistencia médica, etc.).

Por otro lado, hay que aclarar que necesidades son individuales, o sea, cuales pueden satisfacer el propio individuo y cuales serán colectivas y por lo tanto le toquen al Estado satisfacerlas.

Primeramente, hay que ver que las necesidades que le correspondan al sujeto resolver por sí mismo son aquellas que se encuentran en su entorno, las que están a su alcance, mientras que las que tiene que sufragar el Estado son aquellas que están fuera del alcance individual y dentro de las facultades estatales, de sus obligaciones; por ejemplo la construcción de vías de comunicación, dar asistencia médica, proporcionar vigilancia y protección, etc.

Volviendo a nuestro punto inicial, el clamor popular en pro de una participación justa en la financiación de la actividad del Estado ha sido una constante polémica en la última centuria, anterior a la actual, y aún en la que nos encontramos.

Este principio se sentó como premisa axiomática, en la Obra de Adam Smith, la Riqueza de la Naciones, ya que se decía "... los habitantes de una nación deben contribuir al sostenimiento del gobierno en una proporción lo más cercana posible a sus capacidades económicas..."²⁷, es decir, de los ingresos de que disfrutaban bajo la protección del Estado.

²⁷ Margain Manautou, Emilio, "Introducción Al Estudio Del Derecho Tributario Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., 12ª edición, 1996, p. 43.

El principio de justicia social, ha sufrido grandes cambios hasta hoy en día, ese cambio se produjo con la superación marginal de la tradición absolutista, merced al tributo político de la concepción del Ser Humano, como ser libre, en los albores del siglo XIX, y mas concretamente con la Revolución Franceses y sus tres postulados: libertad, igualdad y fraternidad. La postulación de la eliminación de las castas humanas, al menos en el Occidente Europeo, supuso el alumbramiento del principio de igual ante la Ley, que significó la transformación del súbdito en ciudadano, con la que la asignación de alcuotas individuales que había que aportar al Estado no podían ampararse por más tiempo en criterios discriminatorios personales en categorías o dignidades y noblezas en razón de las cuales cabría estimarse como justo que unos contribuyentes y otros no, aún a costa de conseguir que los pobres fueran cada vez más pobres y los ricos cada vez más ricos.

La implantación del Estado de Derecho fue decisiva para procurar canalizar las aportaciones individuales por vía de justicia tal como es vivida, sentida y entendida.

La participación de los ciudadanos en la financiación de los costos de la actividad pública que revierte en beneficio general, se somete a la disciplina jurídica. El tributo se despoja de su significación tradicional de vasallaje y pasa ser una categoría conceptual en el seno del derecho tributario, a modo de exacción coactiva, establecida de acuerdo con el principio materializado en la capacidad económica, sin contraprestación específica y con destino a subvenir o sufragar las necesidades públicas.

La finalidad emerge así, como fenómeno especial y significativo relieve de nuestro tiempo, tanto por la exigencia de justicia que la modela como por la creciente amplitud de la actividad pública al servicio de la colectividad. Ciertamente es que la obtención de recursos por parte de los Entes Públicos para financiar el costo de producción de servicios que satisfagan necesidades públicas, ha sido exigencia de todos los tiempos y civilizaciones y, cierto, también, que el origen de los tributos se pierde en la historia del mas remoto pasado; por tanto bien puede afirmarse que la fiscalización es un fenómeno connatural a la existencia de comunidades políticas, pero no lo es menos que en la época contemporánea, ya que es

cuando se produce una especie de explotación tributaria, tanto cualitativa como cuantitativamente.

El anhelo general, de los pueblos respecto a la modelación de la fiscalidad en razón de principios de justicia acordes con el sentir de la etapa histórica en que se inició con la implantación del Estado de Derecho, quedó recogido y perdura en las Constituciones de un buen número de Estados.

Así en la "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano", aprobada por la Asamblea Nacional Francesa del 20 de agosto de 1789 y sancionada por el Rey, el 5 de octubre se proclaman, junto con el principio de igualdad, los de Legalidad y Justicia en el Gasto Público y además el control de las cuentas estatales, al establecer que "Artículo 13.- Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de la administración, es indispensable una contribución común. Ella debe ser repartida por igual entre todos los ciudadanos, en razón de sus posibilidades.", "Artículo 14.- Los ciudadanos tienen el derecho de comprobar por si mismos o por medio de sus representantes, la necesidad de la contribución pública de consentirla libremente, seguir su aplicación y de terminar la cualidad, la cuota, el sistema de cobro y la duración de ella.", "Artículo 15.- La sociedad tiene el derecho de pedir cuenta de su administración a todo funcionario público." "Artículo 16.- Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no este asegurada, ni determinada la separación de los poderes, carece de constitución."²⁸

De lo anterior, podemos entender, que el ciudadano tiene el derecho de conocer el destino que la Hacienda Pública da a sus contribuciones, para que de esta manera los ciudadanos vean la fructificación de sus Impuestos.

En España, las Cortes de Cádiz, fueron las que de manera expresa recogieron, por primera vez, el principio de capacidad económica en la Constitución, concretamente en su título séptimo, al establecer que las "... contribuciones se repartirán entre todos los

²⁸ Sánchez Viamonte, Carlos, "*Los Derechos Del Hombre En La Revolución Francesa* ", Editorial Ediciones de la Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, 1956? (sic), p.. 57 a 61.

españoles con proporción a sus facultades, sin excepción ni privilegio alguno"²⁹, actualmente el Fuero de los españoles concreta que sus gobernados contribuirán al sostenimiento de las cargas públicas según su capacidad económica, sin que nadie esté obligado a pagar el tributo que no haya sido establecido con arreglo a la Ley votada en las cortes.

Respecto a la significación cuantitativa de la fiscalidad al punto de referencia más comúnmente utilizado a efectos comparativos, sin duda por su expresividad, es el de la renta nacional, esto es, el montaje total neto a que en definitiva asciende la retribución de los factores de la producción, trabajo y capital, en cada país durante un determinado período que coincide normalmente con el año natural.

Las cifras varían según los países, pero en la actualidad en los más desarrollados, como por ejemplo: Estados Unidos, República Federal Alemana, Gran Bretaña, Países Bajos, Francia, Suecia, etc., el porcentaje detráido por concepto de tributos es del 15% y hasta el 45% de la renta nacional, aunque esta cifra sea meramente orientadora, sin que pretenda ser expresión de exactitud matemática, ilustra suficientemente acerca de la impartición de la fiscalidad en la época en que vivimos, consecuencia a su vez, del constante aumento de la actividad pública que refleja las exigencias de cada colectividad política en su respectivo Estado.

Habiéndose visto ya como la fiscalidad o más bien, su concepto Estado, unido en una forma connatural a la humildad, podemos deducir, entonces que la fiscalidad solo terminará cuando no existan Entes que la necesiten, o dicho de otro modo, cuando no exista la humanidad, a menos que se encuentre otra forma de sufragar los gastos del Estado por otro medio que no sea mediante los Impuestos.

Ahora bien, nuestras constituciones tratan sobre materia fiscal a lo largo de la Historia.

²⁹ Suárez, Federico, “ *Las Cortes De Cádiz* ”. La constitución de 1812, Editorial Rialp, S.A., Madrid, 1ª edición, 1982, p.p. 121 a 128.

La Constitución de Cádiz de 1812, habla en su título II, además de la cantidad de población que le correspondía a cada diputado, habla de que es a las Cortes a las que les correspondían fijar los gastos de administración pública; establecer las contribuciones y los Impuestos.

La Constitución de las Siete Leyes, dentro de la primera Ley encontramos las libertades, derechos y obligaciones de los ciudadanos y se encuentra la de sostener económicamente al Estado.

La Ley Orgánica o Bases Orgánicas que cubren los años 1836 a 1846, cuya base es la Constitución de las Siete Leyes, también señala como obligación la de contribuir al sostenimiento del Estado.

La Constitución de 1824, en su artículo IV, señala como obligación la de contribuir a los gastos públicos, y la facultad de establecer esas contribuciones, solo la tienen el Congreso de la Unión, estando prohibido esto a los estados de la República, por ser materia del ámbito federal.

La Constitución actual, de 1917, señala el artículo 31, fracción IV, en donde establece lo que debe hacerse en materia tributaria y que es obligación de los ciudadanos

1.4.2.2 FUNDAMENTO LEGAL (ARTICULO 31, FRACCION IV, 36, FRACCIÓN I, 115, FRACCIÓN IV, 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEXICANA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 31 DEL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL Y 2º DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).

I.

"Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos.

f. IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes"

Dentro del contenido de dicho precepto constitucional, encontramos los siguientes principios.

a) de Generalidad: Consiste en que todos los que tienen capacidad contributiva³⁰ paguen algún impuesto, debiéndose de interpretar en el sentido de que el impuesto debe gravar a todos aquellos individuos cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal, sin excepciones.

b) de Obligatoriedad: Dicho principio va íntimamente relacionado con el principio de Generalidad, sin embargo, el principio de obligatoriedad prácticamente consiste en la facultad que tiene el Estado para que una vez que se haya consagrado la existencia normativa de un ingreso tributario, éste pueda hacerlo efectivo, en caso de incumplimiento, mediante el uso de la llamada ejecución forzosa.

c) de Vinculación al Gasto Público: Como lo hemos señalado con antelación, el Estado necesita hacerse valer de recursos, ya que tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo; y es y será siempre gasto público, que el importe de lo recaudado por el Estado, a través de los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, se destine a la satisfacción de las atribuciones del Estado relacionadas con las necesidades colectivas o sociales, o los servicios públicos.

En este sentido, el principio de Gasto Público, consiste en la obligación que tienen los gobernados a contribuir al gasto público del Estado, de manera proporcional y equitativa que lo dispongan las leyes.

d) de Proporcionalidad. Respecto a este principio, el jurista Emilio Margain Manautou nos dice lo siguiente:

³⁰ *Vid supra*, capítulo 1.2.1.

"Que un tributo sea proporcional, significa que comprenda por igual, de la misma manera, a todos aquellos individuos que se encuentran colocados en la misma situación o circunstancias, que sea equitativa, significa que el impacto del tributo sea el mismo para todos los comprendidos en la misma situación."³¹

De conformidad con la definición anteriormente señalada debemos entender que el principio de proporcionalidad atiende a la capacidad contributiva del gobernado, es decir, existe en función de la percepción de ingresos, utilidades o rendimientos que una persona llegue a obtener.

El principio en cuestión, determina que todo gobernado debe contribuir al sostenimiento del gasto público en una proporción lo más cercana posible a su verdadera capacidad económica.

Lo anterior, significa que los gobernados sólo están obligados a desprenderse de parte de sus ingresos para destinarlos al gasto público de una manera proporcional a dichos ingresos, de tal manera que aquel que tenga una percepción de ingresos que le permita tener una economía más solvente deberá contribuir en mayor medida respecto de aquel cuya percepción de ingresos sea en menor medida.

Lo antes dicho, se justifica en un principio de justicia y equidad, pues sería totalmente arbitrario obligar a aquellos que tienen menos recursos a contribuir al gasto público en mayor medida a lo que proporcionalmente les representan sus ingresos, como de igual forma sería totalmente injusto que aquellos que más ingresos perciben sólo aportaran una mínima cantidad al sostenimiento del gasto público, pues ello se traduciría en una desproporción con respecto a dichos ingresos.

Así entonces, en la medida en que un sistema tributario prevea normas que garanticen que los gobernados sólo deben contribuir al gasto público de la manera más proporcional a su capacidad económica será justo y equitativo.

³¹ Margain Manautou, Emilio. "Introducción Al Estudio Del Derecho Tributario Mexicano". Editorial Porrúa, S.A., 12a Edición. México, 1996. P. 81.

Al respecto, es importante señalar que el maestro Adolfo Arrijo Vizcaino, citando a Adam Smith, precisa que para que un sistema tributario resulte justo y equitativo no basta con que quienes más ganan contribuyan en forma cuantitativamente mayor a las personas de menores ingresos, sino que es necesario que esa mayor aportación económica se haga en forma cualitativa.³²

Lo anterior significa que si dos ciudadanos que respectivamente ganan 10 y 50 se les aplica la misma tasa impositiva del 3%, por ejemplo, el que gane 50 contribuirá cuantitativamente hablando más que el que gane 10, pero no lo hará en forma cualitativa, puesto que en ambos casos el impacto fiscal será exactamente el mismo, esto es, equivaldrá al 3% de la ganancia obtenida.

Es por ello que a través de la historia de la doctrina fiscal se ha concluido que los únicos tributos que se ajustan al principio de proporcionalidad que nos ocupa son aquellos cuya base gravable se determina mediante tarifas progresivas, como lo es el caso de nuestra Ley del Impuesto Sobre la Renta, que prevé la aplicación de tarifas a efecto de calcular el impuesto correspondiente.

Consecuentemente, es viable concluir que el principio de proporcionalidad se concretiza en la medida en que se grave a los gobernados en su carácter de contribuyentes de acuerdo a su verdadera capacidad económica, esto es, en función a su verdadera capacidad de contribuir.

En este sentido, debe señalarse que dentro de una correcta planeación de orden jurídico-fiscal de un Estado, si se quiere cumplir con el principio que nos ocupa, es deber del legislador el distribuir proporcionalmente las cargas tributarias entre todas las fuentes de riqueza de las que disponga, a fin de no hacerlas incidir sobre una o varias en particular, porque a pesar de que individualmente los tributos se estructuren para gravar a sus

³² Arrijo Vizcaino, Adolfo “*Derecho Fiscal*”, Editorial Themis, S.A. de C.V., México, 11ª edición, 1996, p. 203.

destinatarios proporcionalmente a sus respectivas capacidades económicas, si en lo general se incumple con lo que dicho principio establece, el sistema de que se trata denotará vicios de injusticia e inequidad.

Es preciso señalar que el principio que nos ocupa se encuentra plasmado en nuestro sistema jurídico-tributario, específicamente en la fracción IV, del artículo 31, de nuestra Constitución, al disponer que los mexicanos deben contribuir al gasto público de la manera proporcional que lo dispongan las leyes.

e) de Equidad: deriva de aquella idea de la justicia del caso concreto, de la aplicación de la ley en igualdad de condiciones, a los que se encuentren en igualdad de circunstancias.

Esto significa que para el debido acatamiento del Principio, las leyes tributarias deben otorgar el mismo tratamiento a todos los sujetos pasivos que se encuentren colocados en idéntica situación, sin llevar a cabo discriminaciones indebidas y por ende, contrarias a toda noción de justicia.

De acuerdo con su origen etimológico, la palabra equidad viene del latín *eaquitas*, *atias*, de *aequus*, igual, significando igualdad de ánimo, bondadosa templanza habitual: propensión a dejarse guiar, o fallar, por el sentimiento del deber o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por texto terminante de la ley.³³

La doctrina, la legislación y la jurisprudencia son acordes en señalar que la equidad tributaria se traduce en la igualdad de trato de la ley a los sujetos pasivos que se encuentren en las mismas circunstancias.

"El elemento equidad mira fundamentalmente a la generalidad de la obligación. En estos términos, cuando la ley no es general, ya sólo por ello es inequitativa".

³³ Diccionario Enciclopédico Espasa, op. cit., Tomo X, p. 629.

Así lo sostuvo el entonces Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Rivera Pérez Campos.³⁴

Así pues, una ley es general y equitativa cuando se aplica, sin excepción, a todas las personas que se coloquen en las diversas hipótesis normativas que la misma establece.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido las siguientes jurisprudencias y tesis:

“IMPUESTOS, VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE LOS. De acuerdo con el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, para la validez constitucional de un impuesto se requiere la satisfacción de tres requisitos fundamentales; primero, que sea establecido por ley; segundo, que sea proporcional y equitativo, y tercero, que se destine al pago de los gastos públicos. Si falta alguno de estos tres requisitos, necesariamente el impuesto será contrario a lo estatuido por la Constitución General. Ahora bien, aun cuando respecto de los requisitos de proporcionalidad y equidad, este Tribunal Pleno no ha precisado una fórmula general para determinar cuándo un impuesto cumple dichos requisitos, que traducidos de manera breve quieren decir de justicia tributaria, en cambio, de algunas de las tesis que ha sustentado, pueden desprenderse ciertos criterios. Así se ha sostenido, que, si bien el artículo 31 de la Constitución, que establece los requisitos de proporcionalidad y equidad como derecho de todo contribuyente, no está en el capítulo relativo a las garantías individuales, la lesión de este derecho sí es una violación de garantías cuando los tributos que decreta el Poder Legislativo son notoriamente exorbitantes y ruinosos. **También este Tribunal Pleno ha considerado que la equidad exige que se respete el principio de igualdad, determinando que es norma de equidad la de que se encuentren obligados a determinada situación los que se hallen dentro de lo establecido por la ley y que no se encuentren en esa misma obligación los que estén en situación jurídica diferente o sea, tratar a los iguales de manera igual. Es decir, este Tribunal Pleno ha estimado que se vulnera el derecho del contribuyente a que los tributos sean proporcionales y equitativos, cuando el gravamen es exorbitante y ruinoso y que la equidad exige que se respete el principio de igualdad.**

Séptima Época:

Amparo en revisión 6168/63. Alfonso Córdoba y coags. 12 de febrero de 1974. Mayoría de dieciocho votos.

³⁴ José Rivera Pérez Campos, “ Revista de Investigación Fiscal publicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, correspondiente al mes de marzo de 1970”, p. 78.

Amparo en revisión 1597/65. Pablo Legorreta Chauvet y coags. 12 de abril de 1977. Unanimidad de dieciocho votos.

Amparo en revisión 3658/80. Octavio Barocio. 20 de enero de 1981. Unanimidad de dieciséis votos.

Amparo en revisión 5554/83. Compañía Cerillera "La Central", S. A. 12 de junio de 1984. Mayoría de catorce votos.

Amparo en revisión 2502/83. Servicios Profesionales Tolteca, S. C. 25 de septiembre de 1984. Mayoría de dieciséis votos."

"PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS ESTABLECIDAS EN EL ARTICULO 31, FRACCION IV, CONSTITUCIONAL.- El artículo 31, fracción IV, de la Constitución 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 a 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 cualitativa 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. 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 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 de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.**

Séptima Epoca:

Amparo en revisión 5554/83. Compañía Cerillera "La Central", S. A. 12 de junio de 1984. Mayoría de catorce votos.

Amparo en revisión 2502/83. Servicios Profesionales Tolteca, S. C. 25 de septiembre de 1984. Mayoría de dieciséis votos.

Amparo en revisión 3449/83. Fundidora de Aceros Tepeyac, S. A. 10 de octubre de 1984. Mayoría de catorce votos.

Amparo en revisión 5413/83. Fábrica de Loza "El Anfora", S. A. 10 de octubre de 1984. Mayoría de quince votos.

Amparo en revisión 441/83. Cerillos y Fósforos "La Imperial", S. A. 6 de noviembre de 1984. Mayoría de catorce votos."

“IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTICULO 31, FRACCION IV, CONSTITUCIONAL.- De una revisión a las diversas tesis sustentadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, necesariamente se llega a la conclusión de que, en esencia, ***este principio exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo establece y regula, lo que a la vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa; implicando además, que se establezca que para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, sino que se sustenten en bases objetivas que razonablemente justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales.***

Novena Epoca:

Amparo directo en revisión 682/91. Matsushita Industrial de Baja California, S.A. de C.V. 14 de agosto de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorón."

Así pues, es claro que el principio de equidad tributaria implica dar un trato igual a aquellos contribuyentes que se encuentran en igualdad de circunstancias frente a una misma hipótesis de causación establecida en ley y desigual a quienes guardan una situación de desigualdad en dichos términos.

Por tanto, para que una disposición tributaria respete dicho principio es imprescindible que otorgue un trato igual a aquellos contribuyentes que se encuentren en igualdad de circunstancias frente a la ley.

Asimismo, de lo antes analizado, es claro que también las disposiciones que dan un trato igual a contribuyentes que se encuentran en situaciones distintas, entrañan una contravención al principio de equidad tributaria.

f) de Legalidad: "nullum tributum sine lege" (No puede existir ningún tributo válido sin una ley que le dé origen) dicho principio obedece prácticamente a dos enunciados.

1. La autoridad hacendaria no puede llevar a cabo acto alguno o realizar función alguna dentro del ámbito fiscal, sin encontrarse previa y expresamente facultada para ello por una ley aplicable al caso.

2. Por su parte, los contribuyentes sólo se encuentran obligados a cumplir con los deberes que previa y expresamente les impongan las leyes aplicables y exclusivamente pueden hacer valer ante el Fisco los derechos que esas mismas leyes les confieren.³⁵

II.

“Artículo 36.- Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

[...]”

Como podemos advertir de la transcripción anterior, es obligación del ciudadano inscribirse en un sistema impuesto por el Estado denominado “catastro” manifestando así sus propiedades y modos de ingresos.

Sin el catastro, el municipio se vería imposibilitado a llevar un control de los bienes inmuebles objetos de contribución, de sus características y propietarios de los mismos.

³⁵ Arrijo Vizcaino, Adolfo. “*Derecho Fiscal*”. Editorial Themis. México, D.F. 2002. 16ª Edición. Págs. 267 y 268.

La palabra catastro proviene del latín “*capitrastrum*”, palabra que con el tiempo devino en *catastrum* y significa registro de parcelas gravables³⁶

El diccionario práctico de la Administración Pública Municipal, lo define como “**catastro**. Sistema utilizado por los gobiernos locales que permite registrar la información sobre deslindes y avalúos de la propiedad urbano, rústica o rural, ya sea federal, estatal, municipal, particular o ejidal, para conocer oportunamente los cambios que en ella se operan a efecto de llevar un control exacto de las propiedades de bienes raíces. (Secretaría de Finanzas. S/p). El catastro permite fijar la tasa gravable para el manejo del impuesto predial que ejerce directamente la administración municipal, y constituye uno de sus principales ingresos.”³⁷

El Maestro Quintana Roldán, define al catastro como “un inventario o censo de carácter analítico de la propiedad raíz o inmueble”³⁸

Otra definición doctrinaria del catastro es que “es un sistema de información territorial, relativo a la propiedad inmueble cuyo propósito esencial es obtener un censo analítico de las características físicas, cualitativas, legales, fiscales y administrativas de los inmuebles, permitiendo con ello un uso multifinalitario de dicho sistema”³⁹

Sin embargo, para un mejor entendimiento del concepto catastro es necesario recurrir a lo establecido en el glosario de términos de la Encuesta sobre Desarrollo Municipal 2000, elaborada por el INDESOL y el INEGI, que menciona que “El catastro constituye en esencia un sistema de información integral sobre la propiedad y sus características. El catastro es un padrón que contiene la información siguiente: ubicación de predios, nombre del propietario, clave catastral, valor del inmueble, uso o destino, tipo de predio, distribución y servicios públicos con los que cuenta”⁴⁰

³⁶ Quintana Roldán, Carlos, “*Derecho Municipal*”, Editorial Porrúa, S.A., 1ª edición, 1995, p.398.

³⁷ Olmedo, Raúl, “*Diccionario Práctico De La Administración Pública*”, Ed. Comuna, p. 24.

³⁸ Quintana Roldán, Carlos, “*Derecho Municipal*”, Editorial Porrúa, S.A., 1ª edición, 1995, p.398.

³⁹ Morones, Humberto, “*La Valuación Y El Catastro Como Elementos Básicos Para Las Contribuciones A La Propiedad Inmobiliaria*”, Indetec, México, 1ª edición, 1992, p. 13.

⁴⁰ INDESOL e INEGI, Encuesta sobre desarrollo Municipal 2000, CD-ROM.

Tomando en cuenta lo anterior, el catastro le permite al municipio determinar quien es el obligado al pago del impuesto (sujeto), el inmueble de la contribución (objeto), y el elemento económico-cuantitativo mismo que constituye el punto de referencia sobre el cual habrá de aplicarse la tasa, cuota o tarifa correspondiente, para así determinare le monto del tributo a pagar, (base).

De éste último elemento, se desprende el valor catastral (base del impuesto), mismo que es el valor que se asigna a los bienes inmuebles registrados y ubicados dentro de su territorio o jurisdicción, con base en una serie de elementos, (infraestructura de la zona, extensión del predio, etc), teniendo el valor catastral, el municipio puede realizar una aproximación real de lo que se va a recaudar por el impuesto predial.

Conjugando cada uno de los elementos descritos con anterioridad (objeto, sujeto y base), el municipio puede tener un control eficiente sobre el impuesto, siendo así que “El catastro constituye un importante apoyo para la Hacienda Municipal, debido a que precisamente, la función catastral aporta la descripción de las características cualitativas y cuantitativas de la propiedad raíz en un territorio determinado. En base a esta información se realizan innumerables acciones de tipo socioeconómicos, geográfico, urbanístico, estadístico, histórico, legal y fiscal, siendo esta última de particular importancia para el municipio, ya que de alguna manera facilita la determinación objetiva de algunos elementos, como es la base de los gravámenes que inciden en la propiedad raíz, así como en las operaciones y trámites que sobre éstos se realicen”⁴¹

III.

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

[...]

fracción IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de

⁴¹ Sedas Ortega, Cedilia. “*El Catastro: Análisis de la legislación y su relación con las contribuciones inmobiliarias vigentes a 2000*”, Indetec, México, 2001.

las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los municipios podrán celebrar convenios con el estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

[...]

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

[...]”

Como podremos advertir, es en este artículo donde se les permite a los municipios hacerse cargo de su hacienda pública, es decir, se otorga al municipio libertad política económica, administrativa y de gobierno, sin embargo dicha facultad no llega hasta el año de 1983, durante el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid.

Dentro de las consideraciones vertidas en la iniciativa presentada, a la letra se comenta que “ Se asegura al municipio libertad política económica, administrativa y de gobierno en los siguientes términos:

[...]

e) Derecho de los municipios a percibir contribuciones sobre propiedad inmobiliaria, participaciones federales, e ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo”⁴².

⁴² Gutiérrez González, Juan Marcos, “*Artículo 115 Constitucional: Historia y Reformas de 1999*”, Indetec, 1ª edición, 2002, p.161.

Tan importante es ésta reforma, que en la discusión que se lleva a cabo en el Congreso, nos encontramos con las siguientes opiniones:

“El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Alfredo Reyes Contreras.

[...]

Heriberto Jara en ese debate dice textualmente, respecto a las trabas que tenía la vida municipal: “Pero queremos quitarles esas trabas a los municipios. Queremos que el gobierno del Estado no sea ya el papá, que temeroso de que el niño compre una cantidad exorbitante de dulces que le hagan daño le recogen el dinero que el padrino le ha dado y después le da centavo para que no le hagan daño las charamuscas. Los municipios no deben estar en esas condiciones, si damos por un lado la libertad política, si alardeamos de que los ha amparado una revolución social y que ajo este amparo se ha conseguido una libertad de tanta importancia y se ha devuelto al municipio lo que por tantos años se le había arrebatos, seamos consecuentes con nuestras ideas. No demos libertad por una parte y la restrinjamos por otra. No demos libertad política y restrinjamos hasta lo último la libertad económica por que entonces la libertad no podrá ser efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del gobierno del Estado”⁴³.

“- El C. Presidente: Tiene la palabra el C. Diputado Baltasar Ignacio Valádez.

[...]

Damos nuestro voto en este sentido, por dos razones fundamentales.

[...]

La segunda, porque aunque la iniciativa no recoge todas nuestras demandas y todos nuestros reclamos de lucha a favor del municipio libre, sí representa un avance rumbo a ese destino frente al cual no podemos ni debemos oponernos.

Habrá un cambio, no lo dudamos, quienes sí se opongan a este paso, a este avance concreto. Entre ello, es muy posible que figuren algunos gobernados, aquellos de mentalidad caciquerial que aunque digan lo contrario conciben al municipio como una más de sus haciendas...”⁴⁴.

Como podemos advertir de las transcripciones anteriores, con la octava reforma hecha al artículo 115 Constitucional (1ª de carácter económico), se buscó otorgar autonomía al municipio, a efecto de que éste pueda hacer valer sus fines propios y realizar con plenitud su sentir histórico. Dando así un avance histórico al permitir a los municipios

⁴³ idem, p.p. 181, 185, 186.

⁴⁴ idem p.p. 191 y 192.

que no se les vean como una caja chica, y que éstos en un momento dado puedan a través de sus recursos, alcanzar un mayor progreso en beneficio del mismo.

IV.

Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento, la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

[...]

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución.

Este artículo, permite al Distrito Federal, contar con las facultades que le confiere el artículo 115 a los municipios, y de ésta manera hacerse valer de su hacienda pública, a través de distintos ingresos como son el de propiedad inmobiliaria.

Mencionamos éste artículo, en virtud de que nuestro trabajo, va dirigido únicamente hacia el Distrito Federal, no obstante que para que se puedan entender las facultades adquiridas por éste, se tengan que analizar otros artículos, en virtud de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, menciona que el territorio esta constituido por Estados y un Distrito Federal.

En este sentido, nuestra Carta Magna, se ocupa en analizar en primer lugar las facultades que tienen los estados y municipios, y finalmente, a través del artículo 122, le otorga al Distrito Federal, las mismas facultades, equiparándola en funcionalidad a los municipios en conformación de la Hacienda Pública.

V.

Finalmente, debemos de estudiar al artículo 2º del Código Fiscal de la Federación ya que dicho artículo, define cada una de las contribuciones ordinarias del Estado, en materia federal, limitando de esta manera lo que debemos de entender por impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, así como al artículo 31 de Código Financiero del Distrito Federal, que se limita a definir las contribuciones

ordinarias en materia local como impuestos, contribuciones de mejoras y derechos; ambos artículos obedeciendo al principio de legalidad tributaria consagrado en nuestra Carta Magna, en específico dentro de la fracción IV, del artículo 31.

"Artículo 2. Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

I. 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 y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.

II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en 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 en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.

IV. 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.

[...]"

"Artículo 31.- Las contribuciones establecidas en este Código, se clasifican en:

I. 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 y III de este artículo;

II. Contribuciones de mejoras. Son aquéllas a cargo de personas físicas o morales, privadas o públicas, cuyos inmuebles se benefician directamente por la realización de obras públicas, y

III. 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 los 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."

De los artículos anteriores, podemos advertir que no encontramos una definición como tal para el impuesto, ya que lo define excluyéndolo de otro, es decir, establece lo que se debe entender por impuesto, por no cuadrar en las demás hipótesis.

Lo anterior, resulta de manera por demás cuestionable, ya que si lo ponemos de una manera práctica, e intercambiamos los conceptos por premisas. De esta manera, quedaría que “A” es “A”, por que no es ni “B” ni “C”, omitiendo de ésta manera la problemática de definir lo que en realidad es.

En virtud de lo anterior, y a efecto de poder entender mejor los conceptos enumerados en el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación y 31 del Código Financiero del Distrito Federal, acudiremos a la Doctrina, siendo así que debemos de entender por:

- Impuesto: como “... 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 para ellas contraprestación o beneficio especial, directo o inmediato”⁴⁵.

- Derecho: como “... las contraprestaciones en dinero que establece el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio, a cargo de las personas físicas y morales que de manera directa e individual reciben la prestación de servicios jurídicos administrativos inherentes al propio Estado en sus funciones de Derecho Público y que están destinadas al sostenimiento de esos servicios”⁴⁶.

- Contribución de mejoras o Contribución especial (ésta última denominada así por el Maestro Raúl Rodríguez y Lobato), entendemos que es: “... la prestación en dinero establecida por el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales por el beneficio especial que supone para ellas la realización

⁴⁵ Rodríguez Lobato, Raúl; “*Derecho Fiscal*”, Editorial Oxford, 2ª edición, 2004, p. 61.

⁴⁶ *idem*, p. 77.

de una actividad estatal de interés general o por que ellas han provocado dicha actividad, que debe destinarse a sufragar los gastos de esa misma actividad”⁴⁷.

- Finalmente, tenemos a las aportaciones de seguridad social, que son aquellas aportaciones económicas establecidas en ley, a cargo de los contribuyentes que son sustituidos por el Estado, en el cumplimiento de obligaciones en materia de seguridad social, o bien, aquellas personas que se beneficien con dichos servicios de forma especial, (objetivo de esta contribución, el proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas).

Cabe mencionar que tanto el Código Fiscal de la Federación, como el Código Financiero del Distrito Federal, hacen alusión a los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización, los cuales son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas.

De lo anterior creemos que el motivo de incluir a los recargos, sanciones, gastos de ejecución como accesorios a las contribuciones, se debe principalmente al hecho de que la autoridad fiscal en su momento pueda exigir por la vía coactiva su cobro mediante el procedimiento administrativo de ejecución. Esto es, el crédito fiscal causado a cargo del contribuyente, debe enterarse en los plazos fijados por las leyes fiscales, quedando de esta manera que si se incumpliére con dicho pago o no se garantizare éste, el Estado tiene la facultad de exigirlo coactivamente.

1.4.3 IMPUESTOS

Una vez efectuado el análisis, estudio y clasificación de las contribuciones, a continuación examinaremos en específico a los Impuestos como tales. El jurista Bielsa los conceptúa como: "La cantidad de dinero o parte de la riqueza que el Estado exige obligatoriamente al contribuyente, con el objeto de costear los gastos públicos".⁴⁸

⁴⁷ *idem*, p. 84.

⁴⁸ *cit por*; Margain Manautou, Emilio. "Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano" Editorial Porrúa, S.A., 12a Edición, 1996, p. 77.

Para el maestro Sergio F. De la Garza el impuesto "... es una prestación en dinero o en especie de naturaleza tributaria, ex-lege, cuyo presupuesto es un hecho o una situación jurídica que no constituye una actividad del Estado referida al obligado y destinada a cubrir los gastos públicos."⁴⁹

Mientras tanto el Maestro fiscalista Raúl Rodríguez Lobato considera que "El impuesto es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado, conforme a ley, con carácter obligatorio, a cargo de las personas físicas o morales para cubrir el gasto público y sin que haya para ellas contraprestación o beneficio especial, directo o inmediato".⁵⁰

Por nuestra parte, consideramos que la definición del Maestro fiscalista Raúl Rodríguez y Lobato es la que mejor se adecua en la actualidad, ya que menciona la relación que hay entre el Estado y sus gobernados, la obligación de éstos últimos frente al Estado y finalmente el fin que se destina a esa obligación.

1.4.3.1 CLASIFICACION

Al ser diversas las actividades desarrolladas por las personas físicas y morales, encontramos que los impuestos también se clasifican según las circunstancias en las cuales se causan, teniendo como resultado para el estudio del trabajo que nos ocupa una clasificación compleja que a continuación desarrollaremos:

A) DIRECTO

Dentro de esta clasificación encontramos que los impuestos directos los entendemos como aquellos en los cuales no opera la traslación del impuesto, o bien, que no es repercutible. Asimismo, hay quien afirma que estos impuestos son aquellos que gravan los

⁴⁹ De La Garza, Sergio. "*Derecho Financiero Mexicano*". Editorial Porrúa, S.A., 16a Edición. México, 1990. p. 363.

⁵⁰ Rodríguez Lobato, Raúl. "*Derecho Fiscal*". Editorial Harla, México, 2ª edición, 2004. p. 61.

rendimientos o utilidades, como podría ser el Impuesto Sobre la Renta que se refiere principalmente al ingreso obtenido por los contribuyentes.

B) REAL

Los impuestos reales son los que gravan el activo o los bienes muebles e inmuebles, como por ejemplo el pago del predial que hace el propietario de un inmueble, también el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos

C) ESPECIAL

Es el que grava determinada actividad, como la enajenación o importación en específico de tabacos, diesel y bebidas alcohólicas; contemplada en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

D) AD-VALOREM

El impuesto ad-valorem es el que atiende al valor o precio del producto

1.4.3.2 ELEMENTOS

Los impuestos al constituir una obligación jurídica a cargo de los gobernados por mandato constitucional, tienen que contener ciertos elementos para tener la certeza jurídica del cumplimiento de las situaciones jurídicas o de hecho previstas en la ley.

Así pues, los elementos esenciales del impuesto son los siguientes: sujeto, objeto, base y tasa, por lo que si se presentara la falta de alguno de estos elementos en ley, no se podría obligar al gobernado a contribuir con dicho impuesto.

De lo anteriormente expuesto, a continuación señalaremos cada uno de dichos elementos:

Sujeto.- En el sujeto existen dos personas, el sujeto activo o acreedor y el sujeto pasivo o deudor. Por regla general el sujeto activo lo constituye siempre el Estado a través de la Federación, Estados o Entidades Federativas y Municipios; mientras que el sujeto pasivo o deudor, es la persona física o moral que tiene la obligación de pagar el impuesto a su cargo.

No obstante lo anterior, existen diversas clasificaciones del sujeto pasivo, entre las cuales encontramos las siguientes:

De Dino Jarach que lo clasifica por la responsabilidad de la siguiente manera:⁵¹

1. Responsables contribuyentes;
2. Responsables por sustitución;
3. Responsable por garantía, y
4. Responsables solidarios.

De Mario Pugliese que lo clasifica por el origen de la deuda de la siguiente manera⁵²:

1. Sujeto pasivo por deuda propia con responsabilidad directa;
2. Sujeto pasivo en parte por deuda propia y en parte por deuda ajena, con responsabilidad en parte directa y en parte solidaria;
3. Sujeto pasivo pro deuda de carácter mixto con responsabilidad directa;
4. Sujeto pasivo por deuda ajena con responsabilidad solidaria;
5. Sujeto pasivo por deuda ajena con responsabilidad sustituta, y
6. Sujeto pasivo por deuda ajena con responsabilidad objetiva.

⁵¹ Margain Manautou, Emilio, “*Introducción Al Estudio Del Derecho Tributario Mexicano*”, Editorial Porrúa, S.A., 12ª edición, 1996, p. 280.

⁵² Idem p.p. 280, 281.

De Manuel Andreozzi⁵³ clasifica la responsabilidad del sujeto pasivo en atención al orden en que se ejercita por el Estado, por lo que la divide en directa (corresponde a la persona que intervino en la creación de la obligación tributaria) e indirecta (corresponde a la persona que no intervino en su creación, pero que por diversas causas adquiere responsabilidad tributaria)

De Joaquín B. Ortega, que lo clasifica por los agentes auxiliares del fisco de la siguiente manera⁵⁴:

1. Agente de liquidación;
2. Agente de retención;
3. Agente de recaudación, y
4. Agente de verificación.

Sin embargo, nos limitaremos a analizar la clasificación dada por el Maestro Adolfo Arrijo Vizcaíno⁵⁵.

1. Sujeto Pasivo Contribuyente u Obligado Directo: es aquel individuo que realiza sin intervención alguna el supuesto generador por el cual se encuentra obligado al pago del impuesto, es el sujeto pasivo por excelencia, el contribuyente puro.

2. Sujeto Pasivo Obligado Solidario: es aquel individuo que mantiene una relación jurídica con el sujeto pasivo contribuyente u obligado directo, al grado tal que en el caso de que el obligado directo incumpla con su obligación, el sujeto activo, pueda requerir al solidario, el pago de la misma. Dicha relación jurídica puede ser por ejemplo un vínculo laboral (obrero-patronal).

3. Sujeto Pasivo Obligado Subsidiariamente o por Sustitución: “Podemos definirlo como aquella persona, generalmente física, que se encuentra legalmente facultada para

⁵³ idem p. 282.

⁵⁴ idem p.p. 282, 283.

⁵⁵ Arrijo Vizcaino, Adolfo, “*Derecho Fiscal*”, Ed. Themis, México, 15ª edición, 2005, p. 192-196.

autorizar, aprobar o dar fe respecto de un acto jurídico generados de tributos o contribuciones y a la que la ley hace responsable de su pago bajo determinadas circunstancias en los mismos términos que al sujeto pasivo obligado directo”, lo anterior, con base en que conoció o pasó el hecho generador ante él, sin haber exigido al responsable contribuyente el pago respectivo. Tenemos como ejemplo a los fedatarios públicos.

4. Sujeto Pasivo Obligado por Garantía, es la persona que “afecta un bien de su propiedad u otorga una fianza, con el objeto de responder ante el Fisco, a nombre y por cuenta del sujeto pasivo obligado directo, del debido entero de un tributo originalmente a cargo de este último y cuyo pago ha quedado en suspenso, en el supuesto de que al ocurrir su exigibilidad, el propio obligado directo no lo cubra oportunamente”, tenemos como ejemplo el caso en el que un contribuyente impugne una resolución y decide hacer valer un medio de defensa, en este caso, la autoridad obliga a garantizar el pago del tributo impugnado.

Por otra parte en el Código Fiscal de la Federación, en específico el artículo 26, se establecen los diferente tipos de sujetos pasivos no directos, teniendo así a los retenedores y recaudadores, obligados a efectuar pagos provisionales por cuenta del contribuyente, liquidadores y síndicos, directores, gerentes o administradores, adquirentes de negociaciones, representantes de residente en el extranjero, quienes ejerzan patria potestad o tutores, legatarios y donatarios, por voluntad propia, terceros, socios o accionistas, sociedades respecto de enajenación de acciones o partes sociales, sociedades escindidas, algunos contribuyentes del impuesto al activo, prestadores de servicios personales de extranjeros, administradoras o propietario de tiempo compartido prestado por residentes en el extranjero, asociados en asociación en participación y accesorios.

Artículo 26.- Son responsables solidarios con los contribuyentes:

I. Los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones

a cargo de los contribuyentes, hasta por el monto de dichas contribuciones.

II. Las personas que estén obligadas a efectuar pagos provisionales por cuenta del contribuyente, hasta

por el monto de estos pagos.

III. Los liquidadores y síndicos por las contribuciones que debieron pagar a cargo de la sociedad en

liquidación o quiebra, así como de aquellas que se causaron durante su gestión.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior, cuando la sociedad en liquidación cumpla con las obligaciones de presentar los avisos y de proporcionar los informes a que se refiere este Código y su Reglamento.

La persona o personas cualquiera que sea el nombre con que se les designe, que tengan conferida la dirección general, la gerencia general, o la administración única de las personas morales, serán responsables solidarios por las contribuciones causadas o no retenidas por dichas personas morales durante su gestión, así como por las que debieron pagarse o enterarse durante la misma, en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la persona moral que dirigen, cuando dicha persona moral incurra en cualquiera de los siguientes supuestos:

- a) No solicite su inscripción en el registro federal de contribuyentes.
 - b) Cambie su domicilio sin presentar el aviso correspondiente en los términos del Reglamento de este Código, siempre que dicho cambio se efectúe después de que se le hubiera notificado el inicio del ejercicio de las facultades de comprobación previstas en este Código y antes de que se haya notificado la resolución que se dicte con motivo de dicho ejercicio, o cuando el cambio se realice después de que se le hubiera notificado un crédito fiscal y antes de que éste se haya cubierto o hubiera quedado sin efectos.
 - c) No lleve contabilidad, la oculte o la destruya.
- IV. Los adquirentes de negociaciones, respecto de las contribuciones que se hubieran causado en relación con las actividades realizadas en la negociación, cuando pertenecía a otra persona, sin que la responsabilidad exceda del valor de la misma.
- V. Los representantes, sea cual fuere el nombre con que se les designe, de personas no residentes en el país, con cuya intervención éstas efectúen actividades por las que deban pagarse contribuciones, hasta por el monto de dichas contribuciones.
- VI. Quienes ejerzan la patria potestad o la tutela, por las contribuciones a cargo de su representado.
- VII. Los legatarios y los donatarios a título particular respecto de las obligaciones fiscales que se hubieran causado en relación con los bienes legados o donados, hasta por el monto de éstos.
- VIII. Quienes manifiesten su voluntad de asumir responsabilidad solidaria.
- IX. Los terceros que para garantizar el interés fiscal constituyan depósito, prenda o hipoteca o permitan el

secuestro de bienes, hasta por el valor de los dados en garantía, sin que en ningún caso su

responsabilidad exceda del monto del interés garantizado.

X. Los socios o accionistas, respecto de las contribuciones que se hubieran causado en relación con las

actividades realizadas por la sociedad cuando tenía tal calidad, en la parte de interés fiscal que no

alcance a ser garantizada con los bienes de la misma, siempre que dicha sociedad incurra en cualquiera

de los supuestos a que se refieren los incisos a), b) y c) de la fracción III de este Artículo, sin que la

responsabilidad exceda de la participación que tenía en el capital social de la sociedad durante el período

o a la fecha de que se trate.

XI. Las sociedades que, debiendo inscribir en el registro o libro de acciones o partes sociales a sus socios

o accionistas, inscriban a personas físicas o morales que no comprueben haber retenido y enterado, en el

caso de que así proceda, el impuesto sobre la renta causado por el enajenante de tales acciones o partes

sociales, o haber recibido copia del dictamen respectivo y, en su caso, copia de la declaración en la que

conste el pago del impuesto correspondiente.

XII. Las sociedades escindidas, por las contribuciones causadas en relación con la transmisión de los

activos, pasivos y de capital transmitidos por la escidente, así como por las contribuciones causadas por

esta última con anterioridad a la escisión, sin que la responsabilidad exceda del valor del capital de cada

una de ellas al momento de la escisión.

XIII. Las empresas residentes en México o los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento

permanente en el país, por el impuesto que se cause por el otorgamiento del uso o goce temporal de

bienes y por mantener inventarios en territorio nacional para ser transformados o que ya hubieran sido

transformados en los términos del Artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Activo, hasta por el monto de

dicha contribución.

XIV. Las personas a quienes residentes en el extranjero les presten servicios personales subordinados o

independientes, cuando éstos sean pagados por residentes en el extranjero hasta el monto del impuesto

causado.

La responsabilidad solidaria comprenderá los accesorios, con excepción de las multas. Lo dispuesto en

este párrafo no impide que los responsables solidarios puedan ser sancionados por los actos u omisiones

propios.

XV. La sociedad que administre o los propietarios de los inmuebles afectos al servicio turístico de tiempo

compartido prestado por residentes en el extranjero, cuando sean partes relacionadas en los términos de los artículos 106 y 215 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, hasta por el monto de las contribuciones que se omitan.

XVI. (Se deroga).

XVII. Los asociados, respecto de las contribuciones que se hubieran causado en relación con las actividades realizadas por el asociante mediante la asociación en participación, cuando tenían tal calidad, en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada por los bienes de la misma, siempre que la asociación en participación incurra en cualquiera de los supuestos a que se refieren los incisos a), b) y c) de la fracción III de este artículo, sin que la responsabilidad exceda de la aportación hecha a la asociación en participación durante el periodo o a la fecha de que se trate.

Este universo de sujetos tiene en común con el contribuyente, la calidad de deudores, sin embargo, este último es tan sólo por ser el realizador del elemento objetivo del hecho generador y por ende la persona respecto a la cual se actualizó el supuesto revelador de capacidad contributiva, por lo que es justo que tenga conferida solo él la condición de contribuyente, el resto asume la condición de deudores por causas distintas a las del contribuyente, siendo en muchos casos el propósito de facilitar la gestión de los tributos.

Objeto.- Es lo que grava la ley tributaria, sobre este punto, Raúl Rodríguez Lobato, define “al objeto del tributo como la realidad económica sujeta a imposición”⁵⁶

El objeto de la obligación tributaria sustantiva constituye el deber de enterar a cargo del sujeto pasivo todo aquello que el acreedor puede exigir al deudor y que por lo general se constituye en una obligación de dar a favor del sujeto activo, es decir, la autoridad fiscal o hacendaria.

En virtud de lo anterior, podemos mencionar que cuando una persona se sitúa en la hipótesis normativa o en el hecho generador dado por la ley, inmediatamente se genera la

⁵⁶ Rodríguez Lobato, Raúl, “*Derecho Fiscal*”, Ed. Oxford, 2ª Edición, 2004, p. 112.

relación tributaria y por lo tanto la obligación de dar una cierta cantidad en dinero o en especie.

Tasa.- Es el porcentaje aplicable a la base gravable para determinar en forma líquida el crédito fiscal que el contribuyente estará obligado a pagar.

Base.- Es el parámetro o unidad económica a la cual se le aplica la tasa o tarifa para determinar en cantidad líquida el monto del crédito fiscal a cargo del contribuyente, mismo que es comúnmente conocido como base gravable.

Al respecto el maestro Ernesto Flores Zavala define a la base como "la cuantía sobre la que se determina el impuesto a cargo de un sujeto."⁵⁷

⁵⁷ Flores Zavala, Ernesto. "Elementos De Finanzas Publicas Mexicanas". Editorial Porrúa. México, 1ª edición, 1946. Pág. 105.

II. DE LA PROPIEDAD.

2.1 Concepto y evolución de propiedad

Para tener una idea inicial de los derechos de propiedad que corresponden a una persona, debemos reconocer que en ciertas ocasiones, en el lenguaje común la calificamos como “propia”, que constituye una palabra con la que estamos señalando una cualidad específica de ella, a quien reconocemos como educada, correcta y atenta.

De igual manera, podemos atribuir a esa misma o a otra persona, que hable con “propiedad”, para significar que en su vocabulario utiliza palabras exactas en la composición de sus oraciones. A la vez, debemos tener presente que al referirnos a ciertas cosas, las identificamos como “mías”, o como “tuyas”, señalando como ambos pronombres posesivos que ciertas cosas las menciono como “mías”, haciéndolo porque reconozco que me corresponde, ya que estoy facultado para ejercitar sobre ellas un derecho de propiedad y que cuando son “tuyas” me resultan ajenas y, por tanto, están excluidas de mis pertenencias.

En las diversas alternativas que señalamos está considerada una manera de ser muy íntima que caracteriza a ciertas personas, como también nos referimos al reconocimiento de una facultad que nos permite saber lo que es nuestro y lo que no lo es. Ahí se encuentra la primera manifestación de lo que es el derecho de propiedad.

De esta manera “La verdadera propiedad individual se afirma en la época clásica, cuando ya se ha quebrado la unidad compacta del grupo familiar. El *mancipium* se escinde en *dominium*, *iura in re* y potestad sobre las cosas. Sobrevalorado el concepto económico de *res*, se desarrolla una propiedad de contenido patrimonial”⁵⁸

“La propiedad está matizada por la idea de función social que supone que la propiedad, como todos los derechos, tiende a un fin. Este fin limita el ejercicio del derecho,

⁵⁸ Iglesias, Juan. “*Derecho Romano Historia E Instituciones*”. Ed. Ariel S.A. de C.V., 11ª edición, 1993,p. 229.

de tal modo que, si no se adecua a aquél fin, constituye un supuesto de abuso. En todo momento la propiedad esta subordinada al bien común y al interés social”⁵⁹

Según el Diccionario de Legislación y Jurisprudencia, Escriche, define al derecho de propiedad como “El derecho de gozar y disponer libremente de nuestras cosas, en cuanto las leyes no se opongan”.⁶⁰

Dícese que es el derecho de gozar, esto es, de sacar de la cosa todos los frutos que puede producir y todos los placeres que puede dar: de imponer, esto es, de hacer el uso de ella que mejor nos parezca, de mudar su forma, de enajenarla, de destruirla. En cuanto no se opongan a las leyes; es decir, que protegida la propiedad por la ley civil no ha de ser contraria a esta misma ley, ni perjudicar a los derechos de los demás individuos de la sociedad; esto es, no puede contravenir a la utilidad pública.

En un plano teórico, la idea de la subordinación de la propiedad al interés común se encuentra reflejada con todos los ordenamientos modernos.

En nuestro entender, puede ser concebida la propiedad como un conjunto de poderes que el dueño tiene en razón de su señorío sobre la cosa. En conjunto es una unidad general que comprende en sí, todas aquellas modalidades que el dueño puede imprimir sobre las cosas objeto de dominio, sin que la falta de una de éstas modalidades quebrante el derecho hasta el grado de destruirlo. Podrá esa unidad general verse debilitada por la carencia de una o más modalidades, pero, siempre existirá el derecho de dominio; siempre podrá el propietario mantener su señoría sobre la cosa; incluso si ésta se halla en su poder, y ni siquiera tiene capacidad inmediata para reivindicarla de la posesión de otro.

Por otro lado, el Maestro Rafael Rojina Villegas señala que: “Aplicando la definición del derecho real a la propiedad, diremos que ésta se manifiesta en el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa, e inmediata sobre una cosa para

⁵⁹ Díez Picazo, Luis-Gullón, Antonio, “ *Sistema De Derecho Civil* ”, Ed. Tecnos, 1ª edición, 2ª re-impresión, 1978, p. 105.

⁶⁰ Escriche, Juan, “*Diccionario de Legislación y Jurisprudencia*”, Tomo II, Madrid, 1873, p. 1392.

aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible éste poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto.⁶¹

En las condiciones anteriores señaladas, podemos concluir con lo que la legislación vigente hace respecto de éste concepto. El Código Civil en su artículo 830 señala que:

“Artículo 830. El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes”.

De lo anterior, se puede desprender que los autores citados, coinciden en la idea de la propiedad como el derecho de usar, gozar y disponer de una cosa, ya sea mueble o inmueble.

Indican Planiol y Ripert, “La propiedad es el derecho de gozar y de disponer de las cosas de la manera más absoluta”⁶². Esta célebre definición, que convierte el derecho de propiedad en un derecho sobre la cosa en un derecho absoluto, traduciendo así el concepto individualista del *dominium* romano, al cual los redactores del Código Civil pretendieron volver, ya que tiene el defecto de indicar solamente a uno de los caracteres del derecho de propiedad y cuya exactitud misma puede ser discutida, en que veremos que ni el derecho al goce o disfrute, ni el derecho de disponer que tiene el propietario son realmente absolutos. Deja en la oscuridad otros dos caracteres más esenciales: la exclusividad y la perpetuidad.

Por todo ello desde nuestro punto de vista, debe preferirse la siguiente definición: “Propiedad es el derecho en virtud del cual una cosa se halla sometida, de modo perpetuo y exclusivo, a la acción y a la voluntad de una persona”⁶³

- Evolución.

⁶¹ Rojina Villegas, Rafael. “ *Compendio de Derecho Civil Tomo II, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones* ”, Ed. Porrúa, S.A., 20ª edición, 1988, p.p. 78, 79.

⁶² Planiol y Ripert, “ *Tratado Práctico de Derecho Civil Frances, t. III*” cit por. Rojina Villegas, Rafael, “*Compendio de Derecho Civil Tomo II, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones*”, Ed. Porrúa, S.A., 20ª Edición, p. 79.

⁶³ Domínguez Martínez, Jorge Alfredo, “ *Derecho Civil, Parte General, Personas, Cosas, Negocio Jurídico E Invalidez*”, Editorial Porrúa, S.A., 5ª Edición, 1990, p. 329.

Debemos de tomar en claro que la propiedad ha surgido desde los inicios de la humanidad, aún que no conocida como tal, ya que no existía una legislación que regulara el derecho de adquirir un bien o cosa con todas sus bases más sólidas como son la exclusividad y plenitud.

De este modo, los bienes o cosas pasaban de manos de uno u otra persona con base en la fuerza bruta, teniendo como consecuencia que se empezaran a dar tribus mayores y mejor organizadas, las cuales sometían a las más débiles teniendo como obligación éstas últimas de entregar sus cosechas y bienes a la tribu dominante.

En el derecho romano, la propiedad solo podía adquirirse mediante determinados modos tales como la "mancipatio" y la "in jure cesio", y no por simple tradición, ya que ésta última no confiere la propiedad sino la simple posesión y para que aquel a cuyo favor se haya hecho la tradición, llegue a ser propietario, "... deberá consumir la adquisición por usucapión, la cual se consume después de un año en caso de bienes muebles y de dos años en caso de bienes inmuebles. Esta situación desapareció en la época de Justiniano, en la cual ya no era necesario hacer primero la tradición y luego adquirir por usucapión y el beneficiario con la tradición tenían la propiedad plena y entera de la cosa".⁶⁴

El maestro Guillermo F. Margadant nos dice que hasta la época de Justiniano, el romano consideraba el derecho de propiedad como perpetuo; por tanto no se podía conceder a nadie derecho de propiedad sobre determinados objetos, por cierto tiempo. Desde luego, a consecuencia de algún contrato, un propietario podría tener un deber personal de entregar un objeto de su propiedad a otra persona, después de cierto tiempo. Pero la figura pertenece al terreno de las obligaciones y no de los derechos reales; no se trata de un derecho de propiedad por cierto tiempo.

Siendo la propiedad el principal de los derechos reales, el Derecho Romano garantiza la eficacia de tal derecho por medio de la reivindicatio y por medio también de la actio negatoria. En la actio reivindicatio el adquiriente tiene que dar al vencedor el valor

⁶⁴ Petit, Eugene, "*Tratado Elemental De Derecho Romano*", Editorial Saturnino Calleja, Madrid, 1ª edición, 1940, p. 183.

estimado del objeto o restituir el objeto mismo por medio del actio negatoria el propietario podía impedir que cualquier persona turbara el goce pacífico de los bienes de su propiedad. Otra acción que tenía el propietario lo es la operis novi nuntiatio la cual se ejercitaba cuando consideraba el propietario que la obra que estaba realizando su vecino ponía en peligro la suya por lo que por medio de ésta acción podía pedir al pretor que ordenara la paralización provisional de la obra en tanto decidía si podía continuarse o no su construcción y la actio aquae pluviae aecendae para en caso de que el propietario de un fundo superior cambiara el curso de las aguas que pasaran por su terreno y que le perjudicara éste cambio. Estas son las principales acciones que en el derecho romano garantizaba la eficacia del derecho de propiedad

Ahora bien, en la época de Justiniano es cuando la propiedad deja de tener un aspecto tanto civil como político, presentando una marcada desigualdad ya que predominaban las razones de orden político para conceder el dominio sólo a los ciudadanos romanos.

Surgen las expresiones *jus utendi, jus abutendi, jus fruendi*

- El *jus utendi* o *usus*, es la facultad de servirse de la cosa y de aprovecharse de los servicios que pueda rendir fuera de sus frutos⁶⁵ (usar).

- El *jus fruendi* o *fructus*, es el derecho de recoger todos los productos⁶⁶, (disfrutar),

- El *jus abutendi* o *abusus*, es el poder de consumir la cosa, y por extensión, de disponer de ella de una manera definitiva, ya enajenándola, ya destruyéndola⁶⁷.

⁶⁵ Gutiérrez y González, Ernesto, “*El patrimonio, el pecuniario y el moral, derechos de la personalidad*”, Ed. Porrúa, S.A., 5ª edición, 1995, p. 235.

⁶⁶ *idem*.

⁶⁷ *Idem*.

Dichos principios son los pilares sobre los que descansan los conceptos y definiciones tanto doctrinales como legales, siendo así que durante la Edad Media, toman un mayor énfasis.

Durante la edad media los señores feudales, por razón del dominio que tenían sobre ciertas tierras, no sólo gozaban del derecho de propiedad en el sentido civil, para usar, disfrutar y disponer de los bienes, sino que también tenían un imperio para mandar sobre los vasallos que se establecieran en aquellos feudos.

Surgiendo así el dominio por parte del señor feudal y la posesión al lacayo que la trabajaba.

Es finalmente en la Revolución Francesa que el derecho de propiedad adquiere una auténtica significación encuadrándolos en el aspecto civil que le corresponde, y desvinculándola de toda acepción política y estableciendo que en la propiedad no la otorga el Estado y que éste no concede privilegios, sino que es simplemente un derecho real de carácter privado para usar y disponer una cosa, siendo éste derecho absoluto, exclusivo y perpetuo como lo estableció en derecho romano.

La convención Francesa en sesión del 2 de octubre de 1789, resume en sus principios, orientaciones que conmovieron la organización social y política existente en dicha época, formulando la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, dentro de los cuales hacen breve referencia en lo relativo a la materia de nuestro estudio, como lo son los siguientes artículos:

“El artículo 2º menciona que el objeto de toda sociedad política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre, a saber: La libertad, la seguridad, la propiedad y la resistencia al aspersión.

El artículo 4º menciona que la libertad consiste en la facultad de hacer todo aquello que no perjudique a otro; por tanto, el ejercicio de los derechos naturales de cada uno no

tiene más límites que los que afiancen a los demás miembros de la sociedad el goce de iguales derechos; solamente las leyes pueden determinar éstos límites.

El artículo 5º señala que la ley no puede prohibir más que las sanciones nocivas a la sociedad; no puede impedir hacer lo que la ley no prohíbe, no obligarse a nadie a ejecutar lo que la ley no manda.

El artículo 17 señalaba que siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, no podía privarse de ella a nadie, salvo cuando lo exigiera evidentemente la necesidad pública, justificada por los medios legales y previa una indemnización equitativa”.⁶⁸

Posteriormente, en nuestro país, durante la presidencia de Don Benito Juárez, se da el reconocimiento de la propiedad a través de las leyes, promulgando el primer Código Civil para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California que mencionaban que la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las que fijan las leyes.

De igual manera mencionaban que la propiedad es inviolable; y no puede ser ocupada sino por causa de utilidad pública y previa indemnización (principio de lo que posteriormente se denominaría expropiación).

No obstante lo anterior, durante la dictadura de Porfirio Díaz, se dio el fenómeno de que las tierras se encontraban acaparadas por los hacendados, los cuales constituían la minoría de la población.

Lo anterior, dio el surgimiento al movimiento revolucionario, dando como origen por una parte el Programa del Partido Liberal Mexicano, suscrito por los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón; destacando la ideología de que los dueños de tierras estaban

⁶⁸ Sec, Sánchez Viamonte, Carlos, “ *Los Derechos Del Hombre En La Revolución Francesa* ”, Editorial, Ediciones de la Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, 1956 (SIC), p. 57 a 61.

obligados a hacer productivas todas las que poseyeran, siendo que cualquier extensión de tierra sin producir el Estado las recuperaría.

Por otra parte, surgió el Plan de Ayala, elaborado por Emiliano Zapata, el cual en su punto siete declaraba.

“En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos, no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar su situación y condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropian previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos, o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y parte la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos...”⁶⁹

Finalmente es con el Congreso Constituyente, que se dan los principios a través de los cuales surgió el artículo 27 de nuestra Constitución Política, los cuales manifiesta que todo aquello que compone el territorio nacional pertenece a la nación, así como única y exclusivamente se podrá realizar la figura de expropiación en contra de un gobernado, por causas de utilidad pública.

En este sentido, podemos advertir que con el nacimiento de nuestra legislación actual surge la propiedad regida y resguardada por el Estado, permitiéndole así, que el gobernado pueda adquirir y ser propietario de tierras pertenecientes al Estado, siempre y cuando no surge una causa de utilidad pública, entendiendo de esta manera, que la propiedad originaria es del Estado.

Por otra parte, nuestra legislación actual protege al propietario, así como a la propiedad misma, limitando a éste, a no utilizar la cosa en contravención a la utilidad pública, y de igual manera, en caso de una expropiación por causa injustificada (es decir

⁶⁹ Magallon Ibarra, Jorge Mario “ *Derechos Del Propietario* ”, Cámara de Diputados LVII Legislatura, Universidad Autónoma de México, 1ª edición, 2000, p.p. 12 y 13.

que no justifique su utilidad pública) o en su caso, que dicho bien quede en abandono, la recuperación del bien por parte del propietario.

De igual manera se da origen a la garantía de audiencia, a través del artículo 14 Constitucional que establece, en su parte conducente, textualmente lo siguiente:

“Artículo 14.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.”

Así las cosas, es claro que cualquier ordenamiento material y formalmente legislativo que no prevea la posibilidad para el gobernado de defender sus derechos antes de que sea privado de los mismos, necesariamente se traduce en una violación a la garantía de seguridad jurídica prevista en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, y por ende, el mismo resulta inconstitucional.

De igual manera el artículo 16 Constitucional, mismo que se encuentra íntimamente relacionado con el precepto 14 Constitucional, establece la garantía de seguridad jurídica al establecer en su primer párrafo textualmente lo siguiente:

“Artículo 16.

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

[...]

En los términos de dicho artículo, todo acto de autoridad debe encontrarse fundado y motivado en ley, es decir, la autoridad debe tener la facultad expresamente conferida en ley para realizar un determinado acto.

En este sentido, la seguridad jurídica constituye una garantía individual que impide a las autoridades efectuar actos arbitrarios que pudieran afectar los intereses de las personas.

Por lo tanto, dicha garantía de seguridad jurídica consiste básicamente en preservar la certidumbre para que los gobernados puedan conocer claramente sus derechos y obligaciones, y paralelamente representa un obstáculo para que las autoridades actúen dentro de los márgenes que la ley les señala expresamente.

Como puede observarse, los dos preceptos que se transcriben son factores de protección de los derechos fundamentales de todo individuo, al grado de que si la primera de dichas disposiciones tiende a impedir la privación de los derechos que en ella se señalan; el segundo abarca una esfera de mayor amplitud, ya que alcanza la dimensión de evitarle molestias a la persona, debiendo mencionar además que la protección jurídica de tales garantías corresponden a la instrumentación del juicio de amparo, cuya tramitación es competencia del Poder Judicial de la Federación, como lo señalan los artículos 103 y 107 de la misma Constitución y de la propia Ley de Amparo, que es su reglamentaria.

En este sentido, el Estado a través de la Constitución y la Ley de Amparo garantiza proteger los derechos de los propietarios, otorgando un medio de defensa a estos últimos, en caso de verse invadidos en su esfera jurídica, y de igual manera, limitar su propiedad a través de la figura de la expropiación por causas de utilidad pública.

2.2 Características de la propiedad

La propiedad se caracteriza por ser un derecho real, individual, exclusivo, perpetuo y relativo.

Es un derecho real, al ser el poder jurídico que una persona ejerce en forma inmediata y directa sobre una cosa, que le permite su aprovechamiento total o parcial sobre la misma y que es oponible a terceros.

Es un derecho individual, ya que se ejercita dicho poder con exclusión de cualquier otra persona.

Es un derecho exclusivo en cuanto sólo el propietario puede gozar de la cosa materia del derecho, con las limitaciones que señala la ley.

Es un derecho perpetuo, porque el propietario sólo por un acto de su propia voluntad pierde el uso, disfrute y disposición de la cosa. Este carácter permite la transmisión de la propiedad mediante la sucesión hereditaria.

Es un derecho relativo, ya que la ley lo limita y restringe de acuerdo con las necesidades sociales, pudiendo llegar hasta la suspensión o anulación del mismo. El derecho constitucional, administrativo y civil, imponen limitaciones a la propiedad, la que pierde así el carácter absoluto que le atribuía el derecho romano.

2.3 Formas de adquirir la propiedad

Dentro del derecho tenemos diversas formas de adquirir la propiedad por lo que solo analizaremos las más importantes.

-“ **A título universal.**- Se entiende por adquisición a título universal, aquella por la cual se transfiere el patrimonio, como universalidad jurídica, o sea. como conjunto de derechos y obligaciones constituyendo un activo y un pasivo”⁷⁰.

La forma de adquisición a título universal reconocida en nuestro derecho, es la herencia. ya sea legítima o testamentaria cuando en esta última se instituyen herederos.

- “**A título particular.**- es la forma de hacerse propietario de un bien determinado.

La forma habitual de transmisión a título particular es el contrato. También en los legados hay transmisión a título particular, por lo que el legatario recibe bienes determinados”⁷¹.

⁷⁰ Rojina Villegas, Rafael. “ *Compendio De Derecho Civil Tomo II, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones* ”, Ed. Porrúa, S.A., 20ª edición, 1988, p. 87.

⁷¹ ibidem, p. 87, 88.

- **Originaria o primitiva.**- cuando la propiedad haya estado únicamente en una sola propiedad.

“Las formas primitivas de adquisición se presentan en la ocupación, que constituye históricamente el medio principal de adquirir la propiedad; y en la accesión, en alguna de sus formas.

La ocupación supone que el adquirente entra en posesión de bienes que no tiene derecho, y que ejercita esa posesión con el ánimo de adquirir el dominio por lo cual hay transmisión de un patrimonio a otro”⁷².

- **Derivado.**- cuando la propiedad se recibe de otro patrimonio, es decir, la cosa ha tenido dueño y ha estado en el patrimonio de una persona que la transmite a otra, por lo cual se llama adquisición derivada. “Estas formas derivadas de transmitir el dominio son las que tienen mayor trascendencia jurídica. El contrato, la herencia, la prescripción, la adjudicación, son formas que implican siempre que pasa un bien de un patrimonio a otro”⁷³.

- **Sucesión:** que pasa un bien de un patrimonio a otro.

- **A título oneroso.**- cuando se paga en especie, en dinero o con servicios a cambio del bien que se recibe, teniendo como ejemplo los contratos onerosos: “La compra-venta, la permuta, la sociedad, en los que se transmite el dominio de una cosa a cambio de una contraprestación”⁷⁴.

- **A título gratuito.**- cuando no se paga nada a cambio del bien que se recibe, teniendo como ejemplo: la donación,

CASOS ESPECÍFICOS PARA ADQUIRIR LA PROPIEDAD

⁷² ibidem, p. 88.

⁷³ ibidem, p. 88.

⁷⁴ ibidem, p. 88.

a) **Contrato.-** se divide en contrato y convenio. "Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones"⁷⁵ En las enajenaciones de alguna especie determinada, la propiedad no se transferirá sino hasta el momento en que la cosa se hace cierta y determinada con conocimiento del acreedor.

El contrato como forma de transmisión a título particular puede ser oneroso o gratuito, de manera que encaja en las clasificaciones anteriores.

“En el derecho moderno y principalmente en el que se deriva del Código Napoleónico el contrato es un medio para la transmisión de dominio por sí solo, respecto de cosas ciertas y determinadas; es decir, la propiedad se transfiere como consecuencia directa e inmediata del contrato, sin necesidad de recurrir a ninguna forma o solemnidad, como ocurría en el derecho romano”⁷⁶.

Se distinguen los contratos translativos de dominio, los cuales operan en forma inmediata la transmisión de la propiedad, sin que sea necesaria la entrega de la cosa, o traditio en el derecho romano.⁷⁷

b) **Herencia.-** es la sucesión de todos los bienes del difunto y en todos sus derechos y obligaciones que no se extinguen por la muerte.

c) **Prescripción.-** puede ser positiva y negativa, sin embargo la prescripción solo puede recaer en la posesión:

"La posesión necesaria para prescribir debe ser:

- en concepto de propietario
- pacífica
- continua

⁷⁵ ibidem, p 64.

⁷⁶ ibidem, p. 89.

⁷⁷ ibidem, p. 91.

- pública
- **positiva.-** es la forma de adquirir derechos por el transcurso del tiempo
- **negativa.-** es la forma de liberarse de obligaciones por el mero transcurso del tiempo.

Los bienes inmuebles se prescriben:

- En 5 años cuando se poseen por concepto de propietario, con buena fe, pacífica, continua y públicamente.
- En 5 años cuando los inmuebles hayan sido objeto de una inscripción de posesión.
- En 10 años cuando se poseen de mala fe, si la posesión es en concepto de propietario, pacífica, continua y pública.
- Se aumentará en una tercera parte del tiempo señalado si se demuestra por quien tenga interés jurídico en ello, o que por no haber hecho el poseedor de finca urbana las reparaciones necesarias, ésta ha permanecido deshabitada la mayor parte del tiempo que ha estado en poder de aquél.

d) La ocupación.

“La ocupación es una forma de adquisición del dominio de gran trascendencia en el origen de la propiedad y en derecho primitivo, sociológicamente es de todas formas, la de mayor valor y más interés para la adquisición del dominio, pero desde el punto de vista jurídico en el derecho moderno ha perdido su importancia”⁷⁸. Se ha reservado como una forma de adquirir bienes inmuebles, que es donde tuvo importancia histórica.

⁷⁸ Ibidem, p. 93.

Desde el punto de vista jurídico, la ocupación supone los siguientes requisitos:

1. La aprehensión o detentación de una cosa.
2. Ejecutar esta aprehensión en forma permanente y con ánimo de adquirir el dominio.
3. Recaer en cosas que no tengan dueño o cuya legítima procedencia se ignore.

Los dos primeros requisitos constituyen, en rigor, la posesión, por que ésta supone la detentación en forma permanente con ánimo de adquirir la propiedad.

“El tercer requisito es esencial para que haya ocupación, pues este es una forma primitiva de adquirir la propiedad, no implica la transmisión de un patrimonio a otro; y además supone que los bienes objeto de ocupación no han tenido dueño. Si lo tienen, la forma de adquirir será distinta (la prescripción) por ejemplo y entonces se tendrá una posesión también con el ánimo de adquirir la propiedad, pero ésta posesión se fundará con el animus domini o en justo título, es decir, en un título que se considere bastante para la transmisión del dominio o que se repute fundamentalmente suficiente. De manera que la prescripción, entonces supone que la cosa ha tenido y tiene dueño, y que el poseedor, fundado en un título de transmisión bastante o viciado, tiene el ánimo de adquirir la propiedad mediante el transcurso del tiempo y ejerciendo una posesión pacífica, continua y pública”⁷⁹.

Esta forma de adquirir la propiedad, sólo tiene importancia en la actualidad respecto de bienes muebles. El Código Civil estableció cuatro formas de ocupación:

1. Adquisición de un tesoro.
2. Adquisición de animales por la caza.
3. Adquisición de animales y otros productos por la pesca.
4. Adquisición de determinadas aguas que no sean propiedad de la Nación, mediante la captación de las mismas.

⁷⁹ ibidem, p. 93 y 94.

En materia de inmuebles no existe en nuestro derecho posibilidad de adquisición por ocupación, por que se considera que pertenecen originariamente al Estado.

Para los bienes vacantes hay un procedimiento especial de denuncia, a efecto de que el Ministerio Público es el que ejerza la acción correspondiente y sean declarados bienes del fisco.

E) Adjudicación.

Ésta, en rigor, no es una forma atributiva de dominio, sino simplemente declarativa. Por virtud de la adjudicación el juez simplemente declara que con anterioridad una persona ha adquirido el dominio de una cosa. Por esto la adjudicación no tiene efecto atributivo, sino sólo declarativo. Esta situación ocurre principalmente en los siguientes casos:

1. Herencia y
2. Venta judicial y remate.

También aquí la adjudicación judicial tiene efecto declarativo y no atributivo. El ejecutante ha adquirido el dominio en la subasta pública al ofrecer un precio por los bienes rematados, existe una adquisición de carácter judicial y en el momento de la almoneda se realiza con modalidades especiales, por cuanto se lleva a cabo sin o contra la voluntad del ejecutado. Fundamentalmente hay una adquisición (no un contrato de compra-venta) que hace el ejecutante pagando un precio que puede ser en dinero o por el importe de su crédito, base del juicio.

En el remate, es un tercero quien adquiere, pagando un precio en dinero. En ambos casos se trata de un acto jurídico mixto por que intervienen un particular y un órgano del Estado.

No obstante todo lo anterior, no debemos de perder de vista que la propiedad en nuestra legislación tiene algunas limitaciones establecidas en el artículo 27 de nuestra Constitución, encontrándonos con la figura de expropiación.

En dicha disposición nos menciona que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Esta figura encuentra su fundamento en la “Teoría de la Función Social”⁸⁰ de León Duguit, que nos menciona que: a) No puede haber un derecho innato de propiedad, sin limitación por parte del Estado, b) El derecho de propiedad es un derecho objetivo que se tiene que utilizar en beneficio de la colectividad, c) El derecho de propiedad es un deber en la colectividad y así se puede usar, disponer y disfrutar de la cosa y d) La propiedad es una función social.

⁸⁰ *ibidem*, p. 85 y 86.

III. DE LA POSESIÓN.

3.1 Posesión.

“La palabra posesión deriva del verbo posse, posiblemente proviene de (possedere, o patiso o pote sedeo) interpretándose como el poder que se ejercita sobre una cosa”.⁸¹

La importancia de la comprensión directa de la palabra posesión nos introduce consecuentemente, a dirimir sobre su alcance, valor, repercusión y existencia dentro del derecho civil que nos ocupa, tomando como margen su concepto etimológico, por principio, tendremos la idea original de su estudio y funcionamiento jurídico, todo esto como antesala de lo que diversos autores aportan por medio de sus conceptos con respecto a la posesión, siendo ésta simple palabra la llave que abre una infinidad de consecuencias de hecho y derecho motivo de nuestro estudio, por tener un principal grado de importancia social e imperecedero trayecto jurídico.

Julián Bonnecase da su concepto de la posesión diciendo que “... es un hecho jurídico consistente en el dominio ejercido sobre una cosa, mueble o inmueble, que se traduce en actos materiales de uso, de disfrute o de transportación realizados con la intención de comportarse como propietarios de la cosa o como titular de cualquier otro derecho real”⁸²

Rojina Villegas al respecto señala. “La posesión puede definirse como una relación o estado de hecho, que confiere a una persona el poder exclusivo de retener una cosa para ejecutar actos materiales de aprovechamiento, *animus dominio* o como consecuencia de un derecho real o personal o sin derecho alguno”⁸³

⁸¹ Castán Tóbenlas, José. “ *Derecho Civil Común Y Foral* ”, Editorial Reus. Madrid, 14ª edición, 1992, t.II, vol.I, nota 3, párrafo tercero, p. 639.

⁸² Bonnecase, Julián. “ *Tratado Elemental De Derecho Civil* ”. Edic. 9ª. Editorial Harla. México 1993. p.475.

⁸³ Rojina Villegas, Rafael. “ *Compendio de Derecho Civil Tomo II, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones* ”, Editorial Porrúa, S.A., 20ª edición, 1988, p. 182.

Ahora bien, según Marcel Planiol: “La posesión es un estado de hecho consistente en detentar una cosa de una manera exclusiva y en efectuar sobre ella los mismos actos materiales de uso y de goce como si uno fuera su propietario”⁸⁴

Desde nuestro punto de vista, la postura de nuestro concepto de posesión, atiende primero a la reflexión de su origen o nacimiento y al vínculo que existe entre la posesión y la necesidad de naturaleza económica de establecerse o asentarse en un territorio, respondiente esto a un requisito básico para poder vivir, como lo es el tener un lugar digno, decoroso y particular, independientemente si hay o no derecho a poseer, el hombre ha poseído mucho antes que existiera el derecho o algún ordenamiento jurídico al respecto, esa primaria relación material y personal, da origen a lo que será nuestro concepto.

La posesión es la situación de hecho que vincula al hombre con una cosa mueble o inmueble, apreciable por los sentidos no sólo del que posee la cosa, sino también de la comunidad, donde se creó y se conserva el vínculo dándole a éste la característica de público, de cuya relación el hombre con respecto a la cosa la puede gozar, disfrutar, usar e inclusive transferir el hecho en que se funda su estado posesorio, y si así lo desea puede también transformar el estado jurídico de ese vínculo, por medio de la prescripción adquisitiva hasta convertirlo en propiedad perfeccionando su estado original posesorio en un derecho real por excelencia.

Los romanos en su derecho sólo admitieron la posesión de los bienes corporales, puesto que sólo sobre de ellos se podía ejercer un poder de hecho, posteriormente admitieron la posesión de los derechos, la cual nombraron *cuasi possessio*, para ellos la posesión era una relación o estado de hecho que permitía ejercer un poder físico exclusivo, para ejecutar actos materiales sobre una cosa, a esto se llamó *animus dominio* o *rem sibi habendi*.

⁸⁴ Planiol, Marcel y Ripert, Georges. “*Derecho Civil*”. Editorial Pedagógica Iberoamericana. México, 3ª edición, 1996, P.386.

La posesión para el caso que nos ocupa se encuentra regulada en el artículo 790 del Código Civil para el Distrito Federal que a la letra dice:

Artículo 790. Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793. Posee un derecho el que goza de él.

Artículo 793. Cuando se demuestre que una persona tiene en su poder una cosa en virtud de la situación de dependencia en que se encuentra respecto del propietario de esa cosa, y que la retiene en provecho de este en cumplimiento de las ordenes e instrucciones que de él ha recibido, no se le considera poseedor.

Se interpreta como el poder de hecho que se ejerce sobre una cosa o un derecho, aprovechándose de ella y sustentándose en el poder del que se derivan consecuencias jurídicas que recaen sobre cosas materiales o derechos sobre los cuales se ejerce de manera inmediata y directa su aprovechamiento, siendo oponible frente a todo el mundo. “El citado artículo tomó como modelo la teoría objetiva y reproduce, en esencia, las definiciones de los Códigos Alemán y Suizo, que admiten la posesión de los derechos, como en el Código Suizo, en consecuencia existe posesión de las cosas, derechos reales, derechos personales y aún extramatrimoniales”.⁸⁵

Características de la posesión:

- Es un hecho aunque hay autores que la consideran un derecho. Es un hecho que produce consecuencias de derecho.

- Es independiente de la propiedad aunque a veces las dos se junten en la misma persona.

- El poseedor, por el simple hecho de poseer goza de protección posesoria.

⁸⁵ Aguilar Carvajal, Leopoldo. “*Segundo Curso De Derecho Civil*”, Editorial Porrúa, S.A., 2ª edición, 1967. p. 227.

- El poseedor puede llegar a prescribir salvo que haya recibido la cosa en virtud de un acto jurídico.

El Código Civil para el Distrito Federal actual no define en si la posesión sino solamente al poseedor:

Artículo 790. Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793. Posee un derecho el que goza de él.

Artículo 794. Sólo pueden ser objeto de posesión las cosas y derechos que son susceptibles de apropiación

3.2 La posesión de los derechos

Como ya se ha mencionado anteriormente, los elementos más importantes para poder detentar un bien en todas sus expresiones son el de poder usar, disponer y disfrutar del mismo, de igual manera, como ya lo mencionamos anteriormente, nuestro Código Civil para el Distrito Federal al definir la posesión, adopta el modelo de la teoría objetiva y reproduce en esencia las definiciones de los códigos Alemán y Suizo, admitiendo de esta manera la posesión de los derechos.

Sin embargo como lo establece nuestra legislación para poder presumir que un sujeto posee un derecho, debe presumir que goza del mismo.

Sin embargo, la posesión de un derecho como de un bien tienen en común la integración de los elementos fundamentales que se requieren para poder explicarla tradicionalmente, éstos son el *corpus* elemento material, junto con el *animus* elemento psicológico.

El *corpus* representa el conjunto de actos materiales apreciables por los sentidos, que en su conjunto demuestran la existencia del poder físico que ejerce el poseedor sobre la cosa para tenerla en forma exclusiva dando como consecuencia una situación de hecho que tiene por nombre tenencia o detentación, que es la base de la posesión, si sólo se tiene este

elemento, el *corpus*, la persona será únicamente detentador, no poseedor. Aunque el *corpus* es la base material de la posesión, no siempre se requiere que se tenga directamente. Puede ejercerse en forma indirecta por conducto de otro, y desde el punto de vista jurídico, para calificar la posesión el que delega el *corpus* en un tercero tiene este elemento y si concurre el *animus* es un poseedor en derecho.

El *animus* segundo elemento de la posesión, se determina en base al carácter psicológico, la intención de poseer la cosa para sí y actuar en nombre propio con ánimo de dueño o como propietario, a título de dominio.

“En la definición de este elemento, hay una controversia para fijar si el *animus* debe ser siempre *dominii*, o basta con que se tenga la intención de actuar en nombre propio y en provecho exclusivo, para que exista el fenómeno de la posesión, aún cuando no se tenga la intención de conducirse como propietario”⁸⁶

“En nuestro derecho actual el *animus* no se reduce a la intención de conducirse como propietario, en el *animus dominii* propiamente dicho, ya que la posesión puede existir respecto a otros derechos reales distintos al derecho de propiedad y puesto que no procede distinguir jurídicamente la posesión de las cosas corporales y la *cuasi* posesión de los derechos. Debe definírsele como: la intención de someter la cosa al ejercicio del derecho real al que corresponden los actos que constituyen el *corpus*”⁸⁷

Así, entendidos los elementos de la posesión señalamos que ambos, el *corpus* y el *animus* la integran de manera formal cuando se presentan unidos, destacando el hecho que acontece cuando sólo uno de los dos elementos existe, mutilando el hecho y la posesión, pues si sólo se tiene el *corpus* únicamente se detenta caso contrario si se tiene simplemente el *animus* no se tiene la cosa sobre la cual recae la voluntad de poseer y por tal razón no se tiene más que una utopía posesoria, sin embargo, esto que podría parecer un hecho sin consecuencias, adquiere relevancia al convertirse en un hecho posible de posesión, si la

⁸⁶ Rojina Villegas. R. “*Derecho Civil Mexicano*”. Tomo Tercero, Editorial Porrúa, S.A., 11ª edición, 2003, p. 592.

⁸⁷ Ibidem. p. 593.

voluntad de poseer (animo de dueño) o *animus* existe, aún cuando el *corpus* no este presente, se advierte una idea generadora de posesión, apegados a la doctrina que señala que el *animus* es un aspecto psicológico de poseer como dueño, nos atrevemos a señalar, que cuando se materializa el *animus* encontrando un *corpus* se perfecciona la regla posesoria.

Ahora bien, los antecedentes con los que cuenta nuestro Código Civil para el Distrito Federal al respecto de la posesión se hayan en un principio en el Código Napoleónico que contempla la posesión como la tenencia de una cosa o el goce de un derecho, influenciados por esa tendencia, los Códigos Civiles para el Distrito Federal y Territorios de la Baja California de 1870 y 1884 presentan una constante línea a seguir de la teoría clásica de Savigny en la que el *animus* adquiere mayor importancia.

En la misma comisión redactora de 1870, se toma en cuenta el proyecto de Código Civil que propuso García Goyena para España, donde el concepto de posesión es la tenencia de una cosa, o el goce de un derecho por nosotros mismos en concepto de dueño. Pretendiendo salvar a la teoría subjetiva de los defectos que le critican, como lo son que la tenencia se equipara a detentación siendo que ninguna de las dos por sí solas son posesión, y admitir la posesión de los derechos que como sabemos en el Derecho Romano fue considerara cuasi posesión, este concepto de posesión se considera contradictorio para la doctrina.

El Código Civil de 1884 en su artículo 825, establece la presunción, de que todo poseedor lo hace por sí mismo y en el artículo 828 del citado ordenamiento establece una segunda presunción, de que toda posesión será a título de propietario, para todos los efectos legales, éstos dos textos jurídicos en comento, pretende salvar al concepto clásico de posesión subjetivo de Savigny de sus críticos “Estos textos legales casi dieron a la posesión los mismos efectos de la teoría objetiva, pues no permite que la sola intención convierta el hecho de la detentación de un bien en posesión o en detentación, según su libre arbitrio, sino que este aspecto se equipara a la teoría objetiva”⁸⁸ y tomando este aspecto objetivo

⁸⁸ Aguilar Carvajal, L. Ob. Cit. P. 227.

como margen, el Código Civil vigente de 1928, se manifiesta hasta la actualidad, donde su artículo 790 admite la posesión de los derechos, en consecuencia, existen en el citado ordenamiento la posesión de las cosas, derechos reales, derechos personales o de crédito y aún extramatrimoniales como lo son los sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación y la vida privada a la letra misma que señala:

Artículo 790. Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793. Posee un derecho el que goza de él.

Dentro del citado artículo, el elemento a resaltar es establecer que puede llegar a significar poder de hecho, puesto que entendiendo su alcance y significado, podremos relacionar puntualmente la intención del legislador en su interpretación de la posesión; mencionar poder de hecho significa lo mismo que señoría de hecho, término utilizado en la antigüedad.

El poder de hecho sirve como eslabón entre la cosa y la persona respectivamente, como poder es sublime, potestativo, apreciable por los sentidos y vincula en su alcance lo individual que puede ser la posesión, con respecto a quién posee y qué posee, siendo aplicable el caso únicamente para las cosas.

En el caso de los derechos el legislador utiliza el término goza, que se emplea para señalar que se obtienen frutos de los mismos, siendo ésta la razón que marca la diferencia entre la posesión de los derechos y la de las cosas, puesto que si bien están ambas contempladas en el mismo artículo, adquieren de manera distinta la posesión que les corresponde, para el caso de la posesión de los derechos ésta se apega más a ser encuadrada en una previa disposición legal o precepto ya establecido, ya que tiene dicha posesión una facultad potestativa sobre la persona que goza de la posesión del derecho que se trate, es decir el que le sea otorgado.

3.3 Objeto, adquisición y pérdida de la posesión.

- OBJETO.

Debemos de entender como objeto de la posesión como el bien o derecho sobre el que recaería tanto el *corpus* como el *animus*, es decir todas las cosas y derechos que sean susceptibles de apropiación.

Sirve de fundamento el artículo 794, que a la letra dice:

Artículo 794.- Sólo pueden ser objeto de posesión las cosas y derechos que sean susceptibles de apropiación.

Es decir, no pueden ser objeto de posesión, los bienes del dominio público declarado inalienables por ley; tanto los de uso común como los destinados a un servicio público. Pero los otros bienes, los del dominio privado de la Federación, de los Estados o de los Municipios, sí pueden ser poseídos

Por ende, no puede poseerse, tan sólo, lo que está fuera del comercio.

- Adquisición de la posesión.

“Se adquiere normalmente la posesión cuando se reúnen en una sola persona CORPUS y el ANIMUS; este caso es el de adquisición perfecta. Así por ejemplo, en los contratos traslativos de dominio, cuando se entrega la cosa al adquirente, tiene éste el CORPUS por la entrega; el ANIMUS nace en él por virtud de la traslación de la propiedad a su favor”.⁸⁹

No obstante, señala De Ibarrola que , “... en el código actual puede adquirirse la posesión por el CORPUS, sin el ANIMUS DOMINI: todos los casos de posesión derivada

⁸⁹ de Ibarrola, Antonio, “Cosas Y Sucesiones”, Editorial Porrúa, S.A., 7ª edición, 1991, p. 171.

producen la posesión sin el ANIMUS DOMINI: el código actual a diferencia del anterior, reconoce que hay posesión”.⁹⁰

Como podemos advertir, para poder adquirir la posesión es necesario contar con sus elementos que son el CORPUS y el ANIMUS,

En virtud de que en el capítulo de posesión de los derechos analizamos tanto al CORPUS como al ANIMUS, procederemos a comentar las Teorías de Savigny, Saleilles y Ihering.

Teoría de Federico Carlos de Savigny.

“La posesión es una relación o estado de hecho, que da a una persona la posibilidad física, actual, inmediata y exclusiva, de ejercer actos materiales de aprovechamiento sobre una cosa, con el *animus domini* o intención de conducirse como propietario”⁹¹, dentro de su postura encontraremos tres elementos a destacar.

Primero.- La relación o estado de hecho, enmarca el espacio en que se actúa, con quién se actúa y sobre que se actúa.

Segundo.- La posibilidad física o el poder físico, actual, inmediato y exclusivo, dicha posibilidad debe ser absoluta y presente y no sujeta a condición, normalmente es apreciable por los sentidos, lo que justifica su presencia, con el afán de ejercer actos materiales de aprovechamiento, es decir, incrementar, modificar (construir, renovar) y hasta vender la cosa que se posee.

Tercero.- Todo lo anterior con el *animus domini*, ánimo de dueño, elemento psicológico considerado como imprescindible para perfeccionar dentro de su teoría la

⁹⁰ Idem, pag. 172.

⁹¹ Aguilar Carvajal, L. Ob Cit. P. 221.

posesión, el *animus dominii*, “No es arbitrio, sino legalmente reglamentado, de tal manera que para el cambio de título, debe verse la disposición legal y no el deseo del poseedor”.⁹²

Acepta que lo que le da origen de manera formal, es el justo título, ya sea de propiedad o posesión, considera que la posesión nace como un hecho, pero por sus efectos después se convierte en un derecho, “Siendo ésta doble naturaleza jurídica de hecho o de derecho, parte fundamental de todo lo que se concatena con la posesión misma”⁹³

Con efecto de demostrar que el elemento psicológico existe, establece una presunción *juris tantum del animus* es decir una vez demostrado el título y el *corpus*, se puede presumir el *animus*, esta presunción es la que admite prueba en contrario y que puede destruirse por medio de dicha prueba.

Primera crítica a la doctrina de Savigny, hecha por Ihering, cuestiona la simple posibilidad, puesto que existen casos en el Derecho Romano en los que aún reuniendo todas las posibilidades que se vacían en la teoría en comento no hay posesión y por el contrario, prevé casos en los que no existen dichas posibilidades y sin embargo, existió la posesión, mostrando incongruencia de fondo al respecto de las posibilidades que generan la posesión, así como las posibilidades que dan como resultado su inexistencia.

“Demuestra que conforme al Derecho Romano, en los casos de prenda, precario o enfiteusis, existe la posesión sin el *animus dominii*”⁹⁴

Para poder salvar dicha crítica, incorpora a su tesis la máxima que dice *nemine licet mutare possessionis causa* y se traduce que a nadie le es lícito mudar o cambiar la causa de su posesión a su sólo arbitrio y finalmente añade que la precariedad es perpetua, desde el punto de vista práctico en cuanto a lo que corresponde lógica y jurídicamente, sería rendir

⁹² Ibidem. P. 221.

⁹³ Magallón Ibarra, Jorge Mario. “*Instituciones De Derecho Civil*”, Editorial Porrúa, S.A., 2ª edición, 2001. p. 106.

⁹⁴ Aguilar Carvajal, L. Ob Cit. P. 222.

prueba con respecto del *animus*, y para evitar dicha probanza, utiliza la presunción *juris tantum* anteriormente comentada.

Segunda crítica a la doctrina de Savigny, hecha por Ihering, la opone específicamente al no aceptar que el *animus* más el *corpus* es igual a la posesión⁹⁵.

Ihering ataca la doctrina de Savigny en sus postulados fundamentales, analizando las diferentes reglas que enuncia Savigny, derivadas del concepto *animus dominii*, y emite su postura crítica al respecto, dando nacimiento por este hecho a la suya propia, a continuación señalaremos los postulados fundamentales a que se hace alusión señalados por Savigny y en consecuencia la crítica que Ihering les opone:

- Savigny sostiene que el *animus possidendi* debe entenderse como *animus rem sibi habendi* y significa tener la cosa para sí, detentarla con el ánimo de aprovecharla directamente.

- Ihering califica de falso este postulado, antepone el caso del representante indirecto, el del secuestrario y el acreedor prendario, en donde existe el *animus possidendi* reconocido por los textos romanos, siendo éste hecho aceptado por el propio Savigny en su teoría y sin embargo no hay en ellos el *animus rem sibi habendi*.

- Savigny parte de la idea que nunca el detentador puede poseer para sí o en beneficio propio, que la sola detentación nunca es con interés de poseer y dicho interés sólo se satisface o cumple con el poseedor.

- Ihering encuentra casos de detentación interesada y los opone a la regla como provecho del detentado, ejemplo el arrendatario, que siendo detentador, usa y goza la cosa en su provecho.

⁹⁵ Idem, p 222-224.

- Savigny considera como permanente la voluntad del poseedor, mientras que la voluntad del detentador es temporal.

- Ihering cataloga de falso este postulado, y le antepone a los poseedores temporales con respecto de los detentadores, acepta que siempre son temporales, pero para él es falso el hecho que señala Savigny con relación a los poseedores como siempre permanente, cuestiona esta postura en los casos de posesión derivada como el acreedor prendario, el secuestrario y el representante indirecto, donde todos son poseedores temporales.

- Savigny postula que el poseedor es autónomo, y el detentador es subordinado cuya detentación proviene del poseedor.

- Ihering contrapone el postulado señalando que hay poseedores autónomos y poseedores subordinados. Autónomos cuanto tengan el *animus dominio*. Subordinados cuando por medio de los textos romanos les concedió la posesión aún cuando carecía del *animus dominio*, nuevamente son el acreedor prendario, el secuestrario y el representante indirecto, considerados poseedores dependientes.

- Savigny incorpora en su teoría que todo poseedor aspira a la propiedad, pues la posesión implica una pretensión de dominio. Por el contrario la detentación no la implica.

- Ihering del mismo modo que las críticas anteriores, antepone los casos de posesión derivada en los que no hay pretensión de propiedad o dominio, y sin embargo hay posesión.

Teoría de Rodolfo Von Ihering.

Este autor considera que la posesión, consiste en la explotación económica de la cosa, que toda detentación es posesión salvo texto expreso de la ley en contrario, lo anterior expuesto se puede traducir en la forma visible del derecho de propiedad según el mismo Ihering, por lo tanto el *corpus* esta ligado indiscutiblemente al *animus*, sólo en caso del

animus dominii, acepta que podría haber separación del *corpus* y del *animus*. “También cambió el mecanismo de la prueba; siempre será poseedor, no por la prueba de la causa, sino que para dejar de serlo, se necesita texto expreso de la ley que lo declare”⁹⁶ el respaldo de su teoría encuentra su sustento en el lado objetivo de la posesión o *corpus* antepone este elemento al *animus* que tutela como elemento preponderante en su teoría Savigny; consecuentemente al criticar profundamente la teoría de Savigny, le da nacimiento a la suya propia como ya se ha referido sin restarle importancia al *animus* acepta su existencia como elemento subjetivo, pero no define a éste elemento como fundamental para que se de la posesión resultándole intrascendente tener la cosa para sí *nomine proprio* (a nombre propio), o tenerla para otro *nomine alieno* (a nombre ajeno), considera la posesión como un derecho no como un hecho.

Puesto que el *corpus* lleva implícito el *animus*, toda detentación aunque sea a nombre de otro, comprende ambos elementos, lo que significa, que toda detentación es posesión.

Solamente cuando la ley lo determine, se puede privar al detentador de la protección posesoria.

Al que demanda la posesión le basta comprobar el *corpus*, es decir que tiene el poder de hecho sobre la cosa o detentación, y al demandado le corresponde probar en su caso, que esa detentación ha sido privada por la ley de protección a la posesión a través de los interdictos.

Esta teoría objetiva ha servido de base para nuestro Código Civil vigente de 1928, con respecto al apartado de posesión, así como también, las legislaciones de Alemania y Suiza adoptan la postura del predominio del elemento objetivo.

Al respecto, cabe señalar que Ihering plasmó su teoría objetiva de posesión en dos obras, de nombre: El Fundamento de la Protección Posesorio y la Voluntad en la Posesión

⁹⁶ Ibidem. P. 222-224.

con las Críticas del Método Jurídico Reinante, de cuyo análisis se resume que “El *corpus* con el *animus* implícito, o bien poder de hecho, menos obstáculo legal, es igual a la posesión”.⁹⁷

“Crítica de Saleilles. Necesita del concepto de propiedad para explicar la posesión y asimila la posesión a la detentación al prescindir de la causa que le origine”⁹⁸

Teoría de Raymundo Saleilles.

“Considera la posesión como la efectividad consciente y querida de apropiación económica de las cosas”⁹⁹, acepta los dos elementos de la posesión el *corpus* y el *animus*, para Saleilles el *corpus* es el conjunto de hechos susceptibles de descubrir una relación permanente de apropiación económica, explotando la cosa, y el *animus* es la efectividad consciente y querida que genera dicha relación, el vínculo que une a los dos elementos, puede ser de apropiación jurídica o económica, la teoría de Saleilles se inclina por la apropiación económica.

Mientras que Savigny considera como suficiente la posibilidad de aprehensión de la cosa en forma exclusiva, y a su vez Ihering inclina su postura a la apropiación jurídica, pues entiende a la posesión como la forma visible del derecho de propiedad. “Saleilles expone que es un fenómeno económico; es el conjunto de hechos susceptibles de descubrir una relación permanente de apropiación económica; un vínculo de explotación económica de las cosas en sentido del individuo”¹⁰⁰ se opone al concepto tradicional de *animus domini* puesto que para él debería ser el propósito de apropiación económica de la cosa, lo que en verdad signifique dicho concepto, su teoría es conocida como: Teoría Ecléctica de la posesión, anteponiendo en todo momento el elemento económico y para que éste constituya el *corpus*, en la posesión debe tener los siguientes requisitos:

⁹⁷ Gutierrez y González, Enrique, “*El Patrimonio*”, Editorial Porrúa, S.A., 5ª Edición, 1995, p. 551.

⁹⁸ Aguilar Carvajal, L. Ob Cit. P. 224.

⁹⁹ Salvat, Raymundo M. “*Tratado Del Derecho Civil Argentino*”, Editorial Tipográfica, Argentina, 5ª edición, 1961, t. I. Derechos Reales, p. 46, nota 44.

¹⁰⁰ Aguilar Carvajal, L. Ob. Cit. P. 223.

- Debe ser permanente,
- Debe ser actual
- Debe ser indiscutible,
- Debe ser público.

Por lo anterior, los sujetos que pueden adquirir la posesión son las siguientes:

- la misma persona que va a disfrutarla
- por su representante legal
- por su mandatario
- por un tercero sin mandato alguno, en este caso, no se entenderá adquirida la posesión hasta la persona a cuyo nombre se haya verificado el acto posesorio, lo ratifique. Este caso tiene lugar en la gestión de negocios.

- Pérdida de la posesión.

Esta situación se puede presentar cuando alguno de los dos elementos que la componen *corpus* y *animus* faltaren.

A continuación mencionaremos las tres combinaciones que resultan al respecto de la falta de dichos elementos:

- Se pierde la posesión por la pérdida del *corpus*, aún conservando el *animus*, *si se pierde la cosa no se tiene el corpus pero si se tiene el propósito de recuperarla sin renunciar a su propiedad, se sigue teniendo el animus.*

- Se pierde la posesión por la pérdida del *animus*, cuando se retiene la cosa, pero se transmite la propiedad como sucede en los contratos translativos de dominio.

- Se pierde la posesión por la pérdida de los dos elementos *corpus* y *animus*, cuando se abandona la cosa.

Los artículos que prevén dicha pérdida son el 828 y 829 del Código Civil para el Distrito Federal vigente y éstos señalan:

Artículo 828.- La posesión se pierde:

- I. Por abandono;
- II. Por cesión a título oneroso o gratuito;
- III. Por la destrucción o pérdida de la cosa, o por quedar ésta fuera del comercio;
- IV. Por resolución judicial;
- V. Por despojo, si la posesión del despojado dura más de un año;
- VI. Por reivindicación del propietario;
- VII. Por expropiación por causa de utilidad pública.

Artículo 829.- Se pierde la posesión de los derechos cuando es imposible ejercitarlos o cuando no se ejercen por el tiempo que baste para que queden prescritos.

Las anteriores causas de pérdida de la posesión, se explican particularmente de la siguiente manera:

Artículo 828.

I. Por abandono, por ejemplo, abandona a un animal y no le interesa, como, si vivirá o morirá, ni cuál será su destino, o bien, que abandona un inmueble urbano o rústico, y no le interesa si alguien lo ocupa o lo siembra; simplemente lo abandona, sin que tenga más la intención de poseerlo, es pues una pérdida que depende de la voluntad del poseedor.

II. Por cesión a título oneroso o gratuito, caso distinto es cuando el poseedor también de manera voluntaria pierde el *corpus* y el *animus* de una cosa que poseía, pero no por abandono, sino por transmitirlos, ya sea de manera onerosa (por venta o permuta, por ejemplo), o gratuitamente (por ejemplo, por donación). En ambos casos es necesario que se de materialmente la desposesión o desapoderamiento de la cosa, pues si ésta continua en su poder y sigue ejerciendo actos posesorios no hay pérdida de la posesión, en consecuencia, debe transmitirse el *corpus* y el *animus* o intención de transmitir la posesión de manera

definitiva y a título de propietario o poseedor; pero no a título de depositario, arrendatario o comodatario.

III. Por la destrucción o pérdida de la cosa, o por quedar ésta fuera del comercio, cuando la cosa se pierde, materialmente cuando se destruye o desaparece por algún fenómeno natural, es decir cambio o transformación, no olvidando que también se tiene la posesión de los restos o desechos materiales transformados de los cuales podrá disponer.

IV. Por resolución judicial cuando ésta recaiga sobre el demandado, condenándolo a devolver la cosa que posee; por ejemplo si un poseedor ha ejercitado el interdicto de recuperar la posesión y la resolución le resultó favorable o bien, cuando el propietario hubiere demandado la reivindicación del inmueble sobre el que tiene la titularidad del derecho de propiedad y por lo tanto la posesión.

V. Por despojo, si la posesión del despojado dura más de un año. “Al adquirirse la posesión por tenerla uno, por un año y un día y, por tanto, perderse para el poseedor anterior, se produce el efecto determinado en el mismo Código, o sea el de prescribir la acción para recobrar o retener la posesión y el interdicto correspondiente, más esto no quiere decir que el dejar de poseer un año una cosa o un derecho, baste para perderla, porque mientras otro no la adquiera por poseerla más de un año, el poseedor no la pierde aunque no la posea, a no ser en el caso de abandono”¹⁰¹

VI. Por reivindicación del propietario, se explica como ya se ha referido por medio de Juicio Ordinario Civil de nombre reivindicatorio, donde el actor ejercita la acción reivindicatoria contra quien le hubiere hecho perder su posesión de manera directa y frontal.

Apoyado en el título que es usado como documento base de la acción que se intenta y de la naturaleza del mismo se justificará al actor, demandante y propietario, si el proceso

¹⁰¹ Rojina Villegas, “*Derecho Civil Mexicano*”, Tomo III, Editorial Porrúa, S.A., 11ª edición, 2003, p. 651.

que corresponde es llevado correctamente, dará como consecuencia, el retorno de la posesión hacia el actor de parte del demandado.

VII. Por expropiación; que es la facultad que tiene el Estado de privar a los propietarios de sus derechos sobre sus bienes inmuebles, por causas de utilidad pública, previa indemnización, estando tutelada por el artículo 27 Constitucional. En síntesis, para que se tenga por perdida la posesión por la pérdida del *corpus*, se requiere que un obstáculo material y permanente impida el ejercicio del poder de hecho del poseedor.

Este artículo que se analiza, ubica a la pérdida de la posesión y lo que motiva la misma siendo por la intención de perderla o por la pérdida material de la cosa, despojo por más de un año, reivindicación, resolución o expropiación, como regla general todos los anteriores casos suponen que se ha perdido el *corpus* aun cuando se mantenga el *animus*.

Artículo 829.

Dicho artículo refiere la característica de goce que tienen los derechos y si ésta característica se pierde, la posesión de los derechos sigue su misma suerte; de la misma manera se pierde la posesión de los derechos cuando no se ejercen por el tiempo que baste para que queden prescritos.

3.4 Efectos jurídicos de la posesión

En principio la posesión es protegida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 14 y 16 consagrados como garantías individuales y que a la letra se señalan.

Artículo 14. ...

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. [...]

Si el gobernado tuviere la molestia de ser privado en sus posesiones sin mandamiento legal que funde y motive su decisión, tiene derecho a pedir la protección y amparo de la Justicia Federal, a través del Juicio de amparo.

La posesión de los inmuebles es protegida por sí misma, ya sea que esté vinculada la propiedad o separada y ejercida de hecho por un no propietario, y los Juzgados de Distrito que conocen la materia de amparo, no podrán juzgar con respecto a la licitud o ilicitud de la posesión, sólo advertirán sobre su existencia o inexistencia, para poder protegerla, en razón de quien se estime privado de ella.

Se obtiene protección a través de los interdictos “La palabra interdicto se forma con los vocablos latinos “Inter.” Mientras y “Dicere” decir, o sea que la palabra interdicto significa “mientras se dice, o mientras se resuelve”. En la acepción jurídica significa precisamente “mientras se resuelve sobre un derecho”¹⁰², y éstos encuentran su sustento legal para proteger al poseedor en el artículo 803 del Código Civil para el Distrito Federal que a la letra señala:

Artículo 803.- Todo poseedor debe ser mantenido o restituido en la posesión contra aquellos que no tengan mejor derecho para poseer.
Es mejor la posesión que se funda en título y cuando se trata de inmuebles la que está inscrita. A falta de título o siendo iguales los títulos, la más antigua.
Si las posesiones fueren dudosas, se pondrá en depósito la cosa hasta que se resuelva a quién pertenece la posesión.

Actuando en un procedimiento ordinario civil, encontramos a los interdictos en los artículos 16, 17, 18, 19 y 20 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que a la letra señalan.

Artículo 16.- Al perturbado en la posesión jurídica o derivada de un bien inmueble compete el interdicto de retener la posesión contra el perturbador, el

¹⁰² Gutierrez y González, Ob. Cit. p. 350.

que mandó tal perturbación o contra el que, a sabiendas y directamente se aprovecha de ella, y contra el sucesor del despojante. El objeto de ésta acción es poner término a la perturbación, indemnizar al poseedor y que el demandado afiance no volver a perturbar y sea conminado con multa o arresto para el caso de reincidencia.

Este artículo de la legislación procesal que se analiza, tutela el interdicto de retener la posesión, por medio de actos preparatorios de hecho y derecho, propios de una acción jurídica, también tiene por objeto el poner fin a la perturbación y condenar al perturbador al pago de una indemnización por daños y perjuicios causados, con el objeto de que no vuelva a perturbar, y para el caso de reincidencia, se le impondrá multa o arresto.

Artículo 17.- El que es despojado de la posesión jurídica o derivada de un bien inmueble, debe de ser ante todo restituido y le compete la acción de recobrar contra el despojador, contra el que ha mandado el despojo, contra el que a sabiendas y directamente se aprovecha del despojo, y contra el sucesor del despojante. Tiene por objeto reponer al despojado en la posesión, indemnizarlo de los daños y perjuicios, obtener del demandado que afiance su abstención y, a la vez, conminarlo con una multa y arresto para el caso de reincidencia.

El artículo de referencia de la legislación procesal, tutela el interdicto de recuperar la posesión, concediéndole a la persona que ha sido despojada total o parcialmente de un inmueble, para que ante la autoridad judicial demande de la persona que ha cometido el despojo o contra el que se aprovecha del mismo, o bien contra el heredero del despojador.

Artículo 19.- Al poseedor de predio o derecho real sobre él, compete la acción para suspender la conclusión de una obra perjudicial a sus posesiones, su demolición o modificación, en su caso, y la restitución de las cosas al estado anterior a la obra nueva. Compete también al vecino del lugar cuando la obra nueva se construye en bienes de uso común. Se da contra quien lo mandó construir, sea poseedor o detentados de la heredad donde se construye.

De la interpretación de éste artículo de la legislación procesal, se desprende el interdicto de obra nueva, por medio de un proceso ordinario civil mediante el cual el que demanda reclama y obtiene la suspensión de una obra nueva o de una remodelación por ser perjudicial a su posesión, pidiendo que se demuela o se modifique la obra y se le restituyan las cosas a como estaban antes de que existiera la referida obra.

Artículo 20.- La acción de obra peligrosa se da al poseedor jurídico o derivado de una propiedad contigua o cercana que pueda resentirse o padecer por la ruina o derrumbe de la otra, caída de un árbol u otro objeto análogo; y su finalidad es la de adoptar medidas urgentes para evitar los riesgos que ofrezca el mal estado de los objetos referidos; obtener la demolición total o parcial de la obra o la destrucción del objeto peligroso. Compete la misma acción a quienes tengan derecho privado o público de paso por las inmediaciones de la obra, árbol u otro objeto peligroso.

El Juez que conozca del negocio podrá, mediante fianza que otorgue el actor para responder de los daños y perjuicios que se causen al demandado, ordenar desde luego y sin esperar la sentencia, que el demandado suspenda la obra o realice las obras indispensables para evitar daños al actor.

Analizando este artículo de la legislación procesal, advertimos la presencia del interdicto de obra peligrosa, se le da al poseedor jurídico o derivado, mediante el cual persigue frente a la autoridad judicial obtener las medidas precautorias necesarias para evitar que una obra o inmueble en ruinas, obra vieja o cualquier otro objeto cause daño a la posesión del actor.

Así se presenta de manera formal los interdictos que se traducen en una acción procesal.

“El interdicto se ejercita a través de un juicio que va a resolver sólo en forma provisional sobre la materia posesoria, y no va a juzgar en definitiva problemas de propiedad, pero sí, sirve para que el propietario en un momento dado pueda mantener su posesión y en buen estado jurídico su derecho de propiedad”¹⁰³

De igual manera nos encontramos con la figura de la prescripción y usucapión.

Antes de analizar las figuras jurídicas como son la usucapión y la prescripción debemos decir que básicamente nos estamos refiriendo a un solo concepto, ya que si bien es cierto que son palabras bastantes diferentes, se pueden tomar como sinónimas, ya que en lo que nos compete, estaríamos analizando la misma institución jurídica, consistente en que

¹⁰³ Ibid. P. 350.

sólo por el transcurso del tiempo es posible adquirir la propiedad de bienes inmuebles o muebles, por lo que analizaremos ésta figura lo que nos llevará a la conclusión que citamos.

Joaquín Escriche en su *Diccionario de Legislación y Jurisprudencia* señala definiendo la usucapión de la siguiente forma: “Usucapión. La Adquisición de la propiedad de alguna cosa por la posesión continuada durante el tiempo que la Ley prefije; Usucapio est adjectio dominio per continuatonem possessionis temporis legis definiti”¹⁰⁴

El citado autor señala que la prescripción es:” Un modo de adquirir el dominio de una cosa o de liberarse de una carga ú obligación mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones señaladas por la Ley”¹⁰⁵

Guillermo Cabanelas por su parte señala en su *Diccionario de Derecho Usual* que la Usucapión es: “Un modo de adquirir la propiedad o el dominio y los demás derechos reales, por la posesión continuada de alguna cosa durante el tiempo que la ley determine y con ánimo adquisitivo”¹⁰⁶.

El último autor citado manifiesta en su obra en relación a la prescripción lo siguiente: “Consolidación de una situación jurídica por efecto del transcurso del tiempo; ya sea convirtiendo un hecho en derecho, como la posesión o propiedad; ya sea perpetuando una renuncia, abandono, desidia, inactividad o impotencia”¹⁰⁷.

Ante tales preceptos plasmados en líneas anteriores llegamos a la conclusión de que usucapión y la prescripción son la misma figura jurídica, es decir, que se da cuando aparece el elemento más importante que lo es el simple transcurso del tiempo, que trae como consecuencia el adquirir el dominio o el derecho sobre una cosa.

¹⁰⁴ Escriche, Joaquín, “*diccionario de legislación y jurisprudencia*”. p. 1520.

¹⁰⁵ Idem, pag. 1368.

¹⁰⁶ Cabanelas, Guillermo, “*diccionario de derecho usual*”, Editorial Heliasta, S.R.L., 7ª Edición., 1972, pag. 339.

¹⁰⁷ Idem. p. 357.

Por lo anterior, debemos de concluir que la prescripción y la usucapión son figuras jurídicas idénticas en cuanto a su contenido y significado, por lo que en lo sucesivo hablaremos de la prescripción, ya que es la denominación que le da nuestro Código Civil para el Distrito Federal.

La prescripción tiene dos formas, las cuales son: a) la positiva y b) la negativa, al respecto el Código Civil para el Distrito Federal señala lo siguiente en su artículo 1136 que a la letra dice:

“Artículo 1136.- La adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama prescripción positiva; la liberación de obligaciones por no exigirse su cumplimiento, se llama prescripción negativa”,

Los elementos de la prescripción positiva se enuncian en el artículo 1151 del ordenamiento legal invocado, el cual señala:

Artículo 1151.- La posesión necesaria para prescribir debe ser:

- I. En concepto de propietario;
- II. Pacífica;
- III. Continua;
- IV. Pública.

Además de los citados elementos que señala el precepto legal en comento, es necesario como ya mencionamos el tiempo necesario para poder hacer que opere de pleno derecho la prescripción positiva, el cual es el transcurso de tiempo, y al respecto el artículo 1152 del multicitado ordenamiento legal invocado, señala que los bienes inmuebles prescribirán en cinco años, si su posesión es de buena fe, o de diez, si es de mala fe. Estos términos se aumentarán en una tercera parte si se demuestra, por quien tenga interés jurídico con ello, que el poseedor de finca rústica no la ha cultivado durante la mayor parte del tiempo que la ha poseído, o que por no haber hecho el poseedor de finca urbana las reparaciones necesarias, ésta ha permanecido deshabilitada la mayor parte del tiempo que ha estado en poder de aquél.

Cuando la posesión se adquiere por medio de violencia, aunque este cese y la posesión continúe pacíficamente, el plazo para la prescripción de inmuebles será de diez años contados a partir desde que cesa la violencia (artículo 1154 del Código Civil para el Distrito Federal). La posesión adquirida por medio de delito se tendrá en cuenta para la prescripción, a partir de la fecha en que haya quedado extinguida la pena o prescrita la acción penal, considerándose como de mala fe (artículo 1155 del Código Civil para el Distrito Federal).

En cuanto a lo que se refiere a una vía procesal, aquel que posee como propietario, en forma pacífica, continua y pública, adquiere el dominio del inmueble y se convierte en propietario del mismo por el sólo transcurso del tiempo que corresponde según sea su posesión de buena fe, adquirida o no por medio de violencia o de delito, sin que se requiera declaración o reconocimiento alguno por parte de las autoridades judiciales o administrativa. Empero, ésta situación en cuya virtud los derechos del antiguo titular del dominio se han extinguido para dejar sitio a los del poseedor, que requiere una constatación formal. De otro modo, quién es dueño por prescripción adquisitiva permanecería prácticamente imposibilitado para el efectivo ejercicio de sus derechos de propietario como son el vender, hipotecar, etc; y a su vez perduraría la incertidumbre acerca de los derechos del anterior titular, de ahí la necesidad de una vía procesal que establezca ésta situación incierta y ponga término a un estado de cosas, contrario al interés individual y al bien común, proporcionado a quien adquirió por prescripción un título de propiedad oponible a terceros.

El Código Civil para el Distrito Federal se refiere a éste problema en los artículos 1156 y 1157, de los que se infiere que quien hubiese poseído bienes inmuebles por el tiempo y con las condiciones exigidas por el Código Civil para el Distrito Federal para adquirirlos por prescripción, puede promover juicio contra el que aparezca como propietario de esos bienes en el Registro Público, a fin de que se declare que la prescripción se ha consumado y que ha adquirido, por ende, la propiedad. La sentencia ejecutoria que declare procedente la acción de prescripción se inscribirá en el Registro Público y servirá de título de propiedad al poseedor.

En cuanto a esto la prescripción puede verse perturbada en lo que se refiere al transcurso del plazo señalado por el Código Civil para el Distrito Federal, una de las causas de perturbación es la interrupción, como lo señala el artículo 258 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el cual enuncia lo siguiente:

“Artículo 258.- Los efectos de la presentación de la demanda son: interrumpir la prescripción sino lo esta por otros medios...”

El citado numeral en su parte conducente, se refiere a la interrupción de la prescripción por la situación de demandar al poseedor del bien, reclamándole el bien que se encuentra poseyendo, por lo que el actor en dicho juicio deberá acreditar tener mejor derecho sobre ése bien, en el que el juez valorará los elementos de convicción de ambas partes y fallará a favor de quien acredite tener mejor derecho. Si el actor no consigue sentencia favorable en dicho procedimiento se seguirá corriendo el tiempo para prescribir a favor del demandado, situación por la cual, en éste caso, no se tendrá por interrumpido el término para la prescripción.

Para corroborar la anterior idea, el Código Civil para el Distrito Federal en el artículo 1168 fracción II y párrafo último señalan en relación a éste punto lo siguiente:

Artículo 1168.- La prescripción se interrumpe:...

II.- Por demanda u otro cualquiera género de interpelación judicial notificada al poseedor o al deudor en su caso..

Se considerará la prescripción como no interrumpida por la interpelación judicial si el actor desistiere de ella o fuese desestimada su demanda;...”

Como analizamos, el Código Civil para el Distrito Federal concede acción para obtener título de propiedad a quien posee inmuebles inscritos en el Registro Público, a favor de persona distinta al poseedor, lo que da derecho a éste para promover juicio contra el que aparezca como propietario de esos bienes en dicho Registro, de lo que se desprende claramente que la acción deberá intentarse en juicio contencioso, seguido en contra de titular de la inscripción y así poder obtener su título de propiedad.

3.5 Poseedor de buena fe

Artículo 806.- “es poseedor de buena fe el que entra en la posesión en virtud de un título suficiente para darle derecho de poseer. También es el que ignora los vicios de su título que le impiden poseer con derecho”.

Hay una presunción de que el poseedor es de buena fe por lo que es una presunción *iuris tantum*. "La buena fe se presume siempre; al que afirme la mala fe del poseedor, le corresponde probarla".

La buena fe, tiene título “Título de latín *Titulus*, causa jurídica de una obligación o derecho, y en sentido más restringido, el documento en que una u otro se contienen”.¹⁰⁸

En efecto, el título deberá entenderse como la causa que genera o crea la posesión por medio del acuerdo de voluntades del que en principio la tiene y el que la recibe, ambas de manera originaria; existe controversia en cuanto a que dicho título siempre deba ser en documento, porque el acuerdo de voluntades como tal, no necesita de ésta forma para existir, siendo aparente un acuerdo verbal de voluntades, cierto es que en apariencia ésta controversia tiene razón y sustento, pero para poder llevar el título ante la autoridad judicial, en reclamo de alguna acción protectora de la posesión, lo idóneo y formal será hacerlo en documento que contenga la obligación o el derecho en referencia donde quede asentado a quién corresponde cada situación, dicho documento servirá de referencia para que la autoridad judicial pueda considerar y finalmente resolver cuál será la mejor posición a que hace alusión el artículo 803 por estar fundada en título, otorgándole la debida protección, mediante la acción que se intente al respecto.

No obstante lo anterior la buena fe puede resultar de un error de derecho, como cuando se recibe en donación por contrato privado un inmueble, en contravención a lo dispuesto por los artículos 2,344 y 2,345, o de un error de hecho, como cuando se equipan sobre la edad del contratante, tomándolo como mayor de edad, sin éste serlo.

¹⁰⁸ Gutierrez y González, E. Ob. Cit. P. 562.

Finalmente, hay que mencionar que el título de poseedor tiene varios vicios, la buena fe consistirá en ignorarlos todos, ya que es poseedor de mala fe el que conoce los títulos de su autor como viciados, es decir, el que conoce los vicios del título de su autor (esto repercute sobre el título del poseedor necesariamente)

3.6 Declaración de poseedor de buena fe

Debemos de entender que el poseedor de buena fe, es aquel que entra en posesión de la cosa o del derecho en su caso por virtud de un título suficiente para tener derecho de poseer, o bien aún cuando éste sea suficiente, el poseedor ignora los vicios del título que le impiden poseer con derecho.

En este sentido, no encontramos un título o un órgano que se encuentre facultado para otorgarle a un sujeto la característica de poseedor de buena fe.

Sino que simplemente, lo único que protege al poseedor de buena fe, es aquella carga de la prueba que exige nuestra legislación a aquel que afirma un hecho.

Es decir, aquel que afirma que es propietario de la cosa o que tiene un mejor derecho frente al detentador del bien, es decir que la persona que detenta el bien no es poseedor legítimo de la misma, se encuentra obligada ante el órgano competente, que en este caso sería un Juez, a demostrar el hecho.

Ahora bien, debemos de entender la importancia de la carga de la prueba, ya que si aquel sujeto que afirma que aquel que detenta el bien, no es un poseedor legítimo, no logra probar de manera fehaciente dicha afirmación, el poseedor quedaría como poseedor legítimo y en un futuro prescribiría toda clase de acción en su contra, por lo que se convertiría en propietario.

No obstante lo anterior, el poseedor para que se pueda considerar de buena fe, deberá detentar el bien de manera pacífica, continúa, pública y en concepto de propietario,

situaciones que en caso de que alguien considere tener un mejor derecho frente a dicho poseedor que detente el bien deberá de probar que el sujeto detentador no reúne dichos requisitos.

3.7 Beneficios y obligaciones del poseedor de buena fe.

La posesión de buen fe, por el simple hecho de su calidad, genera una serie de beneficios y del mismo modo libera de obligaciones al sujeto poseedor del bien.

De esta manera compartimos la opinión del Doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez, en su libro *“Derecho Civil, Parte General, Personas, Cosas, Negocio Jurídico e Invalidez”*, en el que menciona que el poseedor de buena fe, “... tiene derecho a hacer suyos los frutos percibidos, mientras su buena fe no sea interrumpida; también tiene derecho a que le abonen los gastos necesarios y útiles hechos por él y podrá tener la cosa mientras no se le paguen tales gastos. Puede retirar las mejoras voluntarias cuya separación sea sin deteriorar la cosa y tiene derecho por otra parte a que se le paguen los gastos hechos por la producción de frutos naturales e industriales pendientes de producirse.

Además, el poseedor de buena fe no responde del deterioro o pérdida de la cosa poseída, aunque hubiere ocurrido por hecho propio de su parte, pero sí responde de la utilidad obtenida de la pérdida o deterioro (artículo 811)”¹⁰⁹.

De esta manera quedan clara los efectos que tiene el ser poseedor de buena fe ante nuestra legislación, mas específicamente lo que determina los artículos 810 y 811 que a la letra dicen:

Artículo 810.- El poseedor de buena fe que haya adquirido la posesión por título traslativo de dominio (compraventa, donación, permuta, mutuo, etc.), tiene los siguientes derechos:

1. Hacer suyos los frutos percibidos, mientras su buena fe no es interrumpida.

¹⁰⁹ Domínguez Martínez, Jorge Alfredo, *“Derecho Civil, Parte General, Personas, Cosas, Negocio Jurídico E Invalidez”*, Editorial Porrúa, S.A., 5ª Edición, 1990, p. 481, 482.

2. Que se le abonen todos los gastos necesarios y útiles, teniendo derecho a retener la cosa poseída hasta que se haga el pago.
3. Retirar las mejoras voluntarias, si no se causa daño en la cosa mejorada o reparando el que se cause al retirarlas.
4. Que se le abonen los gastos hechos por él para la producción de los frutos naturales e industriales que no hace suyos por estar pendientes al tiempo de interrumpirse la posesión, teniendo derecho al interés legal sobre el importe de esos gastos desde el día en que los haya hecho.

Artículo 811.- El poseedor de buena fe a que se refiere el artículo anterior, no responde del deterioro o pérdida de la cosas poseída, aunque haya ocurrido por hecho propio, pero sí responde de la utilidad que el mismo haya obtenido de la pérdida o deterioro.

3.8 Poseedor de mala fe

Es poseedor de mala fe el que entra en la posesión sin título alguno para poseer; lo mismo que el que conoce los vicios de su título que le impiden poseer con derecho.

De lo anterior debemos de entender que el poseedor de mala fe, en su actuar para poder detentar el bien y de igual manera poseerlo, vicia su característica de posesión.

Es decir, contrario a lo ya argumentado en la posesión de buena fe, el poseedor de mala fe, entra a la posesión del bien, sin autorización alguna, o en caso de que se desconozca al propietario, éste se hace poseedor, detentando la cosa como propietario sabiendo que no tiene tal derecho.

De esta manera, en ocasiones acude a la posesión con violencia realizando un hecho delictuoso.

Como podemos ver, son estas las características que hacen que un sujeto detentador del bien le sea considerado como poseedor de mala fe, ya que como lo mencionamos cuando hablamos del poseedor de buena fe, no hay un título u órgano como tal que determine la calidad del sujeto.

3.9 Declaración de poseedor de mala fe

Como ya le hemos mencionado, no existe un órgano o título que declare de manera expresa al poseedor de buena o mala fe, sin embargo lo reiteramos, nuestra legislación permite probar dicha situación.

De ésta manera, regresamos a la carga de la prueba en un juicio, el cual es mejor conocido como la acción plenaria de posesión.

La acción plenaria de posesión también llamada publiciana, debe su nombre al derecho romano y en específico al pretor Publicio quién la creó dándole la característica de *reivindicatio utilis*, la cual consistía en una acción ficticia mediante la cual el pretor fingía creer que el poseedor había cumplido el plazo de la usucapión y demandaba la cosa en calidad de dueño, se concedía para defensa del poseedor de buena fe, que se viera amenazado de ser desapoderado de la posesión o ya hubiera sido despojado de ella. En Roma se requerían dos condiciones para que procediera el ejercicio de dicha acción y éstas eran:

1. Que el actor hubiera adquirido por justo título, es decir, que este fuera hábil para transferir el dominio, de manera onerosa o lucrativa.
2. Que la cosa hubiera sido vendida y entregada por quien no era el dueño de ella aunque estuviese considerado como tal.

Entendemos a la acción plenaria de posesión o publiciana, como la que corresponde ejercitar al que tuvo posesión en concepto de dueño, pero por alguna razón la perdió y tiene la intención de recuperarla, puesto que tal posesión formalmente le corresponde, se intenta en contra del poseedor sin título, del poseedor de mala fe y del que aún con título y buena fe, tiene una posesión más reciente que la del actor o promoverte, es improcedente, si se opone en contra del legítimo propietario que normalmente es quien la utiliza, o cuando quien la promueve no tiene registrado su título y el demandado sí o cuando ambas

posiciones tanto la del actor promoverte y el demandado son dudosas y por ésta duda el juzgador no podrá distinguir cuál de las dos posesiones tienen mayor calidad, siendo éste el objeto de su creación como acción misma.

Con relación a lo que antecede, se podrán señalar consideraciones que en su conjunto integrarán una idea más sólida al respecto de la acción plenaria de posesión o publiciana y éstas son:

- Su objeto es que mediante ella, se trate de obtener la restitución de la cosa, con sus frutos y accesiones, haciéndose valer al efecto las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal vigente, relativas a la posesión que oportunamente dimos a conocer en puntos que anteceden.

- Sólo una cosa no se demanda con la acción plenaria de posesión, y es la declaración de que el actor es propietario.

- Se señalan como elementos a prueba por parte del actor que la intenta, lo siguiente.

a) Que adquirió la cosa con justo título para poseer, por lo tanto su posesión es originaria.

b) Que su adquisición es de buena fe.

c) Que el actor no se encuentre en posesión de la cosa, sino que es el demandado quien la tiene en su poder, y es la cosa a que se refiere el título del actor.

d) Que el actor tiene el mejor derecho para poseer, que el derecho que alega el demandado.

Si el actor logró probar su acción se le restituirá la posesión de la cosa con todas sus accesiones.

“Corresponde al poseedor de derecho, ha de fundarse en un justo título y exige la identificación de la cosa que se reclama y la prueba del derecho a poseer. Se da contra todo

poseedor que no tenga derecho o lo ostente inferior al del demandante; nunca contra el dueño u otro poseedor de mejor derecho. La sentencia que se obtenga no produce excepción de Cosa Juzgada en el pleito de propiedad, pues siempre ha de quedar a salvo el derecho del propietario”¹¹⁰

Esta acción debe ejercitarse en juicio ordinario y tiene por objeto resolver sobre la posesión definitiva de una cosa, sólo se concede al poseedor originario”

3.10 Beneficios y obligaciones del poseedor de mala fe

El poseedor de mala fe, contrario al poseedor de buena fe, no tiene lo que podemos llamar beneficios por detentar el bien y no así, sí tiene diversas obligaciones como veremos a continuación.

En este caso, volvemos a citar la obra del Doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez, en su libro de Derecho Civil el cual menciona que el poseedor de mala fe, “le es aplicable un régimen diverso, según sea que tenga menos o más de un año como poseedor.

Si tiene menos de un año en posesión de mal fe pero a título traslativo y siempre y cuando no la haya obtenido por un medio delictuoso, debe según el contenido del artículo 812 del Código Civil para el Distrito Federal, restituir los frutos percibidos y responder de la pérdida o deterioro de la cosa que hubieren sobrevenido por su culpa o por caso fortuito o fuerza mayor, a no ser que pruebe que la pérdida o el deterioro se hubieren causado aunque la cosa hubiere estado poseída por su propietario.

El poseedor en tales condiciones no responde, por el contrario, de acuerdo con el mismo precepto de la pérdida sobrevenida natural e indefectiblemente por el transcurso del tiempo. Tiene derecho además a que se le reembolsen los gastos necesarios que hubiere hecho.

¹¹⁰ Highton, Elena I. “Dominio Y Usucapión”, Editorial Hammurabi, 2ª edición, 1983. p. 700.

Quien posee por más de un año, pacíficamente, continua y públicamente, aunque su posesión sea también de mala fe, mas no delictuosamente, tiene derecho a que se le reconozcan las dos terceras partes de los frutos industriales logrados de la cosa poseída, en el concepto de que la otra tercera parte pertenece al reivindicante. El así poseedor tiene derecho a que se le abonen sus erogaciones en gastos necesarios y podrá retirar las mejoras útiles, siempre y cuando éstas puedan separarse de la cosa poseída sin deterioro.

Ese poseedor no tiene derecho en cambio a los frutos naturales y civiles y además, responderá de la pérdida o deterioro de la cosa sobrevenidos por su culpa (artículo 813 del Código Civil para el Distrito Federal).

En el artículo 814 de nuestro ordenamiento se alude expresamente a la situación particular del poseedor por hecho delictuoso; lo obliga a restituir todos los frutos producidos por la cosa y los que hubiere dejado de producir por su culpa. Además este poseedor tiene la obligación de responder de pérdidas y menoscabos sobrevenidos provocados por su culpa o por caso fortuito o fuerza mayor, en las mismas condiciones que el poseedor de mala fe por menos de un año”.¹¹¹

Artículo 812.- El que posee por menos de un año, a título translativo de dominio y con mala fe, siempre que no haya obtenido la posesión por un medio delictuoso, está obligado:

I. A restituir los frutos percibidos,

II. A responder de la pérdida o deterioro de la cosa sobrevenidos por su culpa o por caso fortuito o fuerza mayor, a no ser que se pruebe que éstos se habrían causado aunque la cosa hubiere estado poseída por su dueño. No responde de la pérdida sobrevenida natural e inevitablemente por el solo transcurso del tiempo.

Tiene derecho a que se le reembolsen los gastos necesarios.

Artículo 813.- El que posee en concepto de dueño por más de un año, pacífica, continua y públicamente, aunque su posesión sea de mala fe, con tal que no sea delictuosa, tiene derecho:

I. A las dos terceras partes de los frutos industriales que haga producir a la cosa poseída, perteneciendo la otra tercera parte al propietario, si reivindica la cosa antes de que se prescriba,

II. A que se le abonen los gastos necesarios y retirara las mejoras útiles, si es dable separarlas sin detrimento de la cosa mejorada.

¹¹¹ Domínguez Martínez, Jorge Alfredo. Ob. Cit, p. 481, 482.

No tiene derecho a los frutos naturales y civiles que produzca la cosa que posee y responde de la pérdida o deterioro de la cosa sobrevenidos por su culpa.

Artículo 814.- El poseedor que haya adquirido la posesión por algún hecho delictuoso, está obligado a restituir todos los frutos que haya producido la cosa y los que haya dejado de producir por omisión culpable. Tiene también la obligación impuesta por a fracción II del artículo 812.

3.11 Diferencia ente propiedad y posesión

Para poder seguir el estudio que nos ocupa, es necesario tener muy en claro la definición de propiedad y posesión, de las cuales ya hemos hablado, sin embargo recordaremos su definición.

La propiedad “... se manifiesta en el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa, e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible éste poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto.”¹¹²

La posesión “... es un hecho jurídico consistente en el dominio ejercido sobre una cosa, mueble o inmueble, que se traduce en actos materiales de uso, de disfrute o de transportación realizados con la intención de comportarse como propietarios de la cosa o como titular de cualquier otro derecho real”¹¹³

Como podemos advertir, la propiedad da al individuo la universalidad de cualquier derecho frente al bien que le pertenece, es decir el bien que se encuentra a su dominio por ser propietario, esta a la suerte de la voluntad del mismo.

¹¹² Rojina Villegas, Rafael. “ *Compendio De Derecho Civil Tomo II, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones* ”, Ed. Porrúa, S.A, 20ª edición, 1988, p. 78 , 79.

¹¹³ Bonnecase, Julián. “ *Tratado Elemental De Derecho Civil* ”., Editorial Harla, 9ª edición, 1993. p.475.

Sin embargo, tiene una limitante, ya que no puede dañar a otro individuo, como sería en el caso de que el propietario quisiera destruir el bien, pero al momento de hacerlo podría ocasionar daños a terceros.

Finalmente el título propiedad es el mayor y mejor título que puede detentar una persona frente a un bien, teniendo también el título de poseedor originario.

Por otra parte, como pudimos advertir, la definición de poseedor, incluye en un de sus elementos la frase “como propietario”, entendiéndose de ésta manera que no es lo mismo el ser propietario a poseedor, ya que el propietario, tiene el uso, disposición y disfrute de la cosa, mientras que el poseedor, únicamente cuenta con el *corpus* y *animus* para poder detentar el bien por un periodo determinado..

Sin embargo, uno de los beneficios que en su momento puede tener el poseedor, es que en un futuro puede convertirse en propietario del bien que detenta, esto siempre y cuando la posesión no haya sido derivada.

De esta forma debemos de entender que las diversas clasificaciones que tenemos de poseedores (de buena fe, mala fe, delictuosa, pacífica, continúa y pública) sólo sirve para establecer las obligaciones del poseedor ante un sujeto con mejor derecho que éstos, así como el tiempo que debe de transcurrir para que en su momento se convierta en propietario. Excluimos a los poseedores originarios y derivados, ya que en éstos dos casos el propietario esta debidamente identificado, y la posesión en el caso de la derivada, se ha transmitido a través de un acto jurídico.

De ésta manera, ¿que acción debe de realizar el poseedor para poder convertirse en propietario?

Durante la reforma del 31 de enero de 1964, se creó la figura de la inmatriculación judicial, ya que el interesado debe de tener acceso a un juicio contencioso que le permita obtener título sobre la propiedad que ha adquirido por la prescripción, sin más diferencias

que las que exige el carácter de desconocido que tiene el demandado en el caso del bien no inscrito. En éste caso el posible interesado cuyo nombre no aparece en el Registro Público, deberá ser notificado en la forma que establece el Código de Procedimientos Civiles, para la citación de personas inciertas o cuyo domicilio se ignora, es decir por edictos.

Así lo ha comprendido el legislador mexicano, quien en la nueva fracción III del artículo 122 del Código de Procedimientos Civiles, establece un juicio contencioso y ordena que se siga el mismo en contra de todo posible interesado, a quien designa como: Las personas que puedan considerarse perjudicadas. En éste deseo de notificar a todo posible interesado, y no bastándole la definición general de Las personas que puedan considerarse perjudicadas el Código exige que se corra traslado de la demanda también a los colindantes y a la persona de quien obtuvo la posesión, quienes fácilmente pueden encuadrar dentro del concepto genérico de personas que puedan considerarse perjudicadas, pues no existe ninguna razón para que se les haga una notificación especial.

De éste modo comprobados debidamente los requisitos de prescripción, el juez declarará que el poseedor se ha convertido en propietario en virtud de la prescripción y tal declaración se tendrá como título de propietario y será inscrita en el Registro Público de Propiedad.

Tomando en consideración que en el caso del poseedor, puede por el sólo paso del tiempo convertirse en propietario es importante establecer el tiempo que debe de transcurrir, según sea la calidad de poseedor, para que éste se convierta en propietario.

“**Artículo 1152.** Los bienes inmuebles se prescriben:

- I. En cinco años, cuando se poseen en concepto de propietario, con buena fe, pacífica, continua y públicamente;
- II. En cinco años, cuando los inmuebles hayan sido objeto de una inscripción de posesión;
- III. En diez años, cuando se poseen de mala fe; si la posesión es en concepto de propietario, pacífica, continua y pública;
- IV. Se aumentara en una tercera parte el tiempo señalado en las fracciones I y III, si se demuestra, por quien tenga interés jurídico en ello, que el poseedor de finca rustica no la ha cultivado durante la mayor parte del tiempo que la ha poseído, o que por no haber hecho el poseedor de finca urbana las reparaciones

necesarias, esta ha permanecido deshabitada la mayor parte del tiempo que ha estado en poder de aquel.”

IV. ORIGEN DEL IMPUESTO PREDIAL

4.1 Origen del impuesto predial en México

El primer antecedente de la propiedad que podemos citar en nuestro país, aparece en el año 1232 aproximadamente en el que el Rey Xólotl, caudillo chichimeca reparte las tierras del valle mexicano, dividiéndolas en cuatro clases: Las Pillali o tierras que el Rey concedía a los nobles; las Michimalli o Calcomilli, destinadas al ejército y a los guerreros vencedores; las propiamente del Rey o Realengas denominadas Tecpantlalli; y, finalmente las pertenecientes a los habitantes de los pueblos las que tenían carácter comunal. Aparte de éstas propiedades estaban las de los templos, las cuales eran completamente inalienables y sobre las que los sacerdotes tenían derecho de señorío. Las masas populares disponían de las tierras sobrantes y se adjudicaban a las familias de acuerdo con sus necesidades y posibilidades de cultivo, perdiendo el derecho la familia que abandonara el Calpulli o cuando dejaban de cultivar su parcela durante dos años Consecutivos.¹¹⁴

Durante la colonia, los españoles respetaron la organización de la propiedad que habían establecido los indios antes de su llegada, protegiéndola jurídicamente por medio de la Legislación Hispana de Indias la cual tendió a la conservación de la propiedad comunal reconociéndoseles ésta, bastando para ello que los indígenas justificaran la posesión de las tierras por medio de testigos o de planos jeroglíficos y pinturas, así como el pago de un tributo, tal como quedó establecido en la Ordenanza de Intendentes, a tal grado que cuando se trata de fundar pueblos o ciudades por parte de los españoles, se ordenó que los fundadores eligieran sitios adecuados siempre que no causaran perjuicio a los indios.¹¹⁵

El Profesor Esquivel Obregón realiza un resumen de la Legislación Hispana de Indias y deduce lo siguiente¹¹⁶: 1.- Que los Reyes Castellanos reconocieron el derecho de propiedad o dominio directo de las cosas tal y como lo ejercitaban los indios al tiempo del

¹¹⁴ Esquivel Obregón, Toribio, “ *Apuntes para la Historia de Derecho Mexicano* ”, Editorial Porrúa, S.A., Tomo I, 2ª edición, 1984, p.p. 135-189.

¹¹⁵ Idem, p.p. 663-672.

¹¹⁶ Esquivel Obregón, Toribio, “ *Apuntes para la Historia de Derecho en México* ”, Editorial. Porrúa, S.A., Tomo III, 2ª edición 1984, p.p. 209, 210, 211-236.

descubrimiento; 2.- Que estaba prohibido que bajo ningún pretexto, se quitara cosa alguna a los indios; 3.- Que aún para fines tan importantes como la fundación de poblaciones españolas, se exigía que fueran tierras vacantes las elegidas; es decir, que no pertenecieran a los indios; 4.- Que incluso sin tomar tierras de los indios, si éstos se oponían a que la fundación se llevara a cabo, los fundadores tenían que persuadirles de la conveniencia de la fundación y de que serían respetadas sus propiedades; pero que en el caso de persistir los indios en su oposición, se llevara a efecto la fundación sin tomar nada de los Indios; 5.- Que, al tomar posesión de las tierras en nombre del Rey no implicaba despojo de ninguna especie, que el señorío y jurisdicción universal del Rey sobre las indias se refería únicamente al señorío Real; es decir, al derecho de imponer tributos y al dominio eminente que la Corona tenía sobre todas las cosas de su imperio y en particular sobre las tierras sin dueño.

Durante la conquista existieron las siguientes clases respecto a la pertenencia de las tierras: 1.- Las tierras de la Corona o Baldíos; 2.- Tierras de Comunidades o Parcialidades de Indios; 3.- Tierras, Fincas y Capitales del Clero Secular y Temporadas; 4.- Bienes de Cofradías; 5.- Bienes de Corporaciones o Municipios; 6.- Mayorazgos, Censos y Vinculaciones; 7.- Bienes de la Beneficencia; 8.- Fundo Legal y Ejidos; 9.- Propiedad Privada.

Cabe agregar que fue tal el proteccionismo de la Legislación Hispana en materia de propiedad hacia los indios que dispuso que éstos no podrían vender sus tierras sin permiso judicial, lo cual tuvo por objeto que los Indios no fueran engañados por los españoles que compraban tierras, tutelando a su favor el derecho de propiedad; lo cual aconteció hasta el 11 de enero de 1821 en que por medio de una circular se liberó a los indios de recabar dicha autorización judicial.

A raíz de la declaración de Independencia se expide la Ley de Colonización de 4 de enero de 1823 como primera Ley de México Independiente, que reglamentó la propiedad de la tierra, la cual fue dictada por Iturbide y posteriormente la de 18 de agosto de 1824, la cual confía a los Estado la formación de las leyes y reglamentos sobre la colonización. El 4

de abril de 1837 se decretan nuevas bases para la colonización de toda la República y el 11 de marzo de 1840 se fijan las condiciones que deberían de llenar los extranjeros para adquirir bienes raíces.

Mas tarde, las Leyes de Reforma que tienen su origen en la Influencia liberal de otras naciones, las cuales se caracterizaron por la desamortización de los bienes y por la separación de la iglesia y del Estado. Los reformadores entendieron que la única forma posible de que la propiedad cumpla la misión social que debe tener, es la de que sea libre, es decir, que pueda ser objeto de transmisión cuantas veces lo quieran sus propietarios o poseedores, mediante el libre principio de la contratación, lo cual se encuentra enmarcado por las leyes promulgadas por Comofort y cuyos principios fueron agregados a la Constitución de 1857, conjuntamente con las leyes de Juárez, dentro de las cuales se encuentran la del 25 de Junio de 1856 por la que quedaron desamortizados los bienes de Manos Muertas.

Nuestra legislación mexicana se adelanta a todas las legislaciones del siglo pasado en el concepto de la propiedad al abandonar el concepto Napoleónico y de la Declaración de los Derechos del Hombre, que esencialmente era el mismo concepto del derecho romano, al limitar el concepto legal que dio carácter absoluto al dominio en nuestro Código de 1870, promulgado por el presidente Don Benito Juárez, al manifestar que "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin mas limitaciones que las que fijan las leyes"¹¹⁷, declarando que la propiedad es inviolable y que no puede ser atacada sino por utilidad pública y previa indemnización, así como que el propietario es dueño del suelo y subsuelo.

En este sentido, podemos decir que el origen del impuesto predial, se da cuando el Estado reconoce la propiedad privada, siendo así, que es en ese momento y no antes cuando la propiedad se vuelve un elemento de un tributo, y de igual manera los gobernados sujetos del mismo.

¹¹⁷ Magallon Ibarra, Jorge Mario, "*Derechos Del Propietario*", Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª edición, 2000, p. 10.

Es así que en el caso del Distrito Federal, podemos considerar como antecedente del impuesto predial a la “Ley de Contribuciones Directas en el Distrito Federal”, de 1896, que regula a las fincas urbanas en la Municipalidad de México, y los predios urbanos y rústicos, ubicados fuera del Municipio de la Capital, Lotes eriazos y terrenos comprendidos dentro del mismo Municipios, no obstante que se ocupó de grabar el producto de la propiedad y no así a ésta última.

Sin embargo, es hasta el año de 1929, con la creación del Departamento del Distrito Federal, que surgió la “Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal”¹¹⁸, con el objeto de que una sola ley determinará de manera concreta la situación de los causantes respecto del Fisco, siendo así que es en esta disposición, que se regula por vez primera al impuesto predial en el Distrito Federal como actualmente lo conocemos (con sus diversas modificaciones, analizadas en el capítulo 4.3 del presente), toda vez que es en éste año cuando se da la fusión de los extintos Ayuntamientos con el ex-Gobierno del Distrito Federal, con el objeto de derogar a la “Ley de Hacienda del ex-Gobierno del Distrito, de 20 de agosto de 1924; La Ley General de Ingresos de las Municipalidades de México y Foráneas del Distrito Federal, de 20 de enero de 1897, así como todas las disposiciones sobre ingresos del Distrito Federal”¹¹⁹, y de esta manera determinar la situación concreta de los causantes respecto del Fisco, así como evitar una doble tributación.

Finalmente, podemos definir al impuesto predial, en específico para el Distrito Federal, como aquella contribución de carácter local, que grava a los predios y las construcciones adheridas a éstos, siendo causantes del impuesto los propietarios.

4.2 Clasificación del impuesto predial dentro del régimen tributario mexicano.

El impuesto predial dentro del régimen tributario se clasifica de la siguiente manera:

¹¹⁸ vid infra, capítulo 4.3.

¹¹⁹ Diario Oficial, publicado el 24 de octubre de 1929, p.1.

A) DIRECTO

En el capítulo primero hablamos de la característica de un impuesto como directo, siendo así que es aquel que recae únicamente sobre el sujeto, es decir, al entrar el sujeto, o en este caso el contribuyente, en el supuesto jurídico del impuesto, se encuentra obligado inmediatamente a pagarlo.¹²⁰

De esta manera, podemos advertir que el impuesto predial, en específico en el Distrito Federal, mismo que resulta materia de esta tesis, es un impuesto directo, toda vez que recae única y exclusivamente en el contribuyente, en este caso en el propietario, y en caso de que no se conozca al propietario o este derecho sea controvertible al poseedor.

Lo anterior, se da, si tomamos en cuenta que para que un impuesto sea directo, debe haber una relación íntima e inconfundible entre el objeto y el sujeto.

Identificando así que el objeto del impuesto predial es la propiedad del inmueble, y que el sujeto es aquel que tiene el derecho real sobre éste, que en éste caso es el propietario o en su defecto el detentador del bien, como es el caso del poseedor.

Ahora bien, tomando en cuenta que el propietario es el titular del derecho del inmueble, y que la única manera para que el mismo se deshaga de dicha titularidad, es despojándose del bien, es decir dejando de ser el propietario, es a éste exclusivamente a aquel que debe de recaer el impuesto y no así también al que simplemente detente el bien como es el caso del poseedor, como sucede en nuestra legislación, en específico el artículo 148 del Código Fiscal de la Federación, al contemplar al poseedor, cuando la propiedad se encuentre controvertible o no se conozca al propietario.

De igual manera, si el propietario, puede ceder los derechos del inmueble, por su calidad, es también cierto que él es el único responsable de la conservación del mismo.

¹²⁰ *vid supra*, capítulo 1.4.3.1.

Lo anterior, ya que el propietario al ceder los derechos del inmueble, lo único que puede exigir de la cesión, es la indemnización en el caso del no buen uso de éstos.

En éste sentido, es claro que el impuesto predial, es un impuesto directo, al obligar única y exclusivamente al propietario, al ser éste en el que recae la conservación del bien y en su defecto al poseedor del bien.

B) REAL.

Los derechos reales, son aquellos que recaen directamente sobre un bien inmueble o mueble, toda vez que se considera como una especie de derechos absolutos sobre la cosa, o sea, aquellos que son oponibles a todo el mundo.

“El derecho real engendra en el titular, derechos de carácter muy enérgicos, ya sea para perseguir la cosa o bien para que no se le entorpezca en su goce”¹²¹

De esta manera, queda claro que al ser un impuesto directo (tiene una obligación inmediata el sujeto con el objeto), y ya que recae sobre un bien inmueble, debe ser real, ya que como se mencionó anteriormente, el derecho real es aquel que le permite al propietario a ejercer el completo dominio sobre la cosa.

Tomando que el objeto del impuesto es un bien inmueble, para que el impuesto pueda ejecutarse, tiene que delimitarse como real, ya que sólo así se puede establecer de manera correcta la relación directa que tiene el objeto con el sujeto.

Lo anterior, en virtud de que el sujeto del impuesto, es el único interesado en que no se le entorpezca en uso, disposición y disfrute del mismo.

¹²¹ Aguilar, Leopoldo, “ Segundo Curso De Derecho Civil, Bienes Derechos Y Sucesiones ”, Editorial. Jurídica Mexicana, 1960, 1ª edición, p. 35

C) ESPECIAL

Una vez entendiendo que el impuesto predial, es un impuesto directo y real, debemos de entender las razones del por que es considerado de carácter es especial.

Dentro de la Clasificación de los impuestos, encontramos que pueden ser éstos de carácter general o especial, siendo así que los primeros son aquellos que gravan la naturaleza del impuesto, como en el caso del Impuesto Sobre la Renta, que aunque grava varias actividades, solamente se ocupa de gravar la naturaleza de la misma, que en este caso es la Renta.

No así, el especial, ya que no grava la naturaleza del ingreso, por llamarlo así, sino que lo que grava es la característica de donde proviene, es decir, en el caso que nos ocupa, la obtención de un ingreso por el uso, disposición y disfrute de un bien inmueble.

En éste sentido, y siendo que el impuesto especial grava la actividad en específico, como en el caso es la ostentación del uso, disposición y disfrute de un bien inmueble, dicho impuesto predial, en particular el del Distrito Federal, se clasifica como un impuesto especial, al gravar el uso, disposición y disfrute de un bien inmueble.

D) AD-VALOREM

La base del impuesto, es uno de los elementos esenciales del tributo, siendo este elemento el que única y exclusivamente nos faltaba para clasificar de manera correcta el impuesto materia de nuestra tesis.

En virtud de lo anterior, debemos de tomar en cuenta que la base del impuesto predial, se calcula en relación al valor del inmueble, siendo así que es el artículo 149, el que nos da la opción de calcular de diversas maneras el valor catastral, siendo así que en su fracción I, nos obliga a calcular el valor catastral a través de un avalúo o aplicando los valores unitarios; y por otra parte en su fracción segunda, cuando el contribuyente otorga el

uso o goce temporal del inmueble, el valor catastral se calcula el que resulte mas alto entre el determinado en la fracción I, y, el que se determine de acuerdo al total de las contraprestaciones por dicho uso o goce temporal.¹²²

En este sentido, si tomamos en cuenta lo anterior, esto es, la forma en que se calcula su pago, queda claro que es un impuesto Ad-valorem¹²³.

4.3 Diversas reformas que ha sufrido el impuesto predial en México, hasta nuestros días.

El impuesto predial, desde sus orígenes ha sufrido un constante cambio, hasta llegar a lo que es hoy en día, en virtud de lo anterior, procederemos a analizar la evolución de dicha contribución:

a) Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

El impuesto predial es regulado por la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial el 24 de octubre de 1929, a través del Decreto mediante el cual se reforman, adicionan y fusionan todas las leyes que rigen los ingresos del Distrito Federal en una sola Ley.

En la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, la materia de impuesto predial se trata dentro de los capítulos II a V, teniendo como títulos, “Del impuesto sobre la propiedad raíz, rústica y urbana”; “De los predios no edificados”; “De la junta calificadora del Impuesto Predial”; “Disposiciones Generales”, respectivamente.

En este sentido, podemos advertir que el sujeto pasivo del impuesto se encontraba establecido en el artículo 9 de dicha ley, que a la letra menciona:

“Artículo 9º.- El impuesto predial lo causan directamente los predios y será pagado por los propietarios de ellos, por los representantes o administradores

¹²² Este cálculo se determina multiplicando el total de las contraprestaciones que correspondan a un bimestre por el factor 38.47 y el resultado se multiplicará por el factor 10.0, y se aplicará al resultado la tarifa del artículo 152, fracción I, del Código Financiero del Distrito Federal.

¹²³ *vid supra*, capítulo 1.4.3.1.

autorizados por éstos, por la persona que por cualquier título¹²⁴ administre el predio o lo tenga a su cuidado o en su poder, o por cualquier interesado”

b) Ley del Impuesto Predial del Distrito Federal.

El impuesto predial es regulado por la Ley del Impuesto Predial para el Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial el 31 de agosto de 1933.

En dicha ley que nos ocupa en éste inciso, se compone de cuatro capítulos, teniendo como títulos “Del catastro”; “Del Impuesto Predial”; “Disposiciones Generales”; y “Sanciones”, respectivamente.

En este sentido podemos advertir que el sujeto pasivo del impuesto se encuentra establecido en el artículo 41, que a la letra señala:

“Artículo 41.- Es causante del impuesto predial:

I.- El propietario del predio.

II.- El poseedor por cualquier título, en los siguientes tres casos:

a).- Cuando el predio no tenga propietario.

b).- Cuando el propietario no esté definido.

c).- Cuando el predio estuviere substraído a la posesión del propietario por causas ajenas a su voluntad.

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

c) Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 1942.

En la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1941, el impuesto predial se regulaba plenamente como un impuesto objetivo, tanto que el artículo 30, primer párrafo, al hacer referencia a este tributo omitía la mención del sujeto pasivo.

¹²⁴ sic.

No obstante lo anterior, de la lectura del capítulo I, denominado “Objeto y bases del impuesto”, se indica que el sujeto pasivo o destinatario legal del tributo, era el propietario de bienes raíces.

En términos del artículo 30, el objeto era la propiedad de raíz.

d) Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 1982, sus Reformas y su Incorporación al Código Financiero del Distrito Federal.

Por decreto del 28 de diciembre de 1982, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, se expide una nueva Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, que reestructura el sistema tributario en el Distrito Federal.

En esta Ley el impuesto predial sigue conservando sus características de objetivo, real, directo, y progresivo respecto de la tarifa que había adoptado en 1975. Sin embargo, sus elementos se ven afectados en forma positiva con una técnica más depurada en su descripción y con reglas que dejan a un lado la casuística de los anteriores ordenamientos.

Dentro del texto del artículo 14, párrafo primero, y 15, se precisa con claridad el sujeto pasivo y el objeto, que a la letra dicen:

“ARTICULO 14.- Están obligadas al pago de impuesto predial establecido en este capítulo las personas físicas y las morales que sean propietarias o poseedoras del suelo y de las construcciones adheridas permanentemente a este, por cualquier título.”

“ARTICULO 15.- Las personas poseedoras del suelo y de las construcciones adheridas al mismo, únicamente causarán el impuesto cuando no exista propietario.”

“Cuando en los términos del Código Fiscal de la Federación haya enajenación, el adquirente se considerará propietario para los efectos de este impuesto.”

De lo anterior se desprende que son sujetos pasivos las personas físicas y morales que sean propietarias del suelo y de las construcciones adheridas permanentemente a este o los poseedores en el caso de que no exista propietario. Por lo que el objeto son los inmuebles precisados y el hecho generador es el ser propietario o poseedor de los mismos.

Sobre este respecto, existen las siguientes reformas importantes que concretizan aun más el concepto de sujeto pasivo del impuesto predial y que repercutieron en el hecho generador de la obligación tributaria.

- Reforma de 1983.

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1983, cuya vigencia inició el 1° de enero de 1984, según su propio artículo primero transitorio, se reformó el artículo 14 en su primer párrafo en los términos siguientes. Los cambios se señalan con letras cursivas.

“Están obligadas al pago de impuesto Predial establecido en este Capítulo las personas físicas y las morales que sean propietarias o poseedoras del suelo o del suelo y de las construcciones adheridas a él, Independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero.

- Reforma de 1990.

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1989, cuya vigencia inició el 1° de enero de 1990, conforme a su propio artículo primero transitorio, el artículo citado fue reformado pasando a ser el artículo 17 e incluyendo el texto del artículo 15, primer párrafo reformado y adicionado en el sentido de que los poseedores también serán sujetos pasivos cuando no se conozca al propietario o el derecho de propiedad sea controvertible, por lo que el hecho imponible se ve afectado bajo esas mismas condiciones para que se genere la obligación en los poseedores. Esta misma

reforma incorporo el párrafo segundo del artículo 15 como párrafo cuarto del artículo 17, como se cita:

“ARTICULO 17.- Están obligadas al pago de impuesto predial establecido en este capítulo las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero. Los poseedores también estarán obligados al pago del impuesto predial por los inmuebles que posean, cuando no se conozca al propietario o el derecho de propiedad sea controvertible.”

“Cuando en los términos de Código Fiscal de la Federación haya enajenación, el adquirente se considerara propietario para los efectos de este impuesto.”

Cabe señalar que el concepto de sujeto pasivo, objeto y hecho imponible no fue reformado durante los años de 1991, 1992, 1993, y 1994, incorporándose en los mismos términos en el artículo 148, primer párrafo, del Código Financiero del Distrito Federal vigente desde el primero de enero de 1995, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994.

- Sin embargo, a partir de la reforma de 1994, para entrar en vigor en 2005, se tuvieron las siguientes reformas:

1. La aprobación y expedición del Decreto por el que se creó el Código Financiero del Distrito Federal, del 26 de diciembre de 1994, publicado el 31 de diciembre de 1994 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, específicamente por lo que hace a la creación de los artículos 148 a 155 del mencionado ordenamiento legal.

2. La aprobación y expedición del "Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal", del 18 de diciembre de 1995, publicado el 28 de diciembre de 1995 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, específicamente por lo que hace a la reforma del párrafo segundo del artículo 151 del mencionado ordenamiento legal.

3. La aprobación y expedición del "Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal", del 29 de diciembre de 1997, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1997, específicamente por lo que hace a la reforma del artículo 149, fracción I, párrafo cuarto de dicho ordenamiento legal.

4. La aprobación y expedición del "Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal", del 30 de diciembre de 1999, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1999, específicamente por lo que hace a la adición de un cuarto párrafo al artículo 148 y la reforma del artículo 149, fracción II, párrafo primero de dicho ordenamiento legal.¹²⁵

5. La aprobación y expedición del "Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal", del 31 de diciembre de 2000, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 31 de diciembre de 2000, específicamente por lo que hace a la reforma del artículo 148, párrafo primero y a la adición de un segundo párrafo al mismo, así como a la reforma del artículo 149, fracción I, párrafo primero, y fracción II, párrafos tercero y quinto de dicho ordenamiento legal.

6. La aprobación y expedición del "Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal", del 29 de diciembre de 2001, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 31 de diciembre de 2001, específicamente por lo que hace a la reforma de los artículos 148, párrafo tercero, 149, fracción II, párrafo segundo, y 151, párrafo segundo de dicho ordenamiento legal, así como el Artículo Segundo del referido Decreto, en el que se establecen las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones adheridas a él vigentes a partir de 2002¹²⁶.

¹²⁵ *vid supra*, capítulo 1.4.2.2, es necesarios remitirnos en este punto, al análisis realizado al artículo 115, Constitucional, en virtud de que es a partir de este año cuando se otorga la libertad hacendaria a los municipios, correspondiéndole ésta facultad al Distrito Federal, con fundamento en el artículo 122 de nuestra Carta Magna.

¹²⁶ Esta reforma causo una gran controversia al momento de aplicar el factor 10.0, para determinar la base gravable del impuesto predial cuando se otorga en uso o goce temporal del inmueble, ya que los particulares consideraban que transgredía los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, compartiendo este criterio la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la contradicción de tesis jurisprudencial 23/2004.

7. La aprobación y expedición del "Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal", del 23 de diciembre de 2003, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 26 de diciembre de 2003, específicamente por lo que hace a la reforma de los artículos 152 y 155 de dicho ordenamiento legal, así como el Artículo Segundo del referido Decreto, en el que se establecen las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones adheridas a él vigentes a partir de 2004.

8. La aprobación y expedición del "Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal", del 21 de diciembre de 2004, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 24 de diciembre de 2004, específicamente por lo que hace a las modificaciones del artículo 152, fracción IV, y 155 del citado ordenamiento, cuyo contenido subsiste al día de hoy, vigentes a partir de 2005.

9. La aprobación y expedición al artículo 1º del "Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal", del 28 de diciembre de 2005, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 30 de diciembre de 2005, específicamente por lo que hace a la reforma de los artículos 150, 151, párrafo segundo, 152, segundo párrafo e incisos a) y b) del numeral 2 de la fracción IV, y en sus cuotas, 153, fracciones I y II de dicho ordenamiento legal, así como el Artículo Segundo del Referido Decreto, en el que se establecen las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones adheridas a él vigentes a partir de 2006.¹²⁷

Lo anterior, para quedar de la siguiente manera:

ARTICULO 148.- Están obligadas al pago del impuesto predial establecido en este Capítulo, las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero. Los poseedores también estarán obligados al pago

¹²⁷ De igual manera no debemos de olvidar que también se incorporó la figura "tipo enclave de valor".

del impuesto predial por los inmuebles que posean, cuando no se conozca al propietario o el derecho de propiedad sea controvertible.

Se deroga.

Los propietarios de los bienes a que se refiere el párrafo primero de este artículo y, en su caso, los poseedores, deberán determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles, aun en el caso de que se encuentren exentos del pago del impuesto predial.

La declaración a que se refiere el párrafo anterior, se presentará en los formatos oficiales aprobados ante las oficinas autorizadas, durante los dos primeros meses de cada año, así como en los supuestos y plazos a que se refieren los artículos 149 fracción II y 154 de este Código.

En el caso de los inmuebles que hayan sido declarados exentos del impuesto predial, conforme a lo dispuesto en el artículo 155 de este Código, se debe acompañar a la declaración del impuesto, la resolución emitida por la autoridad competente, en la que se haya declarado expresamente que el bien de que se trate se encuentra exento.

Es obligación de los contribuyentes calcular el impuesto predial a su cargo.

Cuando en los términos de este Código haya enajenación, el adquirente se considerará propietario para los efectos de este impuesto.

Los datos catastrales, cualesquiera que éstos sean, sólo producirán efectos fiscales o catastrales.

ARTICULO 149.- La base del impuesto predial será el valor catastral determinado por los contribuyentes conforme a lo siguiente:

I. A través de la determinación del valor 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 avalúo directo que comprenda las características e instalaciones particulares del inmueble, realizado por persona autorizada.

La base del impuesto predial determinada mediante el avalúo directo a que se refiere el párrafo anterior, será válida para el año en que se realice el avalúo y para los dos siguientes, siempre que en cada uno de 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 a que se refiere el artículo 151 de este Código.

Sin embargo, 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 de este Código.

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.

Con el objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, a que se refiere el párrafo tercero de esta fracción, la autoridad les proporcionará en el formato oficial una propuesta de determinación del valor catastral y pago del impuesto correspondiente.

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

La falta de recepción por parte de los contribuyentes de las propuestas señaladas, no relevará a los contribuyentes de la obligación de declarar y pagar el impuesto correspondiente, y en todo caso deberán acudir a las oficinas de la autoridad fiscal a presentar las declaraciones y pagos indicados, pudiendo solicitar que se les entregue la propuesta correspondiente;

II. Cuando los contribuyentes otorguen el uso o goce temporal de un inmueble, inclusive para la instalación o fijación de anuncios o cualquier otro tipo de publicidad, deberán calcular el impuesto con base en el valor catastral más alto que resulte entre el determinado conforme a la fracción anterior y el que se determine de acuerdo al total de las contraprestaciones por dicho uso o goce temporal. Si las contraprestaciones fueron fijadas en moneda diferente a la nacional, dicho valor se determinará considerando el tipo de cambio promedio de la moneda extranjera, publicado en el Diario Oficial de la

Federación, en los días que corresponda al bimestre de que se trate.

Al efecto, se multiplicará el total de las contraprestaciones que correspondan a un bimestre por el factor 38.47 y el resultado se multiplicará por el factor 10.0, y se aplicará al resultado la tarifa del artículo 152, fracción I de este Código.

La cantidad que resulte conforme al párrafo anterior se multiplicará por el factor 0.42849 cuando el uso del inmueble sea distinto al habitacional y por el factor 0.25454 cuando el uso sea habitacional, y el resultado será el impuesto a pagar. En el caso de inmuebles con usos habitacionales y no habitacionales, se aplicará a la cantidad resultante conforme al párrafo anterior, el factor que corresponda a cada uso, considerando para ello la parte proporcional determinada en base a las contraprestaciones fijadas para cada uno de ellos, las cantidades respectivas se sumarán y el resultado así obtenido será el impuesto a pagar.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, en ningún caso se pagará por concepto de impuesto predial, una cantidad inferior a la que como cuota fija se establezca en el rango "A" de la tarifa prevista en el artículo 152 de este Código.

Para los efectos de esta fracción los contribuyentes deberán presentar junto con su declaración de valor los contratos vigentes a la fecha de presentación de la misma. Cada vez que éstos sean modificados o se celebren nuevos, deberán presentarse junto con la declaración de valor a que se refiere este artículo, dentro del bimestre siguiente a la fecha en que ello ocurra; asimismo, dentro de igual plazo, deberá presentar aviso de terminación de contratos de arrendamiento.

En el supuesto de que el valor catastral del inmueble no pueda determinarse en un bimestre porque no sea posible cuantificar el total de las contraprestaciones a que se refiere el primer párrafo de esta fracción, el contribuyente deberá dar a conocer esta situación a las autoridades fiscales en la declaración que con tal motivo presente, debiendo pagar el impuesto predial con base en el valor catastral que declaró o debió declarar durante el bimestre inmediato anterior. El contribuyente deberá declarar y pagar las diferencias que en su caso resulten procedentes, con recargos calculados con la tasa que corresponda al pago en parcialidades, dentro de los quince días siguientes, a aquél en que en los términos de los contratos respectivos se cuantifique el total de las contraprestaciones.

Cuando se conceda el uso o goce temporal de una parte del inmueble, el impuesto predial deberá calcularse con base en el valor catastral que resulte más alto entre el que se determine sobre la totalidad del

inmueble conforme a la fracción anterior y el que se determine de acuerdo al total de las contraprestaciones por el uso o goce temporal de la parte del inmueble de que se trate, en los términos de esta fracción.

Cuando las contraprestaciones correspondan a fracción de mes, el importe de las mismas se deberá dividir entre el número de días que corresponda y multiplicar por el número de días del bimestre.

ARTICULO 150.- Cuando los contribuyentes omitan declarar el valor catastral de sus inmuebles, o sean inexactos, imprecisos o falsos los datos que utilizaron para determinar dicho valor, la autoridad fiscal utilizando los medios señalados en el artículo 102 de este Código, procederá a determinarlo aplicando cualquiera de los procedimientos señalados en el artículo anterior, a fin de realizar el cobro del impuesto correspondiente.

ARTICULO 151.- Para los efectos de lo establecido en los párrafos segundo y tercero de la fracción I del artículo 149 de este Código, la Asamblea 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.

Dichos valores unitarios atenderán a 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, tipo enclave de valor y tipo corredor de valor.

La Asamblea podrá modificar la configuración y número de las colonias catastrales.

Tratándose de inmuebles cuya región, manzana y valores unitarios de suelo no se encuentren contenidos en la relación respectiva a que se refiere el primer párrafo de este artículo, los contribuyentes podrán considerar como valor del metro cuadrado del suelo, el que les proponga la autoridad, previa solicitud que al efecto formulen o el que determinen a través de la práctica de avalúo conforme a la opción prevista en el artículo 149 de este Código.

Las autoridades fiscales formularán las propuestas de determinación de valor a que se refiere el párrafo anterior, atendiendo a los valores fijados en la zona de que se trate y de acuerdo a las definiciones que respecto de las colonias catastrales se establecen en las relaciones de Valores Unitarios del Suelo, de las Construcciones, de las

Instalaciones Especiales, Elementos Accesorios u Obras Complementarias contenidas en este Código.

ARTICULO 152.- El Impuesto Predial se calculará por períodos bimestrales, aplicando al valor catastral la tarifa a que se refiere este artículo:

I. TARIFA.

Rango	Límite Inferior de Valor Catastral de un Inmueble	Límite Superior de Valor Catastral de un Inmueble	Cuota Fija	Porcentaje Para Aplicarse Sobre el Excedente del Límite Inferior
A	\$0.55	\$142,252.01	\$44.73	0.03157
B	142,252.02	284,503.59	89.65	0.05252
C	284,503.60	569,008.27	164.37	0.07282
D	569,008.28	853,511.85	371.56	0.08087
E	853,511.86	1,138,016.53	601.65	0.09442
F	1,138,016.54	1,422,520.12	870.29	0.11046
G	1,422,520.13	1,707,023.70	1,184.56	0.11461
H	1,707,023.71	1,991,528.39	1,510.64	0.12522
I	1,991,528.40	2,276,031.97	1,866.91	0.13097
J	2,276,031.98	2,560,536.66	2,239.53	0.13478
K	2,560,536.67	2,845,040.24	2,623.00	0.13892
L	2,845,040.25	3,129,543.83	3,018.24	0.14270
M	3,129,543.84	3,414,048.51	3,424.24	0.14715
N	3,414,048.52	5,690,080.48	3,842.90	0.15087
O	5,690,080.49	7,966,112.46	7,276.76	0.15087
P	7,966,112.47	10,242,144.42	10,710.62	0.15125
Q	10,242,144.43	13,656,192.93	14,153.13	0.15494
R	13,656,192.94	17,070,240.34	19,442.87	0.15494
S	17,070,240.35	21,556,993.45	24,732.61	0.15494
T	21,556,993.46	41,761,426.37	31,684.40	0.16014
U	41,761,426.38	61,965,859.28	64,039.79	0.16016
V	61,965,859.29	82,170,292.20	96,399.22	0.16018
W	82,170,292.21	102,374,725.11	128,762.69	0.16020
X	102,374,725.12	122,579,158.02	161,130.20	0.16022
Y	122,579,158.03	En adelante	193,501.75	0.16024

II. Tratándose de inmuebles de uso habitacional, el impuesto que resulte a cargo de los contribuyentes conforme a la tarifa prevista en la fracción I de este artículo será objeto de las reducciones que a continuación se señalan:

1. Los contribuyentes con inmuebles cuyo valor catastral se ubique en los rangos A, B, C y D, pagarán la cuota fija de:

Rango	Cuota
A	\$23.57
B	26.19
C	31.28
D	36.66

2. Los inmuebles cuyo valor catastral se encuentre comprendido en los rangos marcados con las demás literales de la tarifa mencionada, será reducido en los porcentajes que a continuación se mencionan:

Rango	Porcentaje de Descuento
A	0.00
B	0.00
C	0.00
D	0.00
E	66.00
F	45.00
G	33.00
H	24.00
I	22.00
J	19.00
K	16.00
L	13.00
M	10.00
N	0.00
O	0.00
P	0.00
Q	0.00
R	0.00
S	0.00
T	0.00

U	0.00
V	0.00
W	0.00
X	0.00
Y	0.00

III. Se deroga.

IV. Tratándose de los inmuebles que a continuación se mencionan, los contribuyentes tendrán derecho a una reducción del impuesto a su cargo:

1. Del 80% los dedicados a usos agrícola, pecuario, forestal, de pastoreo controlado, ubicados en la zona primaria designada para la protección o conservación ecológica; para lo cual deberá presentar una constancia de dicho uso, emitida por la Secretaría del Medio Ambiente, durante el ejercicio fiscal que corresponda, y

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 cuales la proporción de las construcciones cuya edificación se autorice, resulte inferior a un 10% de la superficie total del terreno; siempre y cuando no los destine a fines lucrativos, para lo cual durante el ejercicio fiscal que corresponda deberá presentar ante la Administración Tributaria en que se trate, una constancia expedida por la delegación con la que se acredite que el inmueble se ubica en este supuesto y manifestar bajo protesta de decir verdad que éste no se destina a fines de carácter lucrativo.

En inmuebles de uso diverso, para la aplicación de las reducciones previstas en las fracciones II y IV de este artículo, se estará a lo siguiente:

a). Se aplicará a la parte proporcional del impuesto determinado que corresponda al valor de suelo y construcción del uso que sea objeto de dicha reducción, y

b). Para determinar el porcentaje de reducción previsto en la fracción II de este artículo, se tomará como referencia el valor total del inmueble de que se trate.

ARTICULO 153.- El pago del impuesto predial deberá hacerse en forma bimestral, durante los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, mediante declaración ante las oficinas autorizadas.

Cuando los contribuyentes cumplan con la obligación de pagar el impuesto predial en forma anticipada, tendrán derecho a una reducción, en los términos siguientes:

I. Del 9%, 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 1.5%, 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.

ARTICULO 154.- Cuando el valor catastral declarado se modifique por cualquier causa se declarará el nuevo valor, junto con el pago del impuesto predial que corresponda al mismo, a partir del bimestre siguiente a aquél en que ocurra la modificación.

En el supuesto de que el contribuyente hubiere optado por pagar el impuesto predial en forma anticipada, con base en el valor catastral vigente al momento del pago, de acuerdo a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo anterior, en el momento de pagar el impuesto predial conforme al nuevo valor, podrá deducir el impuesto predial efectivamente pagado por anticipado, más la reducción del porcentaje correspondiente al pago anticipado que hubiera realizado.

La autoridad fiscal otorgará al contribuyente las facilidades necesarias para la presentación de la declaración a que se refiere el párrafo anterior.

En el caso de fraccionamientos de inmuebles, el impuesto se causará por cada fracción que resulte, a partir del bimestre siguiente a aquél en que se autorice su constitución.

Tratándose de subdivisión o fusión de inmuebles, el impuesto se causará a partir del bimestre siguiente a aquél en que se autorice la subdivisión o fusión.

Para el caso de inmuebles en proceso de construcción, el valor catastral que servirá de base para calcular el impuesto predial a pagar, se determinará a partir de la clasificación que de dichos inmuebles se efectúe, tomando como base los datos proporcionados en la licencia de construcción respectiva, la bitácora de obra o cualquier otra documentación que contenga los registros cronológicos de dicha ejecución, y los avances de obra realizados.

Para tales efectos, la clase y uso de la construcción se definirán por las características y datos contenidos en la licencia respectiva, en tanto que el rango de niveles variará de acuerdo al avance de construcción manifestado por el contribuyente, o en su defecto, el que se desprenda de la bitácora de obra o cualquier otra documentación que contenga los registros cronológicos de dicha ejecución, definiendo así los datos catastrales conforme a los cuales se calculará el valor de la construcción atendiendo a los metros cuadrados edificados hasta el último día del bimestre inmediato anterior al que se vaya a declarar, aplicando las tablas de valores unitarios de construcción vigentes en el ejercicio fiscal que corresponda. A lo anterior, se le adicionará el valor del suelo determinado conforme a las tablas de valores unitarios de suelo vigentes.

En relación con el párrafo anterior, para el caso en que se suspenda o interrumpa el proceso de construcción de la obra respectiva por más de un bimestre, se deberá presentar ante la autoridad fiscal la manifestación correspondiente debidamente justificada, anexándola a la declaración que corresponda al bimestre siguiente a aquel en que se presente esta circunstancia y hasta que la misma desaparezca, debiendo dar aviso a dicha autoridad cuando se reanude la ejecución de la obra, en el bimestre siguiente al en que esto suceda.

ARTICULO 155.- No se pagará el Impuesto Predial por los siguientes inmuebles:

- I. Los del dominio público del Distrito Federal;
- II. 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;
- III. Los sujetos al régimen de dominio público de la Federación, en términos de la Ley General de Bienes Nacionales;
- IV. Los de propiedad de representaciones Diplomáticas de Estados Extranjeros acreditadas en el Estado Mexicano, en términos de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y, en su caso, de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares;
- V. Los de propiedad de Organismos Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte ubicados en el Distrito Federal, siempre que exista ratificación por parte del Senado del Convenio Constitutivo correspondiente debidamente publicado en el Diario Oficial de la

Federación, y que en dicho Convenio se prevea la exención de contribuciones para los países miembros, y

VI. Se deroga.

Anualmente deberá solicitarse a la autoridad fiscal la declaratoria de exención del Impuesto Predial, y acreditar con documentación actualizada que el inmueble sigue ubicándose en alguno de los supuestos de exención previstos en el presente artículo.

Se deroga.

4.4 Comparación y funcionalidad del impuesto predial mexicano con el español.

No obstante que en los demás capítulos nos hemos ocupado del análisis de cada uno de las características que envuelven al impuesto predial, como son las Finanzas Públicas del Estado, la Propiedad, y la Posesión, debemos de entender como se aplica el impuesto predial en México.

En este sentido, procederemos a explicar la forma de calcular el impuesto predial, y de ésta manera la forma en que se aplican cada uno de los artículos para así poder determinar la importancia de que el sujeto del impuesto se encuentre bien determinado.

Así tenemos que, para presentar la declaración del impuesto predial, esto es, para determinar y pagar el impuesto, el artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal establece que los contribuyentes deben en primer lugar verificar en que supuesto se encuentran, es decir, si son propietarios y/o poseedores y en dado caso, si les aplica la obligación de enterar dicho impuesto, y una vez que ello sucede, se debe determinar el impuesto a cargo, conforme a lo previsto en el artículo 149 del multicitado Código, aun que en el caso de los poseedores únicamente aplica cuando se desconoce al propietario o el título de propiedad es controvertible.

Aquí, cabe recordar que para determinar el impuesto predial conforme al artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, es necesario aplicar la tarifa prevista en el artículo 152 vigente a partir del 1º de enero de 2006.

Por tanto, para enterar el impuesto predial en términos de lo dispuesto del ahora segundo párrafo del artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal, es necesario aplicar en primer lugar los demás párrafos del propio numeral y posteriormente determinar el impuesto conforme al artículo 149 del mismo ordenamiento, aplicando las tarifas contenidas en el artículo 152.

Por ende, es a todas luces claro que para poder aplicar las tarifas del artículo 152 es necesario primero observar lo dispuesto en el artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal.

Más aún, por lo que hace al artículo 151 del Código Financiero del Distrito Federal, éste también está íntimamente vinculado con los demás artículos, en específico, con el artículo 149, que contiene las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones adheridas a él.

Como se ha expuesto, la base del impuesto predial es el valor catastral, el cual puede ser determinado aplicando los valores unitarios de suelo y construcción a que se refieren el artículo 151 del Código Financiero del Distrito Federal, así como el artículo 149, fracción I, o bien, con base a las contraprestaciones por el otorgamiento del uso o goce temporal de los inmuebles, artículo 149, fracción II.

Como se ha señalado, para obtener el impuesto predial a cargo de los sujetos, es necesario aplicar a la base gravable la tarifa que señala el artículo 152, fracción I del Código Financiero del Distrito Federal.

Por consiguiente, las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, tienen vinculación directa con el artículo 151 del Código Financiero del Distrito Federal, pues como base en este numeral se obtiene uno de los factores a considerar para determinar la base gravable a la que se aplicará la referida tarifa.

En virtud de lo anterior, y toda vez que hemos comprendido el impuesto predial y la relación que tienen todos ya cada uno de los artículos que lo componen, así como su alcance, procederemos a analizar la legislación española, con su similar, denominado IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES (IBI).

El Impuesto Sobre Bienes Inmuebles, regulado en el Derecho Español, surge con el objetivo de que la Hacienda Local, se hiciera cargo de sus propios recursos financieros.

Lo anterior, le permite a las Haciendas Locales poder determinar el gasto público local, y de igual manera coadyuvar al principio de Autonomía entre las Entidades Locales, frente al Estado, ayudando solamente a garantizar los recursos económicos que garantice la efectividad del principio de suficiencia financiera.

Ahora bien, la racionalización del sistema tributario local, surge de igual manera al buscar la homologación de diferentes figuras impositivas.

Sirve apoyo a lo anterior, la siguiente transcripción:

“La racionalización del sistema tributario local exigía superar una situación en la que este estaba integrado por una larga lista de tasas y contribuciones especiales, y por un conjunto de hasta diez figuras impositivas distintas, desconectadas entre sí y carentes de una justificación común.

Partiendo de la situación descrita, se han llevado a cabo las siguientes acciones; la primera, delimitar la materia imponible reservada a la Tributación Local; en segundo lugar, y en función de tal delimitación, se han creado las figuras impositivas más adecuadas para el mejor y más racional aprovechamiento de esa materia imponible, y por último, se ha procedido a la supresión de muchos de aquellos tributos que hasta la presente reforma incidían directa o indirectamente en la materia imponible sujeta a las nuevas figuras impositivas.

Esta tripe actuación se ha traducido en la creación de tres grandes impuestos, a saber, el impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Actividades Económicas y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

La implantación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles ha supuesto la supresión de la Contribución Territorial Rústica y Pecuniaria, la Contribución Territorial Urbana y el Impuesto Municipal sobre Solares.”¹²⁸

Con lo anterior, se dejó el sistema de financiación a las Entidades Locales, dándoles un sistema de financiación activo, haciéndose de recursos para la financiación de la entidad.

En virtud de lo anterior, y una vez comprendida el origen del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, procederemos a analizar dicha contribución.

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles se encuentra regulado en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, misma que faculta a los Ayuntamientos a establecer las tasas por la prestación de servicios.

No obstante lo anterior, que la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, le permite a los Ayuntamientos fijar las tasas para cobrar dichas contribuciones, no así no le permite determinar las contribuciones locales, señalándole así, las contribuciones a las cuales tiene facultades para cobrar a los gobernados.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente transcripción del artículo 60, de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

“Artículo 60.- Los ayuntamientos exigirán, de acuerdo con la presente Ley y las disposiciones que la desarrollan, los siguientes impuestos:
a. Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
...”

De lo anterior, podemos advertir que es el Estado el que permite a las Haciendas locales, el cobro del impuesto.

Ahora bien, como toda contribución, debe tener sus propios elementos, mismos que le dan legalidad, siendo así que la tasa establecida para este impuesto, se da con relación a cada localidad.

¹²⁸ Exposición de motivos de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, (España).

Sin embargo, no así el hecho imponible, como el objeto, mismo que se encuentran determinados en los artículos 61 y 62 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, para lo cual procederemos a transcribirlos para darle mayor comprensión a este estudio.

Artículo 61.- El Impuesto sobre Bienes Inmuebles es un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles en los términos establecidos en esta Ley.

Artículo 62.- Constituye el hecho imponible del impuesto la titularidad de los siguientes derechos sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales:

- a) de una concesión administrativa sobre los propios inmuebles o sobre los servicios públicos a que se hallen afectos.
- b) De un derecho real de superficie.
- c) De un derecho real de usufructo.
- d) Del derecho de propiedad.

Como se podrá advertir, dicha legislación grava el bien inmueble, con relación a la titularidad del hecho imponible.

Una vez hecho lo anterior, procederemos a realizar la comparación de ambas legislaciones para poder advertir las diferencias y aplicaciones en cada una de estas circunscripciones.

Como podemos observar, nuestra legislación es muy similar a la legislación española.

Lo anterior, en virtud de que el impuesto predial, denominado en la legislación española como Impuesto sobre Bienes Inmuebles, como el nuestro, son locales, siendo así que cada región que conforma al Estado, determina los valores de dicho impuesto.

De igual manera, y siguiendo este orden de ideas, tanto la legislación española como la nuestra determinan a más de un sujeto para la causación del impuesto.

Sin embargo, aquí es donde recae la gran diferencia entre la legislación española y la nuestra.

Mientras en la legislación española, determina a varios sujetos del impuesto, para su causación, esta legislación se ocupa de definir de manera exacta su aplicación.

Lo anterior, es así, en la legislación española, se menciona que son sujetos el impuesto, los titulares de varios derechos, no dejando así una laguna, misma que puedan aprovechar los gobernados para evadir sus obligaciones.

Sirve de apoyo a la anterior argumentación, la transcripción del artículo 61 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales:

“Artículo 62.- Constituye el hecho imponible del impuesto la titularidad de los siguientes derechos sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales:

- a) de una concesión administrativa sobre los propios inmuebles o sobre los servicios públicos a que se hallen afectos.
- b) De un derecho real de superficie.
- c) De un derecho real de usufructo.
- d) Del derecho de propiedad.”

Como podemos observar, los sujetos se encuentran bien determinados, no dando posibilidad a la ausencia de uno u otra.

En cambio en nuestra legislación, nuestra hacienda pública, con el afán de tener un mayor número de gobernados sujetos al pago de la contribución, se olvida de uno de los requisitos elementales de un impuesto, que en el caso que nos ocupa, (el Distrito Federal), es el sujeto.

Es claro que el sujeto no se encuentra bien determinado, ya que se sujeta al pago de la contribución predial, al propietario, y en caso de que no se conozca al propietario o el derecho sea controvertible al poseedor.

“Artículo 148.- Están obligadas al pago del impuesto predial establecido en este capítulo, las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a el, 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.”

En este sentido, es difícil pensar en que momento la autoridad puede llegar a no ser sabedora de quien es el propietario de un bien, y en el caso de que así sucediera, el supuesto inmediato, sería el de abandono de un inmueble, mismo que pasaría a formar parte del Estado.

Tomando en cuenta lo anterior, es difícil imaginar que el Estado al momento de no conocer propietario de un inmueble, no pueda proceder conforme a derecho, esto es que lo haga suyo para el servicio de los gobernados.

Por otra parte, la legislación mexicana da la posibilidad al poseedor de demostrar la ostentación de un bien inmueble a título de propietario, entre otros requisitos, ya anteriormente estudiados para poder cambiar su estatus jurídico de poseedor a propietario.

Siendo así, de igual manera, es difícil imaginar que en el caso de los poseedores que detentan un bien a título de propietario y el mismo se encuentre controvertible, el Estado requiera el pago del impuesto al poseedor que se encuentra en controversia con otro que señala que tiene un mejor derecho sobre la cosa.

En este sentido, no queda claro a que poseedor debe de requerir el Estado para el cumplimiento del pago del impuesto materia de estudio.

En virtud de lo anterior, podemos decir que la gran diferencia entre el impuesto español y el nuestro, es que lamentablemente en el nuestro con el afán de obtener una mayor recaudación, insertamos a sujetos del impuesto, que por su situación jurídica se encuentran imposibilitados del pago.

Siendo así que lo óptimo, sería única y exclusivamente señalar al propietario como sujeto del impuesto, o en su defecto igualar nuestra legislación con la española, al señalar

que se encuentran obligados al pago del impuesto, aquellos sujetos que tengan una titularidad de uso, fruto y disfrute del bien, así como al propietario.

V. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 148 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, AL VIOLAR LA GARANTÍA DE EQUIDAD TRIBUTARIA

5.1 Artículo 148, violación de las garantías tributarias.

En el primer capítulo, analizamos las distintas figuras constitucionales, como son el artículo 36, f. I; 115, f. IV; y 122, figuras elementales para poder entender, tanto la potestad tributaria del Distrito Federal, así como el funcionamiento del impuesto predial.¹²⁹

Por otra parte, es en el artículo 31, fracción IV de nuestra Constitución, en el que encontramos el elemento constitucional que obliga a los mexicanos a contribuir para los gastos públicos, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, implicando esto que las contribuciones a que se encuentren obligados los particulares deben destinarse en todo momento al gasto público, estar establecidas en ley, ser proporcionales y equitativas.

En términos del artículo en comento las contribuciones deben destinarse en todo momento al gasto público, estar establecidas en ley, ser proporcionales y equitativas, creando así en favor de los particulares (contribuyentes) cinco importantes garantías en materia tributaria, que a saber son:

- Garantía de gasto público
- Garantía de legalidad tributaria
- Garantía de proporcionalidad tributaria
- Garantía de equidad tributaria
- Garantía de capacidad contributiva¹³⁰

Dichas garantías, constituyen los elementos más importantes de la justicia tributaria de nuestro sistema jurídico tributario

No obstante lo anterior, y toda vez que el tema que nos ocupa, tiene una íntima relación con la garantía de equidad tributaria, nos enfocaremos al estudio de ésta

¹²⁹ *Vid supra*, cap. 1.4.2.2.

¹³⁰ *vid supra*, cap. 1.2.2.

La doctrina, la legislación y la jurisprudencia son acordes en señalar que la equidad tributaria se traduce en la igualdad del sujeto pasivo ante la ley.

Así las cosas, la equidad tributaria radica esencialmente en tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales.

"El elemento equidad mira fundamentalmente a la generalidad de la obligación. En estos términos, cuando la Ley no es general, ya por sólo ello es inequitativa".¹³¹

El maestro Adolfo Arrijo Vizcaíno señala que "... una ley es general y equitativa cuando se aplica, sin excepción, a todas las personas que se coloquen en las diversas hipótesis normativas que la misma establece".¹³²

Esto nos lleva a concluir que las leyes impositivas deben ir dirigidas a una pluralidad innominada de sujetos, es decir, a todos aquellos que realicen en algún momento los correspondientes supuestos normativos para que surja el hecho generador del tributo. De no cumplir lo anterior estamos en presencia de una contribución inequitativa y, por ende, violatoria del artículo 31, fracción IV Constitucional.

Lo anterior expuesto ha sido confirmado por diversos criterios adoptados por el Poder Judicial de la Federación, como se advierte de los que se transcriben a continuación:

"PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS ESTABLECIDAS EN EL ARTICULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.- El artículo 31, fracción IV, de la Constitución 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 cualitativa superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza

¹³¹ Rivera Pérez Campos, José, "*Revista de Investigación Fiscal. SHCP, mes de marzo de 1970*", p. 78.

¹³² Arrijo Vizcaino, Adolfo, "*Derecho Fiscal*", Ed. Themis, 1ª edición, 1982, p. 81.

a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos. 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 de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.

PRECEDENTES:

Amparo en revisión 5554/83. Compañía Cerillera "La Central", S. A. 12 de junio de 1984.

Amparo en revisión 2502/83. Servicios Profesionales Tolteca, S. C. 25 de septiembre de 1984.

Amparo en revisión 3449/83. Fundidora de Aceros Tepeyac, S.A. 10 de octubre de 1984.

Amparo en revisión 5413/83. Fábrica de Loza "El Anfora", S.A. 10 de octubre de 1984.

Amparo en revisión 441/83. Cerillos y Fósforos "La Imperial", S.A. 6 de noviembre de 1984."

"IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL. De una revisión a las diversas tesis sustentadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, necesariamente se llega a la conclusión de que, en esencia, este principio exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, lo que a la vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa, implicando, además, que para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, esto es, que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales.

Amparo directo en revisión 682/91.- Matsushita Industrial de Baja California, S.A. de C.V.
Amparo directo en revisión 1994/98.- Universal Lumber, S.A. de C.V.
Amparo directo en revisión 3029/98.- Universal Lumber, S.A. de C.V.
Amparo directo en revisión 324/99.- Universal Lumber, S.A. de C.V.
Amparo directo en revisión 1766/98.- WMC y Asociados, S.A. de C.V."

Aplicando los anteriores razonamientos doctrinales y jurisprudenciales al caso en estudio, resulta que el artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal, establece un tratamiento inequitativo respecto de los sujetos pasivos del impuesto predial.

Para demostrar la inequidad del referido dispositivo legal, resulta conveniente analizar el objeto y la base del impuesto predial en el Distrito Federal.

El objeto de un impuesto ha sido definido por la doctrina de la siguiente manera "219. a) OBJETO DE LA OBLIGACION Y OBJETO DEL TRIBUTO... el objeto del tributo, en cambio, es el presupuesto de hecho que la ley establece como determinante del gravamen: la posesión de riqueza (capital o renta), realización de un acto, condición de las personas mismas, y cualquier otra situación jurídica o económica que el legislador elija como susceptible de generar un tributo."¹³³

De lo anterior se advierte que el Legislador, al observar en la realidad una riqueza, decide gravarla, estableciendo en una ley el supuesto normativo determinante del impuesto, lo cual constituye su objeto.

Como puede observarse, el objeto de un gravamen es necesariamente la riqueza gravada por el legislador, establecida en un supuesto normativo que debe indicar una capacidad contributiva.

Por su parte, la base imponible ha sido definida por la doctrina de la siguiente manera "Así, pues, como resumen y compendio de cuanto antecede, cabe definir la base

¹³³ Giuliani Fonrouge, Carlos, "Derecho Financiero", Ed. Depalma, 3a Edic., Buenos Aires, 1978, Volumen I, pág. 422.

imponible como una magnitud cuantificadora del hecho imponible, establecida por la ley, que en concurrencia con el tipo de gravamen, fija la cuantía de la cuota tributaria.

De la anterior definición fácilmente se desprenden las cuatro funciones fundamentales que cumple la base imponible, esto es: 1.- constituir un elemento de medición o cuantificación del hecho imponible; 2.- que lo que se mide o cuantifica es la capacidad económica puesta de manifiesto en el aspecto objetivo del hecho imponible; 3.- en concurrencia con el tipo de gravamen, fija la cuantía de la prestación tributaria; 4.- en los tributos en que el tipo (tarifa) es progresivo, la cuantía de la base determina el tipo aplicable."¹³⁴

En consecuencia, la base imponible es la medida económica que establece el legislador y que cuantifica la capacidad contributiva referida al objeto del impuesto.

En esta tesitura, la base del gravamen siempre debe atender a la riqueza (objeto), es decir, a la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, pues en ella encuentra su razón de ser.

El Legislador Local, antes de establecer el impuesto predial, observó en la realidad que la propiedad y la posesión inmobiliaria son una parte importante de la riqueza de quienes son propietarios y poseedores de bienes inmuebles, pues dicha propiedad y posesión refleja determinada riqueza, medida por el valor de cada bien inmueble apropiado o poseído. Por ello, el Legislador Local decidió gravar dicha riqueza mediante el establecimiento del impuesto que nos ocupa.

En efecto, el párrafo primero del artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal, establece textualmente el objeto del impuesto predial en el Distrito Federal:

“Artículo 148.- Están obligadas al pago del impuesto predial establecido en este capítulo, las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, independientemente de

¹³⁴ Pérez de Ayala José Luis y González Eusebio, “ *Derecho Tributario I*”, Plaza Universitaria Ediciones, Universidad de Salamanca, España, 1994, pág. 251.

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. “

De lo anterior se advierte que el objeto del gravamen lo constituyen, los bienes inmuebles, indistintamente, ya sea detentado por el propietario, o un poseedor, ya que la misma ley lo señala, que esta sujeto el poseedor en caso de que no se conozca al propietario o este derecho sea controvertible.

Ello se desprende de la simple lectura al referido precepto legal, al señalar expresamente que se encuentran sujetas al pago del impuesto aquellas personas físicas y morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, así como los poseedores, hasta en tanto no se conozca al propietario o el Derecho de propiedad sea controvertible.

Hay que tomar en consideración que el legislador intenta determinar al sujeto del impuesto, limitando al poseedor a un supuesto; sin embargo, el poseedor lo quiera o no el espíritu de la norma, se encuentra sujeto al pago del mismo, en los casos que lo determine la Ley. En este sentido queda claro que aún no se supera que el fisco lo único que le interesa es la recaudación del inmueble, sin importar quien lo pague.

Sirve de apoyo lo anterior manifestado por el Ministro Aguirre Anguiano, al resolver la contradicción de tesis 44/2004, que a la letra dice:

“... yo creo que en materia del impuesto predial no es así, que al fisco lo que le interesa es que se pague por un inmueble que tiene su cédula catastral, y quién sea el que hace el pago y a nombre de quién se hace el pago, al fisco le resulta absolutamente indiferente. Este no es un título de propiedad, una cédula catastral, nada más es una fuente indicativa del pago de un inmueble que está en el conocimiento del fisco.”¹³⁵

¹³⁵ Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vista para resolver la contradicción de tesis número 44/2004, de entre las sustentadas por los tribunales colegiados tercero en materia administrativa del primer circuito y octavo de la misma materia y circuito al resolver los amparos en revisión números 534/2003 y 692/2003.

Ahora bien, están obligados al pago del impuesto predial, las personas físicas y las morales que:

a) gocen y dispongan del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él (propietarios), sin mayores limitaciones que las que establezcan las leyes, o bien,

b) ejerzan un poder de hecho sobre el suelo o el suelo y las construcciones adheridas a él (poseedores).

Así las cosas, se concluye que el sujeto del impuesto predial lo constituyen, indistintamente, la propiedad y la posesión inmobiliarias, (aún y cuando en un segundo párrafo intenta limitar al poseedor como sujeto del impuesto predial, al mencionar que únicamente se encuentra sujeto, cuando la propiedad sea controvertible o se desconozca al propietario), entendiéndose por éstas, el goce y disposición de un bien inmueble, y el ejercicio de un poder de hecho sobre el mismo, respectivamente.

Nótese que basta que, indistintamente, se goce y disponga de un bien inmueble, o se ejerza un poder de hecho también sobre un bien inmueble, teniendo la propiedad que encontrarse controvertible o en su otro supuesto, que se desconozca al propietario, para que se cause por parte del poseedor el impuesto predial que establece el artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal.

Debe recordarse que la equidad tributaria implica tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, y siempre debe ser respetada por todo impuesto. Así las cosas, la señalada garantía puede violarse cuando se trata igual a desiguales o bien, desigual a iguales.

En el caso concreto, estamos frente a un tributo que trata de forma idéntica a contribuyentes que se encuentran en desigualdad de situaciones referidas al objeto gravado, es decir, trata igual a desiguales.

Lo anterior en virtud de que pretende que los sujetos del impuestos se encuentren constituidos por dos figuras que no son iguales, como en el caso de propietario y el poseedor, aún y cuando, solo son sujetos los poseedores, si la propiedad es controvertible o se desconoce al propietario.

Esto, con base en que pretende recabar impuestos con mayor facilidad sin importar al sujeto que tenga que obligar para la imposición de este tributo, ya que pretende tratar a dos sujetos con características completamente diferentes.

Como lo pudimos ver anteriormente, al analizar las figuras del propietario y del poseedor, el propietario es el sujeto que tienen el uso, disposición y disfrute de la cosa, por el simple hecho de ser el dueño de la cosa, caso contrario, al poseedor ya que este obtiene tales derecho, por cesión por parte del propietario, teniendo únicamente el poseedor el *animus* y el *corpus*.

En este sentido, queda claro que si el propietario no cede tales derechos al poseedor, éste último, en ningún momento puede disponer de la cosa, sin embargo, aún y cediendo tales derechos de uso, disposición y disfrute, el único encargado de proteger el bien es el propietario.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo argumentado por el Ministro Ortiz Mayagoitia, al resolver la contradicción de tesis 44/2004, que a la letra dice.

“... Independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero. El que debe pagar el impuesto es el dueño del suelo, y si un tercero tiene derechos sobre las construcciones, no es causante por disposición establecida en la ley”¹³⁶.

¹³⁶ Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vista para resolver la contradicción de tesis número 44/2004, de entre las sustentadas por los tribunales colegiados tercero en materia administrativa del primer circuito y octavo de la misma materia y circuito al resolver los amparos en revisión números 534/2003 y 692/2003.

Es claro que el único encargado de proteger el bien, para su conservación es el propietario, en virtud de que el poseedor en caso de daño, pérdida o destrucción del bien, a lo único que se vería obligado es a indemnizar al propietario.

Así las cosas, como ya lo habíamos mencionado es clara la diferencia entre los sujetos que pretende obligar el impuesto predial, ya que ante dicha disposición, al poseedor no le interesa de manera directa la conservación del bien, a pesar de su ostentación, ya que la única consecuencia que tendría sería la de indemnizar al propietario.

Ahora bien, supongamos sin conceder, que el poseedor puede ser obligado de este impuesto, y que el propietario no se ocupe de su conservación, que beneficio tendría entonces el poseedor de cumplir con dicha obligación tributaria si el propietario no se ocupa de conservar el bien, ya que en el caso de los poseedores derivados, en ningún momento ostentan el bien en calidad de propietarios, por lo que en ningún momento puede llegar a convertirse en propietario, aún y cuando el derecho de propiedad se encuentre controvertible en ese momento, lo que nos lleva a concluir que dicho poseedor derivado, no tiene un interés jurídico real, para cumplir con el impuesto predial y peor aún, entonces a quien se le requeriría.

Por otra parte, los poseedores de buena y mala fe, que ostentan el bien a título de propietario, no tendrían un interés jurídico para cumplir dicha obligación tributaria, ya que el pago del impuesto predial, no certifica ni ayuda a que en un futuro puedan comprobar con dicha obligación la posesión del bien, y de esta manera se les reconozca la propiedad.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo manifestado por el Ministro Góngora Pimentel, al resolver la contradicción de tesis 44/2004, que a la letra dice.

“... además el sólo pago del impuesto no es suficiente para demostrar la posesión durante diez años...”¹³⁷

¹³⁷ Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vista para resolver la contradicción de tesis número 44/2004, de entre las sustentadas por los tribunales colegiados tercero en materia administrativa del primer circuito y octavo de la misma materia y circuito al resolver los amparos en revisión números 534/2003 y 692/2003.

En éste sentido, queda claro que el único sujeto que realmente tiene un interés jurídico para conservar el bien, es el propietario, ya que por ley se encuentra obligado a conservar el bien, por lo que podemos advertir que la figura del propietario frente a la del poseedor no son iguales, causando una violación a las garantías constitucionales consagradas en el artículo 31, fracción IV de nuestra Constitución.

5.2 Formas de impugnar el artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal.

Debemos de dejar en claro que para que un gobernado pueda llevar a cabo un medio de defensa previamente establecido por el Estado, primero debe de tener un perjuicio en su esfera jurídica y conjuntamente a este perjuicio un mismo interés para que sea reparada su esfera al momento antes de la violación.

Por perjuicio entendemos como aquella afectación a la esfera jurídica del gobernado y como interés jurídico, “... el ánimo de iniciar una discusión sobre una cuestión que parece meramente semántica y cuya trascendencia práctica no se percibe con claridad”¹³⁸

En el caso que nos ocupa, el perjuicio es claro, es la violación a una de las garantías individuales que constituyen la esfera jurídica del gobernado, a través de una ley, por lo que el medio de defensa idóneo para poder revertir este efecto al estado como estaba todo antes de dicha violación es el juicio de amparo.

Sirve de apoyo la siguiente transcripción:

“Artículo 4.- El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la Ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta Ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante o por su defensor.”

¹³⁸ Gudiño Pelayo, José de Jesús, “*Introducción Al Amparo Mexicano*”, Ed. Limusa, S.A. de C.V., 3ª Edición, 1999, p. 346.

Ahora bien, la presentación del juicio de amparo tiene dos supuestos de manera heteroaplicativa y autoaplicativa, mismas que se regulan en las siguientes disposiciones.

“Artículo 21.- El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del ato, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos.

Artículo 22.- Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

I. Los casos en que a partir de la vigencia de una Ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el término para la interposición de la demanda será de treinta días;

[...].”

Viendo que para la presentación de la demanda de amparo, tenemos dos supuestos, analizaremos de manera separada cada una de estas.

A. CARACTER AUTOAPLICATIVO.

En relación con las normas autoaplicativas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diversas tesis de Jurisprudencia, en los términos siguientes:

“LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA. Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se

actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el siete de julio en curso, aprobó, con el número 55/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de julio de mil novecientos noventa y siete.

(Novena Epoca, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Julio de 1997, Tesis P./J. 55/97, Página 5).

LEY AUTOAPLICATIVA. Para considerar una ley como autoaplicativa deben reunirse las siguientes condiciones: a) que desde que las disposiciones de la ley entren en vigor, obliguen al particular, cuya situación jurídica prevé, a hacer o dejar de hacer, y b) que no sea necesario un acto posterior de autoridad para que se genere dicha obligatoriedad.

(Séptima Epoca, Pleno, Apéndice de 1995, Tomo I, Parte SCJN, Tesis 187, Página 185).”

“El ministro Mariano Azuela sostiene que admiten el amparo desde el momento de su promulgación, las leyes que causan perjuicio con el imperativo que ellas contienen, y existe perjuicio por la sola creación, transformación o extinción de situaciones concretas de derecho y tal eficacia es únicamente a las leyes de individualización incondicionada.”¹³⁹

“Este concepto de individualización incondicionada –Dice Azuela–, el único que, de acuerdo con la situación creada por la clasificación de las leyes en dos categorías (autoaplicativas y heteroaplicativas), para la procedencia del amparo, puede dar una base firme, pues basta examinar en cada caso particular, cuándo la concretización de los efectos de una disposición legal puede tener lugar, incondicionada o condicionadamente.”¹⁴⁰

¹³⁹ Azuela, Mariano, “*Aportación Al Estudio Del Amparo Contra Leyes*”, Revista Jurídica Veracruzana. Jalapa. Tomo VII, núm I. Marzo de 1957, p. 7-431.

¹⁴⁰ Góngora Pimentel, Genaro / María Guadalupe Saucedo Zavala, “*Ley De Amparo*”, Editorial Porrúa, S.A., 3a. Edición., 1998, p.p. 457 y 458.

De acuerdo con lo anterior, una ley será autoaplicativa cuando desde su entrada en vigor, acorde con el imperativo contenido en ella, vincule (obligue) al gobernado a su cumplimiento, sin necesidad de que se cumpla alguna otra condición distinta.

En la especie, la sola entrada en vigor de la norma obliga sin excepción a todos los causantes del tributo, (propietarias o poseedoras de un bien inmueble, éste último sólo en caso de que el inmueble se encuentre controvertible o se desconozca al propietario) sin necesidad de que estos actualicen una condición diversa, basta para estar en presencia de una norma autoaplicativa, que puede ser combatida dentro de los 30 días siguientes a aquel al que entró en vigor de acuerdo con lo previsto por el artículo 22 de la Ley de Amparo.

En el caso, es claro que la sola entrada en vigor de las disposiciones reclamadas, vincula de inmediato (y sin mayor condición) a su cumplimiento, a las propietarias o poseedoras de un bien inmueble, sin que resulte necesario un acto posterior de autoridad que genere tal obligatoriedad, ni el cumplimiento de condición alguna por parte del particular.

Lo anterior es así, toda vez que a partir de que entran en vigor las disposiciones reclamadas que contienen el tributo en cuestión, se transformó la situación jurídica de las personas, es decir, la situación de los gobernados que realizan el hecho generador del impuesto predial, como sucede en la especie con los propietarios y poseedores de un bien inmueble, ya que a partir del 1° de enero de 2006, nació una obligación a su cargo de pagar dicho impuesto.

En este sentido, basta acreditar tener el carácter de propietario o poseedor de un bien inmueble, como sucede en el caso, para evidenciar que los sujetos se colocan automáticamente en el hecho generador del impuesto predial, lo que sin lugar a dudas da a las disposiciones reclamadas el carácter de normas autoaplicativas y, por tanto, el derecho a los sujetos para acudir al juicio de garantías dentro de los 30 días hábiles siguientes a que entraron en vigor dichas disposiciones.

Al respecto, hay que advertir que la sujeción a las normas en este caso el impuesto predial, no está condicionada a que efectúen el pago del impuesto en comento, sino únicamente a que se acredite estar en el supuesto del hecho generador de dicho impuesto (es decir, ser propietario o poseedor de un bien inmueble, en el supuesto que marca el artículo 148 que nos ocupa), pues si bien existen diversos requisitos que deben cubrirse para el debido cumplimiento del gravamen, tales requisitos están subordinados a que exista previamente la obligación de pago del tributo, ya que de no ser así, el cumplimiento de tales requisitos sin que exista motivo alguno que lo justifique, además de resultar ocioso, no crearía por sí solo un perjuicio al gobernado.

Así las cosas, al tratarse de los artículos que regulan al impuesto predial, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154 y 155, vigentes en 2006, que, desde su entrada en vigor, obligan a los sujetos a pagar el impuesto, es claro que tienen interés jurídico para combatir dicho gravamen dentro de los 30 días hábiles siguientes a su entrada en vigor.

En relación con lo anterior, resultan aplicables las tesis que a continuación se transcriben:

“NÓMINAS. LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 169 DEL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, QUE ESTABLECE UNA NUEVA TARIFA PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO, ES AUTOAPLICATIVA (DECRETO 108/98 DEL CONGRESO DEL PROPIO ESTADO). El referido decreto que modifica y adiciona diversos rangos de la tarifa prevista en el citado numeral es de naturaleza autoaplicativa, ya que por su entrada en vigor transforma la situación jurídica de los gobernados que realizan el hecho imponible generador del impuesto sobre nóminas, la erogación de salarios, modificándose los términos en los cuales deben realizar el cálculo del tributo a su cargo, obligación que ha de cumplirse indefectiblemente, con independencia de la mayor o menor cuantía en la que realicen tales erogaciones, de donde se sigue que la individualización de esa precisa hipótesis jurídica no está condicionada a un diverso acto de autoridad o del propio contribuyente, ni a requisitos temporales o cuantitativos que de no acontecer impedirían que sus efectos se concreten en perjuicio de los gobernados.

Tesis de jurisprudencia 126/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

NOMINAS. TIENE EL CARACTER DE AUTOAPLICATIVA LA LEY QUE CREA EL IMPUESTO RELATIVO (LEY DE HACIENDA DEL

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, ARTICULOS 45-G, 45-H Y 45-I). El decreto que establece el impuesto sobre nóminas, tiene la naturaleza de autoaplicativo, ya que por su sola entrada en vigor, sin necesidad de acto posterior de aplicación, obliga a todas las personas físicas o morales que en el Distrito Federal realicen erogaciones en dinero o en especie, por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado.

Tesis aprobada por la Tercera Sala, en Sesión de quince de marzo de mil novecientos ochenta y nueve, por cinco votos de los señores ministros: Presidente Sergio Hugo Chapital Gutiérrez, Mariano Azuela Güitrón, José Manuel Villagordoa Lozano, Salvador Rocha Díaz e Ignacio Magaña Cárdenas.

(Octava Epoca. Tercera Sala. Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Primera Parte, Enero a Junio de 1989. Tesis 3a./J. 25 8/89. Página 391).

En relación con lo anterior, resulta aplicable por analogía el razonamiento contenido en la sentencia dictada por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 164/2002, en la cual reconoció el carácter autoaplicativo de la disposición que contiene el impuesto sustitutivo del crédito al salario para el ejercicio de 2002.

“Así se tiene que en nuestro sistema jurídico las leyes pueden ser, autoaplicativas o heteroaplicativas.

Son leyes autoaplicativas aquellas que con su sola entrada en vigor obligan a las personas a quienes van dirigidas, sin necesidad de la existencia de un acto concreto posterior de aplicación.

Sirve de apoyo a esta consideración la jurisprudencia pronunciada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo I, Parte SCJN, Tesis 187, página 185, que a la letra dice:

“LEY AUTOAPLICATIVA (Se transcribe)”

De donde se desprende que quiénes pueden promover el juicio de amparo reclamado la inconstitucionalidad de una ley autoaplicativa lo es toda aquella persona que se encuentra dentro de ámbito de aplicación de la ley controvertida, como lo dispone la jurisprudencia pronunciada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo I Parte SCJN, Tesis 189, página 187, que a la letra dice:

“LEY AUTOAPLICATIVA. QUIENES PUEDEN IMPUGNARLA DENTRO DE LOS 30 DIAS SIGUIENTES AL DE SU ENTRADA EN VIGOR. (Se transcribe).”

....

Ahora bien, para efecto de resolver la problemática planteada en la presente revisión, es necesario determinar la naturaleza jurídica que reviste la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta en orden a su obligatoriedad.

En ese orden de ideas, este Tribunal Colegiado considera que de acuerdo a la exposición que precede, la citada nueva Ley del Impuesto sobre la Renta en atención a su obligatoriedad dicha ley reviste la naturaleza de una ley autoaplicativa, puesto que desde su entrada en vigor, debe ser observada de manera obligatoria por todos aquellos sujetos que se encuentren dentro de la hipótesis normativa, que en la especie lo son todas aquellas personas físicas y morales que realicen erogaciones por la prestación de un servicio personal subordinado, sin que resulte necesario para su observancia la actualización posterior de un acto concreto de aplicación.

Sirve de apoyo a este razonamiento, en lo conducente y por identidad de materia, la jurisprudencia pronunciada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo I, Parte SCJN, Tesis 253, página 237, que a la letra dice:

“NOMINAS. TIENE EL CARÁCTER DE AUTOAPLICATIVA LA LEY QUE CREA EL IMPUESTO RELATIVO. (LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, ARTICULO 45-G, 45-H, 45-I). (Se transcribe).”

A la anterior convicción se arriba, puesto que, se reitera, para la obligatoriedad de la ley, respecto del Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario, no se requiere de la actualización de un acto posterior y concreto de aplicación para que se estime que le puede causar perjuicio al gobernado que se encuentra dentro de la hipótesis legal, con independencia de que tenga la obligación de enterar o realizar el pago de la contribución de que se trate en forma provisional o por el ejercicio completo, puesto que, este aspecto sólo corresponde al pago del importe del impuesto de referencia, pero de ninguna manera se puede considerar que establece la condición determinante de sometimiento del particular a la potestad de la citada ley continente del impuesto relativo.

Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia pronunciada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo VI, Julio de 1997, Tesis P./J. 55/97, página 5, que a la letra dice:

“LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA. (Se transcribe).”

Bajo esas condiciones, este Tribunal Colegiado considera que, son substancialmente fundados los agravios expresados por la parte quejosa.

....”

En este sentido, ha quedado debidamente demostrado que el impuesto predial causa perjuicio a los sujetos, razón por la cual al haber sido vulneradas sus esferas jurídicas desde la entrada en vigor de la norma, es claro que tienen interés jurídico para combatirlas, independientemente de que efectúen o no el pago del impuesto.

En virtud de lo anterior, es aplicable en lo que toca al plazo para presentar la demanda de amparo, la siguiente tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación referente a la oportunidad de la demanda:

“TERMINO PARA INTERPONER LA DEMANDA DE AMPARO CONTRA LEYES. En el sistema actual de la Ley de Amparo, los distintos términos para impugnar una Ley que se estime inconstitucional son: a) Dentro de los treinta días siguientes al en que entre en vigor si es autoaplicativa (artículo 22, fracción I), b) Dentro de los quince días a partir del primer acto de aplicación (artículo 21), o c) Dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se notificó la resolución del recurso o medio de defensa ordinario, si éste se agotó previamente a la interposición del amparo (artículo 73, fracción XII, tercer párrafo).”

Amparo en revisión 3460/78.- Concepción Bustamante y Coags. 23 de octubre de 1979. Unanimidad de 18 votos de los Ministros: López Aparicio, Franco Rodríguez, Castellanos Tena, Rivera Silva, Langle Martínez, Abitia Arzapalo, Lozano Ramírez, Pavón Vasconcelos, Rebolledo F., Palacios Vargas, Serrano Robles, González Martínez, Salmorán de Tamayo, Sánchez Vargas, Calleja García, León Orantes, Aguilar Alvarez y Presidente Téllez Cruces. Ponente: Gloria León Orantes. Secretario: Francisco M. Ramírez.

Precedentes:

Amparo en Revisión 73/78 "Mezquita del Oro de Occidente, S.A.". 22 de agosto de 1978. Unanimidad de 16 votos.

Amparo en Revisión 6179/77."Talleres Estrella, S.A." 6 de marzo de 1979. Unanimidad de 18 votos de los Ministros: López Aparicio, Franco Rodríguez, Cuevas M., Castellanos Tena, Rivera Silva, Langle Martínez, Abitia A., Lozano Ramírez, Rocha Cordero, Rebolledo F., Palacios Vargas, Serrano Robles, Salmorán de Tamayo, Sánchez Vargas, Del Río Rodríguez, Calleja, García Mondragón Guerra, Aguilar Alvarez y Presidente: Salvador Mondragón Guerra. Secretario: Francisco M. Ramírez.”

B. CARÁCTER HETEROAPLICATIVO.

Ahora bien, con independencia de lo anterior, los sujetos pueden interponer demanda de garantías dentro de los 15 días hábiles siguientes al acto concreto de aplicación de la disposición cuya constitucionalidad se combatiría.

Esto, en virtud de que en efecto, si bien es cierto que en ocasiones una norma causa un perjuicio por la sola entrada en vigor, ya que la hipótesis que propone es aplicable a determinados sujetos, también es cierto que causa un verdadero perjuicio al momento exacto del cumplimiento de la obligación, que en este caso sería el pago del impuesto predial.

Tomando en cuenta que es hasta el momento en que se pague el impuesto predial, cuando se causa una violación a la esfera jurídica del gobernado, y que dicha obligación se realiza al primer bimestre del ejercicio, siendo así este su prime acto de aplicación, el gobernado aún y que no le causó perjuicio la norma a su entrada en vigor, si le causa al momento de su aplicación.

En éste sentido, al cuasar un perjuicio la norma al momento de su aplicación, la Ley le permite poder impugnar dicho acto que violo su esfera jurídica, para poder restablecer las cosas el estado en que se encontraban ante de dicha violación.

Son aplicables al caso, en lo que toca al plazo para presentar la demanda de amparo, las siguientes tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación referentes a la oportunidad de la demanda, para aquellos actos que se reclaman como heteroaplicativos :

“TERMINO PARA INTERPONER LA DEMANDA DE AMPARO CONTRA LEYES. En el sistema actual de la Ley de Amparo, los distintos términos para impugnar una Ley que se estime inconstitucional son: a) Dentro de los treinta días siguientes al en que entre en vigor si es autoaplicativa (artículo 22, fracción I), b) Dentro de los quince días a partir del primer acto de aplicación (artículo 21), o c) Dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se notificó la resolución del recurso o medio de defensa ordinario, si éste se agotó previamente a la interposición del amparo (artículo 73, fracción XII, tercer párrafo).”

Amparo en revisión 3460/78.- Concepción Bustamante y Coags. 23 de octubre de 1979. Unanimidad de 18 votos de los Ministros: López Aparicio, Franco

Rodríguez, Castellanos Tena, Rivera Silva, Langle Martínez, Abitia Arzapalo, Lozano Ramírez, Pavón Vasconcelos, Rebolledo F., Palacios Vargas, Serrano Robles, González Martínez, Salmorán de Tamayo, Sánchez Vargas, Calleja García, León Orantes, Aguilar Alvarez y Presidente Téllez Cruces. Ponente: Gloria León Orantes. Secretario: Francisco M. Ramírez.

Precedentes:

Amparo en Revisión 73/78 "Mezquita del Oro de Occidente, S.A.". 22 de agosto de 1978. Unanimidad de 16 votos.

Amparo en Revisión 6179/77."Talleres Estrella, S.A." 6 de marzo de 1979. Unanimidad de 18 votos de los Ministros: López Aparicio, Franco Rodríguez, Cuevas M., Castellanos Tena, Rivera Silva, Langle Martínez, Abitia A., Lozano Ramírez, Rocha Cordero, Rebolledo F., Palacios Vargas, Serrano Robles, Salmorán de Tamayo, Sánchez Vargas, Del Río Rodríguez, Calleja, García Mondragón Guerra, Aguilar Alvarez y Presidente: Salvador Mondragón Guerra. Secretario: Francisco M. Ramírez.

Informe 1979.- Pleno Número 32, pág. 468.

“PAGO BAJO PROTESTA. NO ES CAUSA DE IMPROCEDENCIA EL QUE ESTE NO SE DEMUESTRE. No es causa de improcedencia el hecho de que no se demuestre al Juez que el pago del impuesto se haya hecho bajo protesta y menos que el pago liso y llano del impuesto deba presumirse como acto consentido de manera expresa, independientemente de que el mismo (impuesto y su pago) haya sido impugnado dentro de los quince días siguientes; pues el intentar la demanda de amparo dentro de los quince días siguientes al acto de aplicación del mencionado impuesto, refleja no estar la quejosa de acuerdo y mucho menos consentir en causar y pagar el impuesto, máxime, si dicho pago lo efectuó solo para no incurrir en posible conducta infractora.”

7a. Epoca, Vols. 175-80, Primera Parte, Pág. 202-31, Amparo en revisión 1183/82, Kodak Mexicana, S.A. de C.V., 23 de agosto de 1983, mayoría de 14 votos. Ponente: J. Ramón Palacios Vargas.

“AMPARO CONTRA LEYES. TERMINO PARA INTERPONERLO. De acuerdo con el sistema actual de la Ley de Amparo, (artículo 22, fracción I y 73, fracciones VI y XXI, Párrafo Segundo) la oportunidad para impugnar las leyes no se relaciona con la fecha en que son conocidas por el interesado, sino que cuando son autoaplicativas pueden ser impugnadas en los 30 días siguientes que entran en vigor, y, en todo caso, pueden ser combatidas en los 15 días siguientes al primer acto de aplicación en perjuicio de la quejosa.”

Amparo en revisión 6332/1960.- Condominio Insurgentes, S.A. Unanimidad de 16 votos.- Volumen XLVI, pág. 50.

Amparo en revisión 4797/1960.- Condominio Insurgentes, S.A. Unanimidad de 16 votos.- Volumen XLVI, pág. 121.

Amparo en revisión 2501/59.- Condominio Insurgentes, S.A. Unanimidad de 18 votos.- Volumen LI, pág. 40.

Amparo en revisión 3168/1960.- Condominio Insurgentes, S.A. Unanimidad de 18 votos.- Volumen LI, pág. 52.

JURISPRUDENCIA 3 (Sexta Epoca, Página 18, Sección Primera, Volúmenes Pleno.- Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965.

RENTA. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 109, FRACCIÓN XI, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO LO CONSTITUYE LA RETENCIÓN QUE HACEN LOS EMPLEADORES DEL REFERIDO TRIBUTO.

La obligación que los artículos 113 y 118 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil dos imponen al patrón para actuar como retenedor auxiliar de la autoridad hacendaria en tratándose del tributo establecido en el artículo 109, fracción XI, penúltimo párrafo, del propio ordenamiento, se cumplimenta en dos momentos que son consecutivos: a) En primer lugar, reteniendo de los trabajadores el pago del impuesto generado con motivo de la percepción de gratificaciones, aguinaldos o prima vacacional, lo que consta por lo general en los recibos de pago o nómina que se entregan al momento de pagarles su salario; y, b) En segundo, enterándolos al fisco a través de las declaraciones provisionales a las que alude específicamente el citado artículo 113; por tanto, en atención a ese orden, el primer acto de aplicación del precepto citado, que coloca a los empleadores en el supuesto de la norma a efecto de que estén en aptitud de impugnarla, lo es la retención del tributo referido, y no cuando enteran al fisco las retenciones a través de las declaraciones provisionales, pues éstas no son más que la culminación del deber a su cargo de enterarlas por haberlas retenido previamente, lo que lleva a concluir que no es factible que se les considere por sí como el primer acto de aplicación de la norma en cuestión.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 251/2003. Hylsa, S.A. de C.V. 30 de octubre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: José Elías Gallegos Benítez. Secretaria: Nelda Gabriela González García.

AMPARO CONTRA LEYES. NO ES CAUSA DE IMPROCEDENCIA LA FALTA DE LLAMAMIENTO A JUICIO DE LA AUTORIDAD QUE NO PARTICIPÓ EN EL PROCESO LEGISLATIVO DE CREACIÓN DE LA LEY IMPUGNADA Y A LA QUE NO SE LE RECLAMAN ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN POR NO HABERLA APLICADO.

Si se reclama la inconstitucionalidad del párrafo segundo de la fracción XI del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el dieciséis de junio de dos mil tres, con motivo del primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso, consistente en la retención del tributo realizada por su patrón por mandato expreso de la ley como auxiliar de la administración pública, sin que

se reclame tal acto por vicios de legalidad ni se le atribuya a autoridad ejecutora alguna, resulta ocioso que se llame a juicio a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al no existir un acto concreto que de ella se reclame ni haber intervenido en el acto de aplicación de la ley, además de que tal autoridad no puede defender la constitucionalidad de la aludida norma tributaria al no haber participado en el proceso legislativo que la creó; en consecuencia, no se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73, en relación con el diverso 116, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, por no haber sido llamada la citada autoridad.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 46/2003. Luis Garza T. Fernández. 4 de septiembre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Bonilla Pizano. Secretaria: Sandra Elizabeth López Barajas.

Amparo en revisión 84/2003. José de Jesús Casillas Méndez. 4 de septiembre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Bonilla Pizano. Secretario: Jorge Toss Capistrán.

Amparo en revisión 62/2003. Guillermo José Arriaga Robles. 11 de septiembre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Bonilla Pizano. Secretario: Jorge Toss Capistrán.

Amparo en revisión 85/2003. Alberto Ortiz Carpinteyro. 12 de septiembre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Meza Pérez. Secretario: Pedro Gerardo Álvarez Álvarez del Castillo.

Amparo en revisión 111/2003. Ramón Salinas Gómez. 22 de septiembre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Bonilla Pizano. Secretario: Alejandro Albores Castañón.

RENTA. PRESUPUESTOS QUE DEBEN ACTUALIZARSE PARA COMBATIR, MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO, EL ARTÍCULO 109, FRACCIÓN XI, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO. El artículo 109, fracción XI, penúltimo párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil dos, prevé que el sujeto pasivo de la relación tributaria, persona física que presta un servicio personal subordinado, no estará obligado al pago de la contribución respectiva por los ingresos que provengan de gratificaciones (hasta treinta días de salario mínimo general del área geográfica de que se trate), primas vacacionales (hasta quince días de salario mínimo) y dominicales (hasta un salario mínimo por cada domingo que se labore), así como de la participación de utilidades (hasta quince días de salario mínimo); sin embargo, por el excedente de los límites establecidos, deberá realizar el pago del impuesto que corresponda. Asimismo, dicho numeral señala que los trabajadores al servicio de la Federación y de las entidades federativas quedan exentos del pago de la contribución únicamente por los conceptos relativos a las gratificaciones que se otorguen anualmente o con diferente periodicidad a la mensual, al

aguinaldo y la prima vacacional. Acorde con lo anterior, para efecto de combatir el citado numeral, mediante el juicio de garantías, se requiere la actualización de los siguientes presupuestos esenciales y concurrentes: a) que el promovente sea trabajador cuya relación laboral esté regida en términos del artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; b) que haya recibido una gratificación, aguinaldo o prima vacacional, respecto de la cual deba enterar el impuesto al no encontrarse dentro de los parámetros que establece la ley para el no pago; y, c) que le haya sido retenido por el patrón el monto de la contribución por dichos conceptos. Esto obedece a que si bien la previsión legal de referencia afecta el cálculo de la base de la contribución respectiva, ello constituye un elemento secundario o variable de esta última, pues no se presenta en todos los contribuyentes de ese tributo, sino exclusivamente en aquellos que encuadren en la hipótesis normativa de pagar el impuesto sobre la renta por el excedente de los ingresos que provengan de gratificaciones, primas vacacionales y aguinaldo, motivo por el cual no basta que la parte quejosa se ubique de manera general en la hipótesis normativa de ser sujeto de esta contribución por la prestación de un servicio personal subordinado, ya que tal circunstancia no tiene como consecuencia directa e inmediata tener a su favor las prestaciones antes citadas y que éstas encuadren en el supuesto de causación, presupuestos indispensables para acreditar que se ha actualizado el perjuicio que el gobernado considera afecta su esfera jurídica.

Amparo en revisión 170/2002. Verónica Huerta López. 31 de octubre de 2002. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarias: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco y Lourdes Margarita García Galicia.

Amparo en revisión 233/2002. Mauricio Munguía Ramírez. 31 de octubre de 2002. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán; en su ausencia hizo suyo el proyecto Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarias: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco y Lourdes Margarita García Galicia.

Amparo en revisión 241/2002. Ricardo García de Quevedo Ponce. 31 de octubre de 2002. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarias: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco y Lourdes Margarita García Galicia.

Amparo en revisión 373/2002. María Cristina Alcalá Rosete y otros. 31 de octubre de 2002. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarias: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco y Lourdes Margarita García Galicia.

Amparo en revisión 442/2002. Luis Ángel Villa Piñera. 31 de octubre de 2002. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García

Villegas. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarias: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco y Lourdes Margarita García Galicia.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy dieciocho de noviembre en curso, aprobó, con el número 48/2002, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de noviembre de dos mil dos.”

Por otra parte, que sucede en el caso de que la Autoridad administrativa, requiera el pago del impuesto predial al poseedor que ostente el inmueble, por encontrarse el derecho de propiedad controvertible o desconocerse al propietario, mismo que es tema de ésta tesis.

Tenemos entonces tres supuestos, que son el poseedor derivado, de buena fe y de mala fe.

En el caso de los poseedores de buena y mala fe, es necesario para que la posesión prescriba a efecto de que su situación cambie de poseedor ya sea de buena o mala fe, que ostenten el inmueble como título de propietario, entre otros requisitos.

De esta manera, la autoridad realmente esta requiriendo el pago a los propietarios, ya que si bien son poseedores, lo único que los limita para que sean propietarios, son el transcurso del tiempo, ya que una vez que haya fenecido el plazo para la prescripción (ya sea de buena o mala fe) éstos se constituirán de hecho y por derecho en propietarios, con todas las vertientes que las leyes les deparen para dicha figura.

Sirve de sustento para reafirmar el argumento de prescripción, lo manifestado por el Ministro Cossío Díaz, al resolver la contradicción de tesis 44/2004, que a la letra dice.

“... Yo pienso que no estamos calificando aquí el problema de la posesión de buena fe frente a la de mala fe, y estás frente a la propiedad, creo que ese no es el tema, y además me permitiría recordar lo que dice el artículo 1152 del Código Civil: “Los bienes inmuebles se prescriben: En cinco años, cuando se poseen en concepto de propietario, con buena fe, pacífica, continua y públicamente; en cinco años, cuando los inmuebles hayan sido objeto de una inscripción de posesión; en diez años, cuando se poseen de mala fe, si la posesión es en concepto de propietario, pacífica, continua y pública”, es decir, el requisito del 1151, de forma que aquí no hay nada de violencia ni de situaciones extrañas, el 1154 dice. “Cuando la posesión se adquiere por medio de violencia...”, cosa distinta; y, el 1155: “La posesión adquirida por

medio de un delito...”, de forma tal que, este requisito del justo título que se refería a aquella tesis de la Tercera Sala, se tiene que dar tanto en buena como en mala fe, no se puede dar una y otra por que pues esto sería contrario a lo previsto en los artículos, otra es la violencia y otra es el delito...”¹⁴¹

Por lo anterior, de nueva cuenta, volvemos a caer en que el requerimiento fue hecho al propietario o en éste último caso al futuro propietario.

No obstante lo anterior, que sucede cuando el requerimiento de pago se hace a un poseedor derivado.

En éste caso, puede impugnar dicha resolución ante el Tribunal Contencioso de lo Administrativo, vía juicio de nulidad.

Lo anterior, en virtud de que la autoridad administrativa esta realizando una violación de legalidad, toda vez que única y exclusivamente se puede requerir el pago, al propietario, y en caso de que el derecho de propiedad sea controvertible o se desconozca a éste, al poseedor.

Sin embargo, en el caso del poseedor derivado, en ningún momento se desconoce al propietario, ya que es éste el que le da el derecho de uso, goce y/o disfrute por tiempo determinado, no obstante lo anterior, puede encontrarse controvertible el derecho de propiedad.

Siendo así lo anterior, el poseedor derivado buscara dentro del juicio de nulidad, que se declare la nulidad lisa y llana del requerimiento de pago en virtud de que no se desconoce al propietario y de ésta manera, si así lo quisiera la autoridad, con las pruebas ofrecidas por parte del poseedor derivado, en el que demuestre la relación contractual de éste con el propietario, podrá requerir a éste último para el pago del impuesto predial, lo

¹⁴¹ Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vista para resolver la contradicción de tesis número 44/2004, de entre las sustentadas por los tribunales colegiados tercero en materia administrativa del primer circuito y octavo de la misma materia y circuito al resolver los amparos en revisión números 534/2003 y 692/2003.

único que sucede es que se encuentra controvertible dicho derecho, y que por darse éste supuesto se faculta a la autoridad a requerir al poseedor el pago.

En este sentido, queda más que claro que aunque la ley pretenda recabar mayores ingresos ampliando a los sujetos obligados al pago del mismo, causa una incertidumbre jurídica en dicha contribución.

Lo anterior, en virtud de que un requisito de las contribuyentes sea que el sujeto se encuentre previo y completamente determinado, siendo así que es claro que el único obligado deberá de ser el propietario, en virtud de que la determinación de un poseedor derivado, de buena y mala fe, rebasa el ámbito de competencia del fisco.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo argumentado por el Ministro Góngora Pimentel, al resolver la contradicción de tesis 44/2004, que a la letra dice:

“... por que el problema de la buena y mala fe, introducida en una ley fiscal, rebase el ámbito de competencia del fisco y los instrumentos que tiene para determinarla.”¹⁴²

5.3 Sujetos obligados al pago del impuesto predial en el Distrito Federal.

El artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal establece textualmente lo siguiente:

"Están obligadas al pago del impuesto predial establecido en este capítulo, las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a el, 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.

Se deroga.

Los propietarios de los bienes a que se refiere el párrafo primero de este artículo y, en su caso, los poseedores, deberán determinar y declarar el valor

¹⁴² Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vista para resolver la contradicción de tesis número 44/2004, de entre las sustentadas por los tribunales colegiados tercero en materia administrativa del primer circuito y octavo de la misma materia y circuito al resolver los amparos en revisión números 534/2003 y 692/2003.

catastral de sus inmuebles, aun en el caso de que se encuentren exentos del pago del impuesto predial.

Los propietarios de los bienes a que se refiere el párrafo anterior y, en su caso, los poseedores, deberán determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles, aun en el caso de que se encuentren exentos del pago del impuesto predial.

La declaración a que se refiere el párrafo anterior, se presentara en los formatos oficiales aprobados ante las oficinas autorizadas, durante los dos primeros meses de cada año, así como en los supuestos y plazos a que se refieren los artículos 149 fracción II y 154 de este código.

En el caso de los inmuebles que hayan sido declarados exentos del impuesto predial, conforme a lo dispuesto en el artículo 155 de este código, se debe acompañar a la declaración del impuesto, la resolución emitida por la autoridad competente, en la que se haya declarado expresamente que el bien de que se trate se encuentra exento.

Es obligación de los contribuyentes calcular el impuesto predial a su cargo.

Cuando en los términos de este código haya enajenación, el adquirente se considerara propietario para los efectos de este impuesto.

Los datos catastrales, cualesquiera que estos sean, solo producirán efectos fiscales o catastrales.

..."

Como se puede apreciar del artículo transcrito, en el mismo se señala que deberán pagar el impuesto predial las personas físicas y las morales que sean propietarias o poseedoras del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero, para lo cual se establece la obligación de dichos sujetos, de determinar y declarar las cantidades que les correspondan en términos del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, durante los dos primeros meses de cada año.

Así tenemos que, para presentar la declaración del impuesto predial, esto es, para determinar y pagar el impuesto, el artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal establece que los contribuyentes deben en primer lugar verificar si se encuentran dentro del supuesto a que se refiere el párrafo primero de este artículo y una vez que ello sucede, se debe determinar el impuesto a cargo, conforme a lo previsto en el artículo 149 del multicitado Código.

En este sentido, queda claro que la Hacienda Pública, con su afán de recabar día con día mayores ingresos para poder sufragar los gastos del Estado, trata de ampliar a los contribuyentes obligados del mismo, por lo que en el caso que nos ocupa, se olvida de la

forma original del impuesto predial, que única y exclusivamente obligaba al propietario al pago del impuesto, para quedar como hoy en día lo tenemos en el que obliga al propietario y poseedor (sujetos jurídicamente distintos) para el pago de dicho impuesto que nos ocupa, aun que el hecho generador para los poseedores sea un tanto distinto, siendo así que grosso modo practicante engloba a todos su gobernados.

Lo anterior, en virtud de que en la actualidad todos los gobernados, son propietarios o poseedores de un bien inmueble, que es prácticamente donde residen, o realizan sus actividades diarias para el desempeño de sus labores.

5.4 Poseedor original

Para poder comprender bien la postura de nuestra tesis es necesario entender éste concepto.

Durante la historia del Derecho nos encontramos con varias teorías con respecto a esta figura, no obstante lo anterior, y toda vez que nuestro Código se encuentra influenciado tanto por la Teoría Alemana como por la Suiza, procederemos a analizar la posesión desde el punto de vista de cada una de estas, para así poder comprender de manera correcta a la figura del poseedor original.

La Teoría Alemana, utiliza dos figuras de posesión, la mediata y la inmediata, entendiéndose así por posesión inmediata, cuando se tiene una relación directa con la cosa (corpus) y se ejerce un derecho en el momento.

En esta figura no debemos de comprender como poseedor inmediato aquel sujeto que ostente un mejor derecho frente a otro, como podría ser el propietario, sin detentación de la cosa, sino simplemente a aquel que tiene un poder directo e inmediato sobre la cosa, independientemente de cómo obtuvo dicha posesión.

Por otra parte tenemos al poseedor mediato, que es aquel que tiene la posesión originaria, sin embargo la cosa es detentada por otro sujeto, este factor es muy importante

para poder considerar una posesión mediata, ya que si no se delega el derecho posesorio a otro sujeto, en ningún momento se podrá dar dicha figura.

Ahora bien la doctrina alemana, hace una distinción entre el poseedor inmediato independiente y el poseedor inmediato dependiente, siendo así que la principal diferencia, es que el poseedor inmediato independiente retiene la cosa en provecho propio, ejemplo claro el propietario, y el poseedor inmediato dependiente, detenta la cosa en provecho de otro, es decir del poseedor mediato.¹⁴³

Como podemos advertir de las argumentaciones anteriores, la figura del poseedor inmediato y mediato, se equiparan en mucho a los poseedores derivados y a los propietarios que otorgan el derecho de poseer una cosa a un sujeto.

Sin embargo Wolff, en su doctrina reconoce la posesión en nombre propio, "...que es aquella que ejerce el que tiene una cosa que le pertenece y la posesión en nombre ajeno, o sea la que tiene de manera temporal respecto de una cosa de otro, para ser restituida, según ocurren en el arrendamiento, comodato, depósito, prenda, etc. La posesión en nombre propio equivale a la posesión romana animus dominio"¹⁴⁴

La doctrina Suiza, cuya influencia es muy importante en nuestro Código, distingue la posesión originaria misma que se define, como aquella que se posee en concepto de dueño, de la posesión derivada, que es aquella que "... por virtud de un acto jurídico reciben de otro temporalmente una cosa, bien sea en provecho propio o bien en provecho del poseedor originario, es decir la posesión originaria equivale a la posesión en nombre de otro, con la circunstancia de que puede ser en provecho propio, o en nombre y provecho ajenos"¹⁴⁵

Una vez comprendidas las doctrinas que marcan una gran influencia en nuestra legislación, debemos de entender el sentido exacto del poseedor originario.

¹⁴³ Rojina Villegas, Rafael, "*Derecho Civil Mexicano*", Editorial Porrúa, S.A., pag. 626.

¹⁴⁴ ibidem, pag. 631.

¹⁴⁵ Ibidem, pag. 633.

Siendo así que “...los que tienen la posesión a título de propietario, tienen una posesión originaria”¹⁴⁶

De lo anterior, se desprende que el poseedor a título de propietario, sería lo que denomina la doctrina alemana, como el poseedor inmediato independiente, es decir aquel que tiene una relación directa con la cosa, para beneficio propio.

Ahora bien, si la posesión originaria, consiste en detentar la cosa de manera directa y para beneficio propio, sin haber sido delegado dicha facultad por un periodo determinado, es la figura exacta que se necesita para adquirir un bien.

Es decir, uno de los requisitos para que un poseedor de buena o mala fe, convierta su estado de detentación de la cosa, de poseedor a propietario, debe de poseer la cosa a título de propietario, o mejor dicho poseedor original.

Esto, en virtud de que el objeto de la posesión originaria es la adquisición de la propiedad mediante la prescripción, en este sentido podemos decir que la posesión originaria, es equiparable a poseer la cosa a título de dueño.

Lo anterior, en virtud de que uno de los requisitos para que pueda prescribir y de esta manera los poseedores de buena y mala fe, se conviertan en legítimos propietarios, es que posean la cosa a título de propietario, pero que es el poseedor a título de propietario, sino que un poseedor originario, es decir, aquel que detenta la cosa de manera inmediata e independiente a sus intereses.

En este sentido, la posesión originaria, es la figura que permite a los poseedores no derivados, a través de un título traslativo de dominio poder detentar la cosa a título de propietario, con el objeto de en un futuro ser los propietarios de la cosa de hecho y derecho.

¹⁴⁶ Ibidem, pag. 634.

Es necesario tener la posesión originaria para que prescriba la cosa a favor del poseedor, sea cual sea su calidad, esto, para limitar de tal manera que un poseedor derivada en cualquier momento se sienta con derecho de propietario, y en éste sentido solicite la prescripción a su favor.

5.5 Ventajas y desventajas del poseedor de buena fe, frente a un poseedor de mala fe

En esta parte de la tesis analizaremos frente a frente a dos clases de poseedores, que son el poseedor de buena y mala fe.

Lo anterior, en virtud de que son las dos únicas figuras del derecho que por la simple detentación del bien, a título de propietario, pueden llegar a serlo, esto ya que como ya lo analizamos anteriormente, el poseedor original, es aquel que detenta un bien a título de propietario, y el poseedor derivado es aquel sujeto que tiene el uso, fruto y/o disfrute de un bien, por tiempo determinado, es decir hasta que el propietario así lo desee.

En este sentido, queremos dejar bien en claro las ventajas y desventajas de un poseedor de buena fe, frente a uno de mala fe.

En efecto, en el caso que nos ocupa, el objeto del impuesto predial lo constituyen la propiedad y la posesión inmobiliarias. El hecho de que existan distintos tipos de posesión (de buena fe, de mala fe, originaria, derivada) e incluso de propiedad (pública, privada, social) NO influye en el hecho mismo de la propiedad o posesión inmobiliaria. Es decir, el hecho de que la propiedad sea pública o privada, o que la posesión sea de buena o de mala fe, no influye sobre el hecho inobjetable de que existe (previamente) la propiedad o posesión inmobiliaria como género.

Para que el impuesto reclamado fuera equitativo, sería menester que se obligara única y exclusivamente a los propietarios y no así a los poseedores, como sucede en términos del primer párrafo del artículo 148 del Código Financiero del Distrito Federal, son sujetos pasivos del impuesto predial.

Tomando en cuenta lo anterior, la Ley en comento, toma como iguales a los poseedores, sin tomar en cuenta las distintas clases que hay de esta especie.

En efecto, el artículo 806 del Código Civil para el Distrito Federal señala lo siguiente:

"ARTÍCULO 806.- Es poseedor de buena fe el que entra en la posesión en virtud de un título suficiente para darle derecho de poseer. También es el que ignora los vicios de su título que le impiden poseer con derecho.

Es poseedor de mala fe el que entra a la posesión sin título alguno para poseer; lo mismo que el que conoce los vicios de su título que le impiden poseer con derecho.

Entiéndese por título la causa generadora de la posesión."

Como puede advertirse del precepto legal transcrito, tanto en la posesión de buena fe como en la de mala fe, se da por un hecho la posesión. Es decir, tanto el poseedor de buena fe como el poseedor de mala fe, son poseedores por haber entrado en la posesión, variando tan sólo el hecho de si existe (posesión de buena fe) o no (posesión de mala fe) una causa generadora suficiente que permita poseer con base en un derecho, lo cual, en todo caso, será lo que determine el tiempo que debe haber transcurrir para que se configure la prescripción positiva (adquisición en virtud de la posesión por 5 años, si es de buena fe, o por 10 años, si es de mala fe, y bajo determinados requisitos legales).

De lo anterior resulta que tanto la posesión de buena fe como la de mala fe, implican la posesión de un bien (con o sin una causa generadora suficiente que otorgue el derecho a poseer). Es decir, implican el ejercicio de un poder de hecho sobre el suelo o el suelo y las construcciones adheridas a él, lo que nos lleva a concluir que en ambos casos se surte la posesión inmobiliaria que, junto con la propiedad de inmuebles, es lo que constituye el objeto del impuesto predial.

Confirma lo anterior lo dispuesto en los artículos 1135 y 1152, fracciones I y III del Código Civil para el Distrito Federal, de los que se advierte que tanto la posesión de buena fe como la posesión de mala fe son formas de adquirir bienes por prescripción positiva,

variando únicamente el tiempo que debe transcurrir en una y en otra para que se surta dicha prescripción (5 ó 10 años, respectivamente).

Esto es, tanto la posesión de buena fe como la posesión de mala fe, son formas legalmente reconocidas para adquirir bienes por prescripción, por lo que en el plano del impuesto predial, en dado caso, se deberá de requerir el pago de éstos, ad cautelam de un posible cambio de calidad en el sujeto, previendo la posible futura propiedad de los poseedores, esto en virtud de que una de las características de estas dos figuras, es que detentan el bien a título de propietario, y de igual manera se desconozca al mismo, fijando así en la legislación la forma de reconocer al poseedor que intenta cambiar su ficción jurídica a propietario.

Lo anterior, en virtud de que el hecho de acreditar el pago del impuesto predial no constituye una prueba idónea ni eficiente para demostrar la posesión para prescribir.

Esto se confirma con la Jurisprudencia que al respecto ha sostenido el Poder Judicial Federal, la cual es del tenor literal siguiente:

"POSESION PARA PRESCRIBIR. RECIBOS DE IMPUESTO PREDIAL Y DE SERVICIOS PUBLICOS. NO CONSTITUYEN PRUEBAS IDONEAS NI EFICIENTES PARA DEMOSTRARLA.- Los recibos de impuesto predial así como de diversos servicios públicos, y la cédula de empadronamiento en el Registro Federal de Causantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, exhibidos por el demandado para probar su acción reconvencional de prescripción del inmueble materia del juicio principal, no son idóneos ni eficientes para demostrar que la posesión se tiene en concepto de dueño y con las características y requisitos que el Código Civil para el Distrito Federal exige para que opere en su favor la prescripción positiva, pues siendo la posesión un hecho, existen otros medios de prueba para justificarla, y los documentos a que se refiere, sólo prueban los pagos de impuestos y de derechos que en ellos se consignan y que se encuentra empadronado en el Registro Federal de Causantes, pero no que posea dicho bien raíz con los requisitos exigidos por el código en cita para que pueda prescribir. QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 5185/89. Susano Cárdenas Morales. 23 de agosto de 1990.
Unanimidad de votos.
Amparo directo 2380/90. Noé Sandoval Cruces. 23 de noviembre de 1990.
Unanimidad de votos.
Amparo directo 5578/92. Mario Rojas Trejo y otra. 11 de febrero de 1993.
Unanimidad de votos.
Amparo en revisión 1108/92. Karina Marín Acosta. 3 de junio de 1993.
Unanimidad de votos.
Amparo directo 2375/93. Sara Espinosa Aguilera. 17 de junio de 1993.
Unanimidad de votos."
(Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Parte: 68, Agosto de 1993,
Tesis: I.5o.C. J/33, Página: 43)".

De acuerdo con la Jurisprudencia transcrita, los recibos de pago del impuesto predial no son suficientes ni idóneos para acreditar la prescripción positiva, por lo que en caso de que la Hacienda Pública quisiera requerir el pago a estos sujetos, lo pudiera legislar ad cautelam, previendo el cambio de calidad de sujetos de poseedores a propietarios.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo argumentado por el Ministro Góngora Pimentel, al resolver la contradicción de tesis 44/2004, que a la letra dice:

“Ha sido muy interesante escuchar todas las intervenciones, se ha dicho que los poseedores de mala fe lo hacen en virtud de un hecho ilícito, no, yo no creo, en algunas ocasiones son terrenos que han poseído de tiempos inmemorables y llega la autoridad y le dice, a ver tu título, no pues no lo tengo, te vas, ahora, los poseedores de buena fe tendrían que decir, yo quiero estar dentro del supuesto del poseedor de mala fe, tendrán que decir eso, sabes qué, soy de mala fe, no creo que vayan a decir una cosa de ese tamaño, es cierto que no pueden disponer legalmente del inmueble, pero tampoco quieren venderlo, cómo lo van a vender si no tienen título, ni documento alguno para venderlo, en algunos casos si sucede, como dijo don Guillermo, muchas veces si acaso pagan el impuesto a nombre del causante, del propietario o no pagan nada, además el sólo pago del impuesto no es suficiente para demostrar la posesión, durante diez años, yo he tenido cuando fui juez de Distrito, personas que probaban esto, no como pago del impuesto, sino con recibos de luz, de gas, de pago de la seguridad a los policías, etcétera, etcétera, muchos otros documentos...”¹⁴⁷

¹⁴⁷ Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vista para resolver la contradicción de tesis número 44/2004, de entre las sustentadas por los tribunales colegiados tercero en materia administrativa del primer circuito y octavo de la misma materia y circuito al resolver los amparos en revisión números 534/2003 y 692/2003.

Adicionalmente, conforme a la Jurisprudencia citada, y dada la relevancia del tema en la controversia que nos ocupa, es claro que para acreditar la prescripción positiva no es necesario demostrar si la posesión fue de buena fe de mala fe, o del tipo que sea, sino tan sólo que existió una posesión de hecho con determinados requisitos (a título de dueño, pública, pacífica y continua). Esto es, que lo que debe acreditarse a fin de cuentas es si existió o no posesión de hecho, pues el que la posesión haya sido de buena o de mala fe, tan sólo servirá para verificar el lapso de tiempo durante el cual debió haber existido dicha posesión para poder adquirir por prescripción positiva.

Es por ello que el hecho de que la posesión sea de buena o de mala fe no constituye un elemento suficiente, razonable y objetivo para introducir un tratamiento distinto en situaciones iguales, basadas en el único hecho de que exista la posesión de un bien, ya que jurídicamente al transcurso del tiempo ambos serán propietarios del bien inmueble. Es decir, es irrelevante para determinar si hay o no posesión de buena o mala fe, para que se configure la prescripción del inmueble.

Sobre esta base, es claro que lo que genera el impuesto predial es, junto con la propiedad inmobiliaria, la posesión de bienes inmuebles, sin importar que esta última sea de buena o de mala fe, pues ello no influye en el hecho mismo de poseer un bien inmueble.

Así las cosas, el concepto de posesión a que se refiere el artículo 148, párrafo primero del Código Financiero del Distrito Federal en vigor, no se limita a algún tipo de posesión en particular, sino que se refiere a la posesión en general, es decir, al ejercicio de un poder de hecho sobre el suelo o el suelo y las construcciones adheridas a él, sin importar si la posesión se da de buena fe, de mala fe o del tipo que sea, siendo que debería de especificar ad cautelam a los poseedores tanto de bueno como de mala fe, excluyendo así a los derivados, ya que no tienen un interés jurídico real y directo para la conservación del bien.

En consecuencia, las únicas ventajas que tendría realmente el poseedor de buena fe, frente al de mala fe son las siguientes:

“... tiene derecho a hacer suyos los frutos percibidos, mientras su buena fe no sea interrumpida; también tiene derecho a que le abonen los gastos necesarios y útiles hechos por él y podrá tener la cosa mientras no se le paguen tales gastos. Puede retirar las mejoras voluntarias cuya separación sea sin deteriorar la cosa y tiene derecho por otra parte a que se le paguen los gastos hechos por la producción de frutos naturales e industriales pendientes de producirse.

Además, el poseedor de buena fe no responde del deterioro o pérdida de la cosa poseída, aunque hubiere ocurrido por hecho propio de su parte, pero sí responde de la utilidad obtenida de la pérdida o deterioro (artículo 811)”¹⁴⁸.

Finalmente es importante mencionar que el problema también puede extenderse a los artículos ya derogados como lo indicó el Ministro Mariano Azuela Gúitron¹⁴⁹, en la medida de que las autoridades tributarias ejerciten sus facultades en determinado número de años, pues es factible que puedan emitir resoluciones en torno a la aplicación de dichos artículos en mención, ocasionando así de nueva cuenta una confusión en los sujetos del tributo. De esta manera es de suma importancia, aclarar, como lo intentamos hacer en el espíritu de ésta tesis, al sujeto del tributo del impuesto predial, siendo así que debe ser únicamente y exclusivamente al propietario del bien inmueble.

¹⁴⁸ Domínguez Martínez, Jorge Alfredo, “*Derecho Civil, Parte General, Personas, Cosas, Negocio Jurídico E Invalidez*”, Editorial Porrúa, 5ª Edición, p.p. 481, 482.

¹⁴⁹ Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vista para resolver la contradicción de tesis número 44/2004, de entre las sustentadas por los tribunales colegiados tercero en materia administrativa del primer circuito y octavo de la misma materia y circuito al resolver los amparos en revisión números 534/2003 y 692/2003.

VI. CONCLUSIONES.

1. El Estado, es un ente jurídico creado para la satisfacción de las necesidades colectivas, así como para salvaguardar el orden social y público, y de esta manera lograr una convivencia armónica entre sus integrantes.
2. Para poder realizar el Estado su actividad primordial, consistente en satisfacer las necesidades de la colectividad, como propias, tiene que hacerse de recursos de carácter económico, tomando en cuenta la capacidad contributiva de sus gobernados, así como la capacidad de explotación de su bienes.
3. El Estado, para hacerse de recursos económicos, provenientes de los contribuyentes, ejerce su potestad tributaria, reconociendo siempre la capacidad contributiva del gobernado.
4. La potestad tributaria se ejerce en los niveles Federal, Estatal y del Distrito Federal, no así el Municipio por carecer de órgano legislativo, ejerciéndola ésta a través de las legislaturas locales.
5. Al establecer en la Constitución, la potestad tributaria del Estado, así como la facultad por parte de los Gobiernos Locales, para poder administrar libremente sus haciendas, en específico en materia de propiedad inmobiliaria, se cumple con la garantía de legalidad y seguridad jurídica.
6. Viendo la problemática que ha causado la regulación de la propiedad inmobiliaria en México, así como las luchas que ha provocado a lo largo de la historia, el Estado Mexicano regula éste derecho dentro del artículo 27 Constitucional, protegiéndola y resguardándola para si mismo. Permitiendo al gobernado ser propietario de bienes pertenecientes a éste.
7. La propiedad inmobiliaria en nuestra legislación, se ha comprendido como una fuente de riqueza que es gravable.

8. Es a través del catastro (sistema de información integral sobre la propiedad y sus características) que el Estado Mexicano regula la propiedad inmobiliaria en su territorio.
9. El Estado Mexicano, al regular la propiedad, establece diversas manera de adquirirla, siendo así que el gobernado tiene una gama muy grande para poder llegar a ser propietario de un bien.
10. Observando la realidad económica, social y cultural de su población, el Estado permite que los gobernados si así lo desean o únicamente así lo pudieren, sean poseedores de un bien, permitiendo así que se de una relación entre propietarios y poseedores.
11. Dentro de la legislación mexicana se permite al poseedor (a través de varios requisitos) convertirse en propietario del bien inmueble que detente.
12. Las contribuciones que aporta el gobernado al Estado para que este pueda sufragar el gasto público, siempre obedecen a su capacidad contributiva, así como a los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, a efecto de que todos los individuos contribuyan de manera justa a la satisfacción de las necesidades de éste.
13. La propiedad es el derecho real por excelencia, que puede tener un gobernado, teniendo como elementos de ésta el uso, disposición y disfrute de la cosa.
14. La figura de la posesión, frente al propietario, le obliga dentro de varios requisitos, a conservar la cosa en el estado en que le fue entregada, así como responder de los daños que haya ocasionado por el uso del bien.
15. Igual que la propiedad, la posesión tiene diversas reglas para su realización, siendo los elementos mas importantes *el corpus* y *el animus*.

16. Tanto al poseedor de buena fe como al de mala fe, se les permite llegar a ser propietarios, diferenciándolos únicamente, el plazo para que prescriba el derecho para la adquisición de un bien inmueble.

17. Para que se compruebe la posesión de mala fe por parte de un detentador del bien, es necesario que el tercero que afirme dicho supuesto lo pruebe, de lo contrario se presume que es un poseedor de buena fe.

18. Al resultar una fuente de riqueza la propiedad inmobiliaria, el Estado Mexicano en principio estableció la contribución que se debía de pagar por parte de los gobernados por la detentación de un bien inmueble.

19. Con el transcurso del tiempo, y con la octava reforma del artículo 115 Constitucional, se permitió a los Estados que componen al territorio Nacional, administrar sus propias haciendas, facultándose también en materia de propiedad inmobiliaria.

20. El Distrito Federal, con el afán de recaudar la propiedad inmobiliaria, comienza con hacer sujeto de la obligación tributaria únicamente al propietario, permitiendo a los administradores el pago del tributo, previa autorización del propietario.

21. El Distrito Federal, establece que para determinar el pago del impuesto predial, se debe de considerar el valor del inmueble (valor catastral), mismo que será indispensable para el cálculo de dicho impuesto.

22. El impuesto predial en el Distrito Federal, es muy similar al impuesto predial español denominado Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), sin embargo el impuesto español, contrario al nuestro, no deja indeterminado a los sujetos del impuesto.

23. Al no encontrarse dentro del impuesto predial del Distrito Federal, el sujeto pasivo bien determinado, éste es inconstitucional, ya que los elementos del tributo deben estar bien determinados.

24. El impuesto predial en el Distrito Federal, con su afán de recaudación, determina como sujetos pasivos del impuesto, a los propietarios, y en caso de no conocerse éste, o el derecho encontrarse controvertible, al poseedor.

25. La figura del propietario y del poseedor no son iguales, siendo así que al tenerse como sujeto pasivo al poseedor se viola principalmente la garantía de equidad, al dar un trato igual a figuras desiguales.

26. La violación de la garantías tributarias consagradas en nuestra Constitución, a través de una Ley, se impugna vía amparo, de manera autoaplicativa o heteroaplicativa.

27. El poseedor, al únicamente encontrarse obligado por la Ley, a pagar al propietario los daños que ocasione por la disposición de la cosa, no tiene un interés legal para realizar el pago del impuesto predial.

28. Los poseedores de mala y buena fe, de igual manera no tienen un interés legal para realizar el pago del impuesto predial, en virtud de que el pago del mismo no les ayuda, en materia probatoria a acreditar la posesión de la cosa, y de ésta manera alcanzar la prescripción positiva.

29. Al ser inconstitucional las disposiciones en materia de propiedad inmobiliaria del Distrito Federal, por el simple afán de tener una mayor captación de ingresos, se debe de recurrir al análisis histórico y comparativo de éste tema, para poder tener una mejor recaudación, sin excusa de una determinación de los sujetos pasivos.

30. Tanto el impuesto predial, previsto en la Ley del Impuesto Predial del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial del 31 de agosto de 1933, como la Ley de las Haciendas Locales de España, determinan bien al sujeto pasivo, contemplando claramente en que momentos el poseedor puede ser considerado sujeto pasivo del tributo, distinguiéndolo del propietario.

31. El impuesto predial en el Distrito Federal, para tener una mejor recaudación, debe de distinguir de manera más clara a los sujetos del impuesto, no generalizando a los mismos, ni los supuestos.

BIBLIOGRAFIA

Aguilar Carvajal, Leopoldo. “Segundo Curso De Derecho Civil”, Editorial Porrúa, S.A., 2ª edición, 1967.

Aguilar, Leopoldo, “Segundo Curso De Derecho Civil, Bienes Derechos Y Sucesiones”, Editorial Jurídica Mexicana, 1ª edición, 1960.

Arrijoa Vizcaino, Adolfo, “Derecho Fiscal”, Editorial Themis, S.A. de C.V., 11ª edición, 1996.

Arrijoa Vizcaino, Adolfo, “Derecho Fiscal”, Editorial Themis, S.A. de C.V., 16ª edición, 2002.

Bonnecase, Julián. “Tratado Elemental De Derecho Civil”, Editorial Harla, 9ª edición, 1993.

Cabanellas, Guillermo, “Diccionario de derecho usual”, Editorial Heliasta, S.R.L., 7ª Edición, 1972

Coautor. García Bueno, Marco César, “Manual de Derecho Tributario”, Editorial Porrúa, S.A., 1ª edición, 2005.

Cortina, Alfonso. “Curso De Política De Finanzas Públicas”, Editorial Porrúa, S.A., 1ª edición, 1977.

Diez Picazo, Luis-Gullón, Antonio, “Sistema De Derecho Civil”, Editorial Tecnos, 2ª reimpresión a la 1ª edición, 1978.

De Ibarrola, Antonio, “Cosas Y Sucesiones”, Editorial Porrúa, S.A., 7ª edición, 1991.

De La Garza, Sergio. “Derecho Financiero Mexicano”, Editorial Porrúa, S.A., 16ª edición, 1990.

Delgadillo Gutierrez, Luis Humberto, “Principios de Derecho Tributario”, Editorial Limusa, 3ª Edición, 1988.

Delgadillo Gutierrez, Luis Humberto; “Elementos De Derecho Administrativo”, Editorial Limusa, 1996, 5ª reimpresión

Domínguez Martínez, Jorge Alfredo, “Derecho Civil, Parte General, Personas, Cosas, Negocio Jurídico E Invalidez”, Editorial Porrúa, S.A., 5ª Edición, 1990.

Escriche, Juan, “Diccionario de Legislación y Jurisprudencia”, Tomo II, Madrid, 1873

Esquivel Obregón, Toribio, “Apuntes para la Historia de Derecho Mexicano”, Tomo I, Editorial Porrúa, S.A., 1984.

Esquivel Obregón, Toribio, "Apuntes para la Historia de Derecho Mexicano", Tomo III, Editorial Porrúa, S.A., 1ª edición, 1984.

Flores Zavala, Ernesto. "Elementos De Finanzas Publicas Mexicanas", Editorial Porrúa, S.A., 1ª edición, 1946.

Giuliani Fonrouge, Carlos, "Derecho Financiero", Editorial, Depalma, 3a edición, Volumen I, 1978.

Góngora Pimentel, Genaro / María Guadalupe Saucedo Zavala, "Ley De Amparo", Editorial Porrúa, S.A., 3a. edición, 1998.

Gudiño Pelayo, José de Jesús, "Introducción Al Amparo Mexicano", Editorial Limusa, S.A. de C.V., 3ª edición, 1999.

Gutierrez y González, Ernesto, "El patrimonio, el pecuniario y el moral, derechos de la personalidad", Editorial Porrúa, S.A., 5ª edición, 1995.

Gutierrez y González, Enrique, "El Patrimonio", Editorial Porrúa, S.A., 5ª edición, 1995.

Gutierrez González, Juan Marcos, "Artículo 115 Constitucional: Historia y Reformas de 1999", Indetec, 1ª edición, 2002.

Hallivis Pelayo, Manuel, "Fisco, federalismo y globalización en México", Tax Editores Unidos, S.A. de C.V., 1ª edición, 2003.

Highton, Elena I. "Dominio Y Usucapión", Editorial Hammurabi, 2ª edición, 1983.

Iglesias, Juan. "Derecho Romano Historia E Instituciones", Editorial Ariel S.A. de C.V., 11ª edición, 1993.

Magallon Ibarra Jorge Mario, "Derechos Del Propietario", Camara de Diputados LVII Legislatura, Universidad Autónoma de México, 1ª edición, 2000.

Magallón Ibarra, Jorge Mario. "Instituciones De Derecho Civil", Editorial Porrúa, S.A., 2ª edición, 2001.

Margain Manautou, Emilio, "Introducción Al Estudio Del Derecho Tributario Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., 14ª edición, 1996.

Morones, Humberto, "La Valuación Y El Catastro Como Elementos Basicos Para Las Contribuciones A La Propiedad Inmobiliaria", Idetec, México, 1992.

Olmedo, Raúl, "Diccionario Práctico De La Administración Pública", Editorial Comuna.

Pérez de Ayala José Luis y González Eusebio, "*Derecho Tributario I*", Plaza Universitaria Ediciones, Universidad de Salamanca, España, 1994.

Petit, Eugene, "*Tratado Elemental De Derecho Romano*", Editorial Saturnino Calleja, Madrid, 1ª edición, 1940.

Plaño, Marcel y Ripert, Georges, "*Derecho Civil*", Editorial Pedagógica Iberoamericana, 3ª edición, 1996.

Quintana Roldán, Carlos, "*Derecho Municipal*", Editorial Porrúa, S.A., 1ª edición, 1995.

Quintana Valtierra, Jesús. "*Derecho Tributario Mexicano*", Editorial Trillas. 2a, 1994.

Rodríguez Lobato, Raúl, "*Derecho Fiscal*", Editorial Oxford, 2ª edición, 2004.

Rojina Villegas, Rafael. "*Compendio De Derecho Civil II, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones*", Editorial Porrúa, S.A., 20ª edición, 1988.

Rojina Villegas. R. "*Derecho Civil Mexicano*". Tomo Tercero, Editorial Porrúa, S.A., 11ª edición, 2003.

Salvat, Raymundo M. "*Tratado Del Derecho Civil Argentino, Tomo I Derechos Reales*", Editorial Tipográfica, 5ª edición, 1961.

Sedas Ortega, Cédilia. "*El Catastro: Análisis de la legislación y su relación con las contribuciones inmobiliarias vigentes a 2000*", Indetec, México, 2001.

Sánchez Viamonte, Carlos, "*Los Derechos Del Hombre En La Revolución Francesa*", Editorial, Ediciones de la Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, 1956 (sic)

Serra Rojas, Andres, "*Derecho Administrativo*", Editorial Porrúa, S.A., 7ª edición, 1997.

Suárez, Federico, "*Las Cortes De Cadiz*". La constitución de 1812, Editorial Rialp, S.A., Madrid, 1982

- Revistas y Publicaciones.

Azuela, Mariano, "*Aportación Al Estudio Del Amparo Contra Leyes*", Revista Jurídica Veracruzana. Jalapa. Tomo VII, núm I. Marzo de 1957

Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vista para resolver la contradicción de tesis número 44/2004, de entre las sustentadas por los tribunales colegiados tercero en materia administrativa del primer circuito y octavo de la misma materia y circuito al resolver los amparos en revisión números 534/2003 y 692/2003.

Exposición de motivos de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, (España)

INDESOL e INEGI, Encuesta sobre desarrollo Municipal 2000, CD-ROM.

Jose Rivera Perez Campos, “Revista de Investigación Fiscal publicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, correspondiente al mes de marzo de 1970”

Rivera Pérez Campos, José, “Revista de Investigación Fiscal, SHCP, mes de marzo de 1970”