



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS

"ANALISIS DE LA PROPUESTA PARA EL 2005 DEL
ARTICULO 690 DEL CODIGO FINANCIERO DEL
DISTRITO FEDERAL"

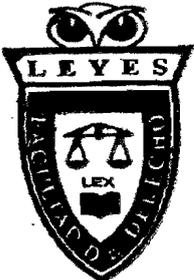
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JOSE HERMES MATA CASTELLANOS

ASESOR: MAGISTRADO LICENCIADO HUGO CARRASCO IRIARTE



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

2006



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y
FINANZAS PUBLICAS

Cd. Universitaria, D.F., a 28 de junio de 2006.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **MATA CASTELLANOS JOSÉ HERMES**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"ANÁLISIS DE LA PROPUESTA PARA EL 2005 DEL ARTÍCULO 690 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL"**.

Con fundamento en los artículos 8º fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"
Director.

LIC. MIGUEL ÁNGEL VÁZQUEZ ROBLES



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO
DE
DERECHO FISCAL

DEDICATORIAS:

A DIOS:

Por regalarme un día más de vida, y darme la oportunidad de ir alcanzando mis metas, en lo profesional y en mi vida cotidiana.

A MI ALMA MATER: UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, "FACULTAD DE DERECHO, CAMPUS C.U. Y ESCUELA NACIONAL PREPARATORIA NÚMERO 8, MIGUEL E. SCHULTZ"

GRACIAS por ser la mejor universidad de México y América Latina, y sobre todo por haberme brindado el privilegio de ser un egresado de ésta máxima casa de estudios, en donde adquirí los conocimientos necesarios para desarrollarme en mi vida profesional

A MIS PADRES: JOSÉ C. MATA RODRÍGUEZ Y LETICIA CASTELLANOS SOTELO.

Por haberme dado el don de la vida y creer en mí.
Por estar en los mejores momentos de mi vida, así como en mis peores fracasos.
Por su comprensión y apoyo incondicional durante mi vida como estudiante.

GRACIAS, DURANTE TODA MI EXISTENCIA SE
LOS AGRADECERE.

A MIS HERMANOS Y SOBRINOS: ROXANA MATA CASTELLANOS Y CARLOS L. MATA CASTELLANOS, CARLOS BARUCH MATA GARCÍA, Y BRYAN MARK MATA GARCÍA.

Quiénes anhelo que sigan mi ejemplo, para que logren todas sus metas, ya que en la vida es necesario tener la satisfacción de sentirse triunfador.

A MI ESPOSA: PERLA KARINA MAYORGA VILLAVERDE.

Que es la persona que me ha hecho más feliz en mi vida, y a la cual he amado incondicionalmente, ya que me supo guiar por el buen camino, y ha estado conmigo en mis triunfos y en mis derrotas.

TE AMO Y SIEMPRE TE AMARE BEBE

A MIS HIJOS: PERLA KARINA, JOSÉ ANTONO Y MARCO AURELIO MATA MAYORGA.

Quienes son la inspiración para seguir luchando cada día de mi vida, y mantenerme firme rumbo al camino del éxito.

A MIS ABUELITOS: MODESTO MATA BAHENA (+), MARÍA RODRÍGUEZ ROMÁN (+), JUAN CASTELLANOS FIGUEROA (+) Y JUANA SOTELA FERRER.

Porque a pesar de que no están físicamente en este momento tan grato, siempre los recordare y los llevare dentro de mi corazón.

A MIS TIOS, TIAS, PRIMOS:

Quienes me han visto crecer durante mi existencia y me han brindado grandes consejos y apoyo moral.

A MIS SUEGROS Y CUÑADOS: JUAN AURELIO MAYORGA URIBE, MARÍA LUISA VILLAVERDE CORTES, ANTONIO, MARÍA LUISA, ALEJANDRO, ARMANDO, ERIKA MAYORGA VILLAVERDE.

Por todo el apoyo que me han brindado incondicionalmente, sin recibir nada a cambio.

GRACIAS.

A MIS GRANDES AMIGOS DEL TCADF Y TEJFA.

Con quienes he compartido muchas experiencias profesionales, y me han dado grandes estímulos para seguir mi carrera.

GRACIAS.

A LA LICENCIADA GLORIA RAFAELI BECERRA.

Que me ha apoyado durante mi estancia dentro del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y que además me ha enseñado a crecer profesionalmente, compartiéndome en todo momento sus conocimientos.

CON TODO RESPETO Y AFECTO:

A MI ASESOR: MAGISTRADO LICENCIADO HUGO CARRASCO IRIARTE.

Excelente catedrático de la Universidad Nacional Autónoma de México, quien con su apoyo y dedicación, me guió de manera responsable para poner a mi disposición sus conocimientos en la materia.

¡GRACIAS!

INDICE.

"ANÁLISIS DE LA PROPUESTA PARA EL 2005, DEL ARTÍCULO 690, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL."

INTRODUCCIÓN -----	1
--------------------	---

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA DE DECLARACIÓN.

1.1 Las boletas de Tesorería del Distrito Federal -----	4
1.2 Exposición de motivos en relación a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal que dio nacimiento al concepto de propuesta -----	8
1.3 Aparición del concepto de propuesta en el sistema impositivo del Distrito Federal -----	14
1.3.1 ¿Como surge la propuesta de declaración del valor catastral? -----	14
1.3.2 Motivos que originaron la creación de la propuesta de declaración del valor catastral-----	16
1.3.3 Naturaleza jurídica de la propuesta de declaración del valor catastral -----	17
1.3.4 Función de la propuesta de declaración del valor catastral -----	19
1.4 Concepto de propuesta en el Código Financiero del Distrito Federal -----	21

CAPÍTULO 2

MARCO JURÍDICO VIGENTE HASTA EL 2006.

2.1 Concepto de impuesto -----	25
2.1.1 Elementos del impuesto -----	26
2.1.1.1 Sujetos del impuesto -----	26
2.1.1.2 Objeto del impuesto o hecho imponible -----	27
2.1.1.3 Base gravable del impuesto -----	27
2.1.1.4 Tasa y Tarifa -----	28
2.1.1.5 Época de pago -----	28
2.1.1.6 Forma de pago -----	29
2.1.2 Base y principios constitucionales que rigen en materia fiscal -----	30
2.1.2.1 Principio de generalidad -----	32
2.1.2.2 Principio de obligatoriedad -----	33
2.1.2.3 Principio de legalidad -----	34

2.1.2.4	Principio de proporcionalidad	37
2.1.2.5	Principio de equidad	40
2.1.3	Características legales de los impuestos	43
2.2	Tipos de propuestas de declaración	45
2.2.1	En materia de Impuesto Predial	45
2.2.1.1	Concepto de Impuesto Predial	45
2.2.1.2	Importancia del Impuesto Predial dentro del Distrito Federal	46
2.2.1.3	Elementos del Impuesto Predial	47
2.2.1.3.1	Sujetos	47
2.2.1.3.2	Objeto	48
2.2.1.3.3	Base gravable	48
2.2.1.3.4	Tasa y tarifa	54
2.2.1.3.5	Época y forma de pago	58
2.2.1.4	Inmuebles que se encuentran exentos del pago del Impuesto Predial	59
2.2.1.5	Principales obligaciones en materia de Impuesto Predial por parte de los contribuyentes	60
2.2.2	En materia de Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos	61
2.2.2.1	Concepto de Tenencia	61
2.2.2.2	A nivel Federal	62
2.2.2.2.1	Elementos del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos	62
2.2.2.2.1.1	Sujetos	62
2.2.2.2.1.2	Objeto	64
2.2.2.2.1.3	Base gravable	65
2.2.2.2.1.4	Tasa y tarifa	66
2.2.2.2.1.5	Época y lugar de pago	74
2.2.2.3	A nivel Local	78
2.2.2.3.1	Elementos del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos	78
2.2.2.3.1.1	Sujetos	78

2.2.2.3.1.2 Objeto	79
2.2.2.3.1.2 Tasa o tarifa	79
2.2.2.3.1.3 Época y lugar de pago	80
2.3 Efectos jurídicos de las propuestas de declaración	81

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS DEL NUEVO TEXTO DEL ARTÍCULO 690 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1 Exposición de motivos	84
3.2. Recurso de Revocación	89
3.2.1 Definición	89
3.2.2 Procedencia del Recurso de Revocación	90
3.2.3 Plazo y Oficina ante la cual se interpone el Recurso de Revocación	91
3.2.4 Requisitos de que deben de señalar en el escrito por medio del cual se interpone el Recurso de Revocación	92
3.2.5 Improcedencia del Recurso de Revocación	95
3.2.6 Plazo que tiene la autoridad fiscal para dictar la resolución correspondiente	96
3.3. Juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal	96
3.3.1 Procedimiento administrativo	96
3.3.2 Procedimiento seguido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal	98
3.3.3 Partes en el proceso	100
3.3.3.1 Parte actora	100
3.3.3.2 Parte demandada	102
3.3.3.3 Tercero perjudicado	103
3.3.4 Demanda	104
3.3.4.1 Admisión	104
3.3.4.2 Suspensión del acto reclamado	105
3.3.4.3 Prevención	107
3.3.4.4 Desechamiento	108

3.3.4.5 Contestación	109
3.3.4.6 Las pruebas	110
3.3.4.6.1 Medios de Prueba	110
3.3.4.7 Audiencia	115
3.3.4.8 Sentencia	116
3.4. Reforma que se propone	117

CAPÍTULO 4

PROBLEMÁTICA GENERADA POR LOS DIVERSOS CRITERIOS.

4.1 Por la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal	123
4.2. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal	126
4.3. Tribunales Colegiados de Circuito	132
4.4. Suprema Corte de Justicia de la Nación	139
CONCLUSIONES	141
BIBLIOGRAFÍA	144

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo de investigación esta enfocado a analizar la problemática que surgió a raíz de la reforma al artículo 690, del Código Financiero del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día veinticuatro de diciembre del año dos mil cuatro; Bajo estas consideraciones, se pretende abordar y proponer una solución viable a la problemática generada por dicha reforma, por lo tanto a consideración del sustentante se debe de tomar en cuenta dicha propuesta, y así introducir dentro de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la improcedencia del juicio de nulidad en contra de los documentos denominados propuestas de declaración, en virtud de que las mismas no constituyen resoluciones definitivas que encuadren en las hipótesis de procedencia del artículo 23, de la Ley en cita, ya que con la interposición de dicho medio de defensa, lo único que se consigue es atrasar la recaudación de los impuestos que los mexicanos nos encontramos obligados a cubrir ante la autoridad hacendaria, tal y como lo establece el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..

Para lograr el objetivo propuesto, en primer término hablaremos de los antecedentes de las propuestas de declaración, que fueron las denominadas dentro de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal vigente para el año de 1984, con el nombre de Boletas de Tesorería, y las cuales no requieren del consentimiento del sujeto pasivo, ya que las mismas son emitidas de manera unilateral por parte de la autoridad fiscal; Después, se analizara en breve término la exposición de motivos que fue enviada por el Presidente de la República a la Cámara de Diputados, así como las causas, motivos y circunstancias que originaron la aparición del concepto de propuesta de declaración dentro de la legislación del Distrito Federal, explicando además, la naturaleza jurídica y la función que tendrá dicho documento; Por último, concluiré el capítulo respectivo proporcionando una definición de dicho término, ya que el mismo Código no establece ninguna definición de la propuesta de declaración.

Dentro del segundo apartado, estudiaremos de manera general lo relativo al concepto de impuesto, ya que si vamos a tratar el tema tanto del impuesto predial como del impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos, en primer lugar debemos de saber que se entiende por impuesto, explicando además todos y cada uno de los elementos que lo integran, así como las características esenciales del mismo; Después de lo anterior, se prosigue a enumerar y analizar los principios constitucionales que operan en materia fiscal, ya que los mismos adquieren gran relevancia dentro de la presente investigación; Desarrollado lo anterior, analizaremos los tipos de propuestas de declaración que son emitidas por la autoridad hacendaria tanto en materia de impuesto predial como en el impuesto sobre la tenencia o uso de vehículo, proporcionando un concepto por cada uno de los impuestos referidos, analizando cada uno de sus elementos, tales como los sujetos, el objeto, la base gravable, la tasa y tarifa y la época y forma de pago; Por último, se explicara cuales son las consecuencias jurídicas que producen las propuestas de declaración emitidas por las autoridades del Distrito Federal hacia el particular, ya que el contribuyente esta en posibilidad de aceptarlas, o bien, inconformarse con la información plasmada dentro del documento en cita.

En el capítulo que sigue, se estudiara la exposición de motivos que fue enviada por la Secretaría de Finanzas a las Comisiones Unidas de Hacienda y Presupuesto y Cuenta Pública, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, misma que sirvió de base para adicionar el artículo 690, del Código Financiero del Distrito Federal, y la cual es materia de estudio del presente trabajo; Además, se hará mención a grandes rasgos tanto del juicio de nulidad tramitado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como del Recurso de Revocación substanciado ante la misma autoridad fiscal, explicando el procedimiento que se sigue en cada uno de los citados medios de defensa; Por último, desarrollare la propuesta que se pretende plasmar dentro de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que con la misma se dará una solución viable al problema que se presento con la adición al precepto legal anteriormente citado.

Por último, en el capítulo cuarto, se analizarán los criterios sostenidos por la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tomo al tema de que si son o no resoluciones definitivas los documentos remitidos al particular bajo la denominación de propuestas de declaración, así como si procede su impugnación mediante algún medio legal de defensa.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA DE DECLARACIÓN.

1.1 LAS BOLETAS DE TESORERÍA DEL DISTRITO FEDERAL.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, misma que entra en vigor a partir del 1 de enero de 1983, tal y como lo establece el Artículo Primero Transitorio del ordenamiento en cita, no contempla en ninguno de sus artículos la figura jurídica de la Boleta de Tesorería, solamente se indica en el segundo y último párrafo del artículo 14, lo siguiente:

Artículo 14.- Están obligados al pago del 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 éste, por cualquier título.

El impuesto se calculará aplicando al valor catastral de los inmuebles la siguiente tarifa:

.....

Las autoridades fiscales determinarán el impuesto predial conforme a las disposiciones de esta Ley.

Del precepto legal en cita, se desprende que solo se hace alusión a que las autoridades fiscales determinarán el impuesto predial aplicando al valor catastral del inmueble una tarifa, pero en forma expresa no se hace alusión al concepto de boleta predial.

Por otro lado, mediante Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1983, mismo que entra en vigor a partir del 1 de enero de 1984, de conformidad con el Artículo Primero Transitorio del ordenamiento en cita, en sus artículos 14, segundo y último párrafo y 16, segundo párrafo, señalan textualmente en la parte relativa lo siguiente:

Artículo 14.- Están obligadas al pago del Impuesto Predial establecido en este Capítulo las personas físicas y las morales que sean propietarias o poseedoras del suelo y de las construcciones adhendas a él, independientemente de los derechos que sobre las contribuciones tenga un tercero.

El impuesto se calculará aplicando al valor catastral de los inmuebles la siguiente tarifa:

.....

Las autoridades fiscales determinarán el valor catastral y lo notificarán a poscontribuyentes quienes quedaran obligados a calcular y enterar el impuesto en los términos del artículo 16 de esta Ley, con las excepciones señaladas en el Artículo 18-A de la misma.

Artículo 16.- Las personas físicas y las morales pagarán el impuesto predial bimestralmente durante los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, ante las oficinas autorizadas.

.....

Los contribuyentes pagarán el impuesto con las boletas emitidas por la Tesorería del Distrito Federal. Quienes no reciban dichas boletas deberán solicitarlas en las oficinas autorizadas.

En base a los artículos citados con antelación, se desprende que la autoridad hacendaría calculara el impuesto predial de igual manera que como lo venía haciendo con anterioridad, es decir aplicando al valor catastral del inmueble una tarifa determinada, misma que debía ser cubierta por el contribuyente en las oficinas autorizadas por parte del Departamento del Distrito Federal, solo que está vez si se consigna dentro de la Ley, la forma en que se pagará el impuesto, y que consiste en que la Tesorería del Distrito Federal expedirá un formato para el pago de la contribución, llamado Boleta de Tesorería.

Ahora bien, si bien es cierto que la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal vigente en el año de 1984, introduce el concepto de Boleta de Tesorería, cierto es también que en ninguno de sus artículos nos da una definición clara y precisa de lo que debemos de entender por el concepto citado, por lo tanto para poder alcanzar una definición de lo que es una Boleta, es necesario remitirnos al Diccionario Jurídico Mexicano, el cual no maneja la palabra boleta, sino boleto como sinónimo de Boleta y la define de la siguiente manera:

“Es un documento probatorio de ciertos hechos, que no está destinado a circular y que generalmente sirve para identificar a la persona, y atribuirle derechos que pueden o no consignarse en el texto mismo y que derivan de un negocio jurídico en el que ella interviene

En la forma femenina, boleta se usa en los casos de constitución de prenda, en los Montes de Piedad (boleta de empeño); **para el cobro de ciertas prestaciones fiscales (boleta predial o de agua)**; para acreditar el resultado de exámenes escolares (boleta de examen).”¹

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Distrito Federal, mediante diversa tesis jurisprudencial, da los elementos básicos que se deben de consignar dentro de la boleta del impuesto predial expedida por la Tesorería del Distrito Federal, pero de igual manera, no da una definición de lo que se debe de entender por el concepto citado, tal y como se transcribe a continuación:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VI, Octubre de 1997. Pág. 597.

Tesis de Jurisprudencia.

CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL. DIFERENCIA ENTRE EL RECIBO OFICIAL DE PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL Y LA PROPUESTA DE DETERMINACIÓN DEL PAGO DEL IMPUESTO. Conforme al artículo 30 del Código Financiero del Distrito Federal, los contribuyentes afectos a las contribuciones señaladas en el propio ordenamiento están obligados a presentar declaraciones, lo que harán en las formas que apruebe la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal. No obstante ello, dicha autoridad también está facultada para emitir propuestas de declaraciones, con el fin de facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones, que al no constituir resoluciones fiscales no relevan al particular de la presentación de las declaraciones correspondientes. **A diferencia de las boletas prediales, que contienen, por determinación unilateral de la autoridad fiscal, los datos del inmueble, valores unitarios, porcentajes y cantidad fija bimestral que deba ser enterada,** las propuestas de declaración son meros cálculos que realiza la autoridad respecto del inmueble objeto del gravamen, tomando en cuenta las características del mismo (valor catastral, determinado con base en su valor real, incluyendo construcciones e instalaciones, conforme a los valores unitarios que del suelo, construcciones e instalaciones especiales emite anualmente la Asamblea de Representantes del Distrito Federal), a fin de determinar el porcentaje del impuesto que se estima debe pagar el particular. El contribuyente puede aceptar estas propuestas y presentarlas como declaración, o bien, inconformarse, en cuyo caso está en aptitud de formular por cuenta propia una nueva. **En cambio, la boleta predial no requiere para su validez del consentimiento del sujeto pasivo de la relación tributaria.** Así las cosas, si se remitió al particular un recibo bajo la leyenda

¹ UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, 13ª Edición, Tomo I A-B, Editorial Porrúa, México, 1999, Pags. 302 - 303

"Propuesta de declaración de acuerdo a los artículos 30, 149, 151, 152 y 153 del Código Financiero del Distrito Federal", que determina la existencia de una obligación fiscal en cantidad líquida a cargo del actor por concepto del impuesto predial, especificando que no tendrá validez si carece de la anotación de la cantidad total pagada impresa por las cajas recaudadoras de la tesorería, es claro que tal documento constituye no una propuesta de declaración sino una resolución definitiva, impugnabile ante las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.3o.A. J/25

Revisión contenciosa administrativa 143/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 10 de octubre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María de la Luz Pineda Pineda.

Revisión contenciosa administrativa 163/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 31 de octubre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretario: Jacinto Juárez Rosas.

Revisión contenciosa administrativa 173/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 15 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda.

Revisión contenciosa administrativa 203/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 29 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Jacinto Juárez Rosas, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Revisión contenciosa administrativa 213/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 29 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Atendiendo los elementos del criterio anteriormente citado, así como la definición que nos da el Diccionario Jurídico Mexicano, podemos definir jurídicamente a la Boleta de Tesorería como aquel documento expedido de manera unilateral por las Autoridades del Departamento del Distrito Federal, mediante el cual se dan a conocer los datos generales del inmueble, el valor catastral del mismo, así como el importe bimestral que se debe de pagar por concepto de impuesto predial, no requiriéndose para su validez el consentimiento del contribuyente.

1.2 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS EN RELACIÓN A LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL QUE DIO NACIMIENTO AL CONCEPTO DE PROPUESTA.

La exposición de motivos presentada a la H. Cámara de Diputados por parte del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, establece que para cumplir con los objetivos primordiales consignados dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1989 – 1994, es necesario proponer nuevas reformas a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, señalando en lo concerniente al concepto de propuesta lo siguiente:

**“ C. C. SECRETARIO DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS
P R E S E N T E:**

Uno de los objetivos primordiales que se establecen en el Plan Nacional de Desarrollo 1989 – 1994, es mejorar la calidad de vida de los habitantes de la Ciudad de México.

Este objetivo primordial debe traducirse, de acuerdo a lo dispuesto en el propio Plan, en propósito precisos, dentro de las que destaca, un esfuerzo financiero congruente con la política general tributaria y de precios y tarifas de los bienes y servicios que ofrece el Departamento del Distrito Federal. Ello tiene por objeto proveer de los recursos que permitan financiar las actividades que se requieran en beneficio de la colectividad.

Para lograr tal propósito el Gobierno de la Ciudad debe sustentarse en finanzas públicas sanas y bien administradas, sobre la base de una recaudación eficaz y un ejercicio de los recursos que, en marco de disciplina presupuestal, se guíe por un amplio sentido social.

Es en ese contexto que se desarrolla la Iniciativa de Reformas a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal que propongo a la consideración de ese H. Congreso de la Unión.

Por estas razones, la Iniciativa que ahora propongo a esa Representación Nacional, plantea una revisión integral del texto legal, a fin de adecuarlo a la dinámica de la vida ciudadana y establecer un marco de eficiencia y mayor justicia fiscal, que redunde en beneficio de todos los habitantes de esta gran urbe.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal vigente, data del año de 1983; ha sido objeto de diversas reformas parciales y de adiciones y derogaciones que, desde un punto de vista formal, dificultan ahora la comprensión del texto tributario.

El constante crecimiento de nuestra población repercute en un aumento continuo de la demanda pública de satisfactores de toda índole, lo cual hace más complejo el esfuerzo para la recaudación fiscal, fuente natural del financiamiento de tales necesidades. Así, es necesario promover adecuaciones de fondo y forma, que permitan que la legislación tributaria del Distrito Federal cumpla de mejor manera

con su objetivo de financiar el gasto público local, dentro de los conceptos de proporcionalidad y equidad que ordena nuestra Constitución.

En este orden de ideas, en la presente Iniciativa se propone, por una parte, establecer en el texto permanente de la Ley las disposiciones vigentes, evitando reenvíos a disposiciones transitorias de diversos decretos de reformas anteriores; por otra, darle al articulado orden numérico, prescindiendo del uso de literales para diferenciar artículos con número semejante.

Son relevantes la serie de medidas que se proponen para facilitar la administración de las contribuciones, al adecuar la Ley a las necesidades de una población tan numerosa y heterogénea como lo es la ciudad de México. En el marco jurídico constitucional de las obligaciones impositivas y se introducen disposiciones que permitan su aplicación cotidiana y concreta.

La presente propuesta consta de las siguientes disposiciones, las cuales se formulan atendiendo al orden en que se contendría en la Ley.

En primer término y a partir de que la legislación fiscal del Departamento del Distrito Federal se integra no sólo por las leyes de ámbito local, sino que le es aplicable de manera supletoria y en lo no previsto por ella la legislación fiscal federal genérica, como es el Código Fiscal de la Federación, se propone suprimir aquéllos conceptos que se repiten, en ocasiones en forma contradictoria. Así solo se establecen en la legislación local los principios de excepción a la norma federal general y las medidas que permitan adecuarlas a la naturaleza y necesidades de administración de las contribuciones del Distrito Federal.

De esta forma, además de suprimir las referencias que el texto vigente hace a conceptos que resultan reiterativos del Código Fiscal de la Federación, se propone adicionar la Ley con títulos específicos para los recursos y sanciones administrativas, ya que, dadas las características de las contribuciones locales, se requiere las excepciones expresas a las reglas federales las cuales se detallarán más adelante.

En el Título de Disposiciones Generales, se proponen ajustes de carácter general para modernizar la administración fiscal, estableciendo medidas comunes a las contribuciones contenidas en la Ley.

.....

Especial relevancia adquiere la propuesta de modificar el artículo 9º, de la Ley, a fin de establecer el régimen de declaraciones del contribuyente para la determinación y pago de la mayoría de las contribuciones establecidas en la Ley, pues el crecimiento constante de la población del Distrito Federal y la diversidad de las zonas y regiones que lo integran, hacen necesario modificar el sistema tradicional que se ha venido siguiendo y que consiste en que la autoridad fiscal las determinará y comunicará a los particulares.

Tales procedimientos fueron adecuados en una época en que la superficie y el número de habitantes de nuestra ciudad eran considerablemente inferiores a los actuales; ahora, el continuar con ellos, provoca no solamente Ineficacia en los sistemas de recaudación, con el daño correspondiente a la Hacienda Pública y el menoscabo de los recursos con que se cuenta para satisfacer las necesidades comunitarias, sino que también produce desconcierto en la propia población contribuyente, que desconoce, en la mayoría de los casos,

las disposiciones legales que rigen y la forma en que han de adecuarse a situaciones concretas de las que son sujetos directos.

No se trata de revertir la carga a los contribuyentes en aquellos casos en que la autoridad fiscal no ha podido actuar efectivamente, sino de concientizarlos directamente de las situaciones que dan origen al pago de sus tributos dándoles asistencia gratuita a fin de facilitar el cumplimiento de sus obligaciones.

De aceptar la propuesta, la acción de la autoridad fiscal será de la proponer a los contribuyentes, mediante formatos oficiales prellenados, la forma y término de cumplir con sus obligaciones. Pero ello no representará una obligación, toda vez que tales propuestas no tendrán el carácter de resoluciones fiscales; los contribuyentes podrán aceptar o no la sugerencia que la autoridad formule para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones o bien optar por realizar la declaración y determinación de la contribución directamente, para lo cual podrán contar con el apoyo y asesoría gratuitos de la autoridad fiscal, formulándolos por si mismos y sin apoyo oficial.

Se trata pues, de establecer una nueva fórmula basada en la buena fe y la cooperación entre contribuyentes y autoridades, apelando a la solidaridad social de aquéllos, pero estableciendo la obligación de apoyo y asistencia para están. Con este tipo de medidas, gobernados y gobernantes unirán sus esfuerzos en aras de un objetivo común para salir avantes ante los retos crecientes que cotidianamente nos plantea la convivencia en la gran Ciudad.

.....

En el Título II, que corresponde a los Impuestos, se propone una revisión integral por lo que hace al impuesto predial, ajustes menores a otros impuestos, la derogación del impuesto sustitutivo de estacionamientos.

Por lo que toca al impuesto predial, regulado en el Capítulo I se modifica su forma de aplicación, así como sus elementos, tales como la base, tarifas y cuotas.

En el Plan Nacional de Desarrollo se establece que debe de fortalecerse la recaudación de los impuestos estatales y municipales, remarcando que es el caso del impuesto predial.

En el caso de la Ciudad de México, la administración y recaudación del impuesto predial adquiere una enorme complejidad, en razón del gran número de inmuebles, la falta de actualización por parte de la autoridad y de los contribuyentes, de las características fiscales y del régimen legal de los mismos, así como la resistencia al pago de esta contribución que tienen algunos propietarios y poseedores de inmuebles. Por esto, el sistema actual, no obstante los múltiples esfuerzos que se han realizado por hacerlo más ágil, sigue causando problemas tanto a los contribuyentes como a la autoridad recaudadora.

.....

En ese orden de ideas, la propuesta de reformas al impuesto predial puede analizarse de acuerdo a las siguientes medidas:

Se establece la obligación de los contribuyentes de determinar y pagar mediante declaración el impuesto predial correspondiente a los inmuebles de los que sean propietarios o poseedores. Al efecto, se aclara en el texto de los

propuesta que los poseedores sólo estarán obligados al pago de dicho impuesto cuando no se conozca al propietario de un inmueble o el derecho de propiedad sea controvertible.

El cambio fundamental que se propone, se refiere a que la autoridad dejará de determinar la base del impuesto predial, consistente en el valor catastral del inmueble y el impuesto que corresponda, salvo en el caso de omisión de los contribuyentes. Ello no quiere decir que la carga material quede exclusivamente en los contribuyentes; la propuesta establece que la autoridad fiscal deberá facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias proponiendo a los contribuyentes la aplicación de los valores unitarios, que como se verá después, seguirá emitiendo ese H. Congreso para facilitar la valuación de inmuebles.

Así pues, los contribuyentes deberán declarar anualmente, durante los meses de enero y febrero de cada año, el valor catastral de sus inmuebles con la opción que se les ofrece para llevarlo a cabo, de conformidad con los valores unitarios del suelo y construcciones, que son una figura introducida en la Ley por ese H. Congreso de la Unión desde el año de 1983 y que representan la observación directa de las condiciones imperantes en el mercado inmobiliario y de los materiales para la construcción, aplicando como promedio a diversas zonas de la Ciudad que mantiene condiciones homogéneas en cuanto a sus características de servicios, tipo de población, uso de los inmuebles y obviamente especificaciones de construcción. Esto permite conocer el valor promedio de los inmuebles y aplicarse en forma individualizada a cada uno de ellos, sin necesidad de avalúos directos.

La propuesta que se hace pretende recuperar la carga fiscal de hace tres años; los últimos valores unitarios del suelo y construcciones que ese H. Congreso emitió y que se encuentran vigentes son del 1º, de enero de 1988, lo que aunado a una tarifa vigente desde 1983, que establece el impuesto en cantidades absolutas, ha provocado la distorsión del impuesto predial por el propio transcurso del tiempo y su correspondiente efecto inflacionario. En efecto, la gran mayoría de los Inmuebles, dado el mencionado sistema de deducción en salarios mínimos que la Ley contiene actualmente, se ubican en la cuota mínima, lo que provoca gran desequilibrio en la distribución de las cargas impositivas.

La corrección de esta situación puede lograrse modificando solo la base, modificando la base y la tarifa, o bien solamente la tarifa, ya que son estos elementos los que dan el impuesto a pagar. En la propuesta se ha optado por modificar únicamente la tarifa, por resultar la forma más clara y directa de actualizar la carga fiscal. Así se abren los rangos de valor de la misma para imprimirle equidad y progresividad, de tal suerte que los inmuebles de mayor valor sean los que se paguen más, cuidándose de afectar menos a los de menor valor, que representan más del 80% del padrón total.

El mismo resultado recaudatorio se habría obtenido de mantener la tarifa vigente e incrementar los valores unitarios del suelo y construcciones; sin embargo, la desequilibrada distribución de la carga impositiva no se habría corregido, en detrimento de todos los contribuyentes. Por lo tanto, en lo que hace a los valores unitarios, se propone mantener sin incremento sus montos vigentes, reestructurando sólo la distribución de los inmuebles a través de una nueva configuración de las colonias catastrales, a fin de reconocer los cambios de tipo comercial, urbano y de usos del suelo de que la Ciudad de México ha sido objeto en los últimos años. Posteriormente y en forma

paulatina y acorde a la situación económica general, podrá irse recuperando su actualidad.

Para hacer más fácil la interpretación de dichos valores y poder calcular en forma más sencilla, el impuesto predial, se propone adicionarlos con la identificación de delegaciones, colonias catastrales, regiones y manzanas. Asimismo, se plantea la incorporación en dichos valores de aquellas instalaciones especiales o accesorios que comúnmente forman parte de uno de los inmuebles, integrando parte de ellos, tales como calderas, elevadores, cisternas, albercas y algunos otros equipos especializados.

Lo anterior permitirá una primera actualización del impuesto predial más acorde a las posibilidades de la población contribuyente, sobre todo respecto de los inmuebles habitacionales.

Con la aplicación del sistema propuesto, alrededor de 253 mil cuentas de predial pagarán la cuota mínima del impuesto para inmuebles de uso habitacional.

Lo anterior, sin perjuicio de continuar con los esfuerzos para incrementar la incorporación de nuevos contribuyentes a los padrones del Departamento del Distrito Federal, así como depurarlos y actualizarlos para seguir aumentando la eficacia de la recaudación y administración de las contribuciones.

Para evitar la obsolescencia de estos valores, se propone que se actualicen anualmente con los factores que para cada colonia catastral establezca ese H. Congreso, o en su defecto, con base en los Índices Nacionales de Precios al Consumidor emitidos por el Banco de México para el mes de noviembre de los dos últimos años anteriores al ejercicio fiscal en que deban actualizarse los valores unitarios, dividiendo el último de ellos entre el anterior, para aplicar su resultado como porcentaje del incremento. Asimismo, el propio Congreso de la Unión, podrá, a través de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, modificar la configuración y el número de las colonias catastrales.

Para tal efecto, la Iniciativa establece las siguientes opciones:

1.- Determinar el valor catastral a través del valor real del inmueble considerando el suelo, las construcciones a él adheridas, incluyendo las instalaciones y características particulares de cada inmueble, por medio de avalúo que realice persona autorizada en los términos del artículo 14 de la propuesta.

Cuando el contribuyente opte por esta alternativa, la base del impuesto será válida para el año en que el avalúo se realice y para los dos siguientes, siempre que sea actualizada en la misma forma en que lo sean los valores unitarios del suelo y construcciones que ese H. Congreso de la Unión emita y a los cuales se hace referencia en el numeral siguiente.

2.- Determinar el valor catastral del inmueble a través de los valores unitarios del suelo, construcciones e instalaciones especiales que emita ese H. Congreso.

Así, los contribuyentes podrán determinar el valor catastral de sus inmuebles aplicando los multireferidos valores a sus bienes específicos, contando con el apoyo y asistencia gratuitos de la autoridad fiscal.

3.- La Iniciativa propone como alternativa adicional para el contribuyente, la de aceptar la propuesta que la autoridad fiscal le haga, a través de formas oficiales prellenadas, considerando los datos incluidos en el catastro.

La autoridad propondrá formas prellenadas que remitirá por correo ordinario y que, en caso de que por alguna razón no se reciban, deberán solicitarse en las oficinas autorizadas.

Formular tales propuestas es un deber para la autoridad, en el contexto de las facilidades administrativas y del fortalecimiento de la seguridad jurídica que se señalan en el artículo 9º de la Iniciativa. El contribuyente podrá hacer suya la declaración y presentarla ante la propia autoridad fiscal.

Es conveniente destacar que la falta de conocimiento del contribuyente de la propuesta de declaración no lo exime del cumplimiento de la obligación tributaria, pues en todo caso, deberá recurrir ante la propia autoridad a recibir los formatos oficiales prellenados o a proceder por su cuenta a la aplicación de los valores unitarios o bien a la realización de un avalúo directo.

Con todo ello, se podrá tener mayor certeza y seguridad jurídica por parte del contribuyente en la determinación del valor catastral de sus inmuebles y se facilitará el cumplimiento de la obligación.¹²

.....

Asimismo, se propone un nuevo régimen de declaración del contribuyente para la determinación del impuesto predial, tanto para los propietarios del inmueble, como para los poseedores, es decir que la función de la autoridad fiscal consistirá básicamente en proponer mediante formatos oficiales prellenados, la forma, los términos y el importe total que deberá de pagar el contribuyente por el tributo, en cuyo caso de aceptar la propuesta de declaración que expide la autoridad hacendaría dentro del formato de referencia, el particular la podrá presentar como su declaración bimestral o bien podrá optar por autodeterminarse, para lo cual contará con apoyo y asesoría gratuita de las personas autorizadas por parte de la autoridad fiscal, o formularla por sí mismo.

En conclusión, lo que se busca con esta propuesta de reforma, es facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales consignadas dentro de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

² SECRETARÍA GENERAL DE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, *Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal*, México 1990, pags. 1 - 13

1.3. APARICIÓN DEL CONCEPTO DE PROPUESTA EN EL SISTEMA IMPOSITIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

1.3.1 ¿COMO SURGE LA PROPUESTA DE DECLARACIÓN DEL VALOR CATASTRAL?

El 29 de diciembre de 1989, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, mismo que entra en vigor a partir del 1º de enero de 1990, tal y como lo establece el artículo Primero Transitorio de la misma Ley, en el cual se señala que tratándose del impuesto predial, los contribuyentes efectuaran el pago correspondiente al 1er. bimestre de 1990, tomando como base los valores catastrales y la tarifa vigente al 31 de diciembre de 1989.

Asimismo, el contribuyente deberá determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles y pagar el impuesto relativo al 2º bimestre de 1990, en un plazo que no exceda del 30 de abril de 1990, esto quiere decir que a partir del 2º bimestre del año señalado, surge la obligación por parte del contribuyente de presentar su declaración del impuesto predial, previa determinación de los mismos, del valor catastral del inmueble, así como de realizar los cálculos y dar a conocer el importe total del impuesto.

En base a lo anterior, la nueva Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, vigente a partir del 1º de enero de 1990, establece como apoyo hacia los contribuyentes, el que la autoridad hacendaría emitirá propuestas de declaración, esto con el único propósito de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Durante el mes de marzo de 1990, las propuestas de declaración emitidas por parte de la autoridad hacendaría, comenzaron a ser enviadas por correo ordinario a cada uno de los contribuyentes, empleando el mismo método que se utilizó con las boletas del impuesto predial.

Por último, el formato oficial expedido en ese año por la Tesorería del Distrito Federal, denominado propuesta de declaración de valor catastral, además de contener el importe total a pagar por concepto de impuesto predial, contenía los siguientes elementos:

- 1) Datos generales
 - a) Nombre y domicilio del contribuyente;
 - b) Ubicación y superficie del inmueble; y
 - c) Número de cuenta predial.

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

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

- 4) El impuesto predial bimestral que se debe de pagar.

- 5) Forma bimestral o anual de pago.

1.3.2 MOTIVOS QUE ORIGINARON LA CREACIÓN DE LA PROPUESTA DE DECLARACIÓN DEL VALOR CATASTRAL.

La idea primordial de consignar dentro de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, la obligación de determinar y declarar el valor catastral de los inmuebles en propiedad o posesión por parte de las personas físicas o morales, así como hacer los cálculos del impuesto predial a su cargo, se deben básicamente a dos circunstancias primordiales, mismas que son las siguientes:

La primera de ellas, se relaciona con el constante crecimiento en la Ciudad de México, en la que la autoridad fiscal pretende obtener una mayor captación de las contribuciones establecidas dentro de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, en virtud de que hubo un tiempo en que la Tesorería del Distrito Federal no pudo controlar el gran número de inmuebles que se encontraban sujetos al pago del impuesto predial, ya que a la propia autoridad le correspondía valuar el inmueble y determinar el importe que se debía de pagar, lo que provocaba en la mayoría de los casos, un sistema muy lento para recabar los impuestos que los contribuyentes se encontraban obligados a pagar.

Es así que con este nuevo método, en primer término se busca darle sustento al nuevo sistema adoptado por la autoridad, y no romper de inmediato con el sistema que se empleaba con anterioridad, en donde al contribuyente le llegaba a su domicilio la boleta del impuesto predial con el importe total que se debía de pagar por dicho gravamen; Asimismo se busco que en lugar de que la autoridad hacendaría ordene la practica de avalúos a su personal para determinar el valor catastral del inmueble, dicha obligación se revierte a los contribuyentes que tiene inmuebles dentro del Distrito Federal, y que se encuentran obligados a pagar el tributo, tal y como lo hizo en su momento la Dirección de Catastro, hasta la entonces Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial, quienes fueron rebasados por las circunstancias de hecho, a pesar de haber contado con la

tecnología más moderna de la época, todo esto debido al cambio de las características reales del suelo y de las construcciones.

En lo que respecta a la segunda circunstancia, básicamente se dio porque se busca cumplir con los objetivos primordiales planteados dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994, ya que se pretendió aumentar la recaudación de los impuestos, todo esto con el fin de financiar el gasto público local, dentro de un margen de proporcionalidad y equidad, tal y como lo prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es así que el maestro Emilio Margáin Manautou, dice en lo concerniente a la determinación del tributo a pagar, lo siguiente:

“Todo fisco anhela encontrar sistemas o métodos de determinación del tributo a pagar que, rindiendo al máximo de recaudación sean limpios, sencillos, económicos y cómodos en su aplicación. Pero se olvida que el método, por sí solo, no garantiza éxito en la recaudación, sobre todo cuando se implanta para verificar el pago correcto de los créditos, ya que se requiere en el funcionamiento o personal hacendario amplios conocimientos no sólo teóricos y prácticos sobre la materia, sino también en la realidad en que se desenvuelve el contribuyente, amén de toda su habilidad personal para obtener el máximo de provecho del sistema que el legislador ha puesto en sus manos, sin violarlo o excederse del mismo.

Pero como este requiere que el fisco piense y piense bien, lo cual no es sencillo, ni fácil, y supone meses de espera para observar los resultados, ante los cuales más de las veces tiene que rectificar el procedimiento, se dice y con razón, que el fisco siempre ha demostrado incapacidad para controlar al contribuyente y ante la necesidad de mayores recursos e imposibilitado de superar dicha incapacidad, opta por crear nuevos tributos o elevar los existentes.”³

1.3.3 NATURALEZA JURÍDICA DE LA PROPUESTA DE DECLARACIÓN DEL VALOR CATASTRAL.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, vigente en el año de 1990, establece en su artículo 9, que las propuestas de declaración de valor catastral expedidas por la autoridad hacendaría, no adquirirían el carácter de resoluciones fiscales y por lo tanto no relevaran a los contribuyentes de la presentación de las declaraciones que correspondan.

³ MARGÁIN MANAUTOU, Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, 17ª Edición, Editorial Porrúa, México 2004, pags. 339 – 340.

Asimismo, la falta de envío de la propuesta de declaración del valor catastral, por parte de la autoridad fiscal, no eximía al contribuyente del cumplimiento de la obligación fiscal, por lo tanto el particular podrá acudir a solicitarlas en las oficinas autorizadas por parte de la autoridad hacendaría, quienes se las proporcionarán en todo momento.

Atento a lo anterior, la propuesta de declaración del valor catastral expedida por la Tesorería del Distrito Federal, solo aparecía formando parte del nuevo sistema tributario creado por la autoridad hacendaría, pero no causaba perjuicio o agravio personal al contribuyente, ya que dicho documento no produce ningún efecto jurídico por sí mismo, esto es así porque se trata de un documento que contiene datos que se encuentran registrados en la Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial, el cual puede ser aceptado o no por el particular, ya que se encuentra sujeto a modificaciones, por lo tanto la propuesta de declaración del valor catastral expedida por la autoridad fiscal, no se puede tomar como una resolución definitiva, ya que si bien es cierto que se está determinando una contribución y sus accesorios, en cantidad líquida y se están dando las bases para su liquidación, cierto es también que resulta improcedente su impugnación mediante los recursos administrativos contemplados dentro de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, o mediante el juicio de nulidad contemplado en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en virtud de que el particular está en posibilidad de aceptarla, o bien de hacer su propia autodeterminación.

Es aplicable a lo anterior, la tesis jurisprudencial sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Distrito Federal, misma que establece lo siguiente:

Octava Época.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Enero de 1991.

Pág. 276. **Tesis Aislada.**

IMPUESTO PREDIAL, DEFINITIVIDAD DE LA LIQUIDACION DEL. Cuando la liquidación del impuesto predial, se formula de acuerdo con lo establecido por los artículos 9, 18 y 21 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, reformada por decreto del 21 de diciembre de 1989, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 del citado mes y año, la misma no es definitiva en los términos del artículo 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por estar sujeta a la aceptación del causante, quien en caso contrario, puede formular por su cuenta una diversa.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

T.C.

Amparo en revisión 2753/90. Jesús Durán Hassey. 22 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Atzimba Martínez Nolasco.

Asimismo es aplicable por analogía, la tesis jurisprudencial sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que establece lo siguiente:

Octava Época

Instancia: Segunda Sala.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación,. Tomo X, Agosto de 1992. Pág. 43. **Tesis Aislada.**

IMPUESTO PREDIAL. LA PROPUESTA DE PAGO HECHA POR LA TESORERIA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL NO CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACION. Si se combate la constitucionalidad del impuesto predial establecido en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, por su primer acto de aplicación, que se hace consistir en la propuesta de pago que realiza la autoridad al contribuyente, el juicio de amparo es improcedente y debe sobreseerse conforme a los artículos 73, fracción VI, y 74, fracción III, de la Ley de Amparo. En efecto, tratándose de dicho tributo, es obligación del contribuyente determinar y declarar el valor catastral del inmueble y el monto a cubrir, por lo que es hasta el momento en que efectúa el pago respectivo, cuando se autoaplica el tributo y no al recibir la documental referida, ya que ésta sólo es un mero recordatorio que si bien contiene una proposición de la cantidad a la que asciende el pago del impuesto, lo cierto es que no se trata de un requerimiento.

2a. III/92

Amparo en revisión 1939/91. María Francisca Velasco. 1o. de junio de 1992. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Atanasio González Martínez. Ponente: Fausta Moreno Flores. Secretario: Víctor Hugo Mendoza Sánchez.

1.3.4 FUNCIÓN DE LA PROPUESTA DE DECLARACIÓN DEL VALOR CATASTRAL.

El propósito básico de los gobierno de la República Mexicana ha sido ir eliminando el gran número de trámites y papeles que se hace ante las autoridades hacendarías o administrativas, que en la mayoría de los casos justifican el aparato burocrático que existe en el país.

Por tal motivo, para que el Departamento del Distrito Federal obtenga esos ingresos económicos necesarios para cumplir con los objetivos primordiales del Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994, se requiere que exista una verdadera coordinación entre los órganos encargados de recaudar el impuesto, empleando para el cobro de las contribuciones una mayor concientización de los contribuyentes en su participación, eficacia en los sistemas, así como una mayor transparencia en el manejo de las contribuciones recaudadas por parte del fisco local.

Es por está razón, que se crea la propuesta de declaración de valor catastral, esto con la única finalidad de reducir la carga fiscal en el cumplimiento de las obligaciones del contribuyente, así como la adaptación del mismo al nuevo sistema tributario.

Dentro de este contexto, la propuesta de declaración de valor catastral, es una herramienta muy útil que auxilia al nuevo sistema tributario, ya que de una manera muy sencilla se remite al domicilio del particular mediante el uso del correo ordinario, el formato oficial expedido por la Tesorería del Distrito Federal, en donde la función primordial del particular consiste en verificar si los datos asentados dentro del mismo documento, corresponden a la realidad, y si el contribuyente esta conforme con los mismos, procederá a efectuar el pago correspondiente por concepto de impuesto predial.

En este orden de ideas, si la autoridad hacendaría emite correctamente los datos del inmueble propuestos, y si el contribuyente los revisa y los acepta, se obtiene un beneficio entre ambas partes, ya que la persona que acepta la

propuesta de declaración del valor catastral, se abstendrá de realizar cálculos matemáticos, y en todo caso ahorrara dinero porque no consulto una asesoría particular, surgiendo como único inconveniente que el contribuyente acudirá a las oficinas o bancos autorizados, a realizar el pago total de la contribución, ya sea que se pague en forma anual o en su caso de manera bimestral, mientras que la autoridad hacendaría recaudará con mayor rapidez las contribuciones establecidas dentro de la Ley.

En términos generales, podemos afirmar que la función primordial de la propuesta de declaración de valor catastral de un inmueble, remitida en los formatos oficiales aprobados por la Tesorería del Distrito Federal, es la de facilitar al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones fiscales ante la autoridad hacendaría, ya que si bien es cierto que el sujeto pasivo de la relación tributaria tiene la obligación principal de pagar la contribución, cierto es también que como obligación secundaria es la de proceder a declararla como suya, esto en el caso de que los datos asentados dentro de la misma, correspondan al inmueble que debe de pagar el tributo.

1.4 CONCEPTO DE PROPUESTA EN EL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.

El primer Código Financiero del Distrito Federal vigente para el año de 1995, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 1994, mismo que deroga las disposiciones contenidas dentro de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, no da ninguna definición de lo que se debe de entender por el concepto de propuesta de declaración, solo se establece en el artículo 30, lo siguiente:

Artículo 30.- Los contribuyentes tendrán la obligación de presentar declaraciones para el pago de las contribuciones en los casos en que así lo señale este Código. Para tal efecto lo harán en las formas que apruebe la Secretaría, debiendo proporcionar el número de ejemplares, los datos e informes y adjuntar los documentos que dichas formas requieran. No obstante lo anterior, la autoridad fiscal podrá emitir propuestas de declaraciones para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de tales obligaciones, las cuales no tendrán el carácter de resoluciones fiscales

y por tanto no relevarán a los contribuyentes de la presentación de las declaraciones que correspondan.

Si los contribuyentes aceptan las propuestas de declaraciones a que se refiere el párrafo anterior, las presentarán como declaración y la autoridad ya no realizará determinaciones por el periodo que corresponda, si los datos conforme a los cuales se hicieron dichas determinaciones corresponden a la realidad al momento de hacerlas. Si los contribuyentes no reciben dichas propuestas podrán solicitarlas en las oficinas autorizadas.

Las formas oficiales aprobadas que se mencionan en este Código deberán publicarse en la Gaceta Oficial del Distrito Federal; en tanto se publiquen, los contribuyentes presentarán sus declaraciones por escrito en el que se precise, por lo menos, el nombre o razón social según se trate, el número de cuenta, contribución a pagar y su importe.

Del precepto legal anteriormente citado, se aprecia que solo se hace alusión al concepto de propuesta de declaración, pero en ningún artículo posterior se da una definición de lo que debemos entender por el concepto citado, por lo tanto para poder comprender el alcance de dicho término, es necesario acudir a la tesis jurisprudencial sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Distrito Federal, misma que fue citada con anterioridad, y la cual establece lo siguiente:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta., Tomo VI, Octubre de 1997. Pág. 597.

Tesis de Jurisprudencia.

CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL. DIFERENCIA ENTRE EL RECIBO OFICIAL DE PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL Y LA PROPUESTA DE DETERMINACIÓN DEL PAGO DEL IMPUESTO. Conforme al artículo 30 del Código Financiero del Distrito Federal, los contribuyentes afectos a las contribuciones señaladas en el propio ordenamiento están obligados a presentar declaraciones, lo que harán en las formas que apruebe la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal. No obstante ello, dicha autoridad también está facultada para emitir propuestas de declaraciones, con el fin de facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones, que al no constituir resoluciones fiscales no relevan al particular de la presentación de las declaraciones correspondientes. A diferencia de las boletas prediales, que contienen, por determinación unilateral de la autoridad fiscal, los datos del inmueble, valores unitarios, porcentajes y cantidad fija bimestral que deba ser enterada, las propuestas de declaración son meros cálculos que realiza la autoridad respecto del inmueble objeto del gravamen, tomando en cuenta las características del mismo (valor catastral, determinado con base en su valor real, incluyendo construcciones e instalaciones, conforme a los valores unitarios que del suelo, construcciones e instalaciones especiales emite anualmente la Asamblea de Representantes del Distrito Federal), a fin de determinar el porcentaje del impuesto que se estima debe pagar el particular.

El contribuyente puede aceptar estas propuestas y presentarlas como declaración, o bien, inconformarse, en cuyo caso está en aptitud de formular por cuenta propia una nueva. En cambio, la boleta predial no requiere para su validez del consentimiento del sujeto pasivo de la relación tributaria. Así las cosas, si se remitió al particular un recibo bajo la leyenda "Propuesta de declaración de acuerdo a los artículos 30, 149, 151, 152 y 153 del Código Financiero del Distrito Federal", que determina la existencia de una obligación fiscal en cantidad líquida a cargo del actor por concepto del impuesto predial, especificando que no tendrá validez si carece de la anotación de la cantidad total pagada impresa por las cajas recaudadoras de la tesorería, es claro que tal documento constituye no una propuesta de declaración sino una resolución definitiva, impugnabile ante las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.3o.A. J/25

Revisión contenciosa administrativa 143/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 10 de octubre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María de la Luz Pineda Pineda.

Revisión contenciosa administrativa 163/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 31 de octubre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretario: Jacinto Juárez Rosas.

Revisión contenciosa administrativa 173/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 15 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda.

Revisión contenciosa administrativa 203/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 29 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Jacinto Juárez Rosas, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Revisión contenciosa administrativa 213/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 29 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Por su parte, el Maestro Hugo Carrasco Iriarte, define al concepto de propuesta de la siguiente manera:

"Con el objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, la autoridad les proporcionará en el formato oficial una propuesta de determinación del valor catastral y el pago del impuesto correspondiente.

En el 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; en caso contrario podrán

optar por realizar por su cuenta la aplicación de los valores unitarios indicados o la realización de un avalúo directo.”⁴

En base a los dos criterios anteriormente citados, podemos definir jurídicamente al concepto de propuesta de declaración como: Aquel documento emitido por alguna autoridad hacendaria dependiente del Distrito Federal, mediante el cual se propone la cantidad que se debe de pagar por concepto de algún impuesto, y en caso de que el contribuyente acepta los datos plasmados dentro del documento citado, los podrá presentar ante la oficina autorizada como el valor catastral de su inmueble, es decir como su declaración.

⁴ CARRASCO IRIARTE, Hugo. Derecho Fiscal II, 3ª Edición, Editorial Iure, México 2003, pag. 340

CAPÍTULO 2

MARCO VIGENTE HASTA EL 2006.

2.1 CONCEPTO DE IMPUESTO.

Antes de poder entrar al estudio de los tipos de propuestas de declaración que emiten las autoridades fiscales, en materia de Impuesto Predial, así como el Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos, tanto local como federal, es necesario consultar algunas definiciones que han dado distintos catadráticos de la materia, en torno a lo que debemos de entender por impuesto, ya que existe un sinnúmero de definiciones, para lo cual tomaremos las más importantes; Asimismo se hará mención de la definición legal que se encuentra consignada dentro de la legislación del Distrito Federal.

En base a lo anterior, el artículo 31, fracción I, del Código Financiero del Distrito Federal, establece textualmente lo siguiente:

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.

El Maestro Raúl Rodríguez Lobato, define al impuesto de la siguiente manera:

“... el impuesto es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir el gasto público y sin que haya para ellos contraprestaciones o beneficio especial, directo o inmediato.”⁵

Por su parte, el Maestro Hugo Carrasco Iriarte propone la siguiente definición en torno al concepto de impuesto:

“... el impuesto es el que está a cargo de personas físicas y morales que se ubican en el hecho imponible sin recibir prestación inmediata.”⁶

⁵ RODRIGUEZ LOBATO, Raúl, Derecho fiscal, 12ª Edición, Editorial Oxford, México 2005, pag.61

⁶ CARRASCO IRIARTE, Hugo, Derecho Fiscal I, 2ª Edición, Editorial Iure, México 2003, pag. 177

Por último, el Maestro Gabino Eduardo Castrejón García, da una definición de lo que debemos de entender por el concepto en cita, bajo los siguientes términos:

“El impuesto lo definimos como las prestaciones establecidas en la ley que deben ser cubiertas por los sujetos pasivos para cubrir el gasto público”⁷

Atendiendo el contenido de la definición legal consignada dentro del ordenamiento legal anteriormente citado, así como las diversas definiciones que se consultaron, podemos definir al concepto de impuesto como la obligación consignada dentro de la Ley, que establece una carga tanto para las personas físicas como a las personas morales, para contribuir al gasto público que realiza el estado, sin recibir prestación inmediata o directa alguna.

2.1.1 ELEMENTOS DEL IMPUESTO.

Una vez definido lo que debemos de entender por el concepto en cita, es importante conocer los elementos que lo integran, ya que en el momento en que surge a la vida jurídica, da nacimiento a la relación tributaria entre el estado y el contribuyente.

A continuación, se procede a analizar cada uno de ellos:

2.1.1.1 SUJETOS DEL IMPUESTO.

Dentro de la relación tributaria, existen dos clases de sujetos; Por un lado un sujeto activo y por el otro un sujeto pasivo.

1) Sujeto Activo.- De acuerdo con el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el propio Estado en cualquier nivel, ya sea Federación, Entidades Locales (Edos. Y D.F.) y los Municipios. En este caso, podemos decir que a quien le corresponde desempeñar el papel de Sujeto Activo, es a la

⁷ CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo. Derecho Tributario, 1ª Edición, Editorial Cárdenas, México 2002, pag. 186

autoridad fiscal de cada entidad federativa, ya que a cada una de estas les corresponde determinar, recaudar y administrar las contribuciones que el particular va a cubrir por la prestación de algún servicio otorgado por el Estado.

2) Sujeto Pasivo.- Será aquella persona física o moral, ya sea mexicana o extranjera, que de acuerdo con la legislación mexicana se encuentra obligada a pagar una cantidad determinada a la autoridad fiscal.

Atento a lo anterior, "Encontramos que no siempre la persona a quien la ley señala como tal es la que efectivamente paga el tributo, sino que en ocasiones en una persona diferente quien lo hace, es decir, quien ve disminuido su patrimonio por el cumplimiento de la obligación y se convierte, entonces, en el sujeto pagador del tributo."⁸

2.1.1.2 OBJETO DEL IMPUESTO O HECHO IMPONIBLE.

Será la materia que se va a gravar, es decir el hecho o circunstancia que se encuentra prevista en alguna Ley, que generan o hacen nacer la obligación de pagarlo.

Así, "El antecedente del objeto del impuesto es la fuente, que generalmente se ha definido como el acervo económico de donde se obtiene lo necesario para pagar el impuesto, acervo económico que puede ser el valor de los bienes o puede ser un ingreso considerando renta, derivado de actividades empresariales, servicios personales o profesionales."⁹

2.1.1.3 BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO.

⁸ RODRIGUEZ LOBATO, Raúl, Op. Cit., pag. 147

⁹ MÉNDEZ GALEANA, Jorge, Introducción al Estudio del Derecho Financiero, 1ª Edición, Editorial Trillas, México 2003, pag. 43

Será el valor que tiene la cosa sobre la que se va a determinar y calcular el gravamen a cargo de algún sujeto pasivo

2.1.1.4 TASA Y TÁRIFA.

La tarifa se refiere a la relación de bases y tasas que se aplican para pagar una contribución.

Cabe recordar, que la tasa es una medida, un parámetro, que aplicado a la base nos da el impuesto a pagar.

El Maestro Raúl Rodríguez Lobato dice que “Existen diversos tipos de tarifas tributarias, las más usuales son de derrama, fija, proporcional y progresiva:

La **tarifa es de derrama** cuando la cantidad que pretende obtener como rendimiento del tributo se distribuye entre los sujetos afectados al mismo, teniendo en cuenta la base del tributo o las situaciones específicas previstas por la ley para el impacto del gravamen.

La **tarifa es fija** cuando se señala en la ley la cantidad exacta que debe pagarse por unidad tributaria.

La **tarifa es proporcional** cuando se señala un tanto por ciento fijo, cualquiera que sea el valor de la base.

Las **tarifas progresivas** son aquellas que aumentan al aumentar la base, de tal manera que a aumentos sucesivos corresponden aumentos, más que proporcionales en la cuantía del tributo, con la tarifa progresiva, el tributo aumenta más que proporcionalmente en relación con el valor gravado.”¹⁰

2.1.1.5 EPOCA DE PAGO.

El Maestro Raúl Rodríguez Lobato menciona que “ La época de pago de la obligación fiscal es el plazo o momento establecido por la ley para que se satisfaga la obligación; por lo tanto, el pago debe hacerse dentro del plazo o en el momento que para ese efecto señala la ley.”¹¹

¹⁰ RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, Op. Cit., pags. 124 - 125

¹¹ Idem.

Asimismo, el Maestro Narciso Sánchez Gómez señala que “La fecha o período de pago, es variable y diversificada, ya que no hay uniformidad para todos los casos, y para ese efecto debe consultarse la ley respectiva que regule cada impuesto federal, estatal o municipal. . .”¹²

Atendiendo el contenido de los criterios anteriormente citados, podemos concluir diciendo que la época de pago se refiere básicamente a los plazos que se encuentran consagrados dentro de la Ley Hacendaría, para poder cubrir las contribuciones que corren a cargo del contribuyente, por la prestación de algún servicio que otorga el Estado.

2.1.1.5 FORMA DE PAGO.

El pago será la forma por excelencia de extinguir la obligación tributaria que tienen los contribuyentes hacia las autoridades hacendarías.

Por su parte, el Maestro Gabino Eduardo Castrejón García, señala que “Existen los siguientes tipos de pagos:

- 1) **Pago liso y llano de lo debido.**- Esta situación se presenta cuando el contribuyente para al fisco correctamente las cantidades que adeuda en los términos de las leyes aplicables, sin objeciones ni reclamaciones de ninguna especie.
- 2) **Pago de lo indebido.**- Esta situación se presenta cuando un contribuyente le paga al fisco lo que no se adeuda o una cantidad mayor de la adecuada.
- 3) **Pago bajo protesta.**- Este tipo de pago tiene lugar cuando el contribuyente que ésta inconforme con el cobro de un determinado impuesto, cubre el importe del mismo ante las autoridades fiscales, pero hace constar que se propone intentar los medios de defensa legal que procedan, a fin de que el pago de que se trata se declare infundado y marca así el derecho de solicitar su devolución, en los términos de la legislación fiscal.
- 4) **Pago extemporáneo.**- Es aquel que realiza el contribuyente, sin objeciones ni inconformidades, pero fuera de los términos establecidos por ley. Además de pagar las contribuciones omitidas está obligado a cubrir los recargos y accesorios en que haya incurrido por mora.

¹² SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Derecho Fiscal Mexicano, 2ª Edición, Editorial Porrúa, México 2001, pag. 236

5) **Pago de anticipos.**- Se presenta cuando el contribuyente, en el momento de percibir un ingreso gravado, cubre al fisco una parte proporcional del mismo a cuenta del impuesto que en definitiva le va a corresponder.”¹³

Bajo tales consideraciones, la obligación fiscal consignada dentro de la Ley, misma que debe de ser cubierta por el sujeto pasivo, se deberá efectuar en dinero o en especie, mediante la presentación de la declaración en las oficinas autorizadas por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (a nivel Federal) y por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal (a nivel local), o en su caso autorizarán otro tipo de instituciones para poder recaudar el impuesto, tal es el caso de los bancos, centros comerciales, etc.

No se pasa por alto que a últimas fechas, el pago de las contribuciones a nivel federal, en algunos supuestos se esta realizando vía electrónica.

2.1.2 BASE Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN EN MATERIA FISCAL.

Los principios constitucionales se encuentran consignados dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y van a establecer en términos generales, las reglas a las que se deben de sujetar las leyes secundarias, enmarcando los alcances sobre los cuales versa nuestro sistema tributario.

Por esta razón, cuando algún ordenamiento fiscal no cumple con la subordinación constitucional a la cual se encuentra sujeta, “Se puede caer en la inconstitucionalidad de los actos de autoridad, y por lo tanto carecerían de validez jurídica, y ante ello los afectados están en su derecho de hacer valer los medios de defensa previstos en la legislación conducente, como son, los recursos administrativos, el juicio contencioso administrativo y el juicio de amparo, para evitar de esta manera la aplicación indebida de normas o actos que contravengan

¹³ CASTREJON GARCÍA, Gabino Eduardo, Op. Cit., pags. 200 - 201

los principios rectores de la potestad tributaria y la vigencia de las garantías individuales.”¹⁴

En consideración a lo anterior, el Doctor Ernesto Flores Zavala, menciona que “Los principios constitucionales de los impuestos son aquellas normas establecidas en la Constitución General de la República, y siendo esta la ley fundamental del país, a ellos debe sujetarse toda la actividad tributaria del Estado.”¹⁵

Es así que nuestro sistema tributario está subordinado a los principios constitucionales, mismos que se encuentran consignados dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su artículo 31, fracción IV, del ordenamiento en cita, el cual establece 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.

En base al precepto legal anteriormente citado, podemos afirmar que los principios fundamentales rectores de la materia, son los siguientes:

- 1) Principio de Generalidad
- 2) Principio de Obligatoriedad
- 3) Principio de Legalidad
- 4) Principio de Proporcionalidad
- 5) Principio de Equidad

A continuación, entraremos al estudio específico de cada uno de ellos, precisando en que consisten.

¹⁴CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, Op. Cit., pag. 141

¹⁵ FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, 25ª Edición, Editorial Porrúa, México 1984, pag. 151

2.1.2.1 PRINCIPIO DE GENERALIDAD.

Para que un determinado gravamen resulte válido y eficaz, el mismo se debe de encontrar previsto en alguna Ley, ya que el derecho fiscal solo se puede exteriorizar a través de la aplicación de las normas jurídicas.

Hablar de Generalidad implica que la Ley será aplicable a todos los contribuyentes que se coloquen en las diversas hipótesis normativas que se establecen en la misma, es decir que las leyes se encuentran dirigidas a todas aquellas personas que se ubican en las hipótesis de Ley.

Por lo tanto, este principio encuentra su fundamento legal en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, al mencionar en su encabezado lo siguiente: "Son obligaciones de los Mexicanos", lo cual significa que la persona que se ubique en la hipótesis de Ley, queda obligada de manera inmediata a contribuir al gasto público que realiza el estado, sin importar el carácter del sujeto, su categoría social, sexo, edad, raza o incluso nacionalidad.

En conclusión, podemos afirmar que el Principio de Generalidad contempla dos elementos básicos, mismos que son los siguientes:

- 1) Que todas las normas jurídicas son de carácter general y no para una sola persona.
- 2) Solo se encuentran obligados al pago de los impuestos, aquellos particulares que se ubican en el supuesto jurídico consagrado en la Ley, tomando en cuenta la capacidad contributiva de la persona.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis jurisprudencial sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que a la letra establece lo siguiente:

Séptima Época.

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen 103-108 Primera Parte.

Pág. 152. Tesis Aislada.

EQUIDAD Y GENERALIDAD DE UNA LEY. DIFERENCIAS. Es inexacto que la equidad que exige la ley, signifique que no se esté frente a una ley privativa. En efecto, la interpretación jurídica del artículo 13 de la Constitución conduce a concluir que por leyes privativas deben entenderse aquellas cuyas disposiciones desaparecen después de aplicarse a una hipótesis concreta y determinada de antemano, y que se apliquen en consideración a la especie o la persona, o sea, que carecen de los atributos de generalidad, abstracción e impersonalidad que debe revestir toda norma jurídica. Es decir, que basta con que las disposiciones de un ordenamiento legal tengan vigencia indeterminada, se apliquen a todas las personas que se coloquen dentro de la hipótesis por ellas prevista y que no estén dirigidas a una persona o grupo de personas individualmente determinado, para que la ley satisfaga los mencionados atributos de generalidad, abstracción e impersonalidad y, por ende, no infrinja lo dispuesto por el artículo 13 constitucional. En cambio, el principio de equidad que debe satisfacer toda norma jurídico-fiscal tiene como elemento esencial el que, con respecto de los destinatarios de la misma, se trate de manera igual a quienes se encuentren en igual situación; el principio de igualdad establecido en la Constitución, tiende a que en condiciones análogas se imponga gravámenes idénticos a los contribuyentes, esto es, que las leyes deben tratar igualmente a los iguales, en iguales circunstancias. De lo anterior, claramente se infiere que no es lo mismo la falta de equidad de una ley, a que ésta sea privativa en los términos del artículo 13 constitucional.

Amparo en revisión 6126/64. Turismo Internacional, S. A. y coags. (acumdos.). 6 de septiembre de 1977. Unanimidad de 19 votos. Ponente: J. Ramón Palacios Vargas.

2.1.2.2 PRINCIPIO DE OBLIGATORIEDAD.

De acuerdo con la fracción IV, del artículo 31, Constitucional, es una **obligación** del contribuyente contribuir al gasto público del Estado.

Dicho principio tiene íntima relación con el Principio de Generalidad, ya que la persona que se ubique en alguno de los supuestos normativos que contempla la Ley tributaria expedida por el poder legislativo, automáticamente adquiere la obligación de pagar el gravamen en los plazos o formas establecidas en la misma Ley.

Este principio se debe de estudiar como una obligación jurídica, en cuyo caso de incumplimiento, traerá consecuencias jurídicas hacía los particulares. El contribuir a los gastos públicos del Estado, es una obligación que impone la Ley a

los gobernados, con el único fin de mejorar los servicios públicos y obras que se encuentran realizando en beneficio de la colectividad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido la siguiente tesis jurisprudencial, en relación a la obligatoriedad de las leyes, indicando además el lugar y el momento en el que empezara a regir, tal y como se transcribe a continuación:

Quinta Época.

Instancia: Sala auxiliar.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXXIII.

Pág. 1641. **Tesis Aislada.**

LEYES, OBLIGATORIEDAD Y PUBLICACION DE LAS. La Suprema Corte de Justicia ha sostenido que para que la ley se reputé debidamente publicada y sea, por lo mismo, obligatoria en un lugar y momento determinados, no basta su inserción en el Diario Oficial, sino que es indudable que se llenen los demás elementos que son necesarios para que pueda subsistir la presunción legal de que dicha ley ha llegado a conocimiento de todos, o sea aquellos que hacen posible este conocimiento, como el transcurso del tiempo necesario para que el texto legal pueda llegar al lugar donde debe regir, con la oportunidad indispensable para que materialmente pueda ser conocido. Exigir lo contrario es obrar contra la naturaleza humana y, por lo mismo, violar las garantías del artículo 16 constitucional. Hay que hacer resaltar que las leyes deben considerarse como publicadas no cuando lo son formalmente, por la fecha del Diario Oficial, sino cuando lo son realmente por haber sido puesto en circulación dicho Diario Oficial; y existiendo siempre la presunción de que su publicación real es su publicación formal, para destruir esa presunción se necesitan pruebas que de manera plena e indubitable engendren la convicción de que no han coincidido la publicación formal y la real de una determinada ley.

5a.

Amparo penal directo 2003/49. Marín Lezama Braulio. 15 de marzo de 1955. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Angel González de la Vega.

Independientemente de lo anterior, la propia Constitución impone a los gobernados la obligación de contribuir al gasto público del Estado, ya que en caso de incumplimiento a la norma, el mismo ordenamiento legal faculta a las autoridades hacendarias para velar por su vigencia y cabal cumplimiento, a través de su facultad económica coactiva, es decir mediante el inicio del procedimiento administrativo de ejecución.

2.1.2.3 PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

El multicitado artículo 31, fracción IV, de la Constitución federal, establece que se debe de contribuir al gasto público “. . . de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes fiscales.”

En base a lo anterior, la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todas las relaciones tributarias deben de llevarse a cabo conforme a los lineamientos que las leyes establecen y la regulan, por lo tanto todos los particulares deben de contribuir a los gastos públicos que realiza el estado de la manera que dispongan las leyes, esto quiere decir que las autoridades hacendarias están facultadas por Ley, para exigir de los contribuyentes el pago de las contribuciones, ya sea en moneda o en especie.

Es así que “Este principio nos conduce a sostener, que todas las autoridades fiscales sólo pueden hacer lo que la ley les permite, cuidando la correcta aplicación de la misma, para evitar el abuso o desvío del poder, la desproporción, la arbitrariedad, la injusticia manifiesta o la ilegalidad en perjuicio de los particulares, pues no debe de perder de vista que estamos en presencia de una garantía individual sobre seguridad jurídica, y en caso de quebrantarse por los servidores públicos se puede restablecer su vigencia al hacer valer los medios de defensa legal que han sido creados a favor de los contribuyentes, como son los recursos administrativos, el juicio contencioso administrativo y el juicio de amparo.”¹⁶

Por otra parte, citaremos algunos criterios jurisprudenciales que ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo referente al Principio de Legalidad:

Séptima Época

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación., Volumen 91-96 Primera Parte. Pág. 173. **Tesis de Jurisprudencia.**

¹⁶ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Op. Cit, pag.144

IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCION FEDERAL. El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el período que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan solo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles.

P.

Volúmenes 91-96, pág. 92. Amparo en revisión 5332/75. Blanca Meyerberg de González. 3 de agosto de 1976. Unanimidad de 15 votos. Ponente: Ramón Canedo Aldrete.

Volúmenes 91-96, pág. 92. Amparo en revisión 331/76. María de los Angeles Prendes de Vera. 3 de agosto de 1976. Unanimidad de 15 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Volúmenes 91-96, pág. 92. Amparo en revisión 5464/75. Ignacio Rodríguez Treviño. 3 de agosto de 1976. Unanimidad de 15 votos. Ponente: Arturo Serrano Robles.

Volúmenes 91-96, pág. 92. Amparo en revisión 5888/75. Inmobiliaria Havre, S. A. 3 de agosto de 1976. Unanimidad de 15 votos. Ponente: Arturo Serrano Robles.

Volúmenes 91-96, pág. 92. Amparo en revisión 1008/76. Antonio Hernández Abarca. 3 de agosto de 1976. Unanimidad de 15 votos. Ponente: Arturo Serrano Robles.

Quinta Época

Instancia: Segunda Sala.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación., Tomo CIII.

Pág. 1671. **Tesis Aislada.**

IMPUESTO, PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEL. Examinando atentamente el principio de legalidad establecido en el artículo 31 constitucional, a la luz del sistema general que informan nuestras disposiciones constitucionales en materia administrativa y de su explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que al carga tributaria esté establecida en una ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto deba emanar del poder que, conforme a la Constitución, está encargada de la función legislativa, sino fundamentalmente en los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, siendo consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede al arbitrio de las autoridades exactoras. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en el impuesto, la imprevisibilidad en las cargas tributarias, y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, son anticonstitucionales, sea cual fuere el pretexto con que se pretenda justificar un impuesto.

2a.

Amparo administrativo en revisión 1833/49. Pérez de Barba Crescencia. 17 de febrero de 1950. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Nicéforo Guerrero. Ponente: Octavio Mendoza González.

Por último, podemos decir en resumen que el Principio de Legalidad contempla dos características especiales, mismas que son las siguientes:

1) Por un lado, las autoridades fiscales deben de estar expresamente facultadas por alguna Ley, para poder llevar a cabo algún acto de autoridad.

2) Los sujetos pasivos se encuentran obligados por Ley, a cubrir las contribuciones que se encuentran consignadas expresamente dentro de ésta, asimismo se les otorga a los contribuyentes los medios de defensa que pueden hacer valer en caso de ilegalidad en la actuación de la autoridad.

2.1.2.4 PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.

“La proporcionalidad significa que cada quien tribute de acuerdo con su riqueza, ingresos, posibilidades económicas, y que esa aportación sea la mínima posible para no fastidiar, ahuyentar o empobrecer al contribuyente, y los que no tengan ninguna posibilidad contributiva porque carecen de bienes o recursos

pecuniarios que queden liberados de dicha obligación como parte de lo que debemos de entender por justicia fiscal." ¹⁷

Por lo tanto, el Principio de Proporcionalidad significa que todos los contribuyentes se encuentran obligados por Ley, a contribuir al gasto público del estado, en base a su capacidad económica, es decir, que los sujetos pasivos que perciban mayores ingresos, utilidades o rendimientos, deben de aportar a la hacienda pública una cantidad adecuada, pero sin que exista un abuso por parte de las mismas autoridades, ya que en caso de darse, estaríamos en presencia de un acto arbitrario e ilegal, mismo que se encuentra prohibido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que el sujeto pasivo que perciba menores ingresos, deberá de pagarlos en menor cantidad o de acuerdo a su capacidad económica.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en lo referente a la capacidad económica y el Principio de Proporcionalidad, lo siguiente:

Novena Época

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta., Tomo XVII, Mayo de 2003.

Pág. 144. **Tesis de Jurisprudencia.**

PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal establece el principio de proporcionalidad de los tributos. Este radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. Para que un gravamen sea proporcional debe existir congruencia entre el mismo y la capacidad contributiva de los causantes; entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al gasto público que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto en el tributo de que se trate, tomando en consideración que todos los supuestos de las contribuciones tienen una naturaleza económica en la forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza. La capacidad contributiva se vincula con la persona que tiene que soportar la carga

¹⁷SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Op. Cit., pag. 148

del tributo, o sea, aquella que finalmente, según las diversas características de cada contribución, ve disminuido su patrimonio al pagar una cantidad específica por concepto de esos gravámenes, sea en su calidad de sujeto pasivo o como destinatario de los mismos. 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, en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción.

P./J. 10/2003

Amparo en revisión 243/2002. Gastronómica Taiho, S. de R.L. de C.V. 13 de mayo de 2003. Once votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo en revisión 262/2002. Qvalyconf, S.A. de C.V. 13 de mayo de 2003. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo en revisión 213/2002. Ramsa León, S.A. de C.V. y coagraviada. 13 de mayo de 2003. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo en revisión 614/2002. Grupo Textil Providencia, S.A. de C.V. 13 de mayo de 2003. Once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo en revisión 235/2002. Hongos del Bosque, S.A. de C.V. 13 de mayo de 2003. Once votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy trece de mayo en curso, aprobó, con el número 10/2003, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a trece de mayo de dos mil tres.

Octava Época

Instancia: Pleno.

Fuente: Apéndice de 1995., Tomo I, Parte SCJN.

Pág. 255. **Tesis de Jurisprudencia.**

PROPORCIONALIDAD DE LAS CONTRIBUCIONES. DEBE DETERMINARSE ANALIZANDO LAS CARACTERÍSTICAS PARTICULARES DE CADA UNA. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver asuntos relativos al impuesto sobre la renta, ha establecido que el principio de proporcionalidad consiste en que cada causante contribuya a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, aportando una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, y añade que ese objetivo se cumple fijando tasas progresivas. Sin embargo, tratándose de tributos distintos del impuesto sobre la renta, no puede regir el mismo criterio para establecer su proporcionalidad, pues este principio debe determinarse analizando la naturaleza y características especiales de cada tributo.

273:

Amparo en revisión 1717/88. Constructora Maple, S. A. de C. V. 5 de septiembre de 1989. Mayoría de diecisiete votos.

Amparo en revisión 2286/88. Johnson and Johnson de México, S. A. de C. V. 5 de septiembre de 1989. Mayoría de diecisiete votos.

Amparo en revisión 2384/88. Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana. 5 de septiembre de 1989. Mayoría de diecisiete votos.

Amparo en revisión 1564/88. Telas Especiales de México, S. A. de C. V. 6 de septiembre de 1989. Mayoría de diecisiete votos.

Amparo en revisión 1463/88. Química.Fluor, S. A. de C. V. 5 de diciembre de 1989. Mayoría de dieciocho votos.

En base a los criterios anteriormente citados, podemos deducir dos características importantes del Principio de Proporcionalidad, mismas que son las siguientes:

- 1) El pago de las contribuciones establecidas en la Ley, se deben de determinar de acuerdo con la capacidad económica del contribuyente.

- 2) La base gravable de la contribución se debe de fijar de acuerdo a los ingresos, utilidades o rendimientos, que percibe el particular en el momento que paga el gravamen.

2.1.2.5 PRINCIPIO DE EQUIDAD.

“La equidad tributaria significa que el impacto del gravamen sea el mismo para todas las personas físicas y morales que están colocadas en la misma circunstancia contributiva, esto es, que si realizan iguales actos, tienen similares bienes o riqueza, deben ser tratados en igualdad de condiciones. En cuanto al deber de aportar una parte de su capital para cubrir el gasto público, y que esa equidad sea general, uniforme, justa y apegada a la legalidad, tratando igual a los iguales, y desigual a los desiguales; desde el punto de vista económico.”¹⁸

El principio de equidad, comprende al término igualdad, en virtud de que las leyes tributarias que aplican las autoridades hacendarias, deben de dar el mismo

¹⁸SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Op. Cit., pag. 149

tratamiento a todos los contribuyentes que se ubican en una misma hipótesis de Ley.

Bajo tales argumentos, los contribuyentes deben de recibir un trato idéntico cuando se ubiquen en la misma hipótesis que establece la Ley, variando solamente la determinación de la contribución, de acuerdo a la capacidad económica del mismo.

Como se puede apreciar, el Principio de Proporcionalidad y el Principio de Equidad, se complementan uno con otro, ya que el primero de los citados implica que los contribuyentes deben de pagar sus impuestos de acuerdo a su capacidad económica, sus ingresos o riqueza, y en caso de que algún particular no tenga recursos económicos para pagar sus impuestos, podrá quedar liberado del pago del gravamen, en tanto que el segundo de los mencionados, quiere decir que todas las personas físicas y morales que se encuentren en la misma hipótesis de Ley, y que tengan una capacidad económica similar, recibirán la carga del tributo en igualdad de condiciones.

Sirve de sustento a lo anterior, las tesis jurisprudenciales sostenidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas que a la letra establecen lo siguiente:

Séptima Época

Instancia: Pleno.

Fuente: Apéndice de 1995, Tomo I, Parte SCJN.

Pág. 256. **Tesis de Jurisprudencia.**

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 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 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.

275

Séptima Época:

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.

Séptima Época

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen 199-204 Primera Parte. Pág. 144. **Tesis de Jurisprudencia.**

IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS. 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 y rendimientos. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos y uno inferior los de menores ingresos, estableciéndose, además, una diferencia congruente entre los diversos niveles de ingresos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto no sólo en cantidad sino en lo tocante al mayor o menor

sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etc., debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.

P.

Volúmenes 199-204, pág. 57. Amparo en revisión 2598/85. Alberto Manuel Ortega Venzor. 2 de noviembre de 1985. Unanimidad de 17 votos. Ponente: Mariano Azuela Gúitrón.

Volúmenes 199-204, pág. 57. Amparo en revisión 2980/85. Jesús Farías Salcedo. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de 17 votos. Ponente: Luis Fernández Doblado.

Volúmenes 199-204, pág. 57. Amparo en revisión 2982/85. Rubén Peña Arias. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de 17 votos. Ponente: Fausta Moreno Flores.

Volúmenes 199-204, pág. 57. Amparo en revisión 4292/85. Juan Carlos Francisco Díaz Ponce de León. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de 17 votos. Ponente: Mariano Azuela Gúitrón.

Volúmenes 199-204, pág. 57. Amparo en revisión 4528/85. Jean Vandenhoute Longard. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de 17 votos. Ponente: Carlos de Silva Nava.

2.1.3 CARACTERÍSTICAS LEGALES DE LOS IMPUESTOS.

A grandes rasgos encontramos seis características esenciales que deben de tener los impuestos, mismas que son las siguientes:

1) Son contribuciones que deben de cubrir las personas físicas y las personas morales que se encuentran obligadas en la Ley hacendaría. Esto significa básicamente que los contribuyentes deben de dar una parte de sus ingresos, ganancias, riquezas, utilidades al estado, con el fin de que se cumpla con el orden público y el interés social. Además son fijados de manera unilateral por parte de las autoridades del Estado conforme a la Ley, ya que el hecho de que un particular se encuentre en territorio nacional, implica que se encuentra obligado a contribuir, por lo tanto se dice

que se fijaran de manera unilateral porque no requieren del consentimiento del sujeto pasivo.

2) Se deben de pagar en dinero o en especie. El primero de los términos citados quiere decir que se realizara con la moneda que se maneja en el lugar en donde se debe de pagar el tributo. En el caso de la República Mexicana, todos los impuestos se pagaran en moneda nacional, ya que así se encuentra previsto en la Ley.

La palabra en especie, no es muy utilizada dentro del pago de los tributos, pero se podrá pagar de esta forma siempre y cuando así se encuentre consignado dentro de la Ley. Así se localiza que se permite la dación en pago de bienes a favor del fisco.

3) Es obligatorio enterar el impuesto. Cuando un particular se coloca en las hipótesis que marca la ley o el hecho que genera el impuesto, siendo este exigible de manera inmediata en los términos y plazos que establece la ley fiscal, ya que en caso de no cumplir con dicha obligación, el estado esta facultado para iniciar el procedimiento administrativo de ejecución.

4) Debe ser proporcional y equitativo. Como ya se dijo con anterioridad, el primer concepto considera la capacidad económica del contribuyente, mientras que el segundo alude a la igualdad frente a la Ley contributiva.

5) Los impuestos se deben destinar a cubrir el gasto público. Dicha característica tiene su fundamento legal en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que los contribuyentes que realizan sus pagos en forma y tiempo de manera oportuna, contribuyen a que el estado realice con eficacia las obras y servicios públicos, por consiguiente se alcanzan los objetivos primordiales

que se encuentra consignados dentro del Plan Nacional de Desarrollo sexenal de cada Gobierno.

6) Todo impuesto debe de estar contemplado en algún precepto legal de alguna Ley, esto con la finalidad de que el contribuyente tenga un respaldo en la norma jurídica emitida por el Poder Legislativo, y así se le dará certidumbre y firmeza para que cumpla con sus obligaciones y cargas fiscales.

2.2 TIPOS DE PROPUESTAS DE DECLARACIÓN.

2.2.1 EN MATERIA DE IMPUESTO PREDIAL.

2.2.1.1 CONCEPTO DE IMPUESTO PREDIAL

En el Distrito Federal, el impuesto predial es uno de los tributos que adquieren mayor relevancia dentro de las contribuciones que nos encontramos obligados a pagar, ya que el mismo es justo en cuanto a su base y a su destino.

El Código Financiero del Distrito Federal, no establece ninguna definición de lo que debemos de entender por el concepto el cita, solo establece en diversos artículos, quienes son los sujetos obligados al pago de dicho tributo, el objeto de dicho gravamen, la base, la tarifa, así como la época de pago del mismo.

Por lo tanto, para poder comprender con mayor claridad el término en cita, y al no existir una definición legal de dicho concepto, es necesario acudir a la opinión del Maestro Fernando Ramiro Vega Vargas, quien da una definición bajo los siguientes términos:

"Impuesto predial, es la contribución local que se debe de cubrir a favor del Gobierno Estatal o Municipal dentro de su jurisdicción territorial, que corre a cargo de las personas físicas o las morales que posean a título de dueño, el suelo o terreno rústico o urbano, o el suelo o terreno rústico o urbano, así como las construcciones y accesorios adheridos a él de manera indispensable, independientemente que tengan o no el carácter de propietarios de los inmuebles, siempre que la posesión a título de dueño, no afecte los derechos de propiedad o de posesión de un tercero y sin perjuicio de los derechos de uso conferidos contractualmente y de manera lícita por quien represente la posesión o propiedad legítima del bien inmueble y aun

cuando el derecho de propiedad se encuentre en controversia, debiendo identificar los datos de identificación del inmueble para efectos fiscales o de catastro, cuya base del impuesto predial, será el valor que resulte de la masa de propiedad que integre un bien inmueble y cuyo valor comercial o de mercado, corresponda a la ubicación, metros de terreno y construcción, así como los accesorios adheridos e inseparables al bien inmueble.¹⁹

En base a lo anterior, podemos decir básicamente que el impuesto predial es aquel tributo que corre a cargo de las personas físicas y de las personas morales, que se ostentan como dueños o poseedores de los predios sujetos al gravamen, así como de las construcciones adheridas a él.

2.2.1.2 IMPORTANCIA DEL IMPUESTO PREDIAL DENTRO DEL DISTRITO FEDERAL.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 31, fracción IV, establece que son obligaciones de los mexicanos, contribuir para los gastos públicos tanto de la federación como de los estados y municipios en que residan los particulares, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Los ingresos que se perciben dentro del Distrito Federal, se encuentran consignados dentro de la Ley de Ingresos del Distrito Federal, específicamente en la ley que se encuentra vigente en el 2006, misma que en su artículo 1, nos menciona lo siguiente:

Artículo 1.- En el ejercicio fiscal 2006 el Gobierno del Distrito Federal percibirá los ingresos provenientes por los conceptos y en las cantidades estimadas que a continuación se enumeran:

	PESOS
I. IMPUESTOS	16,917,603,203.0
1. Predial	7,170,606,588.0
2. Sobre Adquisiciones de Inmuebles	2,177,670,181.0
3. Sobre Espectáculos Públicos	142,637,452.0
4. Sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos	186,927,149.0
5. Sobre Nóminas	6,924,859,220.0
6. Sobre Tenencia o Uso de Vehículos	220,415,740.0
7. Por la Prestación de Servicios de hospedaje	94,486,873.0

¹⁹ VEGA VARGAS, Fernando Ramiro, Impuesto Predial, Análisis de Ilegalidad, 1ª Edición, Editorial Tax, México 2005, pags.58 - 59

Del precepto legal anteriormente citado, nos podemos percatar de la lista de impuestos que se estiman que proporcionarían mayores recursos económicos dentro del Distrito Federal, encontrando el primer término al Impuesto Predial, por lo tanto, esto nos da una clara muestra de que el citado impuesto es el más importante y el que adquiere mayor relevancia dentro de la recaudación de las contribuciones por parte de las instituciones auxiliares autorizadas por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, ya que el mismo será el que arroje mayores ingresos para la hacienda pública local.

2.2.1.3 ELEMENTOS DEL IMPUESTO PREDIAL.

Una vez que ha quedado precisado lo anterior, se procede al estudio de los elementos esenciales que intervienen en el citado gravamen, mismos que se hacen consistir en los sujetos, el objeto, la base, la tarifa y por último, la época de pago, acorde a la Ley vigente.

2.2.1.3.1 SUJETOS DEL IMPUESTO PREDIAL.

Como ya se menciona con antelación, en la relación jurídica tributaria, existen tanto un sujeto activo, que es el que tiene derecho a exigir (estado), como un sujeto pasivo, quien será el que se encuentra obligado al pago de una contribución.

El Doctor Ernesto Flores Zavala, señala que el "Sujeto pasivo es la persona que legalmente tiene la obligación de pagar el impuesto."²⁰, esto quiere decir, que quienes se encuentran obligados al pago de algún impuesto, son aquellos contribuyentes que se ubican en alguna de las hipótesis de causación que prevé la Ley hacendaria.

²⁰ FLORES ZAVALA, Ernesto, Op. Cit., pag. 54

Bajo tales consideraciones, el artículo 148, primer párrafo, del Código Financiero del Distrito Federal vigente en el año 2006, establece quienes son los sujetos obligados al pago del tributo, mismos que son los siguientes:

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 del impuesto predial por los inmuebles que posean, cuando no se conozca al propietario o el derecho de propiedad sea controvertible.

En conclusión a lo anterior, la calidad de **sujeto activo** dentro del impuesto predial, la adquiere el Gobierno del Distrito Federal, a través de su Secretaría de Finanzas y de sus órganos dependientes de esta, tal es el caso de la Tesorería, y de las Administraciones Tributarias Locales, quienes se encargaran de determinarlo, administrarlo y cobrarlo, mientras que el **sujeto pasivo** serán aquellas personas físicas y morales que se encuentran obligadas a realizar el pago respectivo, simplemente porque son propietarias del suelo o del suelo y de las construcciones adheridas a él, así como los poseedores del mismo.

2.2.1.3.2 OBJETO DEL IMPUESTO PREDIAL.

De acuerdo con el Doctor Ernesto Flores Zavala, el "Objeto del impuesto es la situación que la ley señala como hecho generados del crédito fiscal."²¹

Luego entonces, el objeto del impuesto predial lo encontramos establecido en el mismo artículo 148 citado con anterioridad, y básicamente consiste en gravar la propiedad o posesión del suelo o del suelo y de las construcciones adheridas a él, en los bienes inmuebles que son propiedad de los sujetos pasivos, es decir de las personas físicas o de las personas morales.

2.2.1.3.3 BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO PREDIAL.

²¹FLORES ZAVALA, Ernesto, Op. Cit., pag. 108

Dentro del Distrito Federal, los propietarios y poseedores de bienes inmuebles, tienen la obligación de determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles, aún en el caso de que hayan quedado exentos al pago del impuesto.

Por otro lado, el artículo 149, del ordenamiento legal anteriormente citado, establece la base gravable del Impuesto Predial, misma que es la siguiente:

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 condomiñal.

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.

En base a lo anterior, es visible que en la primera hipótesis que establece la Ley, la autoridad determinara el impuesto predial que debe de pagar el contribuyente, practicando un avalúo directo al inmueble, incluyendo las construcciones a él adheridas, elementos accesorios, obras complementarias o instalaciones especiales, a través de un perito valuador autorizado por esa Secretaría, y así se obtendrá el valor de mercado del inmueble.

Además de lo anterior, hay que recordar que "La base gravable del impuesto predial se conforma por los valores unitarios que atenderán a los precios del 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 de área de valor y tipo de corredor de valor."²²

En la segunda hipótesis de causación, si los propietarios otorgan el uso o goce temporal de sus inmuebles, inclusive para la instalación o fijación de anuncios o cualquier otro tipo de publicidad, la autoridad hacendaria deberá calcular el impuesto con base en el valor catastral más alto que resulte entre el determinado, y el que se determine de acuerdo al total de las contraprestaciones por dicho uso o goce temporal, para lo cual 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 del mismo cuerpo de normas. Dicha cantidad que resulte se multiplicará por el factor 0.42849 cuando el uso del inmueble sea distinto al

²² CARRASCO IRIARTE, Hugo, Op. Cit., pag. 335

habitacional y por el factor 0.25454 cuando el uso sea habitacional, y el resultado será el impuesto a pagar. Dicho método es utilizado por las autoridades hacendarias única y exclusivamente para calcular el impuesto predial que debe de cubrir el contribuyente, cuando otorguen el uso o goce temporal de sus inmuebles, es decir cuando otorgan sus inmuebles en arrendamiento.

Es aplicable a lo anterior, las tesis jurisprudenciales sostenidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas que a la letra establecen lo siguiente:

Novena Época

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,. Tomo XIX, Abril de 2004. Pág. 253. **Tesis de Jurisprudencia.**

PREDIAL. EL ARTÍCULO 149, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, EN VIGOR A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2002, QUE ESTABLECE DIVERSAS FORMAS PARA DETERMINAR EL VALOR DEL INMUEBLE CUANDO SE OTORQUE SU USO O GOCE TEMPORAL, INCLUSO PARA LA INSTALACIÓN O FIJACIÓN DE ANUNCIOS O CUALQUIER OTRO TIPO DE PUBLICIDAD, NO TRANSGREDE EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL INCISO C) DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. En virtud de que el Decreto por el que se declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999 dispuso, por una parte, conforme a su artículo quinto transitorio, que las Legislaturas de los Estados, en coordinación con los Municipios respectivos, adoptaran las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios del suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria fueran equiparables a los valores de mercado de dicha propiedad y procedieran, en su caso, a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las mencionadas contribuciones, para garantizar su apego a los principios de proporcionalidad y equidad y, por otra, la reforma al contenido del antepenúltimo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, que señala que los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propusieran a las Legislaturas Locales 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, a efecto de que las Legislaturas Estatales, incluida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a partir del 1o. de enero de 2002, establecieran en las leyes fiscales respectivas las formas que estimasen conducentes, a fin de lograr que el valor catastral de los bienes inmuebles se determine única y exclusivamente con base en valores comerciales o de mercado, sin que ello implique que los valores unitarios sean el único medio que estableció el Constituyente Federal para ello, se llega a la conclusión de que el hecho de que en el artículo 149, fracción II, del Código Financiero del Distrito Federal, en vigor a partir del 1o. de enero de 2002, se hubiera establecido que los contribuyentes que otorgan el uso o goce temporal de sus inmuebles, inclusive para la instalación o fijación de anuncios o cualquier otro tipo de publicidad, deberán calcular el impuesto predial con base en el valor catastral

más alto que resulte entre el determinado conforme a la fracción I de dicho precepto legal, esto es, mediante la práctica de un avalúo directo, o bien a través de la aplicación de los valores unitarios a que hace referencia el artículo 151 del Código Financiero del Distrito Federal al valor del suelo y de las construcciones adheridas a él, y el que se determine de acuerdo con el total de las contraprestaciones por dicho uso o goce temporal, no transgrede el contenido del antepenúltimo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, toda vez que en el caso del avalúo o de la aplicación de los valores comerciales, se llega al valor comercial o de mercado de los bienes inmuebles otorgados en arrendamiento, a partir de su valor intrínseco; mientras que tratándose del valor de las rentas, se llega a él, al tomar en cuenta la oferta y demanda de inmuebles que existe en el mercado, determinada por el total de las contraprestaciones pactadas por el uso o goce temporal de ellos, pues éstas constituyen un indicador económico real que permite conocer con mayor precisión el valor comercial de los inmuebles, en razón del valor que en un momento dado tienen en el mercado.

P.J. 24/2004

Contradicción de tesis 17/2003-PL. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito. 23 de marzo de 2004. Mayoría de cinco votos. Ausentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y Humberto Román Palacios. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Jorge Luis Revilla de la Torre.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veinticinco de marzo en curso, aprobó, con el número 24/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinticinco de marzo de dos mil cuatro.

Novena Época

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta., Tomo IV, Octubre de 1996. Pág. 75. Tesis de Jurisprudencia.

PREDIAL. EL ARTICULO 149, FRACCION II, DEL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD AL FIJAR EL IMPUESTO CON BASE EN EL VALOR CATASTRAL DEL INMUEBLE, DETERMINADO, RESPECTO DE LOS QUE OTORGAN EL USO O GOCE TEMPORAL, CONFORME A LAS CONTRAPRESTACIONES QUE OBTIENEN. Establece el precepto legal mencionado que cuando los contribuyentes del impuesto predial otorguen el uso o goce temporal de un inmueble, deberán calcular el impuesto con base en el valor catastral más alto que resulte entre el determinado conforme a la fracción I de ese precepto y el que se determine de acuerdo con el total de las contraprestaciones que se obtengan por dicho uso o goce temporal. Lo anterior no resulta desproporcional ni inequitativo, pues si el impuesto predial grava la propiedad o posesión del suelo o de éste y de las construcciones adheridas a él, al obligarse a determinar el valor catastral del inmueble sobre el que debe calcularse el impuesto, con base en las contraprestaciones que correspondan por su uso o goce temporal, se atiende a la capacidad contributiva de los contribuyentes en razón de la naturaleza real de este tributo, en virtud de que el valor del inmueble se determina atendiendo a las características a que se refiere la fracción I del precepto y también, de un modo más preciso, de acuerdo con las contraprestaciones mencionadas, pues, lógicamente, al pactarse éstas en un momento determinado se atiende al valor que se le otorga al inmueble, y la naturaleza del impuesto predial es que su determinación se haga en razón del valor

real. Por lo que se refiere al principio de equidad, también es respetado por el impuesto en cuestión, pues al considerar el legislador que inmuebles idénticos y en lugar similar no tienen el mismo valor para el que los arrienda y para el que los habita, da un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, pues por una parte, todos los sujetos pasivos del tributo que poseen o son propietarios de bienes inmuebles que no se otorguen en arrendamiento, determinarán la base por el mismo procedimiento establecido en la ley o bien de conformidad con los valores unitarios determinados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y por otra, todos los poseedores o propietarios de bienes inmuebles dados en arrendamiento, determinarán la base de conformidad con el procedimiento a que se refiere la fracción II del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, recibiendo así un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, y variando únicamente en el monto del entero de acuerdo con la capacidad contributiva de cada contribuyente.

P./J. 61/96

Amparo en revisión 1666/95. Multiva México, S.A. de C.V. 6 de junio de 1996. Mayoría de diez votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Martín Angel Rubio Padilla.

Amparo en revisión 1668/95. Inmobiliaria Lasago, S.A. de C.V. 6 de junio de 1996. Mayoría de diez votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

Amparo en revisión 1700/95. Imref, S.A. de C.V. 6 de junio de 1996. Mayoría de diez votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Juan Ramírez Díaz.

Amparo en revisión 1861/95. Plantas Industriales, S.A. 6 de junio de 1996. Mayoría de diez votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: José Guadalupe Tafoya Hernández.

Amparo en revisión 222/96. Inmobiliaria y Distribuidora del Centro, S.A. de C.V. 6 de junio de 1996. Mayoría de diez votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Hilario Sánchez Cortés.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 61/1996, la tesis de jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de mil novecientos noventa y seis.

2.2.1.3.4 TASA Y TARIFA.

Dentro del Impuesto Predial, la tasa o tarifa es de carácter progresiva, esto se da debido a que la cuota fija aumenta a medida que aumenta el valor catastral del inmueble.

Así, el artículo 152, del Código Financiero del Distrito Federal, establece las tarifas que se van a aplicar al valor catastral del inmueble declarado por los contribuyentes, tal y como se transcribe a continuación:

ARTICULO 152.- El Impuesto Predial se calculará por periodos 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 del 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.

Como podemos observar, la lista que sirve de base para calcular el impuesto predial, se compone de 24 rangos, los cuales son identificados a través de letras del alfabeto. Cada rango contiene un límite inferior y un límite superior de valor catastral establecido, una cuota fija diferente para cada uno de los rangos, además de un porcentaje que se aplicara sobre el excedente del limite inferior.

Es importante resaltar, que las tarifas que se contienen en dicha lista, solo serán aplicables durante el desarrollo del año, ya que las mismas serán actualizadas año con año, en base al factor que establece la Ley de Ingresos de Distrito Federal.

En el caso de la fracción II, del precepto legal en cita, el impuesto predial que se le determine al particular será objeto de diversas reducciones. En el caso de los inmuebles de uso habitacional que se encuentre comprendidos de los rangos A hasta la D, se les aplicara un porcentaje, en tanto que a los restantes se les aplicara otra proporción.

En lo que respecta a la fracción IV, se aplicaran de igual forma reducciones en un 80%, cuando se trate de inmuebles dedicados a usos agrícola, pecuario, forestal, de pastoreo controlado, ubicados en la zona primaria designada para la protección o conservación ecológica, para lo cual se deberá de presentar una

constancia expedida tanto de la Secretaría del Medio Ambiente, durante el ejercicio fiscal que corresponde; Asimismo se aplicaran reducciones del 50%, cuando se ubiquen 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 se utilice para fines lucrativos, debiendo presentar una constancia expedida por la Delegación, en la que se acredite que el inmueble se ubica en este supuesto.

En el caso de inmuebles de uso diverso, la aplicación de las reducciones de las fracciones II y IV, se determinara aplicando a la parte proporcional del impuesto determinado que corresponda al valor de suelo y construcción del uso que sea objeto de dicha reducción, en tanto que en la fracción II, se tomara como referencia el valor total del inmueble de que se trate.

2.2.1.3.5 ÉPOCA Y FORMA DE PAGO.

La época de pago del impuesto predial, se encuentra consignada dentro del artículo 153, del Código Financiero del Distrito Federal, mismo que establece lo siguiente:

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.

Pero también, es importante resaltar que podemos realizar el pago respectivo correspondiente a todo el año.

Ahora bien, en lo que respecta a la forma de pago, la autoridad fiscal con el fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, emitirá propuestas de declaración del valor catastral del inmueble, mismas que serán enviadas por correo ordinario en los formatos oficiales expedidos por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, asimismo dichos documentos no constituyen una resolución definitiva, por

lo tanto si el particular esta de acuerdo con los datos consignados dentro del citado documento, lo presentara en las oficinas autorizadas como su declaración, y en caso de no estar podrá presentar su propia declaración mediante la autodeterminación.

2.2.1.4 INMUEBLES QUE SE ENCUENTRAN EXENTOS DEL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL.

La exención es “Una figura jurídica tributaria, en virtud de la cual se eliminan de la regla general de causación, ciertos hechos o situaciones imponderables, por razones de equidad, de conveniencia o de política económica.”²³

En otras palabras, la exención en el pago del impuesto predial dentro de la obligación jurídica tributaria, es un privilegio creado por las autoridades fiscales del estado dentro de alguna Ley.

Precisado lo anterior, el artículo 155, del Código Financiero del Distrito Federal, establece que no se pagara el impuesto predial por los siguientes inmuebles:

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;

²³MARGÁIN MANAUTOU, Emilio, Op.Cit., Pag. 297

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.

Como podemos observar, todos los inmuebles que se encuentran exentos del pago del impuesto predial, son utilizados tanto por el Gobierno Local como por el Federal, para establecer sus diferentes Dependencias, Secretarías u Organismos, mismas que se encuentran prestando algún servicio para el estado, asimismo quedan exentos los inmuebles que son utilizados por las mismas Embajadas o Consulados que se encuentran dentro del Distrito Federal, teniendo todas éstas un objetivo primordial que es la prestación de algún servicio a la colectividad.

2.2.1.5 PRINCIPALES OBLIGACIONES EN MATERIA DE IMPUESTO PREDIAL POR PARTE DE LOS CONTRIBUYENTES.

Como hemos venido reiterando en repetidas ocasiones, los mexicanos tenemos la obligación de contribuir al gasto público del estado, tal y como lo señala el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es así, que el Maestro Fernando Ramiro Vega Vargas, establece las siguientes obligaciones por parte de los contribuyentes hacia la autoridad fiscal, tal y como se transcribe a continuación:

“A) Inscribir los inmuebles de los que sean propietarios o poseedores de nombre de la persona física o moral que ostenta dicha posesión o propiedad, para lo cual deberán estar inscritos al Padrón Fiscal Local, como en el Registro Federal de Contribuyentes.

B) Determinar la base del impuesto predial, conforme al valor catastral en términos del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal.

C) Señalar los datos catastrales que producirán efectos fiscales o catastrales.

D) Calcular el impuesto predial a su cargo.

E) Permitir el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad fiscal local competente, quien podrá emitir la determinación del monto o cobro del impuesto correspondiente, sin perjuicio de poder hacer valer los medios de defensa, si el caso lo amerita.

F) Para los efectos de determinar el valor catastral, aplicar la relación de valores unitarios y de suelo, así como de las construcciones que emitan las legislaturas locales, en el caso concreto la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

G) Una vez determinada la base del impuesto predial, aplicar la tarifa establecida en el artículo 152 del Código Financiero del Distrito Federal, clasificando previamente si se trata de inmuebles con construcción o sin ella, tomando en consideración las hipótesis señaladas en los incisos, a) al h), del propio artículo 152.

H) Pagar dentro de los periodos y fechas señaladas por la ley, incluso en forma anticipada el importe del impuesto predial, si así lo permiten las disposiciones legales de este tributo."²⁴

2.2.2 EN MATERIA DE IMPUESTO SOBRE LA TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS.

2.2.2.1 CONCEPTO DE TENENCIA.

El término tenencia, tiene muchas definiciones, incluso muchos doctrinarios la equiparán con la palabra posesión.

Así, encontramos que la tenencia es "La mera posesión de una cosa; su ocupación corporal y actual, sin título que permita disfrutarla ni adueñarse de ella."²⁵

Por su parte, Foignet dice que es el "Poder físico que se ejerce sobre una cosa, con intención de portarse como verdadero propietario de ella."²⁶

²⁴ VEGA VARGAS, Fernando Ramiro, Op. Cit., Pags. 89 - 90

²⁵ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 20ª Edición, Tomo VIII T-Z, Editorial Heliasta S.R.L., Argentina 1981, pag. 33

²⁶ UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, INSTITUTO DE INVESTGACIONES JURÍDICAS, Op. Cit. , Pag. 2463

Planiol dice que es el "Estado de hecho que consiste en retener una cosa en forma exclusiva, llevando a cabo sobre ella los mismos actos materiales de uso y de goce que si fuera el propietario de la misma."²⁷

Por último, Rojina Villegas, señala que es el "Poder físico que se ejerce en forma directa y exclusiva sobre una cosa par su aprovechamiento total o parcial, o para su custodia, como consecuencia del goce efectivo de un derecho real o persona o de una situación contraria a derecho."²⁸

En base a las definiciones que se han proporcionado, la tenencia de un objeto o de una cosa, solo se admite sobre bienes materiales, es decir sobre bienes que son tangibles.

2.2.2.2 A NIVEL FEDERAL.

2.2.2.2.1 ELEMENTOS DEL IMPUESTO SOBRE LA TENENCIA O USO DE VEHICULOS.

Como ya mencionamos anteriormente dentro de los párrafos antecesores, todo impuesto tiene diferentes elementos y características vitales que lo hacen distinguirse de otros impuestos, a continuación procedemos a estudiar los relativos al Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos.

2.2.2.2.1.1 SUJETOS.

Los sujetos que intervienen dentro de la relación jurídico tributaria son un sujeto activo y un sujeto pasivo; El primero de los citados esta representado por una autoridad gubernamental, la cual esta facultada para recaudar o hacer exigible el pago del citado gravamen, tal y como esta pactado dentro de los convenios de colaboración administrativa celebrados entre los Gobiernos Locales y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en tanto que el segundo será

²⁷ Idem.

²⁸ Idem.

aquella persona que se encuentra obligada por la Ley, a pagar una determinada prestación al estado.

Así encontramos que el artículo 1, de la Ley del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos, nos establece quienes son los sujetos obligados al pago del citado gravamen, tal y como se transcribe a continuación:

Artículo 1.- Están obligadas al pago del impuesto establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales tenedoras o usuarias de los vehículos a que se refiere la misma.

Para los efectos de esta Ley, se presume que el propietario es tenedor o usuario del vehículo.

En base al precepto legal anteriormente citado, podemos decir que se encuentran obligados al pago del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos, quienes sean propietarios de algún vehículo.

La persona que comúnmente se presume propietaria de un vehículo, será aquella que se encuentre registrada en el Padrón Vehicular de las autoridades hacendarias, y en caso de que ya no sea propietaria de la unidad, por existir una enajenación o una cesión derechos a otro particular, a ella le corresponde demostrar que no esta obligada al pago del impuesto.

En el caso de las personas que se dedican a comerciar vehículos usados, el comprador tiene la obligación de manifestar la sustitución del propietario, ya que el artículo 3, del ordenamiento legal en cita, considera la existencia tanto de sujetos sustitutivos como de sujetos solidarios, a quienes se les podrá exigir responsabilidad, cuando se actualice alguna de las hipótesis de Ley, tal y como se señala a continuación:

Artículo 3.- Son solidariamente responsables del pago del impuesto establecido en esta Ley:

I.- Quienes por cualquier título, adquieran la propiedad, tenencia o uso del vehículo, por el adeudo del impuesto que en su caso existiera, aún cuando se trate de personas que no están obligadas al pago de este impuesto.

II.- Quienes reciban en consignación o comisión para su enajenación vehículos, por el adeudo del impuesto que en su caso existiera.

III.- Las autoridades federales, estatales o municipales competentes, que autoricen el registro de vehículos, permisos provisionales para circulación en traslado, matriculas, altas, cambios o bajas de placas o efectúen la renovación de los mismos, sin haberse cerciorado que no existan adeudos por este impuesto, correspondiente a los últimos cinco años, salvo en los casos en que el contribuyente acredite que se encuentra liberado de esta obligación.

Las autoridades federales, estatales o municipales competentes, solamente registrarán vehículos cuyos propietarios se encuentren domiciliados en su territorio.

En el caso de la primera fracción, las personas que tengan la propiedad, tenencia o uso del vehículo, deberán de pagar los adeudos que tenga la unidad con anterioridad, aun en el caso de que el anterior dueño no estuviera obligado. En la segunda hipótesis que prevé la Ley, nos menciona que las personas que reciban en consignación o comisión para su enajenación vehículos, deberán de pagar los adeudos que tenga la unidad con anterioridad. Por último, en la tercer hipótesis de causación, nos menciona que serán responsables solidarios las autoridades federales, estatales o municipales competentes, que se encuentren facultadas para cobrar el impuesto, y que al desplegar algún acto de los señalados dentro de la misma fracción, no corroboren si existen adeudos pendientes de cobrar.

2.2.2.2.1.2 OBJETO.

La Ley del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos contempla un doble supuesto de tributación, por un lado va a grabar la "Tenencia" y por el otro la de el "Uso de Vehículos". Por lo tanto, el pago de la obligación fiscal por parte del contribuyente, recae en cualquier persona que se ubique en las hipótesis que prevé la Ley.

Es aplicable al caso, la tesis jurisprudencial sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que a la letra establece lo siguiente:

Séptima Época.

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen 26 Primera Parte.

AUTOMOVILES, LEY DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE. NO ES PRIVATIVA NI DESPROPORCIONAL. El argumento de que la ley es privativa es inatendible, porque al gravar a todos los sujetos por igual que se encuentran comprendidos dentro de los presupuestos de la norma, da a la misma el carácter de general y abstracta y sin que las excepciones que establece le hagan perder tales caracteres. En efecto, una ley no es privativa sólo cuando se da para un sujeto preciso y determinado, y también cuando se hace para un caso determinado; y esta situación no se produce en el caso de la Ley que se comenta. No es exacto pues que con la exención a los propietarios de automóviles destinados al servicio público, se rompa la generalidad del impuesto a que se refiere la fracción IV del artículo 31 constitucional, pues tal ruptura sólo se produciría si a alguno de los obligados en los términos de la Ley impugnada, se le eximiera del pago del impuesto. Además, el argumento que sostiene que la proporcionalidad que consiste en la relación entre la carga fiscal y el objeto que se grava, no se produce en la especie porque el impuesto que se reclama carece de tales requisitos porque los impuestos sólo deben gravar el producto del capital o del trabajo, y los vehículos no constituyen una riqueza, es inatendible. En el caso, no puede considerarse que no exista relación entre la carga fiscal y el objeto que se grava, pues el artículo 13 de la Ley en cuestión, tiene como principio una clasificación común de los modelos de los vehículos y forma tres grupos con los modelos que clasifican en un primero, segundo y tercer grupos, con cuotas diferentes según el modelo a que correspondan y si van en aumento, es en forma gradual y proporcionada a cada modelo. En consecuencia, esa relación entre la carga fiscal y el objeto que grava, sí se produce en la especie; y en cuanto a que no son dichos vehículos una riqueza que deba ser gravada, no es argumento atendible, porque forman parte de la capacidad contributiva del sujeto.

P.

Amparo en revisión 7013/63. Refrescos de Frutas, S. A. 2 de febrero de 1971. Unanimidad de 16 votos. Ponente: Manuel Yáñez Ruiz.

2.2.2.2.1.3 BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO SOBRE LA TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS.

Para calcular la base del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos, se han utilizado diversas formas, por ejemplo una de las más comunes era tomar de base el valor de enajenación de la unidad, su precio promedio, etc. Otra de las formas era tomando en cuenta los datos técnicos del vehículo, mismos que se combinaban con otros factores, como el peso, la cilindrada, la potencia del motor, así como el despegue del mismo. Dichas formas trajeron muchos problemas, ya que era muy difícil calcular el impuesto que debían de pagar los contribuyentes.

En la actualidad, se optó por crear una forma más eficaz y sencilla para calcular el impuesto que debe de pagar el contribuyente, misma que consiste en utilizar el valor de adquisición del vehículo consignado dentro de la factura de

compra, y a ese valor se le aplicara una tasa dependiendo el tipo de unidad. Asimismo, es importante resaltar que el citado valor se actualizara cada año, en función del crecimiento de la economía del país.

El Maestro Hugo Carrasco Iriarte menciona que “La base en este impuesto, está vinculada con vehículos usados, nuevos y de otro tipo.

En *vehículos usados* la base del impuesto será el importe del impuesto causado en el ejercicio fiscal inmediato anterior, atendiendo a la antigüedad del vehículo, por lo que se le aplicara el factor de ajuste.

Respecto de *vehículos nuevos*, la base será el valor total del automóvil.

En *otros vehículos*, la base será tan diversa como los vehículos que se consideran aeronaves, embarcaciones, veleros, etcétera.”²⁹

2.2.2.2.1.4 TASA Y TARIFA.

La Ley del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos, contempla diversas tasas o tarifas que se deberán de emplear para calcular el importe total que se debe de pagar por el impuesto, por lo tanto se procede al estudio previo de cada una.

En el caso de los vehículos nuevos, tales como los automóviles, omnibuses, camiones y tractores no agrícolas, así como automóviles blindados, el impuesto que se debe de pagar por el gravamen, será el que resulte de aplicar al valor total del vehículo las tarifas que se encuentran consignadas dentro de las diferentes fracciones del artículo 5, del ordenamiento legal anteriormente citado, mismo que textualmente señala lo siguiente:

Artículo 5o.- Tratándose de automóviles, omnibuses, camiones y tractores no agrícolas tipo quinta rueda, el impuesto se calculará como a continuación se indica:

I.- En el caso de automóviles nuevos, destinados al transporte hasta de quince pasajeros, el impuesto será la cantidad que resulte de aplicar al valor total del vehículo, la siguiente:

²⁹ CARRASCO IRIARTE, Hugo, Op. Cit., pag. 239

TARIFA

Limite inferior \$	Limite superior \$	Cuota fija \$	Tasa para aplicarse sobre el excedente del limite inferior %
0.01	428,768.31	0.00	3.0
428,768.32	825,140.79	12,863.05	8.7
825,140.80	1,109,080.70	47,347.45	13.3
1,109,080.71	1,393,020.60	85,111.46	16.8
1,393,020.61	En adelante	132,813.36	19.1

Tratándose de **automóviles blindados**, excepto camiones, la tarifa a que se refiere esta fracción, se aplicará sobre el valor total del vehículo, sin incluir el valor del material utilizado para el blindaje. En ningún caso, el impuesto que se tenga que pagar por dichos vehículos, será mayor al que tendrían que pagarse por la versión de mayor precio de enajenación de un automóvil sin blindaje del mismo modelo y año. Cuando no exista vehículo sin blindar que corresponda al mismo modelo, año o versión del automóvil blindado, el impuesto para este último, será la cantidad que resulte de aplicar al valor total del vehículo, la tarifa establecida en esta fracción, multiplicando el resultado por el factor de 0.80.

II.- (Se deroga)

III.- (Se deroga)

IV.- Para automóviles nuevos destinados al transporte de más de quince pasajeros o efectos cuyo peso bruto vehicular sea menor a 15 toneladas y para automóviles nuevos que cuenten con placas de servicio público de transporte de pasajeros y los denominados "taxis", el impuesto será la cantidad que resulte de aplicar el 0.245% al valor total del automóvil. Cuando el peso bruto vehicular sea de 15 a 35 toneladas, el impuesto se calculará multiplicando la cantidad que resulte de aplicar el 0.50% al valor total del automóvil, por el factor fiscal que resulte de dividir el peso bruto máximo vehicular expresado en toneladas, entre 30. En el caso de que el peso sea mayor de 35 toneladas se tomará como peso bruto máximo vehicular esta cantidad.

Para los efectos de esta fracción, peso bruto vehicular es el peso del vehículo totalmente equipado incluyendo chasis, cabina, carrocería, unidad de arrastre con el equipo y carga útil transportable.

V.- Tratándose de automóviles de más de diez años modelo anteriores al de aplicación de esta Ley, el impuesto se pagará a la tasa del 0%.

Para los efectos de este artículo, se entiende por vehículos destinados a transporte de más de 15 pasajeros o para el transporte de efectos, los camiones, vehículos Pick Up sin importar el peso bruto vehicular, tractores no agrícolas tipo quinta rueda, así como minibuses, microbuses y autobuses integrales, cualquiera que sea su tipo y peso bruto vehicular.

Asimismo, el artículo 8 de la Ley en cita, establece la clase de vehículos nuevos que quedan exentos del pago del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos, mismos que son los siguientes:

Artículo 8.- No se pagará el impuesto, en los términos de ese Capítulo, por la tenencia o uso de los siguientes vehículos:

I.- Los eléctricos utilizados para el transporte público de personas.

II.- Los importados temporalmente en los términos de la legislación aduanera.

III.- (Se deroga)

IV.- (Se deroga)

V.- Los vehículos de la Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal que sean utilizados para la prestación de los servicios públicos de rescate, patrullas, transporte de limpia, pipas de agua, servicios funerarios y las ambulancias dependientes de cualquiera de esas entidades o de instituciones de beneficencia autorizadas por las leyes de la materia y los destinados a los cuerpos de bomberos.

VI.- Los automóviles al servicio de misiones Diplomáticas y Consulares de carrera extranjera y de sus agentes diplomáticos y consulares de carrera, excluyendo a los cónsules generales honorarios, cónsules y vicecónsules honorarios, siempre que sea exclusivamente para el uso oficial y exista reciprocidad.

VII.- Los que tengan para su venta los fabricantes, las plantas ensambladoras, sus distribuidores y los comerciantes en el ramo de vehículos, siempre que carezcan de placas de circulación.

Cuando por cualquier motivo en vehículo deje de estar comprendido en los supuestos a que se refieren las fracciones anteriores, el tenedor o usuario del mismo deberá pagar el impuesto correspondiente dentro de los 15 días siguientes a aquel en que tenga lugar el hecho de que se trate.

Por lo que toca a otro tipo de vehículos nuevos, tales como las aeronaves, embarcaciones, veleros, esquí acuático motorizado, motocicleta acuática, tabla de oleaje con motor, automóviles eléctricos y motocicleta, la tarifa que se debe de aplicar para calcular el impuesto que debe de pagar el contribuyente, será la que se encuentra consignada dentro de los artículos 12, 13, 14 y 14B, de la misma Ley, mismos que textualmente disponen lo siguiente:

Artículo 12.- Tratándose de aeronaves nuevas, el impuesto será la cantidad que resulte de multiplicar el peso máximo, incluyendo la carga de la aeronave expresado en toneladas, por la cantidad de \$7,313.00, para aeronaves de pistón, turbohélice y helicópteros, y por la cantidad de \$7,877.00, para aeronaves de reacción.

Artículo 13. Tratándose de embarcaciones, veleros, esquís acuáticos motorizados, motocicletas acuáticas y tablas de oleaje con motor, nuevos, el impuesto será la cantidad que resulte de aplicar al valor total del vehículo de que se trate el 1.5%.

Artículo 14. Tratándose de motocicletas nuevas, el impuesto se calculará aplicando al valor total de la motocicleta, la siguiente:

TARIFA

Limite inferior \$	Limite superior \$	Cuota fija \$	Tasa para aplicarse sobre el excedente del limite inferior %
0.01	97,826.09	0.00	3.0
97,826.10	188,260.87	2,934.78	8.7
188,260.88	253,043.48	10,802.61	13.3
253,043.4971	En adelante	19,418.69	16.8

Artículo 14-B. Tratándose de automóviles eléctricos nuevos, así como de aquellos eléctricos, que además cuenten con motor de combustión interna nuevos, el impuesto será la cantidad que resulte de aplicar al valor total del automóvil el 0.16%.

Para los efectos de este artículo, el impuesto únicamente será aplicable a aquellas unidades que para su circulación requieran de placas y tarjeta de circulación expedidas por las autoridades estatales o del Distrito Federal.

Para los efectos de este artículo, el impuesto para automóviles eléctricos únicamente será aplicable a aquellas unidades que para su circulación requieren de placas y tarjeta de circulación expedidas por las autoridades estatales o del Distrito Federal.

De igual manera, el artículo 15 de la misma Ley, prevé cuales son las unidades de esta clase que quedan exentas del pago del impuesto, tal y como se transcribe a continuación:

Artículo 15.- No se pagara el impuesto en los términos de esta Capítulo por la tenencia o uso de los siguientes vehículos:

I.- (Se deroga)

II.- Los importados temporalmente en los términos de la Ley Aduanera.

III.- (Se deroga)

IV.- Los vehículos de la Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal que sean utilizados para la prestación de los servicios públicos de rescate, patrullas, transporte de limpia, pipas de agua, servicios funerarios y las ambulancias dependientes de cualquiera de esas entidades o de instituciones de beneficencia autorizadas por las leyes de la materia y los destinados a los cuerpos de bomberos.

V.- Los que tengan para su venta los fabricantes, las plantas ensambladoras, distribuidoras y los comerciantes del ramo vehicular.

VI.- Las embarcaciones dedicadas al transporte mercante o a la pesca comercial.

VII.- Las aeronaves monomotoras de una plaza, fabricadas o adaptadas para fumar, rociar o esparcir líquidos o sólidos, con tolva de carga.

VIII.- Las aeronaves con capacidad de más de 20 pasajeros, destinadas al aerotransporte al público en general.

Cuando por cualquier motivo un vehículo deje de estar comprendido en los supuestos a que se refieren las fracciones anteriores, el tenedor o usuario del mismo deberá pagar el impuesto correspondiente dentro de los 15 días a aquel en que tenga lugar el hecho de que se trate

Por último, en lo que se refiere a vehículos usados, el impuesto se calculará aplicando una tabla determinada, tal y como lo establecen los artículos 15B, 15C y 15D, del mismo cuerpo de normas, mismos que se transcriben a continuación para su mejor comprensión:

Artículo 15-B. Tratándose de vehículos de fabricación nacional o importados, a que se refieren los artículos 5o., fracción IV y 14-B de esta Ley, así como de aeronaves y motocicletas, excepto automóviles destinados al transporte de hasta quince pasajeros, el impuesto será el que resulte de multiplicar el importe del impuesto causado en el ejercicio fiscal inmediato anterior por el factor que corresponda conforme a los años de antigüedad del vehículo, de acuerdo con la siguiente:

TABLA

Años de antigüedad	Factor
1	0.900
2	0.889
3	0.875
4	0.857
5	0.833
6	0.800
7	0.750
8	0.667
9	0.500

El resultado obtenido conforme al párrafo anterior, se actualizará de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14-C de esta Ley.

Tratándose de automóviles de servicio particular que pasen a ser de servicio público de transporte denominados "taxis", el impuesto sobre tenencia o uno de vehículos se calculará, para el ejercicio fiscal siguiente a aquél en el que se dé esta circunstancia, conforme al siguiente procedimiento:

I. El valor total del automóvil se multiplicará por el factor de depreciación, de acuerdo al año modelo del vehículo, de conformidad con la tabla establecida en este artículo, y

II. La cantidad obtenida conforme a la fracción anterior se actualizará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14-C de esta Ley; el resultado obtenido se multiplicará por 0.245%.

Para los efectos de este artículo, los años de antigüedad se calcularán con base en el número de años transcurridos a partir del año modelo al que corresponda el vehículo.

Artículo 15-C.- Tratándose de automóviles de fabricación nacional o importados, de hasta nueve años modelo anteriores al de aplicación de esta Ley, destinados al transporte de hasta quince pasajeros, el impuesto será el que resulte de aplicar el m procedimiento siguiente:

a) El valor total del automóvil se multiplicará por el factor de depreciación, de acuerdo al año modelo del vehículo, de conformidad con la siguiente:

TABLA

Años de antigüedad	Factor de depreciación
1	0.850
2	0.725
3	0.600
4	0.500
5	0.400
6	0.300
7	0.225
8	0.150
9	0.075

b) La cantidad obtenida conforme al inciso anterior, se actualizará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14-C de esta Ley; al resultado se le aplicará la tarifa a que hace referencia el artículo 5o. de esta Ley.

Para efectos de la depreciación y actualización a que se refiere este artículo, los años de antigüedad se calcularán con base en el número de años transcurridos a partir del año modelo al que corresponda el vehículo.

Artículo 15-D. Tratándose de embarcaciones, veleros, esquís acuáticos motorizados, motocicletas acuáticas y tablas de oleaje con motor, usados, el impuesto será el que resulte de aplicar el procedimiento siguiente:

a) El valor total del vehículo de que se trate se multiplicará por el factor de depreciación de acuerdo al año modelo, de conformidad con la siguiente:

TABLA

Años de Antigüedad	Factor de depreciación
1	0.9250
2	0.8500
3	0.7875
4	0.7250
5	0.6625
6	0.6000
7	0.5500
8	0.5000

9	0.4500
10	0.4000
11	0.3500
12	0.3000
13	0.2625
14	0.2250
15	0.1875
16	0.1500
17	0.1125
18	0.0750
19	0.0375

b) La cantidad obtenida conforme al inciso anterior, se actualizará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14-C de esta Ley; al resultado se le aplicará la tasa a que hace referencia el artículo 13 de la misma.

Para los efectos de la depreciación y actualización a que se refiere este artículo, los años de antigüedad se calcularán con base en el número de años transcurridos a partir del año modelo al que corresponda el vehículo.

Son aplicables a lo anterior, las tesis jurisprudenciales sostenidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas que a la letra establecen lo siguiente:

Octava Época

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo I Primera Parte-1, Enero a Junio de 1988.

Pág. 118. Tesis Aislada.

VEHICULOS, CONSTITUCIONALIDAD DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE, EN TANTO SE CONSIDERA EN SU DETERMINACION LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS SUJETOS. El hecho de que tratándose del cálculo del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, los artículos 5o. y 6o. de la ley respectiva sólo hagan referencia al desplazamiento del motor, medido en litros, y al peso del automóvil, medido en toneladas, como elementos que se consideran en ese procedimiento, no significa que tal gravamen resulte contrario a lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, por no tomar en cuenta la capacidad contributiva de los contribuyentes, ya que tanto en la propia ley como en otras relacionadas se contienen diversos preceptos, a los que también debe atenderse, que demuestran, aun cuando sea en forma indirecta, que si se toma en cuenta la capacidad contributiva en la determinación del impuesto, pues establecen que por los vehículos de modelos de años anteriores al de aplicación de la ley, el impuesto se calculará en la misma forma que para los modelos del año de aplicación, disminuyéndose un diez por ciento por cada año de antigüedad del automóvil; que no se pagará el impuesto por los vehículos del año modelo anterior en diez años o más al de aplicación de la ley; que para los vehículos de los años modelos 1974 a 1977, se previene un sistema especial con base en la categoría a que pertenezcan derivada del precio oficial de venta al público a determinada fecha; y además, para efectos del pago del impuesto, se tiene presente el uso, servicio y destino de los vehículos, elementos éstos que inciden indirectamente en la capacidad contributiva de los sujetos del gravamen.

P.

Amparo en revisión 6642/84. Donador Guerrero Valdelamar y otros. 7 de junio de 1988. Unanimidad de diecinueve votos de los señores Ministros: de Silva Nava, López Contreras, Cuevas Mantecón, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Díaz Infante, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Suárez Torres, Díaz Romero, Schmill Ordóñez y Presidente del Río Rodríguez. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Raúl Armando Pallares Valdez.

Novena Época.

Instancia: Segunda Sala.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Diciembre de 2000.

Pág. 416. **Tesis de Jurisprudencia.**

TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS, IMPUESTO SOBRE. LA EXENCIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El artículo 8o., fracción III, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos viola el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, al exentar del pago del impuesto relativo a los vehículos "que sean propiedad de inmigrantes o inmigrados, rentistas", en virtud de que siendo un impuesto que grava la tenencia o el uso de vehículos, las diferencias que pueden motivar un tratamiento desigual deben radicar en las características del automotor, o bien, en el uso que se le dé; por tanto, como los inmigrantes e inmigrados, son calidades con las que los extranjeros se internan en nuestro país, es claro advertir que el citado artículo 8o. no cumple con los elementos objetivos que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que permiten delimitar el principio constitucional de referencia, pues la mencionada exención produce una distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista una justificación objetiva y razonable, ya que la calidad migratoria no influye en la tenencia o uso de vehículos, lo cual constituye el objeto del gravamen, esto es, a iguales supuestos de hecho (tenencia de vehículos similares o de usos análogos), no corresponden idénticas consecuencias jurídicas, pues a los inmigrantes e inmigrados rentistas, se les exenta y a los nacionales no.

2a./J. 103/2000

Amparo en revisión 847/98.-Luis Ortiz Hidalgo.-18 de octubre del año 2000.-Unanimidad de cuatro votos.-Impedido: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.-Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.Amparo en revisión 2848/98.-Héctor Blas Grisi Urroz.-18 de octubre del año 2000.-Unanimidad de cuatro votos.-Impedido: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.-Secretario: José Carlos Rodríguez Navarro.Amparo en revisión 211/99.-Carlos Velázquez de León Obregón.-18 de octubre del año 2000.-Unanimidad de cuatro votos.-Impedido: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.-Secretario: José Carlos Rodríguez Navarro.Amparo en revisión 249/99.-Gerardo Nieto Martínez y otro.-18 de octubre del año 2000.-Unanimidad de cuatro votos.-Impedido: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: Mariano Azuela Güitrón.-Secretario: Hugo Guzmán López.Amparo en revisión 420/99.-Gil Alonso Zenteno García.-18 de octubre del año 2000.-Unanimidad de cuatro votos.-Impedido: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente:

Mariano Azuela Güitrón.-Secretario: Hugo Guzmán López.Tesis de jurisprudencia 103/2000.-Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de noviembre del año dos mil.

2.2.2.2.1.5 EPOCAY LUGAR DE PAGO.

A cada entidad federativa le corresponde recaudar este tributo, así como administrarlo, debido a la existencia de convenios de colaboración administrativa celebrados entre las autoridades fiscales federales y las entidades federativas y municipios.

El mismo artículo 1, de la Ley del Impuesto Sobre la Tenencia y Uso de Vehículos, establece la época de pago del impuesto que debe de cubrir el contribuyente, **el cual se pagara en las propuestas de declaración emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los tres primeros meses del año, a excepción de los vehículos nuevos o importados, en donde se calculara y enterara en el momento en el cual se solicite el registro del vehículo, permiso provisional para circulación en traslado o alta del vehículo,** tal y como se transcribe a continuación:

Artículo 1o.- Están obligadas al pago de impuesto establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales tenedoras o usuarias de los vehículos a que se refiere la misma.

Para los efectos de esta Ley, se presume que el propietario es tenedor o usuario del vehículo.

Los contribuyentes pagarán el impuesto por año de calendario durante los tres primeros meses ante las oficinas autorizadas, salvo en el caso de vehículos nuevos o importados, supuesto en el que el impuesto deberá calcularse y enterarse en el momento en el cual se solicite el registro del vehículo, permiso provisional para circulación en traslado o alta de vehículo.

Los importadores ocasionales efectuarán el pago del impuesto a que se refiere esta Ley, correspondiente al primer año de calendario en la aduana respectiva en el momento en que los vehículos queden a su disposición en la aduana, recinto fiscal o fiscalizado o en el caso de importación temporal al convertirse en definitiva.. Por el segundo y siguientes años de calendario se estará a lo dispuesto en los formatos de pago de este impuesto.

Las personas físicas o morales cuya actividad sea la enajenación de vehículos nuevos o importados al público, que asignen dichos vehículos a su servicio o al de sus funcionarios o empleados, deberán pagar el impuesto por el ejercicio en que hagan la asignación, en los términos previstos en el tercer párrafo de este artículo.

En la enajenación o importación de vehículos nuevos de año modelo posterior al de aplicación de la Ley, se pagará el impuesto correspondiente al año calendario en que se enajene o importe, según corresponda. El impuesto para dichos vehículos se determinará en el siguiente año de calendario bajo el criterio de vehículo nuevo.

Cuando la enajenación o importación de vehículos nuevos se efectúe después del primer mes del año de calendario, el impuesto causado por dicho año se pagará en la proporción que resulte de aplicar el factor correspondiente:

Mes de adquisición	Factor aplicable al impuesto causado
Febrero	0.92
Marzo	0.83
Abril	0.75
Mayo	0.67
Junio	0.58
Julio	0.50
Agosto	0.42
Septiembre	0.33
Octubre	0.25
Noviembre	0.17
Diciembre	0.08

Ahora bien, en el caso del lugar de pago, el mismo precepto legal establece los siguientes:

El impuesto se pagará en las oficinas de la entidad en que la autoridad federal, estatal, municipal o del Distrito Federal autorice el registro, alta del vehículo o expida el permiso provisional para circulación en traslado, de dicho vehículo. Para aquellos vehículos que circulen con placas de transporte público federal, el impuesto se pagará en las oficinas correspondientes al domicilio fiscal que el contribuyente tenga registrado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Los contribuyentes de este impuesto no están obligados a presentar, por dicha contribución, la solicitud de inscripción ni los avisos del registro federal de contribuyentes. No obstante lo dispuesto en este párrafo, los contribuyentes que se encuentren inscritos en el citado registro para efectos del pago de otras contribuciones, deberán anotar su clave correspondiente en los formatos de pago de este impuesto.

Además de los lugares de pago que se señalaron con anterioridad, es importante resaltar que debido a los avances de la tecnología desarrollados dentro del País, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha autorizado a diversas instituciones para poder realizar el pago del impuesto, tal es el caso de los centros comerciales, instituciones bancarias o incluso mediante los medios electrónicos tales como internet.

Asimismo, es importante precisar que el fundamento legal del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos, a nivel federal, lo encontramos previsto dentro del multiferido artículo 1, de la Ley del Impuesto Sobre la Tenencia y Uso de Vehículos, el cual en su parte conducente señala textualmente lo siguiente:

Artículo 1o.- Están obligadas al pago de impuesto establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales tenedoras o usuarias de los vehículos a que se refiere la misma.

Los contribuyentes pagarán el impuesto por año de calendario durante los tres primeros meses ante las oficinas autorizadas, salvo en el caso de vehículos nuevos o importados, supuesto en el que el impuesto deberá calcularse y enterarse en el momento en el cual se solicite el registro del vehículo, permiso provisional para circulación en traslado o alta de vehículo.

Resulta aplicable al caso, las tesis jurisprudenciales sostenidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas que textualmente señalan lo siguiente:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Marzo de 1997.

Pág. 493. **Tesis Aislada.**

TENENCIA O USO DE VEHICULOS, IMPUESTO SOBRE. LA PROPUESTA DE PAGO REMITIDA POR LA AUTORIDAD FISCAL NO CONSTITUYE ACTO DE APLICACION. Si se combate la constitucionalidad del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos con motivo de la propuesta de pago que remite la autoridad fiscal, el juicio de amparo es improcedente por inexistencia de acto concreto de aplicación, conforme a lo dispuesto en el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, en razón de que es obligación del contribuyente presentar la declaración para el pago de dicho tributo, siendo la propuesta solamente un recordatorio que si bien contiene una proposición de la cantidad a la que asciende el pago del impuesto, no genera al contribuyente la obligación de acatar los cálculos ahí asentados, estando en aptitud de presentar su declaración con los que estime correctos, por lo que será hasta el momento en que efectúe el pago respectivo, ya sea a través de su declaración o de la aceptación de la propuesta remitida por la autoridad, cuando se autoaplique el tributo y pueda reclamar la ley mediante el juicio de garantías.

2a. XXIII/97

Amparo en revisión 1787/96. Guillermo Herrera Avifa. 12 de febrero de 1997. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

No. Registro: 179,716

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XX, Diciembre de 2004
Tesis: 2a./J. 193/2004
Página: 554

TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS Y DERECHOS POR SERVICIOS DE CONTROL VEHICULAR. EL RECIBO QUE ACREDITA SU ENTERO NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa prevé que este órgano conocerá de los juicios promovidos contra resoluciones definitivas que, entre otras cuestiones, determinen la existencia de una obligación fiscal; fijen en cantidad líquida o den las bases para una liquidación; nieguen la devolución de un ingreso regulado por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales; impongan multas por infracción a las normas administrativas federales o causen un agravio en materia fiscal distinto a los anteriores. Por su parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. X/2003, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, febrero de 2003, página 336, con el rubro: "TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.", **sostuvo que el concepto "resoluciones definitivas" a que hace referencia el mencionado artículo 11 abarca no sólo aquellas resoluciones que no admitan recurso o admitiéndolo éste sea optativo, sino también las que reflejen el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento; o bien, como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En tal virtud, si el artículo 4o. de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos sólo establece que los contribuyentes del impuesto comprobarán su pago con la copia de la forma mediante la cual lo efectuaron, se pone de manifiesto que el recibo de pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos y derechos por servicios de control vehicular no constituye una resolución definitiva impugnabile ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sino simplemente es el cumplimiento de la obligación tributaria a cargo del contribuyente, cuyo monto puede o no coincidir con el contenido de la propuesta de declaración que al efecto emita la autoridad hacendaria, pues siempre existe la posibilidad de que se pague una cantidad mayor o menor a ese monto, o bien, que en los casos en que no se cuente con dicha propuesta se autodetermine el monto del impuesto a pagar, supuestos en los cuales se evidencia que la autoridad no ha manifestado su última voluntad en relación con el cumplimiento de esas obligaciones tributarias, por lo que cuando el juicio contencioso administrativo se promueva contra el recibo de pago que contiene esas contribuciones resulta improcedente y debe sobreseerse de conformidad con la fracción II del artículo 202, en relación con la fracción II del diverso numeral 203, ambos del Código Fiscal de la Federación.**

Contradicción de tesis 169/2004-SS. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo circuito. 26 de noviembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Jorge Luis Revilla de la Torre.

Tesis de jurisprudencia 193/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del primero de diciembre de dos mil cuatro.

2.2.2.3 A NIVEL LOCAL.

2.2.2.3.1 ELEMENTOS DEL IMPUESTO SOBRE LA TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS.

2.2.2.3.1.1 SUJETOS.

Los sujetos obligados al pago del Impuesto Sobre la Tenencia y Uso de Vehículos, se encuentran señalados dentro del artículo 182, del Código Financiero del Distrito Federal, y son los siguientes:

ARTICULO 182.- Están obligadas al pago del impuesto establecido en este Capítulo, las personas físicas y las morales, tenedoras o usuarias de los vehículos automotores, a que se refiere el artículo 5o. fracción V, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, expedida por el Congreso de la Unión.

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

De igual forma que como se prevé a nivel federal, el impuesto que corre a cargo de los contribuyentes, lo pagarán tanto los tenedores como los usuarios de los vehículos automotores.

Asimismo, dentro del cuarto párrafo del mismo precepto legal en cita, encontramos quienes son los responsables solidarios de este impuesto, tal y como se transcribe a continuación:

Son responsables solidarios del pago del impuesto:

I.- Quienes por cualquier título, adquieran la propiedad, tenencia o uso del vehículo, hasta por el monto del impuesto que, en su caso, existiera;

II. Quienes reciban en consignación o comisión, para su enajenación, los vehículos a que se refiere este Capítulo, hasta por el monto del impuesto que se hubiese dejado de pagar, y

III. Las personas que en ejercicio de sus funciones, autoricen altas o cambio de placas, sin cerciorarse del pago del impuesto.

Como podemos observar, tanto el Código Financiero del Distrito Federal, como la Ley del Impuesto Sobre la Tenencia y Uso de Vehículos, contempla los

mismos sujetos obligados al pago del gravamen, así como los mismos responsables solidarios.

2.2.2.3.1.2 OBJETO.

Gravar la tenencia o uso de vehículos automotores de más de 10 años de su fabricación o uso automotriz anteriores a la aplicación de la Ley del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos.

2.2.2.3.1.2 TARIFA Y TASA.

La encontramos señalada dentro del artículo 183, del mismo Código, y es la siguiente:

ARTICULO 183.- El Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, se determinará como sigue:

I. En caso de vehículos de uso particular hasta de diez pasajeros, la determinación se hará atendiendo el cilindraje del motor, conforme a lo siguiente:

CILINDRAJE	CUOTA \$
Hasta 4	\$207.84
De 6	623.69
De 8 o más	778.50

II. En el caso de vehículos importados al país, de año o modelo posterior a 1964, pagarán una cuota de \$1,418.35, los demás pagarán conforme a la cuota señalada en la fracción anterior;

III. En caso de motocicletas, se pagará una cuota de \$259.65;

IV. En el caso de vehículos destinados al transporte público de pasajeros, se pagará una cuota de \$647.75, y

V. En el caso de vehículos de carga con placas de carga o de servicio particular, se pagará una cuota de \$126.70 por cada tonelada de capacidad de carga o de arrastre.

El Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos se pagará mediante declaración en la forma oficial aprobada, dentro de los primeros cuatro meses de cada año conjuntamente con los derechos por servicio de control vehicular. Cuando se tramite el alta en el Distrito Federal de un vehículo matriculado en otra entidad federativa o por la Federación y ésta se realice en el segundo, tercero o

cuarto trimestre del año, se cubrirá el 75%, 50% o 25% de las cuotas señaladas en este artículo, respectivamente.

Dentro del antepenúltimo y último párrafo del precepto legal anteriormente citado, encontramos quienes están exentos del pago del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos, tal y como se señala a continuación:

No pagarán el impuesto, en los términos de este Capítulo, los vehículos del Distrito Federal que sean utilizados para la prestación de los servicios públicos de rescate, patrullas, transportes de limpia, pipas de agua, servicios funerarios, y las ambulancias dependientes del Distrito Federal o de instituciones de beneficencia autorizadas por las leyes de la materia y los destinados a los cuerpos de bomberos.

Los vehículos eléctricos destinados al transporte de pasajeros y vehículos de carga de servicio público o privado tendrán una reducción del 100% en el pago del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos sin perjuicio de las obligaciones que en su caso les correspondan conforme a lo establecido en la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

2.2.2.3.1.3 ÉPOCA Y LUGAR DE PAGO.

Se encuentra consignada dentro del mismo artículo, el cual establece que se debe de cubrir en dinero efectivo, **presentando la propuesta de declaración que hace la autoridad fiscal dentro de los formatos oficiales aprobados por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, dentro de los primeros cuatro meses del año, conjuntamente con los derechos por servicio de control vehicular,** tal y como quedo subrayado con antelación.

En lo que respecta al lugar de pago, dicho gravamen se pagara en las oficinas autorizadas por parte de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, tal es el caso de la Tesorería, Administraciones Tributarias Locales, incluso en centros comerciales e instituciones financieras.

Por último, cabe resaltar que el fundamento legal del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos, a nivel local, lo encontramos consignado dentro del multicitado artículo 183, séptimo párrafo, del Código Financiero del Distrito Federal, el cual en su parte relativa señala lo siguiente:

ARTICULO 183.- El Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, se determinará como sigue:

El Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos se pagará mediante declaración en la forma oficial aprobada, dentro de los primeros cuatro meses de cada año conjuntamente con los derechos por servicio de control vehicular. Cuando se tramite el alta en el Distrito Federal de un vehículo matriculado en otra entidad federativa o por la Federación y ésta se realice en el segundo, tercero o cuarto trimestre del año, se cubrirá el 75%, 50% o 25% de las cuotas señaladas en este artículo, respectivamente.

2.3 EFECTOS JURÍDICOS DE LAS PROPUESTAS DE DECLARACIÓN

Como se ha venido señalado dentro del presente trabajo, es obligación del contribuyente presentar la declaración respectiva para el pago de los impuestos consagrados dentro de los diversos ordenamientos legales.

Ahora bien, con el fin de facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, las autoridades hacendarias emitirán unos documentos denominados propuestas de declaración, mismas que serán enviadas por correo ordinario a nuestro propio domicilio, y las mismas pueden o no ser aceptadas por los sujetos pasivos.

Cabe destacar que dichas propuestas de declaración, emitidas por las autoridades hacendarias, no adquieren el carácter de resoluciones fiscales, ya que si bien es cierto que se esta determinando una contribución y sus accesorios, en cantidad liquida y se están dando las bases para su liquidación, cierto es también que resulta improcedente su impugnación mediante los recursos administrativos contemplados en el Código Financiero del Distrito Federal, o mediante el juicio de nulidad contemplado en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en virtud de que el contribuyente esta en posibilidad de aceptarla, o bien de proceder a realizar su propia autodeterminación, por lo tanto se trata de una mero recordatorio emitido por las autoridades fiscales, mismo que no trae consigo ninguna obligación hacia el sujeto pasivo,.

Cabe señalar que en materia de impuesto predial, en el momento en que recibimos las propuestas de declaración enviadas por las autoridades fiscales, los contribuyentes obligados a realizar el pago respectivo, tienen dos opciones que elegir, mismas que son las siguientes:

1) Por un lado, si el contribuyente recibe el documento en cita, y al momento de revisarlo corrobora que los datos contenidos dentro del mismo, corresponden a la realidad del momento en que se elaboro, el particular podrá acudir ante las oficinas autorizadas por parte de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, a presentar la declaración correspondiente que emitió la autoridad fiscal como suya, y así realizará el pago respectivo de cada bimestre, o incluso podrá realizar el pago por todo el año, es decir de forma anual, para lo cual la autoridad fiscal ya no realizara determinaciones por el o los periodos que se están cubriendo.

2) En el segundo de los casos, si el contribuyente no esta de acuerdo con la propuesta de declaración emitida por las autoridades hacendarias, porque piensa que los datos consignados dentro de la misma no corresponden a la realidad del momento en que se emitió, y que la misma resulta ser ilegal, el particular cuenta con la facultad de determinar por sus propios medios el impuesto que considera debe de pagar por cada bimestre, mediante una forma denominada Autodeterminación, en donde el propio contribuyente pagara a una persona autorizada (perito) por parte de la Secretaría, para que se realice un avalúo directo de su inmueble, tomando en cuenta las construcciones adheridas a él, elementos accesorios, obras complementarias o instalaciones especiales, y así se podrán realizar los cálculos respectivos para obtener el impuesto total que se debe de liquidar. Cabe destacar que dicho avalúo será válido para el año en que se realice, y para los dos siguientes, siempre y cuando se actualice, aplicando un incremento porcentual igual a aquél en que se incrementen

para ese mismo año los valores unitarios a que se refiere el artículo 151 del Código Financiero del Distrito Federal.

En base a los argumentos anteriormente citados, podemos concluir diciendo que el principal efecto jurídico que genera la propuesta de declaración, es que en caso de aceptar el documento elaborado por la autoridad hacendaría, los contribuyentes quedan liberados de presentar la declaración respectiva por el periodo que se esta pagando, es decir se liberan de la obligación tributaria que tiene el contribuyente con la autoridad fiscal.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS DEL NUEVO TEXTO DEL ARTÍCULO 690 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

La Exposición de Motivos y la Iniciativa del Decreto por medio de la cual se propone Reformar, Adicionar y Derogar diversas disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal para el año de 2005, mismas que fueron presentadas por la Secretaría de Finanzas, a las Comisiones Unidas de Hacienda y Presupuesto y Cuenta Pública, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en primer término para su discusión, y posteriormente para su aprobación por parte del pleno de ese Órgano Legislativo, básicamente se hacen los siguientes planteamientos:

" H. CIUDADANOS DIPUTADOS DE LA ASAMBLEA
LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL
P R E S E N T E S

Por su digno conducto, y en uso de las facultades conferidas al ejecutivo Local, me permito presentar a esa Honorable Asamblea Legislativa, la presente Iniciativa del Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal, para su debida discusión y en su momento aprobación.

Las adecuaciones que se proponen en la presente Iniciativa, emanan de la necesidad y compromiso de este Gobierno, de brindar seguridad jurídica a los gobernados, atendiendo siempre a los principios consagrados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que es obligación de los habitantes de esta Ciudad, contribuir a los gastos públicos del Distrito Federal de la manera equitativa y proporcional que dispongan las leyes.

Ahora bien, con el propósito de mantener unas finanzas públicas sanas, es fundamental que la Administración Pública del gobierno de la Ciudad de México, se rija en todo momento por los principios de legalidad, honradez, eficiencia, eficacia, transparencia, simplificación y austeridad, de tal manera que la Iniciativa que se presenta mantiene dichos principios.

En este sentido, para fortalecer las actuales fuentes de ingresos con que cuenta esta Administración, se adecuan diversos artículos del Código Financiero del Distrito Federal, para brindar mayor certidumbre jurídica a los particulares que se ubiquen en los supuestos contemplados por la norma fiscal, y cumplir así con el principio de legalidad tributaria, además de desarrollar una política de gasto transparente a través de la cual los ciudadanos conozcan el destino efectivo de dichos recursos, lo cual genera confianza en el particular incentivándolo en el cumplimiento de sus obligaciones.

Por otra parte, en la Iniciativa que se presenta se incrementan facilidades administrativas con las que se evita que los ciudadanos efectúen trámites exhaustivos que lejos de beneficiarlos provocan un desaliento en el cumplimiento de las mencionadas obligaciones fiscales.

Asimismo, se lleva a cabo una adecuación general al Código Financiero del Distrito Federal, a efecto de ajustarse a lo que establece la Ley de Austeridad para el Gobierno del Distrito Federal, toda vez que la misma define los criterios de economía y austeridad que regirán para la elaboración, control y ejercicio anual del presupuesto que realicen las dependencias, delegaciones, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

De igual forma, se modifica el Código con el fin de dar cumplimiento a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, cuyo objeto es transparentar el ejercicio de la función pública y garantizar el efectivo acceso de toda persona a la información pública en posesión de los órganos locales, ejecutivo, legislativo, judicial y autónomo, así como todo ente público del Distrito Federal que ejerza gasto público.

Por otra parte, se busca delimitar y precisar las responsabilidades que a su cargo tienen las unidades ejecutoras de gasto en materia de ejercicio del presupuesto, así como las correspondientes a la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, atendiendo las atribuciones conferidas por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y la normatividad aplicable.

Además, se busca facilitar el manejo de los ingresos de las Delegaciones, toda vez que los ingresos que se generan por los mercados serán destinados al mejoramiento de los mismos.

De igual forma, en esta Iniciativa se pretende subsanar aspectos que se han tildado de inconstitucionales por ser contrarios a los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad tributaria, lo cual trajo como resultado una afectación a la Hacienda Pública Local, y con ello evitar que los contribuyentes controviertan el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, y obtener una mejor recaudación.

Por otro lado, atendiendo a la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del distrito Federal el pasado 4 de agosto del año en curso, consistente en excluir a las Delegaciones como parte de la Administración Pública Desconcentrada, se da un tratamiento por separado a dichos órganos político-administrativo, a efecto de evitar que en cumplimiento al principio de aplicación estricta de este Código, no sean sujetos de las normas que éste contiene.

Aunado a lo anterior, el procedimiento para la determinación de la responsabilidad resarcitoria, debe atender a los principios procesales que garanticen al probable responsable, certidumbre jurídica, estas consideraciones, sirven de base para proponer las reformas que salvaguarden tanto los intereses del Gobierno como aquellas personas que se vean involucradas en estos procesos.

Así, las adecuaciones que se plantean en la Iniciativa que nos ocupa, son de primordial importancia tanto para los ciudadanos como para la Administración Pública, los cuales comprenden los siguientes rubros:

***Precisión**

***Seguridad Jurídica**

***Derechos**
***Facilidades Administrativas**
***Ejecución del Presupuesto**
***Actualización**

I.- Precisión

Con el objeto de simplificar el contenido de las disposiciones jurídicas contempladas en el Código Financiero del Distrito Federal, se realizarán diversas adecuaciones en las definiciones, además se hace mención expresa a las Delegaciones, excluyéndolas de los órganos desconcentrados y se hace una correcta cita de las denominaciones de las leyes invocadas por el Código.

II.- Seguridad Jurídica

En este sentido, la propuesta contempla adecuaciones a las disposiciones que permiten identificar los elementos mínimos necesarios para que los contribuyentes puedan cumplir con sus obligaciones de manera sencilla, así como hacer valer sus derechos.

Asimismo, se derogan preceptos que han sido considerados por el Poder Judicial como contrarios a los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad y equidad tributaria, fortaleciendo con ello la legalidad de las normas jurídicas previstas en el Código Tributario.

Además, se da mayor certeza jurídica respecto a los ingresos derivados de la responsabilidad resarcitoria, al clasificarlos como aprovechamientos, con la finalidad de ser congruentes con el artículo 1º apartado VII, punto 7, de la Ley de Ingresos del Distrito Federal, de igual forma se precisan los sujetos a quienes alcanza dicha responsabilidad resarcitoria.

Con el fin dar (sic) una mayor eficacia en materia valuatoria, se suprime la restricción relativa a que al menos el 51% del capital de las sociedades civiles o mercantiles que realicen avalúos esté suscrito por peritos valuadores, estableciendo así una equidad entre las personas autorizadas por el artículo 44 del Código Financiero del Distrito Federal.

También, tratándose de pagos realizados mediante transferencia electrónica con el propósito de brindar certeza jurídica al contribuyente, procede se reconozca el entero realizado, siempre que el abono se encuentre concentrado en las cuentas bancarias de la Secretaría aun cuando el entero no aparezca reflejado en los sistemas de computo de la tesorería.

Se elimina la limitante para aplicar la dación en pago como única forma para que el contribuyente cumpla con sus obligaciones fiscales, posibilitando que el pago de las contribuciones a cargo de un particular vayan ligadas con la adquisición de bienes o servicios a favor de la Administración Pública del Distrito Federal, cuando así convenga a sus intereses.

Aunado a lo anterior, se permite la compensación universal de contribuciones locales.

III.- Derechos

A este respecto, se adecuan diversos conceptos de cobro de servicios, haciéndolos acorde a las leyes administrativas correspondientes.

Por otro lado, con el fin de dar un voto de confianza al contribuyente, en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, se reintegra al Código, la figura de la Autodeterminación para el caso de los derechos por el suministro de agua.

IV.- Facilidades Administrativas

Se adiciona el pago anticipado de contribuciones a cargo de los contribuyentes, sin que medie la facultad de comprobación o determinación por parte de la autoridad fiscal, fomentando entre la ciudadanía la cultura del pago anticipado.

Lo anterior, generaría a la Hacienda Pública, niveles de recaudación más altos, en relación con la manera periódica y sistemática en que venían cumpliendo con sus obligaciones fiscales.

Asimismo, se contempla que la devolución puede efectuarse a través de un certificado, mismo que podrá transferirse a un tercero, para el pago de contribuciones locales lo que facilita a la Administración Pública cumplir con las solicitudes efectuadas por los particulares, sin tener que realizar erogaciones en perjuicio de programas de gobierno.

Por otra parte, se establece la posible notificación de las resoluciones de la autoridad fiscal, a través de correo electrónico siempre que así lo manifieste el particular.

V.- Ejecución del Presupuesto

Se considera conveniente otorgar a las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones, entidades y órganos autónomos, la facultad de autorizar las erogaciones que deban realizar con cargo a sus presupuestos, reservándose a la Secretaría de Finanzas, únicamente la atribución de registrar dichos movimientos, ello con el ánimo de que dichas operaciones dejen de concentrarse en esa dependencia y de esta forma exista una mejor fluctuación presupuestaria en la Administración Pública.

VI.- Actualización

En virtud de los tiempos políticos, económicos y sociales actuales, así como considerando que el Gobierno del Distrito Federal, tiene como principal política el proteger a los habitantes de esta Ciudad, en la justa proporción y capacidad contributiva que tengan para con la Hacienda Local, es que conforme al artículo 40 del Código Financiero del Distrito Federal, no se prevé incremento alguno en el monto de las contribuciones, así como las multas, valores y en términos generales, las cantidades que establece el Código Tributario, en razón del factor inflacionario.

INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL

ARTÍCULO PRIMERO.- . . .SE ADICIONAN: los artículos. . . 690, párrafo segundo; recomiéndose los actuales párrafos segundo y tercero;

TITULO TERCERO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Artículo 690.-

Para los efectos del párrafo anterior y del juicio de nulidad tramitado ante el Tribunal Contencioso, las propuestas de declaraciones a que se refiere el primer párrafo del artículo 37 de este Código, no se consideran actos o resoluciones definitivas y, en consecuencia, es improcedente el juicio de nulidad y el recurso de revocación en su contra.

Cuando se haya hecho uso del recurso de revocación, previo desistimiento del mismo, el interesado podrá promover el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso.

Lo señalado en el párrafo anterior, será aplicable siempre que el promovente lo realice dentro del plazo de hasta cuatro meses, que es el plazo que la autoridad tiene para resolver el recurso.”³⁰

Como podemos observar, la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, propone brindar mayor seguridad jurídica a los gobernados que se ubiquen en alguna de las hipótesis previstas en la Ley Fiscal, buscando con esto fortalecer las fuentes de ingresos actuales con que cuenta la Administración Pública del Distrito Federal, proponiendo adecuaciones a diversos artículos del Código Financiero del Distrito Federal, específicamente en los rubros de precisión, seguridad jurídica, derechos, facilidades administrativas, ejecución del presupuesto y actualizaciones, mismos que serán de gran trascendencia tanto para los particulares como para la Administración Pública, haciendo referencia dentro del documento en cita, que en todo momento se respetaron los principios de legalidad, honradez, eficiencia, transparencia, simplificación y austeridad.

Ahora bien, en lo que respecta al artículo 690 anteriormente citado, mismo que es materia de estudio del presente trabajo, podemos observar que los párrafos segundo y tercero que se encontraban vigentes dentro del Código Financiero del Distrito Federal para el año de 2004, pasan a quedar como tercero y cuarto párrafo para el año de 2005, introduciéndose un nuevo segundo párrafo, en el cual básicamente se plantea que las propuestas de declaración emitidas por la Secretaría, con el fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes, no se consideran actos o resoluciones definitivas, por

³⁰ Exposición de Motivos e Iniciativa de reformas al Código Financiero del Distrito Federal para el año de 2005, remitido por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, a las Comisiones Unidas de Hacienda y Presupuesto y Cuenta Pública, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

lo tanto es improcedente el juicio de nulidad y el recurso de revocación en su contra.

3.2. RECURSO DE REVOCACIÓN.

Todos los actos que ejecuta la autoridad hacendaria hacia los particulares, deben de estar dotados de un elemento esencial de validez, mismo que es conocido como legalidad de los actos administrativos, esto quiere decir que las autoridades fiscales en pleno uso de sus facultades o funciones, o incluso cuando realizan algún acto tendiente a conculcar la esfera jurídica de derechos del contribuyente, deben de cumplir con las normas legales consagradas en los distintos ordenamientos aplicables al caso, prevaleciendo así un estado de derecho dentro de la Administración Pública tanto Federal como Local.

Bajo estas consideraciones, el Código Financiero del Distrito Federal, establece que en caso de incumplimiento a las formalidades establecidas en el mismo, por parte de las autoridades dependientes de la Administración Pública del Distrito Federal, hacia un contribuyente que se ve afectado en sus derechos, proceden distintos medios de protección hacia los particulares, tales como el Recurso de Revocación ante la autoridad hacendaria local que emitió un acto determinado en perjuicio del gobernado, y el juicio de nulidad substanciado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mismo que será materia de estudio en el siguiente apartado.

3.2.1 DEFINICIÓN.

Una vez aclarado lo anterior, podemos definir al recurso de revocación como un "medio de defensa que se puede interponer ante la autoridad fiscal contra actos y resoluciones definitivas."³¹

³¹ CARRASCO IRIARTE, Hugo, Diccionarios Jurídicos Temáticos, Derecho Fiscal, 2ª Edición, Volumen 3, Editorial Oxford, México 2002, pag. 762

El recurso de revocación tiene como objeto primordial la reclamación, impugnación, anulación o modificación de las decisiones fiscales tomadas por la autoridad hacendaría, es decir, se dirigen en contra de la ilegalidad que presentan los mismos. El citado medio de defensa se encuentra contenido actualmente en el Código Financiero del Distrito Federal, en el Título Tercero, De los Recursos Administrativos, Capítulo II, del Recurso de Revocación

Además de lo anterior, resulta importante resaltar que de conformidad con el artículo 690, del Código Financiero del Distrito Federal, tanto el recurso de revocación promovido ante la propia autoridad hacendaría, como el juicio de nulidad substanciado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, son medios de defensa que resultan ser optativos para interponerlos por parte del contribuyente, ya que podemos promover en primer lugar el recurso planteado, y en caso de no obtener resolución favorable al particular, se cuenta con la posibilidad de impugnarlo ante el Órgano jurisdiccional anteriormente citado, o bien, si se promovió el recurso respectivo por parte del particular, podrá desistirse del mismo, siempre y cuando el promovente lo realice dentro del plazo que tiene la autoridad para resolver el recurso planteado, es decir en un término que no exceda de cuatro meses contados a partir de la admisión del recurso.

3.2.2 PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVOCACIÓN.

El artículo 694, del Código Financiero del Distrito Federal, establece los casos de procedencia del recurso de revocación en contra de una resolución fiscal dictada por las autoridades hacendarías, tal y como se transcribe a continuación:

Artículo 694. El recurso de revocación procederá contra

I. Las resoluciones definitivas dictadas por las autoridades fiscales a que se refiere el artículo 20 de este Código que:

- a). Determinen contribuciones o sus accesorios;
- b). Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley;
- c). Determinen responsabilidades resarcitorias;
- d). Impongan multas por infracción a las disposiciones previstas en este ordenamiento, y

e). Causen agravio al particular en materia fiscal, salvo aquéllas a que se refieren los artículos 62, 75, 128 y 133 de este Código, y

II. Los actos de autoridades fiscales que:

a). Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina recaudadora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 59 de este Código;

b). Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley. En este caso, la oposición no podrá hacerse valer sino en contra de la convocatoria en primera almoneda, salvo que se trate de actos cuya ejecución material sea de imposible reparación o de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables.

Si la violación se comete con posterioridad a dicho acto o se trate de venta de bienes fuera de subasta, el recurso se hará valer en contra del acto que finque el remate o que autorice la venta fuera de subasta, dentro de los quince días siguientes al en que surta efectos la notificación de los mismos o si éstos no le fueron notificados a partir de que tenga conocimiento de ellos.

De ser por la oposición a que se refiere esta fracción, no podrá discutirse la validez del acto en el que se haya determinado el crédito fiscal. Tampoco en este recurso se podrá discutir la validez de la notificación realizada por las autoridades locales diferentes a las fiscales;

c). Afecten el interés jurídico de terceros;

d). Afecte el interés de quien afirme tener derecho a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales.

Para los efectos del párrafo anterior, se considera que tienen preferencia, los créditos relativos al pago de las indemnizaciones de carácter laboral, así como los que se deriven de juicios en materia de alimentos, siempre que al respecto se haya dictado resolución firme.

En el caso previsto en el inciso d) de la fracción II de este artículo, el recurso podrá hacerse valer en cualquier tiempo hasta antes de que se haya aplicado el importe del remate para cubrir el crédito fiscal.

e). Se deroga

En base a lo anterior, podemos observar que para promover el recurso de revocación ante la propia autoridad fiscal, se tienen que actualizar básicamente dos requisitos; En primer lugar, se debe de tratar de una resolución definitiva o de un cualquier acto de autoridad dictado por las autoridades Hacendarias del Distrito Federal, ya que en caso contrario, la misma no sería firme, y por lo tanto no sería recurrible; El segundo de los requisitos aludidos tiene que ver con la afectación de los derechos de algún gobernado, ya que es obvio que al no existir daño o lesión al particular, el recurso planteado no tiene razón de ser, es decir no hay materia de estudio dentro del mismo.

3.2.3 PLAZO Y OFICINA ANTE LA CUAL SE INTERPONE EL RECURSO DE REVOCACIÓN.

La interposición del recurso de revocación, se presentará mediante escrito dirigido a la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, dentro de los quince días siguientes a aquel en que se haya surtido sus efectos, de conformidad con el artículo 691, fracción I, del Código Financiero del Distrito Federal, mismo que en su parte conducente establece lo siguiente:

Artículo 691. La tramitación del recurso administrativo establecido en este Código, deberá cumplir los requisitos a que se refiere el artículo 677, y se sujetará a lo siguiente:

I. Se interpondrá por el recurrente mediante escrito ante la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, dentro de los quince días siguientes a aquél en que haya surtido sus efectos la notificación del acto impugnado, mismo que deberá contener los siguientes elementos:

3.2.4 REQUISITOS QUE SE DEBEN DE SEÑALAR EN EL ESCRITO POR MEDIO DEL CUAL SE INTERPONE EL RECURSO DE REVOCACIÓN.

Son los que se encuentran consignados en el artículo 677, del mismo ordenamiento legal, y son los siguientes:

Artículo 677. Las promociones que se presenten ante las autoridades administrativas, deberán estar firmadas por el interesado o por su representante legal, requisito sin el cual se tendrán por no presentadas. Cuando el promovente no sepa o no pueda firmar, imprimirá su huella digital. Cuando en un procedimiento existan varios interesados, las actuaciones se entenderán con el representante común, que al efecto haya sido designado; y en su defecto, con el que figure en primer término.

Las promociones deberán presentarse en las formas que al efecto apruebe la Secretaría, en el número de ejemplares que establezca la forma oficial y acompañar los anexos que en su caso ésta requiera.

Cuando no existan formas aprobadas, el documento que se formule deberá presentarse en el número de ejemplares que señalen las disposiciones legales y tener por lo menos los siguientes requisitos:

- I.- Constar por escrito, en español y sin tachaduras ni enmendaduras.
- II.- El nombre, número telefónico, la denominación o razón social del promovente.
- III.- Señalar la autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción.
- IV.- Domicilio para oír y recibir notificaciones dentro del Distrito Federal y el nombre de la persona autorizada para recibirlas.
- V.- En caso de promover a nombre de otra persona, acompañar el documento con el que se acredite la representación legal de la misma.
- VI.- Anexar, en original o copia certificada la documentación en que se sustente la promoción respectiva.

Cuando no se cumplan los requisitos a que se refieren las fracciones I a la VI y respecto a la forma oficial a que se refiere este artículo, las autoridades requerirán al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido, salvo que el requisito que se omitió haya sido el número telefónico. En caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada, si la omisión consiste en no haber usado la forma

oficial aprobada, las autoridades deberán acompañar al requerimiento la forma respectiva en el número de ejemplares que sea necesario. Cuando la omisión consiste en no señalar el domicilio para oír y recibir notificaciones dentro del Distrito Federal, la notificación del requerimiento se efectuará por estrados, de conformidad con lo que dispone el artículo 681, fracción IV, de este Código.

Los requisitos que se mencionan en las fracciones de este artículo, también son aplicables a las quejas o denuncias que se presenten, con excepción del apercibimiento y de la no presentación por la omisión respectiva, pues la sola presentación de la denuncia bastará para que la autoridad ejercite sus facultades de verificación.

Además de los requisitos anteriormente señalados, el particular se debe sujetar a las reglas señaladas en el artículo 691, del mismo cuerpo de normas, el cual textualmente señala lo siguiente:

Artículo 691. La tramitación del recurso administrativo establecido en este Código, deberá cumplir los requisitos a que se refiere el artículo 677, y se sujetará a lo siguiente:

I. Se interpondrá por el recurrente mediante escrito ante la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, dentro de los quince días siguientes a aquél en que haya surtido sus efectos la notificación del acto impugnado, mismo que deberá contener los siguientes elementos:

a). Nombre, denominación o razón social del recurrente, así como su domicilio en el Distrito Federal para oír y recibir notificaciones y, en su caso, el número de telefacsímil o correo electrónico mediante el cual se pueda practicar la notificación por transmisión facsimilar o medio electrónico, cuando el particular que opte por ello y otorgue el acuse de recibo por la misma vía;

b). El acto o la resolución administrativa de carácter definitivo que se impugne, así como la fecha en que fue notificado, o bien, en la que tuvo conocimiento del mismo;

c). Descripción de los hechos, argumentos en contra del acto impugnado y, de ser posible, los fundamentos de derecho;

d). El nombre y domicilio del tercero interesado, si lo hubiere, y

e). Las pruebas.

Cuando no se cumpla con alguno de los requisitos anteriores, la autoridad requerirá al promovente para que los indique en un plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que surtió efectos la notificación, apercibiéndolo de que en caso de que no lo haga, se tendrá por no interpuesto el recurso.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, si éste no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentran a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que la Procuraduría Fiscal requiera su remisión. Para este efecto se deberá identificar con toda precisión los documentos y acompañar la copia sellada de la solicitud de los mismos que oportunamente se hubiera hecho a la autoridad respectiva.

Se entiende que el recurrente tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos, y

II. El promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso, ya sea en original o copia certificada ante el notario o corredor público:

- a). El documento en el que conste el acto impugnado;
- b). Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió la constancia, que la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o por correo ordinario. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y en donde se hizo ésta, y

c). Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

Cuando no se acompañe alguno de los documentos a que se refiere esta fracción, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que en el plazo de cinco días contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación los presente y, en caso que no lo haga, si se trata de los documentos mencionados en los incisos a) y b) anteriores se tendrá por no interpuesto el recurso, y en el caso del inciso c) se tendrán por no ofrecidas las pruebas.

Cuando no se promueva en nombre propio, la representación de las personas físicas y morales, deberá acreditarse en términos del artículo 679 de este Código. También podrá acreditarse con la constancia de inscripción en el registro de representantes legales que para tal efecto lleven, en su caso, cada una de las autoridades fiscales a que se refiere el artículo 679. Asimismo, cuando no se acompañe el documento con el que se acredite la personalidad con la que se actúa, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que en el plazo establecido en el párrafo anterior lo presente y, en caso de no hacerlo, se tendrá por no interpuesto el recurso.

Una vez que se cumplieron con todos los requisitos citados, la autoridad responsable acordara sobre la admisión del recurso, así como de las pruebas ofrecidas dentro del citado escrito, desechando las que no sean procedentes, dentro del plazo de cinco días, mismos que serán contados a partir de la fecha en que fue presentado, o a partir de que el recurrente dio cumplimiento al requerimiento formulado por la autoridad, de conformidad con el artículo 696, fracción II, del mismo ordenamiento legal.

Dentro del recurso de revocación se admite todo tipo de pruebas, excepto aquellas que no tengan relación con los hechos controvertidos, la testimonial y la confesión de las autoridades, mediante absolución de posiciones directas.

Las pruebas supervenientes podrán presentar siempre que no se haya dictado resolución al recurso interpuesto.

Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presuncionales legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente

afirmados por autoridad en documentos públicos; pero si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestación de hechos particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante las autoridades que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones pero no prueba la verdad de lo declarado o manifestado, tal y como lo señala el artículo 692, fracción I, penúltimo párrafo, del mismo ordenamiento legal.

3.2.5 IMPROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVOCACIÓN.

Cuando el recurso revocación no esta bien formulado, y por ende no esta bien planteado, el Código Financiero del Distrito Federal, establece que dicho medio de impugnación puede ser por un lado improcedente, y por el otro causar el sobreseimiento del mismo, todo esto trae como consecuencia que el acto recurrido sea confirmado por la autoridad ante la cual fue planteado, y por lo tanto se proceda a ejecutar sus efectos.

Así las cosas, el artículo 692, del ordenamiento anteriormente citado, establece los casos de improcedencia del recurso de revocación, mismos que son los siguientes::

Artículo 692.Es improcedente el recurso cuando se haga valer contra actos o resoluciones administrativas definitivas:

- I Que no sean de los previstos en el artículo 694 de este Código;
- II Que no afecten el interés jurídico del recurrente;
- III Que sean resoluciones dictadas en recursos administrativos, o en cumplimiento de éstas o de sentencias;
- IV Que se hayan consentido expresa o tácitamente, entendiéndose por esto último aquéllos contra los que no se promovió el recurso dentro de los plazos señalados por este Código;
- V Que haya sido revocado por la autoridad
- VI Que se hayan consumado de manera irreparable
- VII En los casos en que no se amplíe el recurso administrativo o si en la ampliación no se expresa agravio alguno tratándose de lo previsto por la fracción II del artículo 695 de este Código;
- VIII Que hayan sido impugnados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal;
- IX Que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente;
- X Que tengan por objeto hacer efectivas las fianzas otorgadas en garantía de obligaciones fiscales o contractuales a cargo de terceros;
- XI Que determine la base para el remate de los bienes embargados, y

XII En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de este Código.

3.2.6 PLAZO QUE TIENE LA AUTORIDAD FISCAL PARA DICTAR LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE.

La autoridad fiscal deberá de dictar la resolución correspondiente y notificarla, en un término que no exceda de cuatro meses, contados a partir de la admisión del recurso del recurso, el cual no correrá cuando se haya formulado requerimiento al promovente, sino hasta que sea debidamente cumplido. Transcurrido dicho plazo, sin que se notifique la resolución, se considera que se ha configurado la afirmativa ficta, por lo tanto se tiene como consecuencia jurídica que el acto o resolución impugnada quede sin efectos, constituyendo esta afirmación una resolución de carácter firme, tal y como lo establece el artículo 696, fracción III, del Código Financiero del Distrito Federal.

Además, de conformidad con el artículo 696, fracciones IV y V, del mismo ordenamiento legal, es importante resaltar que la resolución que dicte la autoridad fiscal, se fundará en derecho, examinando todos y cada uno de los planteamientos que se hicieron valer dentro del escrito de interposición del recurso de revocación, expresando en forma clara, precisa y congruente lo que se esta resolviendo.

Por último, la fracción VI, del mismo precepto legal, establece que la resolución que ponga fin al procedimiento que se substancio durante la tramitación del recurso, podrá resolver lo siguiente:

VI La resolución que ponga fin al recurso podrá:

- a) Sobreseerlo;
- b) Confirmar el acto impugnado
- c) Mandar a reponer el procedimiento administrativo o que se emita una nueva resolución, y
- d) Revocar el acto impugnado, total o parcialmente, según corresponda, en el caso de que la revocación sea parcial, se precisará el monto del crédito fiscal que se deja sin efectos y el que subsiste.

3.3 JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

3.3.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

En primer término, para poder entrar al estudio del procedimiento substanciado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es necesario definir de manera general, que se debe de entender por procedimiento en materia administrativa.

Así las cosas, para poder iniciar un procedimiento ante un Órgano jurisdiccional del estado, es necesario que los particulares ejerciten una acción procesal ante dicho ente, a través de una pretensión, misma que es el contenido de toda acción; Por lo tanto encontramos que con dicho acto se inicia la función jurisdiccional del estado, con el único fin de dar solución a los conflictos que se suscitan entre los particulares y una autoridad integrante del estado.

Bajo estos lineamientos, el procedimiento es "Un conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos."³² En otras palabras, el procedimiento lo conforman una serie de pasos o medidas encaminadas a la producción y ejecución de un acto jurídico.

Por otra parte, el procedimiento administrativo lo podemos definir como "Un medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurren en la producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración."³³

Por último, la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, nos establece la definición legal de lo que debemos de entender por el concepto en cita, misma que es la siguiente:

Artículo 2. – Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

³² DE PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*. 17ª Edición, Editorial Porrúa, México 1991, pag. 418

³³ UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, INSTITUTO DE INVESTGACIONES JURÍDICAS, Op. Cit. , Pag. 2463

XXII. Procedimiento Administrativo: Conjunto de trámites y formalidades jurídicas que preceden a todo acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento, condicionan su validez y persiguen un interés general

3.3.2 PROCEDIMIENTO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El procedimiento que se sigue ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, lo encontramos previsto en su propia Ley, y se substanciará y resolverá de conformidad con dicho cuerpo de normas, a falta de disposición expresa y en cuanto no se opongan a ese ordenamiento legal, se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en tanto que en materia fiscal, se estará a lo dispuesto en el Código Financiero del Distrito Federal, y en caso de que no exista norma expresa que regule alguna situación jurídica, se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, actualmente la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo, en lo que resulte aplicable.

Ahora bien, el procedimiento contencioso administrativo se inicia con la interposición del escrito inicial de demanda por parte de algún particular, mismo que se ve afectado en sus derechos por un acto o resolución proveniente de alguna autoridad de la Administración Pública del Distrito Federal, en donde se dictara un auto por parte de la Sala que conozca del asunto, a través del cual se estará admitiendo, previniendo o desechando la demanda.

La demanda, se debe de interponer mediante escrito dirigido al Tribunal, y se deberán de cubrir los requisitos establecidos en el artículo 50, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mismos que son los siguientes:

Artículo 50.- La demanda deberá interponerse por escrito dirigido al Tribunal y deberá llenar los siguientes requisitos formales:

- I.- Nombre y domicilio del actor y, en su caso, de quien promueva en su nombre;
- II.- Las resoluciones o actos administrativos que se impugnan;

- III.- La autoridad, autoridades o partes demandadas;
 - IV.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;
 - V.- La pretensión que se deduce;
 - VI.- La fecha en la que se tuvo conocimiento de la resolución o resoluciones que se impugnan;
 - VII.- La descripción de los hechos, y de ser posible, los fundamentos de derecho;
 - VIII.- La firma del actor; si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huella digital; y
 - IX.- Las pruebas que se ofrezcan.
- El actor deberá acompañar una copia de la demanda y de los documentos anexos a ella, para cada una de las demás partes.

El plazo para interponer la demanda ante dicho Órgano jurisdiccional, es de quince días hábiles siguientes contados a partir de que surta sus efectos la resolución o acto combatido. En caso de que se demande la nulidad de una resolución negativa ficta, se podrá ampliar la demanda dentro del mismo plazo, el cual se computara a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación del acuerdo por el que se haya corrido traslado de la contestación de la demanda, de conformidad con el artículo 51, de la Ley que rige a ese Tribunal.

En el caso de que se pida la nulidad de una resolución que sea favorable a un particular, la autoridad que demande podrá presentar su demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución, o en cualquier momento si se trata de un acto de tracto sucesivo, tal y como lo indica el artículo 43, segundo párrafo, de la Ley en cita.

Además de lo anterior, es importante resaltar que todas las promociones que se presenten en la Oficialía de Partes de ese Tribunal, deberán de ser firmadas por la persona que promueva por su propio derecho, y en caso de que se promueva a nombre de otro, se deberá de acreditar la personalidad con la que promueve, ya que si no se hace de esta manera, se tendrán por no presentadas.

Si el particular cuenta con otro medio de defensa previsto en algún ordenamiento jurídico del Distrito Federal, es optativo para el recurrente agotarlo, o en determinado momento promover en primer término el juicio de nulidad ante el Tribunal. Si se opta por tramitar un recurso o medio de defensa previo a la interposición del juicio de nulidad, el particular deberá desistirse de dicho recurso

antes de acudir al Tribunal, ya que una vez que se promueve ante dicho Órgano jurisdiccional, se extingue el derecho de promover otro medio de defensa legal, tal y como lo señala el artículo 29, de la Ley que rige a ese Tribunal, o en determinado momento se puede actualizar la causal de improcedencia establecida en el artículo 72, fracción VI, de la misma Ley, trayendo como consecuencia jurídica que se sobresea el juicio

3.3.3 PARTES EN EL PROCESO.

3.3.3.1 PARTE ACTORA.

En nuestras palabras, es la persona física o moral que promueve una demanda ante los órganos jurisdiccionales, ya que considera que sus derechos resultan afectados por un acto o resolución dictada por parte de alguna autoridad de la Administración Pública del Distrito Federal.

El artículo 34, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, señala que solo podrán intervenir en el juicio, las personas que tengan interés legítimo en el mismo, esto quiere decir que podrán intervenir en el juicio las personas que se vean afectadas en sus derechos por un acto de autoridad por la simple aplicación de la Ley. En la actualidad basta tener interés legítimo para promover ante el Tribunal, pero si se pretende obtener sentencia que permita realizar actividades reguladas en la Ley, se tiene que acreditar además el interés jurídico, mismo que quedara plenamente acreditado mediante la exhibición de la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso

Sirven de sustento a lo anterior, las tesis jurisprudenciales sostenidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas que a la letra establecen lo siguiente:

No. Registro: 185,376
Jurisprudencia
Materia(s): Administrativa
Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

INTERÉS LEGÍTIMO, NOCIÓN DE, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

De acuerdo con los artículos 34 y 72, fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para la procedencia del juicio administrativo basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica del actor, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de ese acto, resultando intrascendente, para este propósito, que sea, o no, titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar el accionante no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción. En efecto, tales preceptos aluden a la procedencia o improcedencia del juicio administrativo, a los presupuestos de admisibilidad de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; así, lo que se plantea en dichos preceptos es una cuestión de legitimación para ejercer la acción, mas no el deber del actor de acreditar el derecho que alegue que le asiste, pues esto último es una cuestión que atañe al fondo del asunto. De esta forma resulta procedente el juicio que intenten los particulares no sólo contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico), sino también y de manera más amplia, frente a violaciones que no lesionen propiamente intereses jurídicos, ya que basta una lesión objetiva a la esfera jurídica de la persona física o moral derivada de su peculiar situación que tienen en el orden jurídico, de donde se sigue que los preceptos de la ley analizada, al requerir un interés legítimo como presupuesto de admisibilidad de la acción correspondiente, también comprende por mayoría de razón al referido interés jurídico, al resultar aquél de mayores alcances que éste.

Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis de jurisprudencia 142/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil dos.

No. Registro: 185,377
Jurisprudencia
Materia(s): Administrativa
Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XVI, Diciembre de 2002
Tesis: 2a./J. 141/2002
Página: 241

INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los

principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados. Interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis de jurisprudencia 141/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil dos.

3.3.3.2 PARTE DEMANDADA.

En el proceso contencioso administrativo, la constituyen aquellas autoridades que integran el Gobierno del Distrito Federal, que en ejercicio de sus facultades expresas en alguna Ley, crean, modifican o extinguen situaciones concretas de hecho y de derecho, mismas que conculcan la esfera jurídica de los particulares o gobernados.

De acuerdo con el artículo 33, fracción II, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tienen el carácter de autoridades demandadas, las siguientes:

Artículo 33.- Serán partes en el procedimiento:

II.- El demandado. Tendrán ese carácter:

A) El Jefe del Distrito Federal, los Secretarios del Ramo, los Directores Generales, así como las autoridades administrativas del Distrito Federal que en razón de su esfera de competencia intervengan directamente en la resolución o acto administrativo impugnado;

B) Los Delegados, Subdelegados y en general las autoridades de las Delegaciones Políticas a cuya esfera directa de competencia correspondiera la resolución o el acto administrativo impugnado;

- C) Las autoridades administrativas del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen;
- D) El Gerente General de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal;
- E). La persona física o moral a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 fracción IX de esta Ley; y
- F) Las autoridades de la administración pública Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada del Distrito Federal.

En el caso del inciso E), del artículo anteriormente citado, pueden tener el carácter de demandadas las personas físicas o morales que sean favorecidas por un acto de autoridad en materia fiscal, y que lesionen la Hacienda Pública del Distrito Federal (juicio de lesividad).

3.3.3.3 TERCERO PERJUDICADO

Es también conocido como tercero interesado, y lo podemos definir como "La persona que sin ser parte de un juicio interviene en él para deducir un derecho propio, para coadyuvar con alguna de las partes si es llamada a ello, o cuando tenga conocimiento de que cualquiera sea la resolución que se dicte por la autoridad judicial competente pueda causarle algún perjuicio irreparable."³⁴

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece en el mismo artículo, fracción III, quien adquiere el carácter de tercero perjudicado, tal y como se transcribe a continuación:

III.- El tercero perjudicado o sea cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal o que tenga un interés legítimo contrapuesto a las pretensiones del demandante.

En los juicios de nulidad que versen sobre la materia de uso de suelo, utilización de la vía pública y giros mercantiles, los Comités Vecinales tendrán invariablemente el carácter de terceros perjudicados, por lo que deberán ser notificados dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación del escrito inicial del juicio de que se trate, respecto a la Colonia, Barrio, Pueblo o Unidad

³⁴ UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, INSTITUTO DE INVESTGACIONES JURÍDICAS, Op. Cit. Pag. 3066

Habitacional que corresponda, a fin de que interpongan los medios de prueba y de defensa que procedan.

En base a lo anterior, la existencia del Tercero Perjudicado en juicio dependerá de la petición que plantea el actor, debiendo señalar en determinado momento dentro del escrito inicial de demanda, quien adquiere ese carácter para que sea emplazado a juicio, o la misma autoridad lo podrá señalar dentro de su oficio de contestación a la demanda.

Dentro del escrito inicial de demanda, así como del oficio de contestación a la misma, se deberán ofrecer las pruebas, y en el caso de las pruebas supervenientes se podrán ofrecer cuando aparezcan y hasta antes de que se celebre la audiencia de Ley. Son admisibles todo tipo de pruebas con excepción de la confesional y las que sean contrarias a la moral y al derecho. En el caso de la prueba pericial y la testimonial, para su admisión y desahogo se deben de cumplir con las formalidades establecidas en la propia Ley del Tribunal.

3.3.4 DEMANDA.

La demanda "Es un acto procesal por el cual una persona, que se constituye por el mismo en parte actora o demandante, formula su pretensión expresando la causa o causas en que intente fundarse ante el órgano jurisdiccional, y con el cual inicia el proceso y solicita una sentencia favorable a su pretensión."³⁵

De acuerdo con la definición anteriormente citada, podemos decir que la demanda es un acto jurídico a través del cual el particular hace valer sus pretensiones ante un Órgano Jurisdiccional, ya sea Local o Federal, con el objeto de obtener sentencia favorable.

3.3.4.1 ADMISIÓN.

³⁵ UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, INSTITUTO DE INVESTGACIONES JURÍDICAS, Op. Cit. Pag. 889

Cuando el escrito inicial de demanda cumple con todos y cada uno de los requisitos establecidos en la Ley, y a la vez no se encuentran irregularidades en la demanda, o las mismas ya fueron subsanadas por el actor, el Presidente de la Sala dictara un auto de admisión de demanda, el cual lo podemos definir en nuestras propias palabras como aquel acto procesal mediante el cual se tiene por recibida la demanda y se inicia la substanciación de un juicio. Dentro del mismo proveído se mandara a emplazar a las autoridades demandadas para que contesten la demanda dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación. Asimismo se citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no exceda de veinte días y dictará las demás providencias que procedan con arreglo a la Ley, de conformidad con el artículo 55, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Una vez que fue admitida la demanda, se pasará el expediente al Magistrado que corresponda, quien será el encargado de continuar con la instrucción hasta la audiencia; El Magistrado instructor examinará el expediente y si encuentra alguna causa evidente de improcedencia o sobreseimiento, propondrá a la Sala el correspondiente proveído en el que se de por concluido el juicio. Dicho proveído se dictará por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados que integran la Sala, de conformidad con el artículo 57, de la Ley en cita.

3.3.4.2 SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

En nuestras palabras, podemos definir a la suspensión como una medida cautelar precautoria cuyo efecto jurídico es paralizar la ejecución del acto o actos reclamados, con el objeto de conservar la materia del juicio, y así evitar que se causen daños y perjuicios a la persona que la solicita.

La suspensión de los actos reclamados podrá ser solicitada en cualquier etapa del procedimiento contencioso administrativo, y será acordada por el Presidente de la Sala, quien hará del conocimiento inmediato a las autoridades

demandadas para su cumplimiento inmediato, y tiene como efecto evitar la ejecución o realización del acto reclamado, es decir mantener las cosas en el estado en que se encuentran hasta antes de dictar sentencia definitiva, todo esto con el fin de que no se le cause perjuicio al particular, siempre y cuando no se afecten derechos de terceros o bien el interés social.

Por otro lado, es importante resaltar que la suspensión del acto reclamado podrá ser otorgada con efectos restitutorios, bajo la más estricta responsabilidad del Presidente de la Sala, en cualquier etapa del juicio, tal y como lo establece el artículo 59, de la Ley del Tribunal, mismo que textualmente establece lo siguiente:

Artículo 59.- La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier etapa del juicio y tendrá por efecto evitar que se ejecute la resolución impugnada. Sólo podrá ser concedida por el Presidente de la Sala a petición del Magistrado Instructor a quien le haya sido solicitada por el actor dentro del término de veinticuatro horas siguientes a la verificación de la existencia y autenticidad del acto que se impugna y, en su caso, a la consulta ciudadana a que se refiere el artículo anterior.

Previo al otorgamiento de la suspensión, deberá verificarse que con la misma no se afecten los derechos de terceros o el interés social.

Cuando los actos que se impugnan hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad de subsistencia o el acceso a su domicilio particular, el Presidente de la Sala podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes para preservar dicho medio de subsistencia, siempre y cuando dicha actividad constituya su único medio de subsistencia, lo cual debe ser comprobado fehacientemente.

Excepcionalmente, bajo su mas estricta responsabilidad el Presidente de la Sala podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios, en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva.

No se otorgará la suspensión si es en perjuicio del interés social, si se contravinieren disposiciones de orden público o se dejare sin materia el juicio.

Cuando se solicite la suspensión para la realización de actividades reguladas, que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso y el actor no exhiba dicha documental no se otorgará la misma.

La suspensión podrá ser revocada por el Presidente de la sala en cualquier etapa del juicio, si varían las condiciones por las cuales se otorgó.

En los casos en que la suspensión sea otorgada, pero esta pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, el actor deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño o indemnizar los perjuicios que pueda causar dicha medida

precautoria en caso de no obtener sentencia favorable en el juicio. Esta suspensión queda sin efectos cuando el tercero otorgue caución bastante para restituir las cosas al estado en que guardaban antes de la violación, de conformidad con el artículo 61 y 62, de la misma Ley.

Además, cuando el juicio versa sobre multas, impuestos, derechos o cualquier crédito fiscal, la suspensión del acto reclamado se concederá cuando el actor garantice el monto del crédito fiscal en cualquiera de las formas establecidas en el artículo 60, de la Ley de la materia, mismas que son las siguientes:

Artículo 60.- Tratándose de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, se concederá la suspensión si quien la solicita garantiza su importe ante la Tesorería del Distrito Federal, en alguna de las formas siguientes:

- I.- Depósito en efectivo;
- II.- Billeto de depósito;
- III.- Prenda o hipoteca;
- IV.- Embargo de bienes; o
- V.- Fianza de compañía autorizada o de persona que acredite su solvencia con bienes raíces inscritos en el Registro Público de la Propiedad. Los fiadores deberán renunciar expresamente a los beneficios de orden y exclusión y someterse también expresamente al procedimiento administrativo de ejecución.

Si la suspensión fue concedida, dejará de surtir efectos si la garantía no se otorga dentro de los cinco días siguientes al en que quede notificado el auto que la hubiere concedido.

Para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión, procederán a solicitud de la parte interesada, tal y como lo establece el artículo 63, de la misma Ley.

3.3.4.3 PREVENCIÓN.

Podemos definirla como un acto procesal mediante el cual se hace del conocimiento del promoverte, que su escrito inicial de demanda no cumple con alguno de los requisitos esenciales previstos en la Ley, para que sea admitida a tramite la demanda que presento con anterioridad a la prevención de merito.

De acuerdo con la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, habrá prevención cuando no se cumpla con alguno de los

requisitos establecidos en el artículo 50, mismos que ya fueron citados con antelación, concediéndosele a la recurrente un plazo de cinco días contados a partir de que surta efectos la notificación del proveído, para que subsane dichas irregularidades, bajo el apercibimiento de que en caso de no hacerlo en tiempo y forma se desechara su demanda.

De igual manera, puede existir prevención para las autoridades demandadas, cuando en el oficio de contestación a la demanda se ofrecen pruebas pero las mismas no se anexan, para lo cual se les previene para que las presenten hasta antes del día de la celebración de la audiencia de Ley, en cuyo caso de no presentarlas, se declararan desiertas en su perjuicio y se tendrán por ciertas las afirmaciones del actor.

3.3.4.4 DESECHAMIENTO.

Lo podemos definir como un acto procesal a través del cual se tiene por no presentada la demanda, ya sea porque existía prevención, y la misma no se desahogo en los términos precisados o bien porque la misma no cumplió con alguno de los requisitos esenciales establecidos en la Ley.

La demanda se desechará cuando se actualice alguna de las hipótesis establecidas en el artículo 54, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mismas que son las siguientes:

Artículo 54.- El Presidente de la Sala admitirá la demanda, o en los siguientes casos la desechará:

- I.- Si examinada, se encontrare que el acto impugnado se dictó de acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del propio Tribunal;
- II.- Si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia; y
- III.- Si siendo oscura o irregular y prevenido el actor para subsanarla, en el término de cinco días no lo hiciere, la oscuridad o irregularidad subsanables, no serán más que aquellas referentes a la falta o imprecisión de los requisitos formales a que se refiere el artículo 50.

Contra el desechamiento de la demanda, procede el recurso de reclamación, mismo que procede en contra de acuerdos de tramite dictados por el

Presidente del Tribunal, por el Presidente de cualquiera de las Salas o por sus Magistrados, y se interpondrá ante la Sala de adscripción del Magistrado o Presidente que haya dictado el acuerdo recurrido.

3.3.4.5 CONTESTACIÓN.

La podemos definir como el acto procesal por medio del cual las autoridades demandadas dan respuesta a la demanda entablada por la parte actora ante un órgano jurisdiccional.

Como ya se dijo con anterioridad, cuando no se encuentran irregularidades en la demanda, o las mismas ya fueron subsanadas, el Presidente de la Sala mandará a emplazar a las autoridades demandadas, dentro del auto admisorio de demanda, para que den contestación a la demanda dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación.

En la contestación de demanda, tanto la autoridad demandada como el tercero perjudicado, se tendrán que referir a cada uno de los puntos contenidos en el escrito inicial de demanda, dando una explicación sucinta de los hechos planteados, negándolos o afirmándolos, asimismo citara los fundamentos legales que consideren aplicables, y se ofrecerán las pruebas que estimen pertinentes, lo anterior de conformidad con el artículo 55, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Cuando la autoridad demandada como el tercero perjudicado no hacen mención a los hechos de la demanda planteados por el actor, se tendrán por ciertos los hechos, tal y como lo establece el artículo 266, primer párrafo, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, en términos del artículo 25, el cual a la letra establece lo siguiente:

Artículo 266.- Si en el escrito de contestación el demandado no se refiere a cada uno de los hechos aludidos por el actor, confesándolos o negándolos y expresando los que ignore por no ser propios, se tendrán por fictamente confesados por dicho

demandado, y esta confesión ficta se podrá tomar en consideración en cualquier estado del juicio y aún en la sentencia definitiva.

En caso de que no se de contestación a la demanda en tiempo y forma legal, la Sala concedora del asunto dictará un proveído declarando precluido el derecho que tenía la autoridad demandada para dar contestación a la demanda, tal y como se señala en el artículo 56, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el cual a la letra establece lo siguiente:

Artículo 56.-Si la parte demandada, no contestara dentro del término señalado en el artículo próximo anterior, **el Tribunal declarará la preclusión correspondiente considerando confesados los hechos salvo prueba en contrario.**

3.3.4.6 LAS PRUEBAS.

Son los “Instrumentos u otros medios con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de una cosa.”³⁶

Las pruebas se ofrecen dentro del escrito inicial de demanda por parte del actor, y dentro del oficio de contestación a la misma por parte de la autoridad demandada, y sirven para verificar la existencia o inexistencia de los hechos que las partes han afirmado en sus pretensiones y defensas.

3.3.4.6.1 MEDIOS DE PRUEBA.

“Son los instrumentos y las conductas humanas con las cuales se pretende lograr la verificación de las afirmaciones de hecho.”³⁷

Dentro de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no se enumeran que clase de pruebas se pueden aportar dentro del procedimiento contencioso administrativo, ya que solo se establece que se admitirán todo tipo de pruebas, excepto la confesional y las que fueran contrarias a la moral y al derecho, por lo tanto es necesario acudir al Código de

³⁶ CARRASCO IRIARTE, Hugo, Op. Cit. Pag.750

³⁷ OVALLE FAVELA, José. Teoría General del Proceso, 5ª Edición, Editorial Oxford, México 2002, Pag. 314

Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, el cual establece los siguientes medios de prueba:

a) Documental o instrumental. Documento es la “Representación material idónea para poner de manifiesto la existencia de un hecho o acto jurídico (acontecimiento de la vida independiente de la voluntad humana, contrato, testamento, sentencia, etc.), susceptible de servir, en caso necesario, como elemento probatorio.”³⁸

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha proporcionado una definición de lo que debemos de entender por el concepto de documento, tal y como se señala a continuación:

“DOCUMENTO, CONCEPTO DE. Por documento debe entenderse el escrito en el que asienta la memoria de un hecho, el papel o cosa con que se justifica algún suceso, escrito, papel o cosa que alcanza categoría de documento si está firmado por los que en el acto intervienen, y rango de público si está autorizado con firma y sellos, por funcionario o empleado en ejercicio de sus funciones, con fe pública, según lo establece el artículo 291 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Sexta Época. Amparo directo 212/66. José Natividad Serna Bautista. 3 de noviembre de 1966. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Alberto González Blanco

En base a lo anterior podemos encontrar que los documentos son públicos cuando provienen de una persona o de una autoridad que tiene fe publica, y tendrán valor probatorio pleno, tal y como lo señala el artículo 403, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Los documentos que adquieren el carácter de públicos se encuentran consignados en el artículo 327, del ordenamiento legal anteriormente citado.

³⁸ DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit. Pag. 254

Los documentos privados son aquellos que son elaborados en forma privada por algún particular, esto quiere decir que no fueron elaborados por alguna persona o autoridad que este investida de fe pública.

Los documentos que adquieren el carácter de privados se encuentran establecidos en el artículo 334, del mismo ordenamiento en cita.

b) Pericial. “La prueba pericial se hace necesaria en el proceso cuando, para observar, para examinar el hecho que se trata de demostrar, se requieren conocimientos científicos, o bien, la experiencia de la práctica cotidiana de un arte o de un oficio.”³⁹

Por lo tanto, el perito es la persona que rendirá un informe o un dictamen ante los Jueces o Magistrados de un Juzgado o de un Tribunal, para el esclarecimiento de los hechos que se traten de probar, aportando un juicio de valoración en sus conocimientos. Los peritos pueden ser prácticos o teóricos. El primero de los citados es aquel que adquiere sus conocimientos a través de su experiencia laboral, en tanto que el segundo, los adquiere a través de estudios específicos en alguna materia.

La prueba pericial se sujetará a lo establecido en los artículos 69 y 70, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, los cuales señalan textualmente lo siguiente:

Artículo 69.- La prueba pericial tendrá lugar en las cuestiones relativas a alguna ciencia o arte. Los peritos deberán pertenecer a un colegio de su materia debidamente registrado cuando se trate de profesionistas. Las partes, o en su caso el Tribunal, nombrarán sólo a los peritos de las listas que cada año formulen los colegios de las distintas profesiones.

Artículo 70.- Al ofrecerse la prueba pericial, las partes presentarán los cuestionarios sobre los que los peritos deberán rendir su dictamen en la audiencia respectiva.

³⁹ GÓMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil, 6ª Edición, Editorial Oxford, México 2002, Pag. 145

En caso de discordia, el perito tercero será designado por el Magistrado Instructor. Dicho perito no será recusable pero deberá excusarse por alguna de las causas siguientes:

- I.- Consanguinidad hasta dentro del cuarto grado con alguna de las partes;
- II.- Interés directo o indirecto en el litigio; y
- III.- Ser inquilino, arrendador, tener amistad estrecha o enemistad manifiesta, o tener relaciones de índole económico con cualquiera de las partes.

Las reglas que se deben de seguir para el desahogo de dicha probanza, son las que se encuentran consignadas en los artículos 293, 346 a 353, del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal.

c) Inspección Judicial. Básicamente consiste en la apreciación directa del personal actuante del Juzgado o Tribunal, sobre el objeto de la prueba, es decir mediante el sentido de la vista se podrá apreciar las manifestaciones de las partes.

Dicho medio de prueba se encuentra regulada dentro de los artículos 293, 346 a 353, del ordenamiento legal anteriormente citado.

d) Testimonial. Es aquel medio de prueba mediante el cual una persona conoció o apreció ciertos hechos con motivo de una controversia, haciéndolos del conocimiento del juzgador mediante la rendición de su respectiva declaración.

Los testigos tienen que ser presentados por las partes, y en caso de que el actor se encuentre imposibilitado para presentarlos, lo tendrá que manifestar para que sea el propio Juzgado o Tribunal, quien se encargue de citarlos para el desahogo de sus testimonios.

Dicho medio de prueba, se encuentra previsto en el artículo 71, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el cual a la letra señala lo siguiente:

Artículo 71.- Los testigos, que no podrán exceder de tres por cada hecho, deberán ser presentados por el oferente. Sin embargo, cuando estuviere imposibilitado para hacerlo, lo manifestará así bajo protesta de decir verdad y pedirá que se le cite. El Magistrado Instructor ordenará la citación con apercibimiento de arresto hasta por quince días o multa equivalente hasta quince días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, que aplicará al testigo que no comparezca sin causa justificada o que se niegue a declarar.

En caso de que el señalamiento de domicilio de algún testigo resulte inexacto o de comprobarse que se solicitó su citación con el propósito de retardar el procedimiento, se impondrá al promovente una multa equivalente hasta treinta días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de imponerse la misma, debiendo declararse desierta la prueba testimonial.

Es importante resaltar, que la Ley en cita no establece los lineamientos que se deben de seguir para la admisión y desahogo de dicha probanza, por lo tanto tendremos que seguir las reglas de los artículos 356 a 372, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

e) Fotografías, Copias Fotostáticas. Dentro del proceso contencioso administrativo, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no contempla dicho medio de prueba, por lo tanto, solo señalaremos que se encuentra regulada en los artículos 373 a 375, del Código anteriormente referido, y que adquiere relevancia cuando es acompañada con el dictamen pericial que la avale.

f) Presuncional. La presunción es el “Mecanismo del razonamiento, como el raciocinio por el cual se llega al conocimiento de hechos desconocidos partiendo de hechos conocidos.”⁴⁰

La prueba presuncional puede ser legal o humana; La primera es la que se encuentra establecida como un principio fundamental, en tanto que la segunda de las citadas, es la que valora el Juez en base a los hechos conocidos para obtener uno desconocido.

⁴⁰GÓMEZ LARA, Ciprinano, Op. Cit., Pag. 167

Por último, dicha probanza la encontramos regulada en los artículos 379 a 383, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

3.3.7 AUDIENCIA.

En sentido procesal, la audiencia es un "Complejo de actos de varios sujetos, realizados con arreglo a formalidades preestablecidas, en un tiempo determinado, en la dependencia de un Juzgado o Tribunal destinada al efecto, para evaluar trámites precisos para que el órgano jurisdiccional resuelva sobre las pretensiones formuladas por las partes, o por el Ministerio Público, en su caso."⁴¹

La audiencia se llevara a cabo en el día y la hora en que fueron señalados en el auto admisorio de demanda, con la presencia de los Magistrados de la Sala, y serán llamados por el Secretario de Acuerdos, las partes, testigos y demás personas que deban intervenir en la misma, indicando además quienes permanecerán en el recinto, y quienes permanecerán en lugares separados, de conformidad con el artículo 72, de a Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Por otro lado, cabe resaltar que la audiencia tiene por objeto desahogar las pruebas ofrecidas por las partes dentro del escrito inicial de demanda, como en el oficio de contestación a la misma, recibir alegatos presentados por las partes, y en su caso dictar la sentencia respectiva, salvo que se deban tomar en cuenta gran número de constancias, en donde se podrá dictar el fallo respectivo en un término no mayor de 10 días posteriores, tal y como lo establece el artículo 78, de la Ley que rige a ese Tribunal.

La recepción y desahogo de las pruebas, se sujetara a las reglas consignadas en el artículo 76, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mismo que establece lo siguiente:

⁴¹ DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit. Pag. 114

Artículo 76.- La recepción y desahogo de las pruebas se harán en la audiencia y se sujetará a las siguientes reglas:

I.- Se admitirán las relacionadas con los puntos controvertidos que se hubieren ofrecido en la demanda y la contestación, así como las supervenientes;

II.- Se desecharán las que el actor debió rendir y no aportó ante las autoridades en el procedimiento administrativo, que dio origen a la resolución que se impugna; salvo las supervenientes y las que habiendo sido ofrecidas ante la autoridad demandada no hubieren sido rendidas por causas no imputables al oferente;

III.- Si se admitiere la prueba pericial, en caso de discordia, el Magistrado Instructor nombrará un perito, quien dictaminará oralmente y por escrito. Las partes y la Sala podrán formular observaciones a los peritos y hacerles las preguntas que estimaren pertinentes en relación con los puntos sobre los que dictaminaren;

IV.- Cuando se hubieren presentado interrogatorios por las partes, en relación con la prueba testimonial, las preguntas deberán tener relación directa con los puntos controvertidos y deberán estar concebidas en términos claros y precisos, procurando que en una sola no se comprenda más de un hecho y que no sean insidiosas. La Sala deberá cuidar que se cumplan estas condiciones, impidiendo preguntas que las contraríen. La protesta y examen de los testigos se hará en presencia de las partes. Al formularse preguntas se seguirán las mismas reglas; la Sala podrá hacer las preguntas que considere necesarias; y

V.- No se requerirá hacer constar en el acta las exposiciones de las partes sobre los documentos ni las preguntas o repreguntas a los testigos, bastando se asienten las respuestas.

Contra el desechamiento de pruebas procede el recurso de reclamación ante la Sala Superior.

Concluyendo la recepción de pruebas, las partes pueden alegar por sí o por persona que legalmente se encuentra facultada para ello, ya sea de manera verbal o escrita, no siendo obligatorio para las partes alegar, ya que la Ley no señala ningún perjuicio para las partes en caso de no hacerlo.

Por último, una vez que fueron oídos los alegatos presentados por las partes, se cierra esta etapa procesal, y se procede a dictar sentencia definitiva por parte del Juzgador.

3.3.8 SENTENCIA.

“Es la resolución que pronuncia el Juez o Tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación normal del proceso.”⁴²

La sentencia que dicte la Sala, se pronunciará por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados que integran la Sala, en donde se podrá suplir las deficiencias de la demanda, pero en todos los casos se contraerá a los puntos de la litis planteada.

En el contenido de la sentencia dictada, se fijara clara y precisamente los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas, indicando los fundamentos legales en que se apoya, los puntos resolutivos en los que expresara los actos cuya validez se reconociera, o cuya nulidad se declare, y los términos en que deberá ejecutarse esa resolución por parte de la autoridad demandada, tal y como lo prevén los artículos los artículos 79 a 82, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

3.4 REFORMA QUE SE PROPONE.

El artículo 690, del Código Financiero del Distrito Federal para el 2006, mismo que fue adicionado mediante Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversas disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal para el año de 2005, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día veinticuatro de diciembre del año dos mil cuatro, señala textualmente lo siguiente:

Artículo 690.- Contra los actos o resoluciones administrativas de carácter definitivo emitidos con base en las disposiciones de este Código, será optativo para los afectados interponer el recurso de revocación o promover juicio ante el Tribunal de lo Contencioso. La resolución que se dite en dicho recurso será también impugnable ante el Tribunal de lo Contencioso.

Para los efectos del párrafo anterior y del juicio de nulidad tramitado ante el Tribunal de lo Contencioso, las propuestas de declaraciones a que se refiere el primer párrafo del artículo 37 de este Código, no se consideran actos o resoluciones definitivas y, en consecuencia, es improcedente el juicio de nulidad y el recurso de revocación en s contra.

⁴² CARRASCO IRIARTE, Hugo, Op. Cit. Pag.864

Cuando se haya hecho uso del recurso de revocación, previo desistimiento del mismo, el interesado podrá promover el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso.

Lo señalado en el párrafo anterior, será aplicable siempre que el promovente lo realice dentro del plazo de hasta cuatro meses, que es el plazo que la autoridad tiene para resolver el recurso.

Cuando se interponga recurso de revocación o se promueve juicio ante el Tribunal de lo Contencioso, en contra de actos o resoluciones que traigan consigo el cumplimiento de obligaciones fiscales, el promovente deberá anexar cheque de caja o certificado a nombre de la Tesorería, o el comprobante de pago realizado respecto a las contribuciones de que se trate. En caso de no cumplir con dicho requisito será improcedente el medio de defensa intentado.

Lo anterior, no será aplicable cuando el afectado estime que ha operado a su favor la prescripción o la caducidad.

Por su parte, el artículo 23, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece lo siguiente:

Artículo 23.- Las Salas del Tribunal son competentes para conocer:

I.- De los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de personas físicas o morales;

II.- De los juicios en contra de los actos administrativos de la Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal, cuando actúen con el carácter de autoridades;

III.- De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por la Administración Pública del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualesquiera otras que causen agravio en materia fiscal;

IV.- De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;

V.- De los juicios en contra de resoluciones negativas ficta en materia fiscal, que se configurarán transcurridos cuatro meses a partir de la recepción por parte de las autoridades demandadas competentes de la última promoción presentada por el o los demandantes, a menos que las leyes fiscales fijen otros plazos;

VI.- De los juicios en que se demande la resolución positiva ficta, cuando la establezca expresamente las disposiciones legales aplicables y en los plazos en que éstas lo determinen;

VII.- De los juicios en que se impugne la negativa de la autoridad a certificar la configuración de la positiva ficta, cuando así lo establezcan las leyes;

VIII.- De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten;

IX.- Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala;

X.- De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a las personas físicas o morales y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal;

XI.- De las resoluciones que dicten negando a las personas físicas o morales la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente; y

XII.- De los demás que expresamente señalen ésta u otras leyes.

La excepción a las competencias antes descritas será la Sala que de conformidad al artículo 2 de la presente Ley, su competencia sea exclusivamente la materia de uso de suelo.

En base al precepto legal anteriormente citado, en relación con el primero de los señalados, podemos observar que los documentos emitidos por las autoridades hacendarias bajo el nombre de "Propuestas de Declaración", no constituyen resoluciones definitivas, ya que si bien es cierto que dentro del citado documento se está determinando la existencia de una obligación fiscal, se está dando en cantidad líquida, así como que se están dando las bases para su liquidación, cierto es también que el contribuyente cuenta con la posibilidad de aceptarlas y presentarlas como su declaración, con lo cual la autoridad fiscal ya no realiza determinación alguna por el bimestre que se está pagando, o bien, en caso de no estar de acuerdo con la misma, proceder a realizar su declaración respectiva, mediante la autodeterminación.

Además de lo anterior, es importante dejar en claro que los documentos denominados propuestas de declaración, tiene como objeto primordial el de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente, tal y como lo señala el artículo 37, del Código Financiero del Distrito Federal, por lo tanto, en contra de las mismas no se puede iniciar el procedimiento administrativo de ejecución.

En conclusión, podemos afirmar que los documentos elaborados por las autoridades fiscales denominados propuestas de declaración, no son resoluciones definitivas, sino que son simples propuestas para el pago de los impuestos, que pueden o no aceptarse por parte del contribuyente, por tal razón no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas del artículo 23, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

De acuerdo con lo anteriormente narrado, y debido a la discrepancia de criterios que existen actualmente dentro de las diversas Salas que integran el Tribunal, en torno al tema de que si son o no resoluciones definitivas los documentos denominados propuestas de declaración elaborados por la autoridad fiscal, la reforma que se propone dentro del presente trabajo, consiste en introducir el contenido del artículo 690, del Código Financiero del Distrito Federal, en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, específicamente adicionar el artículo 72, fracción VII, mismo que contempla las causales de improcedencia del juicio de nulidad tramitado ante ese Órgano jurisdiccional, recorriendo las fracciones actuales sucesivamente, quedando la redacción de la siguiente manera:

Artículo 72.- El juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es improcedente:

I.- Contra actos o resoluciones de autoridades que no sean del Distrito Federal;

II.- Contra actos o resoluciones del propio Tribunal;

III.- Contra actos o resoluciones que sean materia de otro juicio contencioso administrativo que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo actor contra las mismas autoridades y el mismo acto administrativo, aunque las violaciones reclamadas sean distintas;

IV.- Contra actos o resoluciones que hayan sido juzgados en otro juicio contencioso administrativo, en los términos de la fracción anterior;

V.- Contra actos o resoluciones que no afecten los intereses legítimos del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por esta Ley;

VI.- Contra actos o resoluciones de autoridades administrativas del Distrito Federal, cuya impugnación mediante algún recurso u otro medio de defensa legal se encuentre en trámite;

VII.- Contra las propuestas de declaración emitidas por las autoridades fiscales, debido a que las mismas tienen por objeto facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, por lo tanto no se les considera resoluciones definitivas, ya que no afectan los derechos del contribuyente.

VIII.- Contra reglamentos, circulares o disposiciones de carácter general, que no hayan sido aplicados concretamente al promovente;

IX.- Cuando de las constancias de autos apareciere fehacientemente que no existen las resoluciones o actos que se pretenden impugnar;

X.- Cuando hubieren cesado los efectos de los actos o resoluciones impugnados, o no pudieren producirse por haber desaparecido el objeto del mismo;

XI.- Contra actos o resoluciones que deban ser revisados de oficio por las autoridades administrativas del Distrito Federal, y dentro del plazo legal establecido para tal efecto;

XII.- Cuando no se acredite el interés jurídico, en los casos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 34 de esta Ley; y

XIII.- En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley.

En base a lo anterior, la reforma que se propone a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, busca adicionar el precepto legal en cita, introduciendo una nueva causal de improcedencia del juicio de nulidad, misma que establece que el juicio de nulidad en contra de las propuestas de declaración resulta ser improcedente, todo esto se hace con el objeto de dar mayor certeza y seguridad jurídica a los contribuyentes que se encuentran al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, debido a que antes de la reforma al artículo 690, del Código Financiero del Distrito Federal, los particulares promovían el juicio de nulidad ante ese Órgano Jurisdiccional, con el ánimo de no cumplir con sus obligaciones fiscales, mismas que nos encontramos obligados a cubrir, en términos del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y así retrasar la recaudación de los impuestos, mediante un procedimiento largo y engorroso, que en la mayoría de los casos es muy lento o tardado, debido a la gran carga de trabajo que existe dentro de ese Tribunal, por lo tanto dicha situación ocasiona daños y perjuicios a la Hacienda Pública del Distrito Federal, ya que al no recaudar los ingresos que se tenían

programados captar por concepto de impuestos, dentro de la Ley de Ingresos del Distrito Federal, las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, no cuentan con los recursos económicos suficientes para proporcionar más y mejores servicios en sus diversos rubros, tales como la seguridad, la vivienda, la salud, alumbrado público, alcantarillado, agua, transporte, etc.

Por tal razón, es necesario adicionar el precepto legal en cita, para que las autoridades fiscales del Distrito Federal, capten mayores recursos económicos por concepto de impuestos, de los que actualmente se recaudan.

CAPÍTULO 4

PROBLEMÁTICA GENERADA POR LOS DIVERSOS CRITERIOS.

4.1 PROCURADURÍA FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Desde que se introdujo por primera vez el concepto de propuesta de declaración en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, y posteriormente en el Código Financiero del Distrito Federal, la autoridad hacendaría ha sostenido que el citado documento no adquiere el carácter de resolución definitiva, debido a que dentro de la misma no se consigna una obligación fiscal hacia el contribuyente, ya que no traen plazo para pagarlas, además de que el particular está en posibilidad de aceptarla y presentarla como su declaración, para lo cual la autoridad ya no determinará el periodo que se está cubriendo, o bien optar por la autodeterminación.

En base a lo anterior, el artículo 37, del Código Financiero del Distrito Federal, establece lo siguiente:

Artículo 37.- Los contribuyentes tendrán la obligación de presentar declaraciones para el pago de las contribuciones en los casos en que así lo señale este Código. Para tal efecto lo harán en las formas que apruebe la Secretaría, debiendo proporcionar el número de ejemplares, los datos e informes y adjuntar los documentos que dichas formas requieran. No obstante lo anterior, la autoridad fiscal podrá emitir propuestas de declaraciones para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de tales obligaciones, las cuales no tendrán el carácter de resoluciones fiscales y por tanto no relevarán a los contribuyentes de la presentación de las declaraciones que correspondan.

Si los contribuyentes aceptan las propuestas de declaraciones a que se refiere el párrafo anterior, las presentarán como declaración y la autoridad ya no realizará determinaciones por el periodo que corresponda, si los datos conforme a los cuales se hicieron dichas determinaciones corresponden a la realidad al momento de hacerlas. Si los contribuyentes no reciben dichas propuestas podrán solicitarlas en las oficinas autorizadas.

Del precepto legal anteriormente citado, se desprende que los contribuyentes se encuentran obligados a presentar declaraciones para el pago de las contribuciones consignadas en el ordenamiento anteriormente citado, facultando además a las autoridades fiscales para emitir propuestas de declaración, las cuales no adquieren el carácter de resoluciones definitivas, por lo

tanto no afectan los intereses del particular, resultando aplicable al caso, la tesis jurisprudencial sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que a la letra establece lo siguiente:

Octava Época

Instancia: Segunda Sala.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación., Tomo X, Agosto de 1992.

Pág. 43. Tesis Aislada.

IMPUESTO PREDIAL. LA PROPUESTA DE PAGO HECHA POR LA TESORERIA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL NO CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACION. Si se combate la constitucionalidad del impuesto predial establecido en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, por su primer acto de aplicación, que se hace consistir en la propuesta de pago que realiza la autoridad al contribuyente, el juicio de amparo es improcedente y debe sobreseerse conforme a los artículos 73, fracción VI, y 74, fracción III, de la Ley de Amparo. En efecto, tratándose de dicho tributo, es obligación del contribuyente determinar y declarar el valor catastral del inmueble y el monto a cubrir, por lo que es hasta el momento en que efectúa el pago respectivo, cuando se autoaplica el tributo y no al recibir la documental referida, ya que ésta sólo es un mero recordatorio que si bien contiene una proposición de la cantidad a la que asciende el pago del impuesto, lo cierto es que no se trata de un requerimiento.

2a. III/92

Amparo en revisión 1939/91. María Francisca Velasco. 1o. de junio de 1992. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Atanasio González Martínez. Ponente: Fausta Moreno Flores. Secretario: Víctor Hugo Mendoza Sánchez.

Como podemos observar, las propuestas de declaración emitidas por la autoridad hacendaría no son resoluciones definitivas, debido a que no tienen una obligación fiscal hacia el contribuyente, ya que se trata de un simple recordatorio, emitido en cumplimiento a los artículos 37, 148, 149, 151, 152 y 153, del Código Financiero del Distrito Federal, con el objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones hacia el particular.

Por otra parte, si bien es cierto que dentro de la propuesta de declaración se precisan los datos del sujeto destinatario, el bien inmueble objeto del gravamen, así como la cantidad que considera la autoridad fiscal que debe de pagar por el impuesto correspondiente, cierto es también que no se trata de una resolución definitiva, debido a que como ya se dijo con anterioridad, la misma se emite por la autoridad fiscal con el ánimo de facilitar el cumplimiento de las

obligaciones fiscales del particular, por lo tanto queda sujeta a su aceptación, tal y como lo señala el artículo 37, anteriormente citado, por lo tanto en contra de las mismas no se puede iniciar el procedimiento económico coactivo.

Es aplicable a lo anterior, la tesis jurisprudencial sostenida por los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa del Distrito Federal, misma que establece lo siguiente:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación., Tomo VII, Enero de 1991.

Pág. 276. **Tesis Aislada.**

IMPUESTO PREDIAL, DEFINITIVIDAD DE LA LIQUIDACION DEL. Cuando la liquidación del impuesto predial, se formula de acuerdo con lo establecido por los artículos 9, 18 y 21 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, reformada por decreto del 21 de diciembre de 1989, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 del citado mes y año, la misma no es definitiva en los términos del artículo 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por estar sujeta a la aceptación del causante, quien en caso contrario, puede formular por su cuenta una diversa.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

T.C.

Amparo en revisión 2753/90. Jesús Durán Hassey. 22 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Atzimba Martínez Nolasco.

De igual manera, resulta aplicable al caso la tesis jurisprudencial sostenida por los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa del Distrito Federal, la cual a la letra establece lo siguiente:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación., Tomo VII, Marzo de 1991.

Pág. 206. **Tesis Aislada.**

RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES A TRAVES DEL JUICIO DE NULIDAD, CARACTERISTICAS DE LAS. Las resoluciones definitivas que pueden impugnarse ante las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, en términos del artículo 23 de su Ley Orgánica, son aquellas mediante las cuales la autoridad administrativa define o da certeza a una situación legal o administrativa; de tal forma que quedan fuera de esa posibilidad aquellos otros actos a través de los cuales la autoridad administrativa solamente opina o solicita opinión, consulta o propone, investiga, constata o verifica hechos o situaciones sin decidir ni resolver la

cuestión suscitada. No es óbice para lo anterior que el artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, establezca que son resoluciones todos los decretos, autos y sentencias, pues dicha disposición se refiere nada más a las de carácter judicial, que son de naturaleza distinta a la de las resoluciones administrativas.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

T.C.

Amparo en revisión 3122/90. Refaccionaria Nacional, S.A. 30 de enero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Cuauhtémoc Carlock Sánchez.

Por último, y en las relatadas circunstancias, las propuestas de declaración emitidas por las autoridades fiscales, no son resoluciones definitivas, por lo tanto no son impugnables mediante juicio de nulidad substanciado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de conformidad con el artículo 690, del Código Financiero del Distrito Federal, ya que no se actualiza ninguno de los supuestos normativos contenidos en el artículo 23, de la Ley que rige a ese Tribunal.

4.2 TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Antes de la reforma al artículo 690, del Código Financiero del Distrito Federal, se sostenía el criterio de que el juicio de nulidad en contra de los documentos emitidos por la autoridad fiscal denominados "Propuestas de Declaración", si eran resoluciones definitivas, en términos del artículo 23, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, bajo el argumento de que le causa perjuicio al particular, toda vez que se estaba determinando un crédito fiscal a cargo del contribuyente en cantidad líquida, por concepto de impuesto predial, y se estaban dando las bases para su liquidación, debido a que se indicaba el uso, tipo, clase, metros de suelo, valor total del suelo, los metros cuadrados de construcción, el valor total de la construcción, impuesto bimestral, los bimestres correspondientes, el impuesto, los descuentos respectivos si era pagado, así como la leyenda de "IMPORTANTE: ESTA BOLETA SE PAGARA EXCLUSIVAMENTE EN BANCOS Y TIENDAS DE AUTOSERVICIO

AUTORIZADAS”, y en el reverso de los documentos, la leyenda que decía “PAGUESE ESTA BOLETA EN. . .”, indicando el nombre de diversos bancos, aplicando las tesis jurisprudenciales sostenidas tanto por la Sala Superior de ese Tribunal, como por los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa del Distrito Federal, mismas que textualmente establecen lo siguiente:

Época: Tercera
Instancia: Sala Superior, TCADF
Tesis: S.S./J. 4

PROPUESTAS DE DECLARACION. CONSTITUYEN RESOLUCIONES FISCALES DEFINITIVAS LAS QUE NO ESTEN CONTENIDAS EN LAS FORMAS OFICIALES PUBLICADAS EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, AUNQUE LA AUTORIDAD LAS DENOMINE.- Por disposición del artículo 30 del Código Financiero del Distrito Federal, la autoridad fiscal podrá emitir propuestas de declaración para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de presentar declaraciones para el pago de sus contribuciones; **al respecto, sólo tendrán el carácter de propuestas las contenidas en las formas oficiales aprobadas por la Secretaría de Finanzas y publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. De manera que si la documental en la que se determine una obligación fiscal es diferente a las formas oficiales aprobadas, aún cuando consigne que es una propuesta de declaración, se trata de una resolución definitiva impugnabile ante este Tribunal.**

R.A.- 912/97-587/97.- Parte actora: Paolo Piazzesi Di Vallimosa Tommasi.- 21 de agosto de 1997.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Jaime Araiza Velázquez.- Secretaria: Lic. Rosa Barzalobre Pichardo.

R.A.- 212/97-3029/96.- Parte actora José Rocha Garrido, su sucesión.- 25 de marzo de 1997.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Jaime Araiza Velázquez.- Secretaria: Rosa Barzalobre Pichardo.

R.A.- 1324/96-1419/96.- Parte actora: Everardo Vidaurri Lozano.- 6 de noviembre de 1996.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario: Lic. Felipe Uribe Rosaldo.

R.A.- 611/96-326/96.- Parte actora: Asociación Civil Berlín 36 y 38, A.C.- 13 de agosto de 1996.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretario: Lic. Daniel Rámila Aquino.

R.A.- 914/97-1043/97.- Parte actora: Andrea Fernández Sánchez de Ramos.- 18 de septiembre de 1997.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario: Lic. Ramón González Sánchez.

Tesis de jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión del 7 de octubre de 1998.

G.O.D.F., noviembre 26, 1998

Novena época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Octubre de 1997. Pág. 597. Tesis de Jurisprudencia.

CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL. DIFERENCIA ENTRE EL RECIBO OFICIAL DE PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL Y LA PROPUESTA DE DETERMINACIÓN DEL PAGO DEL IMPUESTO. Conforme al artículo 30 del Código Financiero del Distrito Federal, los contribuyentes afectos a las contribuciones señaladas en el propio ordenamiento están obligados a presentar declaraciones, lo que harán en las formas que apruebe la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal. No obstante ello, dicha autoridad también está facultada para emitir propuestas de declaraciones, con el fin de facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones, que al no constituir resoluciones fiscales no relevan al particular de la presentación de las declaraciones correspondientes. A diferencia de las boletas prediales, que contienen, por determinación unilateral de la autoridad fiscal, los datos del inmueble, valores unitarios, porcentajes y cantidad fija bimestral que deba ser enterada, las propuestas de declaración son meros cálculos que realiza la autoridad respecto del inmueble objeto del gravamen, tomando en cuenta las características del mismo (valor catastral, determinado con base en su valor real, incluyendo construcciones e instalaciones, conforme a los valores unitarios que del suelo, construcciones e instalaciones especiales emite anualmente la Asamblea de Representantes del Distrito Federal), a fin de determinar el porcentaje del impuesto que se estima debe pagar el particular. El contribuyente puede aceptar estas propuestas y presentarlas como declaración, o bien, inconformarse, en cuyo caso está en aptitud de formular por cuenta propia una nueva. En cambio, la boleta predial no requiere para su validez del consentimiento del sujeto pasivo de la relación tributaria. Así las cosas, si se remitió al particular un recibo bajo la leyenda "Propuesta de declaración de acuerdo a los artículos 30, 149, 151, 152 y 153 del Código Financiero del Distrito Federal", que determina la existencia de una obligación fiscal en cantidad líquida a cargo del actor por concepto del impuesto predial, especificando que no tendrá validez si carece de la anotación de la cantidad total pagada impresa por las cajas recaudadoras de la tesorería, es claro que tal documento constituye no una propuesta de declaración sino una resolución definitiva, impugnabile ante las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.3o.A. J/25

Revisión contenciosa administrativa 143/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 10 de octubre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María de la Luz Pineda Pineda.

Revisión contenciosa administrativa 163/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 31 de octubre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretario: Jacinto Juárez Rosas.

Revisión contenciosa administrativa 173/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 15 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda.

Revisión contenciosa administrativa 203/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 29 de noviembre de 1996. Unanimidad de

votos. Ponente: Jacinto Juárez Rosas, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Revisión contenciosa administrativa 213/96. Subprocuradora de Juicios de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. 29 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Una vez que fue adicionado el precepto legal en cita, mediante el Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversas disposiciones del Código Financiero para el 2005, mismo que fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día veinticuatro de diciembre del año dos mil cuatro, algunas Salas de dicho Órgano Jurisdiccional, determinaron que el juicio de nulidad promovido en contra de los documentos denominados propuestas de declaración, era improcedente, en virtud de que no le deparan perjuicio al particular, por lo tanto no se ubica en ninguna de las hipótesis de competencia que prevé el artículo 23, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mismas que son las siguientes:

Artículo 23.- Las Salas del Tribunal son competentes para conocer:

I.- De los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de personas físicas o morales;

II.- De los juicios en contra de los actos administrativos de la Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal, cuando actúen con el carácter de autoridades;

III.- De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por la Administración Pública del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualesquiera otras que causen agravio en materia fiscal;

IV.- De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;

V.- De los juicios en contra de resoluciones negativas ficta en materia fiscal, que se configuren transcurridos cuatro meses a partir de la recepción por parte de las autoridades demandadas competentes de la última promoción presentada por el o los demandantes, a menos que las leyes fiscales fijen otros plazos;

VI.- De los juicios en que se demande la resolución positiva ficta, cuando la establezca expresamente las disposiciones legales aplicables y en los plazos en que éstas lo determinen;

VII.- De los juicios en que se impugne la negativa de la autoridad a certificar la configuración de la positiva ficta, cuando así lo establezcan las leyes;

VIII.- De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten;

IX.- Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala;

X.- De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a las personas físicas o morales y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal;

XI.- De las resoluciones que dicten negando a las personas físicas o morales la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente; y

XII.- De los demás que expresamente señalen ésta u otras leyes.

La excepción a las competencias antes descritas será la Sala que de conformidad al artículo 2 de la presente Ley, su competencia sea exclusivamente la materia de uso de suelo.

Ahora bien, los artículos 37, 149, fracción I, párrafos 3º, 5º y 6º, y 690, del Código Financiero del Distrito Federal, establecen como ya se señaló en algunos aspectos en páginas anteriores, que:

Artículo 37.- Los contribuyentes tendrán la obligación de presentar declaraciones para el pago de las contribuciones en los casos en que así lo señale este Código. Para tal efecto lo harán en las formas que apruebe la Secretaría, debiendo proporcionar el número de ejemplares, los datos e informes y adjuntar los documentos que dichas formas requieran. No obstante lo anterior, la autoridad fiscal podrá emitir propuestas de declaraciones para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de tales obligaciones, las cuales no tendrán el carácter de resoluciones fiscales y por tanto no relevarán a los contribuyentes de la presentación de las declaraciones que correspondan.

Si los contribuyentes aceptan las propuestas de declaraciones a que se refiere el párrafo anterior, las presentarán como declaración y la autoridad ya no realizará determinaciones por el período que corresponda, si los datos conforme a los cuales se hicieron dichas determinaciones corresponden a la realidad al momento de hacerlas. Si los contribuyentes no reciben dichas propuestas podrán solicitarlas en las oficinas autorizadas.

Artículo 149.- La base del impuesto predial será el valor catastral determinado por los contribuyentes conforme a lo siguiente:

I.-

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.

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 de 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

Artículo 690.- Contra los actos o resoluciones administrativas de carácter definitivo emitidos con base en las disposiciones de este Código, será optativo para los afectados interponer el recurso de revocación o promover juicio ante el Tribunal de lo Contencioso. La resolución que se dite en dicho recurso será también impugnable ante el Tribunal de lo Contencioso.

Para los efectos del párrafo anterior y del juicio de nulidad tramitado ante el Tribunal de lo Contencioso, las propuestas de declaraciones a que se refiere el primer párrafo del artículo 37 de este Código, no se consideran actos o resoluciones definitivas y, en consecuencia, es improcedente el juicio de nulidad y el recurso de revocación en s contra.

Cuando se haya hecho uso del recurso de revocación, previo desistimiento del mismo, el interesado podrá promover el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso.

Lo señalado en el párrafo anterior, será aplicable siempre que el promovente lo realice dentro del plazo de hasta cuatro meses, que es el plazo que la autoridad tiene para resolver el recurso.

De los preceptos legales anteriormente invocados, en relación con el primero de los citados, se desprende que el documento denominado propuesta de declaración, no debe ser recurrible mediante Recurso de Revocación o Juicio de Nulidad tramitado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en virtud de que no constituye una resolución definitiva, ya que si bien es cierto que dentro del citado documento se esta determinando la existencia de una obligación fiscal, se esta dando en cantidad liquida, así como que se están dando las bases para su liquidación, cierto es también que el contribuyente esta en posibilidad de aceptarlas o no.

Lo anterior, pues el hecho de que la propuesta de declaración señale el monto del impuesto a pagar, así como los elementos que se tomaron en cuenta para calcular el mismo, no implica que sea una resolución de carácter definitivo, ya

que dichos datos son propios de una propuesta de ese tipo, pues su finalidad es la de dar a conocer al contribuyente la cantidad que a criterio de la autoridad fiscal es la que se debe de enterar por concepto de alguna contribución, lo que evidentemente se consigue asentando el monto de la cantidad que se estima se debe de cubrir, y los elementos que se tomaron en cuenta para obtener la misma, para que así el contribuyente se encuentre en posibilidad de decidir si acepta o no los cálculos realizados por la autoridad fiscal, ya que existe la posibilidad de que los obligados al pago del impuesto puedan pagar una cantidad mayor o menor a la del monto propuesto en la declaración, lo que revela que en esos casos, la autoridad no ha manifestado su última palabra en relación con dicha contribución, ya que en el supuesto de que el monto del impuesto que se hubiere enterado por parte del contribuyente, sea menor a aquel que conforme a derecho debiera pagarse, existe la posibilidad de que la autoridad fiscal hiciera uso de sus facultades de comprobación, y se determine un crédito fiscal, o bien, se le imponga una multa.

4.3 TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

Los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa del Distrito Federal, han sostenido el mismo criterio que ha adoptado tanto la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, y algunas Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en los que se señala que los documentos denominados propuestas de pago elaborados por la Tesorería del Distrito Federal, son simplemente propuestas de declaración que no adquieren el carácter de resoluciones definitivas, en términos del artículo 37, primer párrafo, parte última, del Código Financiero del Distrito Federal.

Para ejemplificar lo anterior, se resumirá la ejecutoria pronunciada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Distrito Federal, dentro del Recurso de Revisión Contencioso Administrativa número R.C.A.-93/2005, en la cual se adoptó el siguiente criterio:

REVISIÓN **CONTENCIOSA**
ADMINISTRATIVA: R.C.A. - 93/2005

RECURRENTE: SUBPROCURADORA DE LO CONTENCIOSO DE LA PROCURADURÍA FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, EN REPRESENTACIÓN DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS, SECRETARIO DE FINANZAS Y TESORERO, AMBOS DEL DISTRITO FEDERAL.

ACTORA: BEATRIZ GUERRA MENDIOLA

MAGISTRADO PONENTE: F. JAVIER MIJANGOS NAVARRO

SECRETARIO: CARLOS ALFREDO SOTO MORALES.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión del día veintiocho de septiembre de dos mil cinco.

.....
CONSIDERANDO.

.....
TERCERO. La sentencia recurrida se apoya en las siguientes consideraciones: "II. La recurrente expresa textualmente como agravio lo siguiente: (lo transcribe).- - - III. Previo estudio del agravio único hecho valer por la recurrente es de establecerse que, el mismo es infundado, ya que contrario a lo señalado por la misma en cuanto a que, la Sala del conocimiento al emitir el fallo apelado, transgredió los artículos 72 fracción XII, 73 fracción II, en relación con el diverso 23, 80 fracciones I y II, todos ellos de la Ley que rige a ese Tribunal, así como el artículo 37 del Código Financiero del Distrito Federal, ello al declarar la nulidad de los actos combatidos por considerar que son resoluciones fiscales definitivas, resultando supuestamente ilegales los actos impugnados al carecer de la debida Fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe de contener, señalando asimismo que, contrario a lo resuelto por la Sala del conocimiento, los actos que se pretenden combatir no tienen por que cumplir con tales requisitos, ya que no constituyen resoluciones definitivas por las que sea procedente el juicio de nulidad en cuestión, ya que solo se formulan propuestas de declaración de valor catastral y pago del impuesto predial del Distrito Federal; argumento que como ha quedado señalado con antelación es infundado en virtud de que, del análisis del expediente principal específicamente a fojas doce y trece de los propios actos combatidos se advierte que en dichas documentales se determinan créditos a cargo de la actora y se dan las bases para su liquidación, ello al indicarse el uso, tipo, clase, metros cuadrados de suelo, el valor total del suelo, los metros cuadrados de construcción, el valor total de la construcción, el valor catastral de dicha construcción, impuesto bimestral, los bimestres correspondientes, el impuesto, los descuentos respectivos si se paga antes del treinta y uno de marzo del dos mil cuatro o del tres de mayo del mismo año, respectivamente; además de que dichos actos combatidos se señala lo siguiente ". . . IMPORTANTE: ESTA BOLETA SE PAGARA EXCLUSIVAMENTE EN BANCOS Y TIENDAS DE AUTOSERVICIO AUTORIZADOS", y en el reverso de los propios actos impugnados se desprende lo siguiente: "PAGUESE ESTA BOLETA EN. . ." señalándose el nombre de diversos bancos. Por tanto, es de establecerse que contrario a lo señalado por la apelante,

los actos impugnados en el juicio de origen si constituyen resoluciones de carácter definitivo. Cabe señalar que en lo correspondiente al considerando primero del fallo apelado, la Sala del conocimiento determino lo siguiente: (lo transcribe). - - Por lo que corresponde a las tesis invocadas por la apelante, mismas que se titulan: **“IMPUESTO PREDIAL, DEFINITIVIDAD DE LA LIQUIDACIÓN DE.”** y **“RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO DE NULIDAD, CARACTERÍSTICAS DE LAS.”**, debe decirse que las mismas no son aplicables al caso que nos ocupa, en virtud de que como ha quedado señalado con antelación, los actos combatidos no son propuestas de declaración sino resoluciones definitivas que le causan perjuicio a la enjuiciante, encontrándose perfectamente dentro de los supuestos previstos en el artículo 23 fracción III de la Ley que rige a este Órgano Jurisdiccional. - - - - En cuanto a los precedentes invocados por la apelante consistentes en las resoluciones de recurso de apelación números 65912/2002, 7535/2003, 226/2004 y 7914/2002 relativos a los cumplimientos de ejecutoria pronunciadas por diversos Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, los mismos no resultan aplicables ya que no existe dispositivo legal de ordenamiento alguno que obligue a este Tribunal a aplicarlas, además de que no constituyen jurisprudencia. - - - En base a los anteriores argumentos, esta Sala concluye que resulta infundado el agravio hecho valer por la recurrente, confirmándose por ende la sentencia sujeta a revisión.

CUARTO. La autoridad recurrente formuló el siguiente agravio: ÚNICO. Violación a lo dispuesto por los artículos 80, fracciones I y II de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, artículos 14 y 16 Constitucionales, en relación con el artículo 37 del Código Financiero del Distrito Federal. - - - - En efecto, causa agravio a la recurrente la forma en que como la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, indebidamente confirma el fallo apelado, al considerar que las propuestas de declaración que impugnó la actora son resoluciones definitivas que fijan una contribución como lo es el impuesto predial, sin que de manera alguna se actualice la hipótesis de propuesta de declaración que se refiere el artículo 37 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2004, citando para tal efecto una tesis aislada que resulta inaplicable. - - - De lo anterior se desprende claramente lo infundado de las aseveraciones de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, pues tal Ley establece expresamente que las propuestas de declaración que formule la autoridad no tendrán el carácter de resoluciones definitivas, pues conforme al numeral en cita lo único que se debe de contener en formas oficiales son las declaraciones para pago de contribuciones, y la autoridad debe de cumplir lo que dispone la Ley y no una jurisprudencia que interpreta indebidamente in precepto legal; aunado a que la cita de los datos que se contienen en la propuesta de pago es información que necesariamente se debe de indicar en una propuesta de declaración, ya que de lo contrario el particular no estaría en posibilidad de cerciorarse de que el pago que se le propone concuerda con la realidad. - - - En efecto para corroborar lo expuesto, no obstante que la Ley no es objeto de prueba, es pertinente transcribir el artículo 37 del Código Financiero del Distrito Federal vigente hasta 2004, mismo que textualmente y en la parte que nos interesa señala lo siguiente: **“Artículo 37. Los contribuyentes tendrán la obligación de presentar declaraciones para el pago de las contribuciones en los casos en que así lo señale este Código. Para tal efecto lo harán en las formas que aprueba la Secretaría, debiendo proporcionar el número de ejemplares, los datos e informes y adjuntar los documentos que dichas formas requieran. No obstante lo anterior, la autoridad fiscal podrá emitir propuestas de declaraciones para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de tales obligaciones, las cuales no tendrán el carácter de resoluciones fiscales y por lo tanto no relevarán a los contribuyentes de la presentación de las declaraciones que correspondan. - - - Si los contribuyentes aceptan las propuestas de declaraciones a que se refiere**

el párrafo anterior, las presentarán como declaración y la autoridad ya no realizara determinaciones por el periodo que corresponda, si los datos conforme a los cuales se hicieron dichas determinaciones corresponden a la realidad al momento de hacerlas. Si los contribuyentes no reciben dichas propuestas podrán solicitarlas en las oficinas autorizadas". - - Del citado precepto se desprende claramente que las propuestas de declaración no tienen carácter de resoluciones fiscales definitivas y mucho menos que deban contenerse en formas oficiales, pues de conformidad con el citado precepto, lo único que debe contenerse en formas oficiales, son las declaraciones para el pago de las contribuciones y no así las propuestas de declaración, y por lo tanto son completamente infundados los argumentos de la Ad quem, pues las autoridades fiscales solo están obligadas a cumplir con lo que la Ley establece y no puede validamente contravenir lo dispuesto por el precepto transcrito, basándose en una jurisprudencia que es un simple criterio que no es obligatorio para los tribunales y mucho menos para las autoridades fiscales, máxime que es de explorado derecho, que las jurisprudencias son aplicables a falta de disposición expresa de la Ley o cuando esta sea obscura o existan lagunas en la misma, más dichos criterios no pueden estar por encima de lo que establece el Código Financiero del Distrito Federal.- - Por lo tanto es clara la ilegalidad de la sentencia que se recurre al interpretar erradamente el precepto transcrito y pretender que las autoridades cumplan con requisitos que no son establecidos por la Ley.- - A mayor abundamiento, cabe señalar que es igualmente infundada la consideración de la Sala Superior del citado Tribunal, cuando afirma sin sustento legal alguno, que se trata de resoluciones definitivas porque esta determinando en cantidad líquida un monto a pagar respecto del impuesto predial, pues la cita de dichos datos de ninguna manera evidencian que se trate de una resolución definitiva, ya que son datos que necesariamente se deben de indicar en una propuesta de declaración, pues de lo contrario el particular no estaría en posibilidad de cerciorarse de que el pago que se le propone concuerde con la realidad, además como se señala en la transcripción del artículo 37 del Código Financiero del Distrito Federal, se indica que si acepta el contribuyente estas propuestas, por lo tanto se desprende que no son resoluciones definitivas.- - Asimismo es pertinente señalar que tan se está en presencia de simples propuestas de declaración, que ni siquiera se le da un plazo para cubrir la cantidad que señala, ni se le podría iniciar el procedimiento administrativo de ejecución con base en las mismas.- - Tampoco toma en cuenta la responsable que de conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Código Financiero del Distrito Federal, los contribuyentes tienen obligación de presentar declaraciones para el pago de las contribuciones en los casos en que así lo señale dicho Código, no obstante lo anterior, se contempla la posibilidad de que la autoridad emita propuestas de declaración para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de las obligaciones, las cuales no tendrán el carácter de resolución definitiva, por lo que tal y como se advierte del propio documento combatido, sólo se emite con el carácter de propuesta de declaración de acuerdo a los artículos 37, 149, 151, 152 y 153 del Código Financiero del Distrito Federal.- - Para corroborar lo anterior, bastará con que esa H. Sala considere que en el documento que la actora pretende impugnar se señala expresamente lo siguiente.- - "PROPUESTA DE DECLARACIÓN DE VALOR CATASTRAL Y PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL QUE EMITE CON BASE EN LOS ARTÍCULOS 37, 149, 151, 152 Y 153 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL."- - Por ello es que, si el acto del cual deriva la resolución que fue combatida mediante juicio de nulidad no constituirá una resolución que le cause agravio, en virtud de que conforme a lo dispuesto por el multireferido artículo 37 del Código Financiero del Distrito Federal, procedía que la Sala del conocimiento sobresea la presente controversia, ya que no se está en presencia de una resolución definitiva que pudiera afectar los intereses de la actora.- - De lo anterior, se puede advertir con claridad que las propuestas de declaración para el pago del impuesto predial no constituyen una resolución definitiva por

ministerio expreso de ley, en tanto que los contribuyentes pueden aceptarlas y presentarlas como declaración y en ese caso la autoridad ya no realizara determinación por el periodo correspondiente.- - Esto es así, toda vez que conforme a lo dispuesto por el artículo 148, en relación con el artículo 149 y 151 del Código referido, están obligados al pago del impuesto predial las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, asimismo, el mencionado 148 establece que los propietarios de los bienes mencionados y en so caso los poseedores deberán determinar y declarar el valor catastral de los inmuebles. Sin embargo el numeral transcrito dispone que con el objeto de facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones la autoridad podrá emitir las propuestas mencionadas que tal y como su nombre lo indica pueden o no ser aceptadas.- - En tales condiciones, por tratarse de una propuesta de puede o no aceptar el actor, y dada la naturaleza autodeterminable del gravamen de referencia, la misma no le causa molestia alguna y por tanto tampoco es necesario que ésta deba satisfacer los requisitos de Fundamentación y motivación, en virtud de que no constituye una resolución definitiva.- - En apoyo de lo anterior, resulta aplicable al caso la tesis jurisprudencial sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, misma que en términos del artículo 193 de la Ley de Amparo es obligatoria para ese H. Tribunal y que a continuación se transcribe: **"IMPUESTO PREDIAL, DEFINITIVIDAD DE LA LIQUIDACIÓN DE".** (la transcribe).- - También sirve de apoyo a lo anterior, la tesis sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Parte, Tomo VII, Marzo de 1991, Págs. 206 y 205 que a la letra dice: **"RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO DE NULIDAD, CARACTERÍSTICAS DE LAS".** (la transcribe).- - Es por ello, es que la Sala responsable realiza una indebida valoración, toda vez que estamos en presencia de una propuesta de declaración desde el punto de vista de lo antes expuesto no tiene el carácter de resolución fiscal definitiva y al darle la responsable, esa naturaleza, viola con ello los principios de exhaustividad que toda resolución debe contener al considerar como resolución fiscal definitiva a las propuestas de declaración, las cuales son meros cálculos que realiza la autoridad respecto del inmueble objeto del gravamen, tomando en cuenta las características del mismo, conforme a los valores unitarios que del suelo, construcciones e instalaciones especiales emite anualmente la Asamblea Legislativa del Distrito Federa, a fin de determinar el porcentaje del impuesto que se estima debe pagar el particular, las cuales pueden ser aceptadas o no por el contribuyente sin que de ello se desprenda que reúna los requisitos de una resolución fiscal definitiva.

QUINTO. Los agravios son fundados.

La recurrente señala que de conformidad con el artículo 37 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en dos milo cuatro, las propuestas de declaración no contienen resoluciones fiscales definitivas, ya que aquellas únicamente tiene la finalidad de facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones. Por ende, agrega la autoridad demandada, la propuesta de declaración contiene meros cálculos del inmueble respectivo, para que esté en posibilidad de cerciorarse de que el pago propuesto concuerda con la realidad.

Asiste la razón a la autoridad administrativa.

El actor en el juicio contencioso administrativo demandó la nulidad de las propuestas de declaración relativas al pago del impuesto predial del inmueble ubicado en calle Juan de la Barrera cuarenta y dos, colonia Condesa, en México, Distrito Federal, en cuya parte superior derecha dice **"Propuesta de declaración de**

valor catastral y pago del impuesto predial que se emite con base en los artículos 148, 149, 151, 152 y 153 del Código Financiero del Distrito Federal", mientras que en el reverso de tal documental se establece "Si los datos de esta boleta no son correctos o desea hacer alguna aclaración acuda a cualquier administración tributaria o comuníquese a contributel: 5709-1286" (foja 12)

De la transcripción recién señalada, resulta evidente que se trata de una simple propuesta de declaración, realizada en términos del artículo 37, párrafo primero, parte última, del Código Financiero del Distrito Federal vigente en dos mil cuatro, tomando en consideración que no obra firma del contribuyente ni constancia alguna que demuestre que la cantidad asentada se haya enterado a la Tesorería del Distrito Federal.

Esto es, el actor en el juicio contencioso administrativo está en posibilidad de aceptar o no las propuestas de declaración formuladas por la autoridad; en caso de aceptárlas y presentarlas como declaración únicamente traería como consecuencia que la autoridad no realice determinaciones por el periodo que corresponda si los datos conforme a los cuales se hicieron dichas determinaciones corresponden a la realidad al momento de realizarlas.

Por lo tanto, se arriba a la conclusión de que efectivamente las propuestas de pago del impuesto predial formuladas al opositor no constituyen ningún crédito fiscal ni se efectúa liquidación que tenga tal carácter, sino solo y para facilitar al contribuyente el pago del impuesto predial, y consecuentemente no se da el supuesto de competencia previsto en el artículo 23, fracción III, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al no tratarse de resoluciones definitivas dictadas por la Administración Pública del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

En efecto, el máximo Tribunal del país ya se ha pronunciado sobre el concepto de "resolución definitiva", determinando que este término se refiere no sólo a aquellas resoluciones que no admiten recursos o admitiéndolos éste sea optativo, sino también las que reflejen el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o bien, como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le antecede para poder reflejar la última voluntad oficial, lo cual no acontece con las propuestas de declaración en estudio, pues el gobernado está en plena facultad de aceptar o rechazar su contenido.

Son aplicables por analogía, la tesis I.7º.A.399 A sustentada por este Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Agosto de 2005, a foja 1967, así como la tesis publicada bajo el número I.7º.A.399, en la página 1967, Tomo XXII, Agosto de 2005, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, mismas que en su tenor literal indican lo siguiente:

PREDIAL. LA PROPUESTA DE PAGO DEL IMPUESTO RELATIVO OBTENIDA VÍA INTERNET, NO CONSTITUYE ACTO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL. Conforme al artículo 37 del Código Financiero del Distrito Federal, los contribuyentes afectos a las contribuciones señaladas en el propio ordenamiento están obligados a presentar declaraciones, lo que harán en las formas que apruebe la Secretaría

de Finanzas del Distrito Federal; asimismo, dicha autoridad está facultada para emitir propuestas de declaraciones con el fin de facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones, que al no constituir resoluciones fiscales no relevan al particular de la presentación de las declaraciones correspondientes, por lo que si se combate la constitucionalidad del impuesto predial con motivo de la propuesta de pago obtenida vía internet, el juicio de amparo es improcedente por inexistencia de acto concreto de aplicación, conforme a lo dispuesto en el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, ya que si el peticionario de garantías reclamó diversos artículos del Código Financiero del Distrito Federal con motivo de lo que él estimó el primer acto de aplicación, es evidente que si en la propuesta de pago relativa, exhibida para tal efecto, no aparece que se hubiere cubierto el pago de impuesto predial combatido, no puede tenerse por probado que ya se produjo el primer acto de aplicación, pues en dicha propuesta la autoridad solamente realiza cálculos respecto del inmueble objeto del gravamen, tomando en cuenta sus características conforme a los valores unitarios del suelo, construcciones e instalaciones especiales que emite anualmente la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a fin determinar el porcentaje del impuesto que estima debe pagar el particular y, por ende, pueden ser o no aceptadas por el contribuyente, o bien, inconformarse, en cuyo caso está en aptitud de formular por cuenta propia una nueva, de manera que se autoaplicará el impuesto aludido hasta que efectúe el pago respectivo a través de su declaración o de la aceptación de la propuesta aludida, y se encuentre en posibilidad de reclamar el dispositivo legal de referencia mediante el juicio de amparo.

PROPUESTAS DE DECLARACIONES FISCALES. LA FALTA DE PUBLICACIÓN DE LOS FORMATOS RESPECTIVOS EN LA GACETA OFICIAL, NO LAS CONVIERTE EN ACTOS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. De la interpretación sistemática de los artículos 37 y 38 del Código Financiero del Distrito Federal, vigentes a partir de 2004, se desprende que el legislador distinguió entre las formas de declaración de impuestos y las propuestas de declaración; respecto de las primeras, existe la obligación de publicar los formatos respectivos en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, y con relación a las segundas, no se advierte señalamiento legal en ese sentido. Consecuentemente, el hecho de que un formato de propuesta de declaración no se haya publicado en el citado medio de difusión oficial, no significa que éste se convierta en una resolución impugnables e términos del artículo 23, fracción III, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al no existir imperativo que ordene su divulgación, además de que por disposición expresa del precepto legal citado en premier término, las propuestas no tendrán el carácter de resoluciones definitivas.

En las relatadas condiciones, se impone declara fundado el recurso contencioso administrativo, para que la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal deje sin efectos la sentencia dictada en el expediente 884/2005, el dieciocho de mayo de dos mil cinco, y en su lugar emita otra siguiendo los lineamientos precisados en la presente determinación.

Por lo antes expuesto y fundado en los artículos 104, fracción I-B de la Carta Magna; 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y 37, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

ÚNICO. Es FUNDADO el recurso de revisión contencioso administrativo interpuesto por la SUBPROCURADORA DE LO CONTENCIOSO

DE LA PROCURADURÍA FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, EN REPRESENTACIÓN DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. SECRETARIO DE FINANZAS Y TESORERO, AMBOS DEL DISTRITO FEDERAL, en contra de la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En base a la ejecutoria de merito, podemos observar que el Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito del Distrito Federal, sostuvo el mismo criterio que sostiene tanto la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, como algunas Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que si bien es cierto que tanto en la primera como en la segunda instancia, declararon la nulidad de la resolución impugnada, cierto es también que en la tercera instancia fue revocado el fallo recurrido, reconociendo la legalidad y validez del acto sujeto a debate, bajo el argumento de que las propuestas de declaración son emitidas en términos del artículo 37, del Código Financiero del Distrito Federal, por lo tanto no constituyen resoluciones definitivas que encuadren dentro de los supuestos normativos del artículo 23, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en virtud de que el contribuyente esta en posibilidad de aceptarlas o no.

4.4 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncio sobre el tema, cuando se suscita la contradicción de tesis 157/2005-SS, entre el Segundo y Tercer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito, ya que el primero de los citados, sostiene que las propuestas de declaración no son impugnables ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en virtud de que no se actualiza ninguna de las hipótesis de procedencia del juicio de nulidad establecidas en el artículo 23, de la Ley que rige a ese Órgano Jurisdiccional, debido a que no se trata de resoluciones definitivas dictadas por la Administración Pública del Distrito Federal, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad liquida o se den las bases para su liquidación, ya que las mismas son emitidas con el objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales al contribuyente, por lo

tanto esta en posibilidad de aceptarlas y presentarlas como su declaración, para lo cual la autoridad no realizara determinaciones por el periodo que se cubre, o bien en caso de que los datos citados en la propuesta de declaración no correspondan a la realidad del momento en que se realizaron, el particular podrá optar por autodeterminarse, en tanto que el segundo de los citados, sostiene exactamente lo contrario.

En base a los argumentos expuestos por ambos Tribunales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pronuncio al respecto y adopto el criterio referente a que los documentos denominados propuestas de declaración para el pago del impuesto predial, no constituyen resoluciones definitivas de carácter fiscal impugnables ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que las mismas tienen como propósito el de facilitar al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, ya que cabe la posibilidad de que se pague una cantidad mayor o menor al monto propuesto en la citada propuesta.

Así las cosas, es improcedente el juicio de nulidad, en contra de los citados documentos, ya que no se ubican en ninguna de las hipótesis de procedencia del artículo 23, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por lo tanto se debe de sobreseer el juicio administrativo, con fundamento en el artículo 72, fracción XII, en relación con el artículo 73, fracción II, de mismo ordenamiento legal.

Es aplicable a lo anterior, la jurisprudencia sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que la letra establece lo siguiente:

Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: XXIII, Febrero de 2006
Tesis: 2ª./J. 9/2006
Página: 709

PREDIAL. LAS PROPUESTAS DE DECLARACIÓN PARA EL PAGO DEL IMPUESTO RELATIVO EMITIDAS POR LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL

GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, NO CONSTITUYEN RESOLUCIONES DEFINITIVAS DE CARÁCTER FISCAL IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.- *Conforme al artículo 23, fracción III, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, las Salas del citado Tribunal son competentes para conocer de los juicios contra resoluciones definitivas, siempre y cuando se actualice alguno de los supuestos contenidos en el referido numeral para la procedencia de aquéllos. Por otra parte, de los artículos 30, 149, 152 y 153 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 1996, así como de los numerales 37, 149, 152 y 153 del mismo ordenamiento vigente en 2004, se advierte que las propuestas de declaración para el pago del impuesto predial no representan el producto final de la manifestación de voluntad de la autoridad administrativa, pues sólo tienen como propósito facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes, ya que existe la posibilidad de que paguen una cantidad mayor o, incluso, menor al monto propuesto en dicha declaración. En atención a lo expuesto, se concluye que las propuestas, por sí mismas, no constituyen una resolución definitiva que exprese la última voluntad de la autoridad y, por ende, resulta improcedente el juicio contencioso administrativo que se promueva en su contra ante el Tribunal de referencia, de conformidad con los artículos 23, fracción III, en relación con el artículo 72, fracción XII, de la propia Ley, por lo que con apoyo en el artículo 73, fracción II, del citado ordenamiento, debe sobreseerse en el juicio administrativo.*

Contradicción de tesis 157/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 20 de enero de 2006. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Agustín Tello Espíndola.

Tesis de jurisprudencia 9/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de febrero de dos mil seis.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El término propuesta de declaración aparece por primera vez en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal vigente para el año de 1990, ya que con anterioridad a su aparición, las autoridades fiscales del Distrito Federal, emitían unos documentos denominados Boletas de Tesorería, las cuales contenían una determinación respecto del impuesto predial que debía de pagar el contribuyente.

SEGUNDA.- Las propuestas de declaración se pueden definir como aquellos documentos enviados por correo ordinario, por parte de las autoridades fiscales del Distrito Federal hacía el contribuyente, mediante las cuales se propone la cantidad que se debe de pagar por concepto de algún impuesto, mismas que pueden ser aceptadas o no por el particular.

TERCERA.- El objeto primordial de las propuestas de declaración emitidas por la Tesorería del Distrito Federal, es el de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente, para que este a su vez únicamente acuda a pagar el impuesto respectivo en las oficinas autorizadas por parte de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.

CUARTA.- Existen diferencias muy notorias entre las denominadas propuestas de declaración y las boletas de tesorería, ya que en la primera de las citadas, el contribuyente cuenta con la posibilidad de aceptar o no la información plasmada dentro del citado documento, y en caso de aceptarla, la va a presentar como su propia declaración, para lo cual la autoridad hacendaria se abstendrá de realizar la determinación respectiva por el bimestre que esta cubriendo, o bien en caso contrario, si no se está de acuerdo con la citada propuesta, el particular puede realizar su propia autodeterminación, mientras que en la segunda de las citadas, la autoridad fiscal determina de manera unilateral, el impuesto total que se debe de pagar por la contribución, sin importar si el contribuyente esta de acuerdo con la misma o no.

QUINTA.- Con la aparición de las propuestas de declaración, se busca en primer término, crear un nuevo sistema tributario, en el cual se puedan captar con mayor rapidez los impuestos que los contribuyentes nos encontramos obligados a pagar, ya que el sistema que era empleado con anterioridad por parte de la Tesorería del Distrito Federal, era muy lento para recabar los tributos.

SEXTA.- Dentro del sistema tributario mexicano, específicamente a nivel local, solo se dan propuestas de declaración tanto en materia de Impuesto Predial como en el Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos, en donde podemos destacar que el primer impuesto citado, es el que proporciona mayores recursos económicos dentro del Distrito Federal.

SÉPTIMA.- Las propuestas de declaración en materia de Impuesto Predial pueden ser pagadas en forma bimestral o anual, en los formatos oficiales aprobados por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, ante las oficinas autorizadas por dicha Secretaría, mientras que el impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos se pagará dentro de los tres meses de cada año, cuando el impuesto sea de carácter Federal, y durante los cuatro meses de cada año cuando el impuesto sea de carácter Local, en las oficinas autorizadas tanto por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal como por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público..

OCTAVA.- Las propuestas de declaración enviadas por la Tesorería del Distrito Federal hacia el contribuyente, no adquieren el carácter de resoluciones definitivas, ya que si bien es cierto que se esta determinando una obligación fiscal, se esta dando en cantidad líquida, así como se están dando las bases para su liquidación, cierto es también que el particular cuenta con la posibilidad de aceptarlas, o bien proceder a autodeterminar el impuesto a su cargo.

NOVENA. - Las propuestas de declaración no son recurribles mediante recurso de revocación tramitado ante las autoridades fiscales, o juicio de nulidad substanciado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que en el caso del segundo medio de impugnación, no se actualiza ninguna de las hipótesis de procedencia del artículo 23, de la Ley que rige a ese Órgano Jurisdiccional, en virtud de que no son resoluciones definitivas, sino simples recordatorios que hace la autoridad fiscal al contribuyente.

DÉCIMA.- Es necesaria una reforma a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, e introducir dentro del mismo ordenamiento legal, la improcedencia del juicio de nulidad en contra de los documentos denominados propuestas de declaración, ya que si bien es cierto que a raíz de la adición del artículo 690, del Código Financiero del Distrito Federal, se debería de dejar de tramitar el citado medio de impugnación ante dicho Órgano

Jurisdiccional, cierto es también que no existe fundamento jurídico expreso que contemple o regule tal situación.

BIBLIOGRAFÍA.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 2003.

CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 20 Edición, Tomo VIII T-Z, Editorial Heliasta S.R.L., Argentina, 1981.

CARRASCO IRIARTE, Hugo. Derecho Fiscal I, 1ª Edición, Editorial Iure, México, 2003.

CARRASCO IRIARTE, Hugo. Derecho Fiscal II, 3ª Edición, Editorial Iure, México, 2003.

CARRASCO IRIARTE, Hugo. Diccionarios Jurídicos Temáticos, Derecho Fiscal, 2ª Edición, Volumen 3, Editorial Oxford, México, 2002.

CASTREJON GARGÍA, Gabino Eduardo. Derecho Tributario, 1ª Edición, Editorial Cárdenas, México, 2002.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Manuel LUCERO ESPINOZA. Compendio de Derecho Administrativo, 6ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2003.

DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano, 1ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, 17ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1991.

FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, 25ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1984.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 40ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2000

GÓMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil, 6ª Edición, Editorial Oxford, México, 2002.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano, 1ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1988.

J. KAYE, Dionisio. Derecho Procesal Fiscal, 6ª Edición, Editorial Themis, México, 2000.

MARGÁIN MANAUTOU, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, 17ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2004.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 3er y 4º Cursos, 1ª Edición, Editorial Oxford, México, 2002.

MENDEZ GALEANA, Jorge. Introducción al Estudio del Derecho Financiero, 1ª Edición, Editorial Trillas, México, 2003.

OVALLE FAVELA, José. Teoría General del Proceso, 5ª Edición, Editorial Oxford, México, 2002.

PORRAS Y LÓPEZ, Armando. Derecho Financiero, 1ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1972.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. Derecho Fiscal, 12ª Edición, Editorial Oxford, México, 2005.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narcizo. Derecho Fiscal Mexicano, 2ª Edición, Editorial Porrúa, México, 200.

SECRETARÍA GENERAL DE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, México, 1990.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 1ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2004.

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. Justicia Fiscal y Administrativa, Revista número 2, 4ª Época, México, 2005.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano, 13ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.

VEGA VARGAS, Fernando Ramiro. Impuesto Predial, Análisis de Ilegalidad, 1ª Edición, Editorial Tax, México, 2005.

LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial ANAYA, S.A., México, 2002.

Código Financiero del Distrito Federal, Editorial Sista, México, 1995 y 2005

Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal (Diversas publicaciones 1982, 1984, 1989, 1990 y 1993)

Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, Editorial Porrúa, México, 2002.

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Editorial Porrúa, México, 2002.