

251
758



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Derecho



NUEVO SISTEMA PARA LA DETERMINACION DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADA EN DERECHO

P r e s e n t a :

Silvia Juana Martínez Vázquez



México, D. F.

1986



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

NUEVO SISTEMA PARA LA DETERMINACION DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL
DISTRITO FEDERAL

I N D I C E

	Págs.
INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO	
1.- CONCEPTO DE IMPUESTO	4
2.- PRINCIPIO DE LEGALIDAD	5
3.- PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD	7
4.- HECHO IMPONIBLE	13
5.- SUJETOS	16
5.1.- PROPIETARIOS	19
5.2.- POSEEDORES	21
6.- EL CATASTRO	23
7.- METODO PARA LA DETERMINACION DEL IMPUESTO PREDIAL	26
7.1.- VALOR DEL SUELO	27
7.2.- VALOR DE LA CONSTRUCCION	28
7.3.- BASE DEL IMPUESTO. VALOR CATASTRAL	31
8.- EL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL. FORMAS	33
9.- LIQUIDACION DEL IMPUESTO POR LA AUTORIDAD	35
ANEXOS: 1, 2 y 3	

CAPITULO SEGUNDO

SISTEMA PROPUESTO PARA LA DETERMINACION DEL IMPUESTO PREDIAL

	Págs.
1.- CONCEPTO DE IMPUESTO PREDIAL	38
2.- EL CATASTRO	40
3.- METODO PARA SU DETERMINACION	41
3.1.- CUOTA DIFERENCIAL ANUAL. VALOR DEL SUELO. APLICACION	42
3.2.- VALOR DE LA CONSTRUCCION. CUOTA DIFERENCIAL ANUAL CORRESPONDIENTE	44
3.3.- IMPUESTO PREDIAL ANUAL	46
4.- PAGO Y FORMA DE PAGO	48
5.- ESTIMULOS FISCALES	49

TABLA COMPARATIVA DEL IMPUESTO PREDIAL.

CAPITULO TERCERO

EFICACIA DEL SISTEMA PROPUESTO

1.- CONCEPTO DE EFICACIA	51
2.- SIMPLIFICACION LEGISLATIVA	52
3.- MAYOR RECAUDACION	53
4.- MENOS INCONFORMIDADES.	54
5.- ESTUDIO COMPARATIVO CON EL SISTEMA ACTUAL DE VALORES UNITARIOS	56

Págs.

6.- EXPERIENCIA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
QUE APLICAN EL SISTEMA DE CUOTAS DIFEREN
CIALES

58

ANEXOS: 1, 2 y 3.

CONCLUSIONES

72

BIBLIOGRAFIA

77

NUEVO SISTEMA PARA LA DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL
EN EL DISTRITO FEDERAL.

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

Presento la investigación que para la elaboración de tesis, realicé en el Seminario de Derecho Fiscal, para obtener el Título de Licenciado en Derecho.

El tema seleccionado se denomina "Nuevo Sistema para la determinación del impuesto predial en el Distrito Federal".

La investigación relativa a la determinación del impuesto predial ha sido motivada principalmente por la existencia de múltiples inconformidades que promueven los propietarios y poseedores de inmuebles ubicados en el Distrito Federal, con motivo de la aplicación del sistema para la determinación del impuesto predial, ya que los contribuyentes estiman que tal impuesto por cuanto a su determinación no cumple con los principios de proporcionalidad y equidad previstos en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Considero que la determinación del impuesto predial, no es proporcional ni equitativo, ya que para su aplicación se toman como base valores subjetivos, que no están acordes con el verdadero valor del predio ni con los servicios con que cuenta el inmueble en el momento de la determinación.

El procedimiento para la determinación del impuesto predial está previsto por el artículo 18 de la Ley de Hacienda del Distrito Federal, vigente que establece que el valor catastral es la base del impuesto predial y que se determina conforme a la siguiente regla:

- a) VALOR DEL SUELO
- b) VALOR DE LA CONSTRUCCION
- c) DEMERITO DEL 3% ANUAL SOBRE EL VALOR DE LAS CONSTRUCCIONES
- d) FACTOR APROBADO POR EL CONGRESO DE LA UNION Y,
- e) TASA BIMESTRAL CONTENIDA EN LA LEY.

De donde se desprende la siguiente ecuación:

$$[a + b - c] d = \text{VALOR CATASTRAL}$$

$$[a + b - c] d \times c = \text{impuesto predial anual.}$$

Por lo tanto, el valor catastral será la base del impuesto predial anual aplicable para cada predio.

Al término de la presente investigación, propongo la sustitución del actual sistema de determinación del impuesto predial basado en Valores Unitarios, establecido en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, vigente, por otro más sencillo y lógico en su aplicación basado en Cuotas Diferenciales que de aceptarse serían propuestas por las autoridades hacendarias locales al Congreso de la Unión para su aprobación, y ya aprobadas se publicarán en el Diario Oficial de la Federación, para entrar en vigor en 1987

Las Cuotas Diferenciales para la determinación del impuesto predial desde luego serán determinadas por las autoridades hacendarias competentes, revisadas y en su caso podrán ser aprobadas por el Congreso de la Unión, en función de: la tenencia del suelo, el uso, la ubicación del inmueble, así como las características del mismo, en función del tipo, calidad, uso y estado de conservación de las construcciones adheridas al mismo.

Es oportuno mencionar que el catastro será la base fundamental para la aplicación del nuevo sistema que se propone, - ya que un verdadero catastro inmobiliario, proporcionará al Gobierno y al pueblo e instituciones que lo requieran, el balance real del suelo, su cuantificación, su ubicación, su clasificación. Todas estas características deben ser expresadas cartográficamente y en planos catastrales, que perfectamente procesados, darán el resultado exacto de los muebles y predios ubicados en el Distrito Federal.

Las técnicas empleadas para la elaboración - de esta investigación fueron:

- a) Fichas de trabajo
- b) Investigación bibliográfica
- c) Cuestionarios y entrevistas a personas conocedoras de la aplicación del impuesto predial.

El método utilizado fue el deductivo, ya que partiendo del análisis de un concepto general como lo es el impuesto territorial, se concluye en el análisis de un tema concreto y específico como lo es el impuesto predial en el Distrito Federal y la propuesta de un nuevo método para su determinación

C A P I T U L O P R I M E R O

1.- C O N C E P T O D E I M P U E S T O

El impuesto constituye el principal ingreso del Estado.

Hasta ahora son muy diversas las definiciones que existen del impuesto, ya que no hay un concepto general aceptado por los fiscalistas, por lo que sólo enumeraré algunas:

FONROUGE define al tributo como - "una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio" (1).

PEREZ DE AYALA, por su parte lo define como "aquellos tributos cuyo hecho imponible no está constituido por la prestación de un servicio, sino por actos o hechos de naturaleza jurídica económica que ponen de manifiesto - la capacidad contributiva de un sujeto como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de los bienes o la adquisición o gastos de la renta" (2).

Por su parte GIANNINI, define al impuesto como "una prestación pecuniaria que un ente público tiene derecho a exigir en virtud de su potestad de imperio originaria o derivada, en los casos, en la medida y según los modos establecidos en la Ley, con el fin de conseguir un ingreso" (3).

- [1] GUILIANI FONROUGE, CARLOS M., Derecho Financiero, Vol. 1, - 3a. Edición, 4a. Reimpresión, Ediciones de Palma, Buenos Aires, 1983, p. 257.
- [2] PEREZ DE AYALA, JOSE LUIS y GONZALEZ EUSEBIO, Curso de Derecho Tributario (I), Editoriales de Derecho Reunidas, S. A., Madrid 1975, p. 76.
- [3] GIANNINI, A. D., Instituciones de Derecho Tributario, Editorial de Derecho Financiero, 7a. Edición, Italiana, Madrid, - 1957, p. p. 46, 47.

El Código Fiscal de la Federación, en su artículo 2° y acorde a los conceptos planteados, señala - que: "impuesto, son las contribuciones establecidas en la Ley, que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho previstas por la misma y que son distintas a las aportaciones de seguridad social y a los derechos" (4).

De los conceptos citados, se desprende que, en términos generales, el impuesto es una prestación económica que dentro de la relación jurídica tributaria, el contribuyente está obligado a aportar al Estado con el objeto de sufragar los gastos públicos.

Del estudio legal del impuesto, en relación con los principios que sobre la materia recoge la Constitución Política del País, principiare por analizar:

2.- PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Todo impuesto debe estar establecido en una Ley; es sin duda alguna, dentro del orden jurídico-constitucional, la garantía que mayor protección da al ciudadano.

Así la Constitución en su artículo 31 fracción IV, establece como obligación de los mexicanos - "IV.- Contribuir para los gastos públicos, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las Leyes".

De esta sola norma, surge el principio de legalidad de los impuestos, que se reafirma con las --

(4) Código Fiscal de la Federación, Diario Oficial de la Federación, Diciembre de 1984.

disposiciones contenidas en los artículos 73 fracción VII y 74 fracción IV, constitucional relativos a las facultades del Congreso que prevén:

"VII.- Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto".

"IV.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio deben decretarse para cubrirlos..."

De lo expuesto se desprende, que todas las cargas impositivas las impone el Congreso de la Unión, por ello los impuestos constan en las leyes expedidas por el poder legislativo, previo cumplimiento de las exigencias de iniciativa y formación de las leyes, y sólo por éstas, los impuestos podrán ser exigidos, ya que ningún órgano que no sea el legislativo puede decretar un impuesto; esto también es otro ejemplo de lo que se conoce como principio de legalidad tributaria.

Para sostener este principio, es menester señalar la siguiente jurisprudencia:

"Los impuestos pueden tener un objeto inmediato que consiste en cubrir los gastos públicos objeto que es esencial y común a todos ellos, y otro objeto mediato, que consiste en la realización de determinado propósito, como - la división de las grandes propiedades rústicas la protección a ciertas industrias etc; pero no es forzoso que el impuesto, - para que se considere así, debe tener como único objeto, el inmediato de que se ha hablado. Los gastos públicos están previstos en el Presupuesto de Egresos y los impuestos para cubrir esos gastos, en el de Ingresos, de modo es que la prueba de que una contribución no está destinada a cubrir esos gastos,

necesariamente debe encontrarse, o en la Ley que la establece o en el presupuesto de Egresos" (5).

FRAGA al respecto dice: El principio de legalidad tributaria es el acto unilateral por medio del cual se establece un impuesto y según el precepto constitucional es una Ley" (6).

Otra Jurisprudencia que señala el principio de legalidad es la que reñiere: "La fundamentación legal de todo acto autoritario que cause al gobernado una molestia en los bienes públicos a que se refiere el artículo 16 constitucional, no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les permite, principio que ha sido acogido por la Jurisprudencia de La Suprema Corte". (7).

3.- PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD

El antecedente más importante de las características señaladas, se encuentra en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se señala que: "es obligación de todos los mexicanos contribuir para los gastos públicos de una forma proporcional y equitativa que dispongan las leyes", es decir -- que esta garantía se establece con el objeto de proteger al ciu

- (5) *Semanario Judicial de la Federación*, Apéndice al Tomo XXXVI, de la Quinta Época, Jurisprudencia de la Suprema Corte, Tesis 399, Octubre 1935, p. 729.
- (6) FRAGA GABINO, *Derecho Administrativo*, México, Editorial Porrúa, S. A., 1977, 17a. Edición, p. 323.
- (7) Apéndice de Jurisprudencia del *Semanario Judicial de la Federación*, tesis 47 de la *Compilación 1917-1965*, del Apéndice 1965, materia general, sexta parte, México, 1965. p. -- 772

dadano, en relación al monto de la aportación contributiva que debe efectuarse para el gasto público.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación a estos principios señala: "Los requisitos relativos a la proporcionalidad y equidad de los impuestos, deben ser calificados por las respectivas Legislaturas, o por la autoridad que los acuerde, quienes deben estimar los factores económicos y sociales que sean de tomarse en cuenta, para ajustar esos impuestos a la Constitución Federal". (8).

En la que citase, la misma Corte explica el significado del principio de proporcionalidad haciéndolo hincapié en que atiende a la capacidad contributiva del contribuyente con el principio de que a mayor riqueza, mayor impuesto:

"El impuesto requiere ser proporcional y esa proporción para ser justa, se fundará en primer término, en el ingreso del contribuyente, punto de partida para aquilatar su capacidad contributiva y si aquel tiene mayores ingresos, más alto tendrá que ser el impuesto que llegará a satis facerse correspondiendo al Legislador y a su obra inmediata, la ley fijar esa proporción". (9).

Otra Jurisprudencia establece, -- que de acuerdo con el artículo 31 fracción IV de la Carta Magna, "para la validez constitucional de un impuesto se requiere--

- (8) *Semanario Judicial de la Federación, Apéndice al Tomo XXXVI de la Quinta Epoca, Jurisprudencia de la Suprema Corte, Tésis 400, Octubre de 1935, p. 730.*
- (9) *Semanario Judicial de la Federación, Apéndice al Tomo LXXVI de la Quinta Epoca, Tésis 486, Jurisprudencia de la Suprema Corte, ejecutorias pronunciadas de 1917 a 1943, p. 790*

la satisfacción de tres requisitos fundamentales: primero que no sea proporcional; segundo que sea equitativo y tercero que se destine al pago de los gastos públicos, si faltan todos o -- uno de estos requisitos, necesariamente el impuesto será contrario a lo establecido por la Constitución ya que esta no concede una facultad omnimoda para establecer las exacciones que, a juicio del Estado fueren convenientes, sino una facultad limitada por esos tres requisitos". [10].

De los señalamientos expuestos se desprende que el concepto de proporcionalidad efectivamente -- atiende a la capacidad contributiva del contribuyente es decir quien a mayor riqueza, deberá pagar mayor impuesto:

Una de las tesis más importantes de la Corte y que abarca las características de proporcionalidad y equidad dice: "aunque la jurisprudencia sentada por la Corte en ejecutorias anteriores, fué que la proporcionalidad y equidad del impuesto, no puede remediarse por medio del juicio de amparo, es conveniente modificar esa jurisprudencia, estableciendo que, si está capacitado el Poder Judicial Federal, para revisar los decretos o actos del Poder Legislativo, en cada caso especial, cuando a los ojos del Poder Judicial aparecen que el impuesto es exorbitante y ruinoso o que el Poder Legislativo se ha excedido en sus facultades constitucionales. Esa facultad de la Suprema Corte proviene de la obligación que tiene de examinar la queja, cuando se ha reclamado como violación de garantía la falta de proporción o equidad en un impuesto; y si bien el artículo 31 de la Constitución que establece esos requisitos de proporcionalidad y equidad en el impuesto, como derecho de todo contribuyente, no está en el capítulo relativo a --

[10] Semanario Judicial de la Federación, Apéndice al Tomo LXXVI de la Quinta Época, Jurisprudencia de la Suprema Corte, ejecutorias pronunciadas de 1917 a 1943, tesis 489, p. 794.

las garantías individuales, la lesión de aquel derecho es una violación de esas garantías de suerte que si la Suprema Corte, ante una demanda de amparo contra una Ley, que establezca un impuesto notoriamente ruinoso y exorbitante negará la protección federal, diciendo que el Poder Judicial no es el capacitado para remediar tal violación y al decir que ese remedio se encuentra en el Sufragio Popular hará nulatoria la prescripción de la fracción I, del artículo 103 Constitucional que establece el amparo contra las leyes que violen las garantías individuales, y la misma razón podría invocarse para negar los amparos en todos los casos en que se reclamaron contra las Leyes". [11].

La tesis citada es importante ya que deja ver que la estructura de los principios de proporcionalidad y equidad son una verdadera garantía individual para los contribuyentes a fin de que se les impongan los tributos desproporcionados e inequitativos.

En relación al principio de equidad, BURGOA señala que, equidad es sinónimo de igualdad y que la igualdad se refiere a la calidad o naturaleza de los derechos y obligaciones propias de un Estado jurídico específico.

El impuesto también, dentro de sus características debe establecerse en favor de la administración centralizada del Estado, como se desprende de los artículos 31 fracción IV; 73 fracción VII y 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en forma general establecen la obligación del contribuyente o ciudadano de contribuir a los gastos públicos de la Federación, de los Estados y de los Municipios.

[11] Semanario Judicial de la Federación, Apéndice al Tomo XXXVI, Quinta Epoca, Tesis aclaratoria, Octubre de 1935, p. 731.

Entendiéndose como Estado, "una organización jurídico-política, creada por la sociedad, dotada de un poder soberano y coactivo suficiente para imponer unilateralmente sus decisiones y realizar sus elevados fines". [12].

Además ejercita funciones legislativas a fin de fijar el impuesto, pero para que se dé el nacimiento de la soberanía del Estado, debe existir la obligación de los contribuyentes de contribuir para sostener los gastos públicos.

En cuanto a la facultad tributaria entre la Federación, los Estados y los Municipios, el sistema Federal Mexicano establece que las facultades no delegadas a la federación deben entenderse reservadas a los Estados (artículo 124 de la Carta Magna).

En conclusión, respecto al régimen impositivo constitucional mexicano, se advierten dos formas de facultades; las exclusivas de la Federación y las concurrentes, las primeras solo las puede gravar la Federación y las segundas, pueden concurrir a gravarlas simultáneamente la Federación, los Estados y los Municipios.

Correlativamente a los mencionados artículos 73 fracción VII y 74 fracción IV, en los mismos se establece que en la esfera federal, el Congreso de la Unión discute y aprueba anualmente el presupuesto del estado federal, que debe contener los gastos públicos de la Federación, -- aprobando las contribuciones que el mismo Congreso considere necesarias, y los impuestos deben satisfacer los gastos previstos en el Presupuesto de Egresos citados, si se le diera otro destino a los ingresos que se recaudan por concepto de impuestos, se

[12] SERRA ROJAS, ANDRES, Derecho Administrativo, México. Impreso en Galve, S. A., 1972, II tomo, 5a. Edición, p. 40

desviarla lo establecido por los conceptos constitucionales mul-
ticitados.

Los siguientes conceptos que a con-
tinuación mencionaré, son considerados como las clasificaciones
de los impuestos más citadas y utilizadas.

DE LA GARZA dice: "son impuestos
directos aquellos que el sujeto pasivo no puede trasladar a otra
persona, sino que inciden directamente en su propio patrimonio;
y serán impuestos indirectos aquellos que el sujeto pasivo pue-
da trasladar a otra persona" (13).

Un ejemplo de impuesto directo es
el impuesto sobre la renta, que es el impuesto que grava la ri-
queza en formación, ya que la renta está constituida esencial-
mente sobre los ingresos del contribuyente que prevengan de su
trabajo y capital o ambos combinados; como ejemplo de impuesto-
indirecto, se encuentra el impuesto al valor agregado, que pue-
de ser trasladado a otras personas.

Otra clasificación, es la que se
refiere a los impuestos reales y personales, siendo los reales,
los que se establecen atendiendo exclusivamente a los bienes o
cuotas que gravan y no a las personas; por su parte DE LA GAR-
ZA, los describe como "Los impuestos en que se prescinde de las
condiciones personales del contribuyente y del total de su pa-
trimonio o renta, aplicándose el impuesto sólo una manifiesta --
ción objetiva y aislada de la riqueza o capacidad contributiva"
(14).

(13) DE LA GARZA, SERGIO F., *Derecho Financiero Mexicano*, México,
Editorial Porrúa, 1979, 9ª Edición, p. 370.

(14) DE LA GARZA, SERGIO F., *Obra citada*, p.p. 375 y 376.

Los impuestos personales, por su parte, son los que establecen en atención a las personas o a -- los contribuyentes y en defecto a los que se prevé serán los pagadores del gravamen, sin importar los bienes o las cosas que posean o de donde se derive el ingreso gravado, por lo general estos impuestos son progresivos como lo señala DE LA GARZA y -- atienden más adecuadamente a la capacidad contributiva del sujeto.

Los impuestos también pueden ser generales, que es cuando gravan diversas actividades u operaciones que tengan un denominador común por ser de la misma naturaleza y especiales, aquellos que gravan una actividad determinada en forma aislada.

Una vez determinado el concepto de impuesto, así como su clasificación, es necesario mencionar uno de sus elementos fundamentales como lo es, el hecho imponible, elemento sin el cual no podría configurarse el impuesto.

4.- HECHO IMPONIBLE

La legislación fiscal establece una serie de presupuestos e hipótesis, cuya realización es la que da conocimiento a la obligación fiscal, a ese presupuesto de hecho, es lo que se denomina hecho imponible, sin el cual - el efecto jurídico que da el nacimiento del impuesto no se efectuarla.

Como se dijo, el hecho imponible, es el que da nacimiento al tributo, siempre y cuando ciertas condiciones se realicen; en el caso del impuesto predial los propietarios o poseedores, son los que deben realizar esas condiciones al convertirse en propietarios o poseedores de un bien inmueble, o cuando no existiera un propietario, el hecho imponible se produce al adquirir el bien por medio de un contrato de-

promesa de venta, venta con reserva de dominio o venta de certificados de participación inmobiliaria de vivienda, de simple uso o de cualquier otro título similar que autorice la ocupación material del inmueble y que origine algún derecho posesorio, aún cuando los contratos, certificados o títulos se hayan celebrado u obtenido con motivo de operaciones de fideicomiso (artículo 30 fracción III, inciso b), de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, vigente hasta 1982).

El hecho imponible o generador -- del impuesto lo puede llevar a cabo en casos excepcionales: la federación, los Estados y los Municipios.

Según el fiscalista DE LA GARZA, -- "el hecho imponible es el punto de partida obligado para el estudio de la relación tributaria y es el conjunto de circunstancias hipotéticamente previstas en la norma cuya realización provoca el nacimiento de una obligación tributaria concreta". [15].

Frecuentemente se confunde el hecho imponible con el objeto del tributo, a ese respecto cabe señalar que toda ley tributaria, debe determinar cual es el objeto del gravamen o lo que grava y a fin de profundizar más en el concepto de objeto del tributo, a continuación citare algunas definiciones.

DE LA GARZA, define al objeto como: "la prestación que debe pagar el sujeto pasivo y que generalmente es una cantidad de dinero, aún cuando puede recaer en especie, ya que mediante la aplicación de la tarifa a la base imponible, se obtiene el importe o cuota del tributo". [16].

[15] DE LA GARZA, SERGIO F., Obra citada, p. 396.

[16] DE LA GARZA, SERGIO F., Obra citada, p. 397.

Por su parte FLORES AVALA, manifiesta que "el objeto del impuesto, es la situación que la Ley señala como hecho generador del crédito fiscal, también se puede considerar el objeto como la cosa o acto a que está ligado - el impuesto y que determina el deber real de satisfacerlo" (17).

En conclusión tanto el hecho imponible como el objeto del impuesto, constituyen elementos normativos de la Ley, por lo que se refiere al impuesto predial, el hecho imponible se encuentra representado por el derecho de propiedad y el objeto de la obligación, será la suma de dinero que debe pagar el propietario, sujeto pasivo al ente acreedor.

El artículo 31 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, vigente hasta 1982, hace mención a las excepciones del objeto del impuesto predial, cuando los propietarios o poseedores titulares del inmueble -- sean: la federación, los Estados o los Municipios, de donde se desprende que la propiedad o posesión de los inmuebles viene a ser la característica importante en el hecho imponible del impuesto predial.

Otro elemento importante del impuesto es el sujeto, que dará a la relación tributaria, conjuntamente con el hecho imponible y, ya que la relación tributaria la constituye el conjunto de obligaciones que se deben a los sujetos, es importante el estudio de los mismos.

(17) FLORES ZAVALA, ERNESTO, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, México, Editorial Porrúa, 16a., 1963, p. 99

5. - SUJETOS

Para iniciar el estudio del primer elemento que interviene en una relación tributaria, que es el sujeto, cabe señalar que en cualquier tributo, una vez que se haya realizado el hecho generador del crédito fiscal, se da la existencia de un sujeto activo y un sujeto pasivo, por lo que se refiere al sujeto respecto del impuesto predial, tema que nos ocupa, la Ley de Hacienda señala: "están obligadas al pago del Impuesto Predial las personas físicas y morales que sean propietarias y poseedoras del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él independientemente de los derechos que sobre la construcción tenga un tercero. (Ley de Hacienda - del D. D. F., publicada en el Diario Oficial de la Federación - del 31 de diciembre de 1985, vigente a partir del primero de enero de 1986).

LOPEZ MARTINEZ, dice que los sujetos: "son las personas que las leyes tributarias señalan como causantes y no sólo están obligados a enterar la prestación fiscal, sino que deben cumplir todas las formalidades que las leyes imponen, para la vigilancia fiscal, la determinación de la existencia del crédito y su liquidación". (18).

Sujeto activo.- En la legislación fiscal mexicana, constitucionalmente el único sujeto activo en la obligación tributaria es el Estado, y no se prevé que algún organismo independiente del Estado pueda ser sujeto activo, no prevé tampoco que el Estado pueda delegar el ejercicio de su potestad tributaria.

(18) LOPEZ MARTINEZ, LUIS, Derecho Fiscal Mexicano, México, Ediciones Contables y Administrativas, S. A., 1973, 4a. p. 68.

El Estado como sujeto activo viene a ser aquel sujeto en cuyo favor se establecerá el crédito fiscal.

En cuanto a la facultad tributaria entre la Federación, los Estados y los Municipios, es necesario señalar que en el sistema federal mexicano, se establece que las facultades no delegadas a la Federación se entienden reservadas a los Estados, (artículo 124 de la Constitución).

Los Municipios, según lo prevé el artículo 115 Constitucional, fracción IV, administrarán libremente su hacienda, que se integrará entre otros de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y por supuesto se incluye el impuesto de la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora si como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

También los Municipios según la fracción V del 115 Constitucional, y en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano y municipal, controlar y vigilar la utilidad del suelo en sus jurisdicciones territoriales, e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana.

Sujeto pasivo.- Por su parte el sujeto pasivo de la obligación fiscal, es la persona que conforme a la Ley, debe satisfacer la prestación en favor del fisco. El fisco es nuestra legislación, puede ser la Federación, los Estados y los Municipios.

El particular o contribuyente como objeto pasivo, se define como aquella cuyo cargo se encuentra el cumplimiento de la obligación, siendo los particulares -

los que deben contribuir en los casos señalados por las leyes - aplicables al sostenimiento de los gastos públicos.

Existen dos clasificaciones de su jetos pasivos que son: las personas físicas y las personas morales.

Las personas físicas: son todos- los seres humanos dotados de capacidad de goce, que tienen posi- bilitades de ser titulares de derechos y obligaciones.

Las personas morales: están cons- tituidas por las asociaciones, sociedades civiles y mercantiles, debidamente organizadas, conforme a las leyes del país.

El artículo 1° del Código Fiscal- de la Federación por su parte señala "que las personas físicas- y las morales están obligadas a contribuir para los gastos con- forme a las leyes fiscales respectivas".

Por su parte la Ley de Hacienda - del Departamento del Distrito Federal, vigente, en su artículo- 14, sólo expone que "están obligados al pago del impuesto pre- dial las personas físicas y morales que sean propietarios o po- sedores del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, independientemente de los derechos que sobre las construc- ciones tenga un tercero.

Y, ya que el tema al que me avoco es el del impuesto predial, es importante manifestar la existen- cia de la clasificación del sujeto pasivo por deuda ajena con- responsabilidad objetiva tal y como lo establece la Ley de Ha- cienda Local, vigente hasta diciembre de 1982, al decir clara- mente en su artículo 33 que lo son, los adquirentes por cual- quier título de predios urbanos o rústicos. Es decir, el suje- to pasivo por deuda ajena con responsabilidad objetiva, es la- persona que adquiere bienes afectos al pago de un tributo que -

no fué satisfecha en su oportunidad y respecto del cual el bien constituye la garantía objetiva de ese pago.

En cuanto al sujeto pasivo por deuda propia con responsabilidad directa, la Ley Tributaria, señala que son los propietarios, los poseedores y los fideicomitentes, mientras sean propietarios o poseedores de un predio urbano o rústico (artículo 32).

Los sujetos por deuda ajena, con responsabilidad solidaria en relación al impuesto predial, son los propietarios que hubieren prometido en venta con reserva de dominio cuando no hubiere propietario (artículo 34 de la mencionada Ley).

También pueden ser sujetos por deuda ajena con responsabilidad solidaria, en caso de cualquier tributo, los funcionarios públicos a quienes la Ley impone ciertas obligaciones formales y que no fueron cumplidas, la cual trae como consecuencia un perjuicio al fisco, por ejemplo: el notario que no verificó el acto que ante él se otorga debe satisfacer el tributo causado.

Por su parte los sujetos por deuda con responsabilidad sustituta, son los sustitutos legales del deudor directo ya sean voluntarios o por ministerio de Ley, a quienes se respeta su derecho a repetir con el deudor directo.

El artículo 35 de la Ley Tributaria Local, establece: que son sujetos por deuda ajena y con responsabilidad sustituta del impuesto predial, los empleados de la Tesorería del Distrito Federal que dolosamente formulen certificados de no adeudo del impuesto predial.

5.1.- PROPIETARIOS .

Por ser de suma importancia en re

lación al estudio del sujeto del tributo, hago una breve exposición de la figura de los propietarios como sujeto del impuesto predial, obligados al pago de dicho impuesto, ya que son los que disfrutan del goce de la propiedad.

El disfrute de la propiedad lleva como complemento el derecho del propietario y los sujetos lo son por cada predio de su propiedad o posesión en forma individual con la garantía real.

GUTIERREZ Y GONZALEZ, manifiesta, - que "La propiedad es el derecho real de usar, gozar y disponer de los bienes en forma absoluta, exclusiva y perpetua" (19).

La palabra propiedad se ha considerado como síntoma de dominio, DE PINA al respecto señala: que la propiedad es una palabra mas extensa, que denota la cosa sobre la que recae, el disfrute de la propiedad y lleva como complemento el derecho del propietario. Sin embargo el derecho de propiedad no ha tenido nunca un carácter absoluto, pues se sujeta a limitaciones considerables al interés de la colectividad, en atención al sentido social y a la función de esta índole que se le atribuye a la propiedad.

Es el Estado el que a través del Código Civil regula la propiedad y al mismo tiempo garantiza al propietario el goce de ella.

Por consiguiente las característi-

(19) GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO, El Patrimonio, Puebla, México, Editorial José M. Cajica Jr., S.A., 1971, Edición S/N, p.268.

cas de la propiedad con el *ánimus domini*, son las del uso, goce y la disposición del bien.

Tomando en cuenta los elementos citados, la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, vigente hasta 1982, señala en su artículo 46, las definiciones de los predios susceptibles de ser objeto de propiedad o posesión.

"El predio, es la porción de terreno incluyendo sus construcciones, que pertenezcan a un mismo propietario o, a varios en copropiedad y cuyos linderos con propiedades ajenas formen un perímetro sin solución de continuidad".

"Predio urbano, es aquel que se encuentra ubicado en un poblado en el que, el Departamento del Distrito Federal otorga los servicios municipales, y predio rústico es aquel que no disfrute de tales servicios, es decir que no sean urbanos".

5.2.- P O S E E D O R E S

Para iniciar el estudio de los sujetos poseedores comento a DE PINA con su concepto de posesión y dice: "La posesión puede definirse como una relación o estado de hecho que confiere a una persona el poder exclusivo de retener una cosa para ejecutar actos materiales de aprovechamiento o como consecuencia de un derecho real o personal sin derecho alguno" [20].

Un concepto general de la figura de la posesión y que señala su importancia es la que da el maestro -

[20] DE PINA, RAFAEL, *Elementos de Derecho Civil Mexicano*, México, Editorial Porrúa, S.A., 1973, Quinta Edición, p. 49.

GUTIERREZ Y GONZALEZ, que señala: "en épocas primitivas, cuando la figura jurídica de la propiedad no se encontraba realmente todavía, la ocupación de las tierras que dejaron de ser comunes o la tenencia de las cosas muebles, eran defendidas por cada cual contra los ataques repeliendo la fuerza. La defensa primitiva y la actitud de recuperar lo que había sido materia de sustracción o despojo, merecieron paulatinamente el amparo social y surgió así, la posesión con los medios legales tendientes a protegerla". (21).

También la posesión es regulada por el Estado tal y como se prevé en el Código Civil, que señala que los modos de adquirir la posesión, sólo puede realizarse por la misma persona que va a disfrutarla, por su representante legal, por mandatario o por un tercero sin mandato alguno; en este último caso no se entenderá adquirida hasta que la persona en cuyo nombre se haya verificado el acto posesorio, lo ratifique.

De lo antes señalado, se desprende que el elemento característico en la posesión es el "ANIMUS DOMINI", representado por la intención del poseedor de tener la cosa como suya.

Y, como, el objeto del presente trabajo es el relativo a la posesión o propiedad de un bien inmueble, objeto del impuesto predial, DE PINA señala que: "la palabra bienes comprende no solo la cosa apropiada sino además los objetos susceptibles de prestar alguna utilidad". (22).

[21] GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO, El Patrimonio, Puebla México, Editorial José M. Cajica Jr., S. A., 1977, Edición S/N. p. 274.

[22] DE PINA, RAFAEL, Elementos de Derecho Financiero Mexicano, México, Editorial Porrúa, 1973, 5a. Edición, p. 27

La Ley de Hacienda Local, vigente hasta diciembre de 1982, en su artículo 30 fracción III, establece que la posesión de los predios urbanos o rústicos, es el objeto del impuesto predial, y entre otros casos, cuando no exista propietario, o, se derive de contratos de promesa de venta.

6.- EL CATASTRO

El catastro es punto de partida en esta investigación ya que constituye el censo y padrón estadístico de las fincas urbanas y rústicas de un municipio, de una entidad federativa y en su caso de una nación, asimismo contiene la historia de la propiedad de la tierra en sus aspectos generales y privados.

El catastro puede determinarse como un inventario de los inmuebles establecidos en una entidad federativa ya sean los inmuebles predios rústicos, o, predios urbanos, y que incluye las tierras, las mejoras a las tierras y los derechos sobre las mismas, debiendo a su vez contener: el plano general de la entidad y planos parciales y hasta los planos de las zonas o manzanas con los predios que contengan cada uno de ellos, con su clave, de identificación (Número de boleta predial).

También el catastro debe contener la ubicación de cada predio, la orientación de las calles, la distribución de áreas verdes, la ubicación de centros de diversión, edificios públicos, escuelas, mercados y plazas.

Además, debe registrarse los servicios públicos de que se dispone, el tipo y uso que da a las construcciones, a los terrenos y en lo general las características del suelo, ya sea urbano o rural.

Cabe mencionar que además este mo

delo de catastro no pueden integrar también los municipios, creando para ello un organismo que sirva para diseñar la política urbanística y fiscal de cada uno de estos entes fiscales. Pues los datos que el catastro agrupa se utilizan para: planear, -- proyectar y analizar los incrementos hacendarios que deben tener al aplicarlos para la determinación del impuesto predial.

Se hace notar, que actualmente -- los municipios para poder levantar un inventario de la tierra -- requerirán de recursos económicos y técnicos estratosféricos -- que la mayor parte de ellos no posee y en consecuencia el 95% -- de ellos no cuenta con un catastro establecido.

En cuanto a los estados, alguno -- de ellos cuentan con un catastro actualizado o en vias de contener todos los datos requeridos. Por lo que se refiere al Distrito Federal, que es el caso que me ocupa, esta entidad cuenta con un catastro muy completo en virtud de ser el primer ente judicial en el cual se instituyó por ley el catastro con su reglamento respectivo en 1916, aún, cuando, ya con anterioridad se -- había establecido una Dirección General del Catastro, con el fin de estudiar y fundamentar el proyecto de creación del catastro, cuya aplicación comprende tanto el Distrito Federal como a los Territorios Federales.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, vigente hasta 1982, que es la que ha -- comentado contemplado ampliamente el catastro, señala en su artículo 88, "que el catastro debe contener los siguientes datos:

"El catastro del Distrito Federal, se integrará por los siguientes padrones:

- 1.- Gráfico.- Que contiene el plano general catastral --

del Distrito Federal y -
Los planos necesarios pa
ra la fácil identifica -
ción de manzanas y zonas
en el Distrito Federal.

- 2.- Numérico.- Que contiene el número de cuenta predial de cada inmueble, - complementando con el -- nombre del propietario, - la ubicación del predio, la superficie del terreno, la construcción y el monto gravable o el valor catastral de los mismos.
- 3.- Alfabético.- Integrado por el nombre del propie - tario del inmueble o su - jeto del impuesto, su - nacionalidad, el domici - lio para otr notifica - ciones y el número de - cuenta del predio.
- 4.- El padrón de exenciones que registra la ubica - ción del predio, el nom - bre del sujeto: propie - tario o poseedor; el -- fundamento legal de la exención, la fecha de - iniciación de la misma-

y la fecha de su - -
terminación o anula-
ción en su caso.

La Ley local tributaria en su artículo 89, también señala que, corresponde a la Tesorería del - Distrito Federal, hacer el deslinde y medida de los predios ubi- cados en el Distrito Federal así como practicar el levantamiento de los planos catastrales.

7.- METODO PARA LA DETERMINACION DEL IMPUESTO PREDIAL

Por método para la determinación del impuesto predial, se entiende los pasos a seguir para deter minar el valor catastral de los inmuebles. El método que actual mente señala la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito-- Federal, es el siguiente:

El valor catastral base del im - puesto predial, se determinará como prevé el artículo 18 de la citada Ley, conforme a la siguiente regla:

- a) VALOR DEL SUELO
- b) VALOR DE LA CONSTRUCCION
- c) REDUCCION O DEMERITO ANUAL DEL 3% SOBRE EL VALOR DE LA CONSTRUCCION
- d) FACTOR (APROBADO POR EL CON - GRESO DE LA UNION).

Por lo que el valor catastral se - obtiene siguiendo los pasos de la siguiente ecuación conforme a lo antes señalado:

$$(a + b - c) \cdot d = \text{VALOR CATASTRAL.}$$

Para determinar el valor catastral es importante hacer mención a que la aplicación de valores unitarios a los inmuebles, se hará considerando la ubicación de los mismos y el tipo de construcción, de tal forma que el valor catastral será la suma del terreno y la construcción.

La Ley a su vez, establece que - cuando no se pueda efectuar esa operación del valor del suelo y de la construcción, se considerará como el valor del suelo el - 20% del valor total del inmueble y el 80% como el valor de la - construcción (Inciso 7, artículo 18).

7.1.- VALOR DEL SUELO

Para determinar el valor del suelo, se aplicarán valores unitarios y para determinar esos valores unitarios, existe una comisión que estudia y fija tales valores. La comisión es nombrada por el Director de Catastro de la Tesorería del Distrito Federal, con la autorización del Tesorero del mismo Departamento; y se constituye por: 5 valuadores, 4 ingenieros civiles y un arquitecto.

El valor unitario, es la cantidad en pesos que se le asigna al suelo, a una calle, a un lugar o a una zona, que varía de acuerdo con las condiciones y características urbanísticas de cada una de ellas.

La determinación del valor por metro cuadrado del suelo de una ciudad, tiene efectos fiscales, - en el cual se debe tomar en cuenta, las diferentes características del suelo, por lo tanto, no será igual el valor del metro -- cuadrado de la calle de la Ciudad de México en la Alameda Central que el valor de un metro cuadrado en una calle en la Colonia -- Bondonjito de la misma Ciudad.

A mayor abundamiento cada calle tendrá un valor unitario diferente, si las características de las mismas son diferentes y además si el valor unitario está en relación con el valor que existe en un mercado libre, pero imperando desde luego el principio de justicia de los impuestos o principio de equidad.

En consecuencia, los valores unitarios para el suelo, se determinan investigando precios, analizando datos, relacionados con operaciones de compra-venta y en función de otros factores como la productividad, que puede determinar cual es el valor por metro cuadrado en un tramo de calle o zona establecida en la ciudad.

7.2.- VALOR DE LA CONSTRUCCION

Como en el caso del valor del suelo, el valor de la construcción, se efectuará aplicando valores unitarios previamente determinados por la Tesorería del Distrito Federal, en los que se toma en cuenta, el tipo de edificaciones y ciertos factores de ajuste que determinan diferencias -- apreciables en las mejoras hechas a las construcciones.

Para determinar el valor unitario de las construcciones, también es necesario efectuar un estudio detallado del costo que tienen los diferentes tipos de construcción, tomando en consideración experiencia de instituciones que construyen unidades habitacionales u otro tipo de inmuebles, basándose en la ley de la oferta y la demanda

Cabe señalar que por lo tanto la tabla de valores unitarios tanto del suelo como de las construcciones, se publica sólo algunas veces en el Diario Oficial de la Federación, siendo aprobadas previamente por las autoridades competentes, que en este caso será la Tesorería del Distrito Federal.

La Ley de Hacienda, vigente señala que el siguiente paso para determinar el valor catastral, base del impuesto predial, será la reducción o demérito contenido en la fracción II del artículo 18 de la citada Ley que a la letra dice:

"Fracción II.- Se reducirá el 3% del valor de las construcciones a partir de la fecha en que el contribuyente declaró el valor de las mismas o desde que la autoridad determinó dicho valor. La reducción se hará por cada año calendario completo que transcurra desde esa fecha hasta el 31 de diciembre anterior al año de que se trate.

Si el valor de las construcciones se modifica por determinación de las autoridades fiscales, en los años siguientes, se incrementará el valor de las construcciones una vez hechas las reducciones por los años anteriores - en la misma proporción en que las autoridades fiscales incrementaron el valor de la construcción, se seguirá aplicando el 3% sobre esta nueva base por los años que falte sin exceder de 27 años o de 33 para el caso de predios edificados y catalogados oficialmente como monumentos por su patio o planta".

Para determinar el demérito de las construcciones señalado, se usa actualmente una tabla valoratoria, elaborada en función de la edad, vida probable y la condición ya sea normal, regular o mala de las mismas.

Una vez hecha la reducción del 3% del valor de las construcciones, se aplicará el factor contenido actualmente en el artículo TERCERO TRANSITORIO de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal, para 1986, y --

que se efectuará conforme al número de años transcurridos entre-- la fecha del último valor catastral y el 31 de diciembre anterior.

Una forma de reducción que es señalada por la Ley Local Tributaria, vigente en su artículo 18 señala que "si el valor catastral de las casas habitación no excede de seis veces (2'700.000) el salario mínimo general, elevado al año de la zona económica a que corresponda el Distrito Federal, a la cantidad que resulte conforme a la fracción anterior, se reducirá el equivalente a 3 veces el salario mínimo general al año de la zona económica a que corresponda el Distrito Federal".

También la Ley otorga al contribuyente el beneficio de que si considera que el valor catastral -- asignado por la autoridad fiscal, es superior al valor real de su inmueble, el mismo contribuyente podrá ordenar la práctica de un nuevo avalúo por persona autorizada por la Tesorería del Distrito Federal y el avalúo resultante será considerado como valor catastral para efectos de la determinación del impuesto predial, sin perjuicio de las facultades de comprobación concedidas a la autoridad. Una de las limitaciones para estos casos, será que en ningún momento el valor del particular, podrá ser inferior al último valor consentido por el contribuyente. (Artículo 18-A de la Ley Tributaria vigente).

Con esto concluyo el procedimiento que debe seguirse para la determinación del valor catastral, y una vez determinado este valor se aplicarán las tasas que se -- encuentran contenidas en el artículo 14 de la multicitada Ley -- de Hacienda Local, con el fin de que quede determinado el valor catastral, base del impuesto predial.

Las tasas son factores que aprueba el Congreso de la Unión previamente propuestas por las autoridades fiscales locales, que en el presente caso del impuesto predial, será la Tesorería del Distrito Federal, quien debe for-

mularlas con fundamentos reales y conocimiento pleno de las condiciones socio-económicas que imperan en la Ciudad de México. (ANEXO 1).

7.3.- BASE DEL IMPUESTO. VALOR CATASTRAL

Empezaré el presente tema, señalando que la función de la Dirección de Catastro de la Tesorería del Distrito Federal, es la de fijar las bases para el cobro del impuesto predial y estas bases son:

- 1.- El valor catastral de los predios, y,
- 2.- Las rentas susceptibles de producir los predios.

La base más importante y que es primordial para el presente trabajo, es la que se refiere al valor catastral que actualmente predomina para la determinación del impuesto predial en el Distrito Federal, y que se fija separadamente para la tierra y las construcciones y, ya sumados dan el valor catastral base del impuesto.

Para efectuar el establecimiento de las regiones catastrales, se inició con el centro de la ciudad delimitando un perímetro perfectamente homogéneo y conformar la región número uno, siguiendo el sentido de las manecillas del reloj, se determinó la región número dos y así sucesivamente la tres y las siguientes, con base en esta división las regiones de zonas urbanas se dividen en manzanas y estas a su vez en predios; y en donde existen zonas rústicas se dividen en zonas y predios.

La Dirección de Catastro al someter a consideración del Tesorero del Distrito Federal para su -

aprobación el perímetro de las regiones catastrales, tómo en -- cuenta que estas fueran lo más homogéneas posibles en cuanto a su urbanización, tipo y clase de construcciones predominantes -- en los predios; nivel socio-económico de sus habitantes, el uso predominante de la zona delimitando así su perímetro por avenidas, calzadas, calles de importancia y de fácil identidad.

Con base en la división de regiones catastrales en el Distrito Federal, manzanas y predios, se forma la clasificación y formación de las boletas prediales.

Boletas Prediales.- Es el documento expedido por la Tesorería del Distrito Federal a efecto -- de que el contribuyente tenga conocimiento y cubra el impuesto -- que es a su cargo por concepto de impuesto predial; en la misma se encuentra plasmado, el nombre del propietario del inmueble, -- el domicilio que el mismo contribuyente señaló para oír notificaciones, el monto de la base del impuesto predial, la base sobre la que gira el inmueble, el periodo del cobro, si es giro -- extraordinario el vencimiento, la cantidad a pagar, y vencimiento del mismo pago en el que a partir del mismo el contribuyente debe cubrir un porcentaje de recargo por la tardanza del pago, -- también contiene la misma boleta al rubro derecho una cifra de la cual; los dos primeros números o dígitos, corresponden al número de la región, los tres siguientes a la manzana donde se encuentra ubicado el predio, y los tres últimos dígitos corresponden a cada uno de los predios. Actualmente y a consecuencia -- del régimen de viviendas en condominio, se aumentaron tres dígitos más, que corresponden al número de departamentos en condominio que existe en un predio (VER ANEXO DOS, MODELO DE BOLETA -- PREDIAL AL FINAL DE ESTE CAPITULO).

El número de cuenta predial antes detallado, también se utiliza para el cobro de otros gravámenes generados por diferentes conceptos fiscales que se relacionen --

con los predios, tales como derecho por servicio de agua y contribuciones diversas, en la inteligencia de que no debe existir más de un predio con la misma clasificación y en el supuesto caso se entenderá que existe una duplicidad de cuentas.

8.- EL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL FORMAS

DE LA GARZA, dice: "El pago es - el modo de extinción por excelencia del crédito fiscal y el que satisface plenamente los fines y propósitos de la relación tributaria, porque satisface plenamente la pretensión crediticia - del sujeto activo". (23).

El objeto del impuesto "es la -- realización de la prestación en que consiste la obligación tributaria y está sujeto a los principios de integridad, identidad e indivisibilidad" según el mismo autor. (24).

El principio de identidad puede - explicarse en el sentido de que si la deuda fiscal es en dinero, el deudor no podrá liberarse de ella entregando otra clase de bienes.

El principio de integridad se - presenta cuando la deuda no se considera pagada sino hasta que la prestación haya quedado totalmente satisfecha, mientras la - deuda no esté totalmente satisfecha y pagada, se sigue generando la obligación accesoria del pago o recargo por las cantida-

(23) DE LA GARZA, SERGIO F., Derecho Financiero Mexicano, México, Editorial Porrúa, 1979, 9a. Edición, p. 579.

(24) DE LA GARZA, SERGIO F., Obra citada, p. p. 585 y 586.

insolutas y la deuda se considera incumplida para efectos del -
procedimiento coactivo del cobro.

Un principio importante en el pa-
go, es el de indivisibilidad que recae sobre el impuesto pre -
dial, en virtud del cual el pago no podrá hacerse parcialmente
sino en virtud de convenio expreso o disposición de Ley.

Como es importante para el tema -
que se trata, mencionare que la Dirección de Liquidación y Giro
de la Tesorería del Distrito Federal, es la encargada de calcu-
lar y emitir los recibos de cobro del impuesto predial y la Di-
rección de Procedimientos de Datos, de la misma dependencia, es
la que se encarga de formular las boletas y procesarlas para su
distribución por parte de la Oficina de Partes, a los contri-
buyentes de tal impuesto del Distrito Federal.

Dos direcciones en el Distrito --:
Federal, son las encargadas de controlar los procedimientos re-
lacionados con la liquidación y pago del impuesto predial, la Di-
rección General de Recaudación de pagos, que se encarga de co-
brar los giros ordinarios y la Dirección de Rezagos que es la -
encargada del cobro de las boletas atrasadas.

La Ley de Hacienda, vigente esta-
blece dos formas de pago del impuesto predial, el pago bimestral
en los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciem-
bre ante las oficinas autorizadas (artículo 16), con derecho a
una reducción del 2% si el contribuyente efectúa el pago en los
meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre, si
efectúa el pago de la totalidad del impuesto que corresponda a
un año calendario en el primer bimestre, contará con una reduc-
ción en el impuesto de un 22% debiendo pagar las diferencias o
giros extraordinarios en caso de modificación del valor cata-
-

tral, en los términos de la Ley.

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

Actualmente para mayor comodidad del contribuyente y mayor captación de los impuestos, la Tesorería cuenta con 20 administraciones Tributarias Locales correspondientes a las delegaciones: Atzacapotzalco, Ticomán, Tepicac, Aragón, Tacuba, Tizapán, Perisur, Taxqueña, Cuahuacán, Xochimilco, Pantitlán, Iztapalapa, Los Angeles, San Lorenzo Texonco, Venustiano Carranza, Parque de los Venados, Ciudad de los Deportes, Cuauhtemoc, Centro Médico y Tacubaya que abarcan 1'127,246 cuentas catastrales.

9.- LIQUIDACION DEL IMPUESTO POR LA AUTORIDAD

GIANNINI, al respecto señala: "La liquidación del impuesto en sentido amplio, consiste en la valoración de los diversos elementos constitutivos de la deuda impositiva, con la consiguiente aplicación del tipo de gravamen y la concreta determinación cuantitativa de la deuda del contribuyente. La liquidación constituye una fase ineludible en la relación impositiva y se produce en cualquier especie de impuesto" (25).

(25) GIANNINI, A. D., Instituciones de Derecho Tributario, Madrid, Editorial de Derecho Financiero, 1957, 7a. Edición, Italiana, p. 170.

Así es como la Ley, al asociar el nacimiento y la cuantía de la deuda a las circunstancias de que se produzca una determinada situación de hecho, no puede enunciar más que de un modo abstracto los presupuestos del tributo y los criterios para su determinación, así es: para determinar si una deuda impositiva ha surgido y cual es su importe, es necesario comprobar si el presupuesto de hecho ha tenido lugar, - para poder establecer la medida de la obligación tributaria.

Con el sistema actual para la determinación del impuesto predial el cual se ha desarrollado en el presente capítulo, se ha dado cabida a múltiples inconformidades, demandas y amparos contra la base del impuesto predial, - la cual genera un impuesto sumamente elevado.

De las inconformidades presenta - das por las notificaciones como la que se anexa al final del presente capítulo (VER ANEXO 3) se desprende, que las mismas deben ser revocadas ya que carecen de motivación y fundamentación al no señalar claramente el número de metros de terreno o construcción a las que fueron aplicados los valores unitarios publicados en el "Diario Oficial de la Federación" de 28 de febrero de 1986, para poder determinar el valor catastral base del impuesto predial.

Asimismo en ninguna notificación emitida por la Tesorería del Distrito Federal se anexan los documentos de autodeterminación a que se refiere el artículo 18-A fracción II de la Ley Tributaria vigente, con lo cual no se respeta la garantía de audiencia a que alude el artículo 8° Constitucional, lo cual es uno de los requisitos indispensables que debe contener un acto administrativo conforme a lo preceptuado por el artículo 38 fracción III del Código Fiscal de la Federación, en vigor, toda vez que la fundamentación y motivación que

deben contener los actos de las autoridades administrativas, - como en el caso de las notificaciones de nuevos avalúos no deben entenderse con un simple formalismo, sino que deben consistir en no dejar en estado de indefensión al contribuyente, al hacer de su conocimiento los motivos y fundamentos en que se -- apoyó la autoridad para emitir su resolución, así como los preceptos que norman su actuación; y al no efectuarse lo anterior se da lugar a la desproporcionalidad e inequidad contemplada en el artículo 31 fracción IV de nuestra Carta Magna, es por eso - que a continuación presento una propuesta para un nuevo sistema para determinar el impuesto predial que dará origen a un impuesto más justo para el contribuyente.

T A R I F A

VALOR CATASTRAL		CUOTA FIJA		TASA BIESTRAL 3 PARA APLICARSE SOBRE EL EX CEDENTE DEL LIMITE IN FERIOR.
Límite Inferior	Límite Superior			
hasta	\$ 500,000.00			0.21
\$ 500,001.00	a 2'000,000.00	\$ 1,050.00		0.22
2'000,001.00	a 3'000,000.00	4,350.00		0.23
3'000,001.00	a 5'000,000.00	6,650.00		0.24
5'000,001.00	a 10'000,000.00	11,450.00		0.25
10'000,001.00	en adelante.	23,450.00		0.26

"APROVECHE EL DESCUENTO DE PAGO ANTICIPADO" "EFECTUE SUS PAGOS EN RECEPTORIAS Y BANCOS"

PD-4

UBICACION DEL ESTABLECIMIENTO, FINCA O TONDA: 2 5 926-171-58-888 7

PESTALOZZI 506 MARVARTE
ACTIVO

PEREZ MARIA DE LA LUZ GOMEZ DE
PROPIETARIO O POSEEDOR DEL PREDIO
PESTALOZZI 506 MARVARTE
Z. P. 12 DEL. 3

IMPUESTO PREDIAL

RECEPTORA DEL PATRONIO FEDERAL 31-12-84 ENERO 28-02-84 FEBRERO

RECIBOS		PAGO		VENCIENDO		IMPORTE	REDUCCION ART. 16	CARGOS MODIFICATORIOS	SUMA I	SUMA II
FECHA	VALOR	FECHA	VALOR	FECHA	VALOR					
	307,766	1 06	1 06			646	13		633	646
TOTALER						646	13		633	646

CONSERVAR 5 AÑOS ART. 39, COD. FISCAL DE LA FED.	ENERO	3,076	3,076
DESCUENTO POR PAGO ANTICIPADO	ENERO	553	553
CANTIDAD A PAGAR	ENERO	3,023	3,023
(L. LIQUIDACION DEL PAGO ANUAL ANTICIPADO)			

ARTICULO DEL ARTICULO 14 DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL VIGENTE

El pago de este impuesto debe efectuarse en el momento de la liquidación del pago de los impuestos prediales correspondientes al periodo de pago. El pago de este impuesto debe efectuarse en el momento de la liquidación del pago de los impuestos prediales correspondientes al periodo de pago.

RECIBO PARA EL CAUSANTE
0306 05

EL TESORERO DEL DISTRITO FEDERAL

TESORERIA DEL DISTRITO FEDERAL
SUBTESORERIA DE CATASTRO Y PADRON TERRITORIAL

ANEXO 3
CAPITULO I

NOTIFICACION DE VALOR

FECHA 11/04/86

1.- DATOS DEL EMPADRONAMIENTO.

R.F.C.	GRUPO No	CUENTA No.	26-171-50-000 7
CONTRIBUYENTE PEREZ MARIA DE LA LUZ GOMEZ DE			NOTIFICACION N: BDD025799
DOMICILIO PESTALOZZI 506 HARVARTE			Z P 12
DELEGACION BENITO JUAREZ	ENTIDAD	CIUDAD	Z P 12
UBICACION PESTALOZZI 506 HARVARTE			
DELEGACION BENITO JUAREZ	CLASIFICACION DEL PREDIO		FORMA DE PAGO BIMESTRAL

2.- DATOS DEL AVALUO ANTERIOR

EN EL 5^{TO} BIMESTRE DE 1985 SE ASIGNO AL INMUEBLE SEÑALADO EN LA PARTE SUPERIOR, UN VALOR

DE TERRENO	61,552	CONSTRUCCION	246,208	VALOR TOTAL	307,760	Y UN
IMPUESTO BIMESTRAL DE	646					

3.- FUNDAMENTACION.

SE NOTIFICA LA ACTUALIZACION DEL VALOR CATASTRAL DEL PREDIO, CUYOS DATOS SE SEÑALAN EN EL CUADRO NUMERO 1, MISMO QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DEL BIMESTRE 2 DE 1986, CONFORME DISPONE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL EN SU ARTICULO 20, PRIMER PARRAFO.

4.- DETERMINACION DEL VALOR CATASTRAL

LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL EN SU ARTICULO 22, SECCION IV, FACETA A, PAR ATRIBUYE PUNTALES FISCALES A ACTUALIZAR LAS BASES CATASTRALES MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO SEÑALADO EN EL ARTICULO 16 DE LA MISMA LEY, APLICANDO VALORES UNITARIOS Y CONSIDERANDO LA UBICACION DE LOS SIEMPRENOS Y EL TIPO DE CONSTRUCCION, INVIAS LAS REDUCCIONES QUE ESTABLECE EL SEGUNDO PRECEPTO CITADO, ATENTO A LO CUAL, EL VALOR CATASTRAL DEL PREDIO ES EL SIGUIENTE:

VALOR TERRENO	\$	2,407,320
VALOR CONSTRUCCION	\$	11,972,000
VALOR TOTAL	\$	14,379,320

= MONTO BASE

14,379,320

5.- CALCULO DEL IMPUESTO PREDIAL.

EL IMPUESTO ES CALCULADO APLICANDO LA TARIFA QUE SEÑALA EL ARTICULO 14 DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO

DEL DISTRITO FEDERAL	MONTO DE BASE	14,379,320	(A) CUOTA FIJA	\$	23,950	
		4,379,319	0.0026	\$	11,386	
	(B) VALOR EXCEPTANTE		X	TASA	=	
						IMPUESTO BIMESTRAL (A+B)
						35,336

*ESTA ACTUALIZACION DE VALOR NO ENTRA EN LA NOTIFICACION QUE SEÑALA EL ARTICULO 21 DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL VIGENTE.

EL SUBTESORERO DE CATASTRO Y PADRON TERRITORIAL

AÑO PATRAL DE LOS SIGUIENTES PUNTALES

COPIA-CONTRIBUYENTE

C A P I T U L O S E G U N D O

SISTEMA PROPUESTO PARA LA DETERMINACION DEL IMPUESTO PREDIAL

I.- CONCEPTO DE IMPUESTO PREDIAL

Para entrar al análisis del nuevo sistema que propongo para la determinación del impuesto predial en el Distrito Federal, es necesario precisar el concepto de im pu esto pre dial y su importancia a través de los años.

La necesidad de sostener los gas tos púb licos por medio de los impuestos, hace necesaria la crea ción del im pu esto sobre la tenencia de la tierra. En la legis lación mexicana, este gravamen aparece en un principio como un im pu esto transitorio, para procurar ingresos al gobierno en ép cas de emergencia nacional, pero por su parte los gobiernos -- emanados de la Revolución, se orientan a empadronar y valorizar la propiedad rústica a efecto de gravarlas en forma adecuada.

La mayor parte de las leyes tribu tarias que son aplicadas en la República Mexicana y que tienen sus antecedentes en la Ley de Hacienda del Distrito Federal, to man como base para determinar el im pu esto predial el valor ca - tastral de los predios y señalan que este valor debe ser lo más cercano al valor comercial de los mismos, de donde se desprende que el concepto general de este im pu esto es un gravamen a la -- propiedad territorial.

"En el Distrito Federal, el im pu esto predial es de suma importancia, ya que su recaudación ha significado el 33% de los ingresos por concepto de impuestos en esta Entidad y toma el segundo lugar después del Im pu esto al Val or Agregado, habiendo demostrado menor incremento en los años -- recientes" (VER TABLA COMPARATIVA AL FINAL DEL PRESENTE CAPITU -- LO).

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, vigente hasta diciembre de 1982 pro -- ser considerada completa en materia de este gravamen, establece que toda propiedad será gravada y señala que son bases del impuesto predial.

- a) el valor catastral del predio y
- b) la renta susceptible de producir.

Por su parte la Ley tributaria vigente, sólo señala como base del impuesto predial, el valor catastral.

En virtud de que a partir de los años sesenta, los fenómenos económicos han alterado sensiblemente los valores de la propiedad y por ende la renta de las mismas actualmente es difícil determinar el valor comercial de los mismos de manera general para efectos de imposición de un impuesto además de que las circunstancias económicas tan variables y el factor humano que interviene hacen difícil esa determinación del impuesto.

La participación del factor humano en la determinación de las bases impositivas, aún cuando se haya actuado con cuidado técnico y ética profesional provocará por lo tanto inconformidades e impugnación por la asignación del valor catastral, base del impuesto predial y éste no será aceptado por el contribuyente como equitativo.

Por ello propongo un cambio radical para la determinación de las bases impositivas del impuesto predial que consistirá en la implantación de cuotas diferencia-

(26) TABLA COMPARATIVA QUE MUESTRA LA IMPORTANCIA DEL IMPUESTO PREDIAL EN RELACION CON EL INGRESO TOTAL DE OTROS IMPUESTOS EN EL DISTRITO FEDERAL DEL AÑO 1959 A 1980.

les aplicables a la tierra y construcción teniendo en cuenta: - la ubicación, el destino, las características propias de cada predio por cuanto a sus dimensiones y mejoras en ellos existentes.

Este cambio radical en la base -- del impuesto predial, es importante por las siguientes razones:

1.- El periodo de vigencia de una base impositiva conforme al artículo 6° fracción I de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, vigente hasta - 1982, de 4 años, es muy amplio, por lo cual el impuesto recaudado, no guarda relación con el poder adquisitivo actual de la moneda y al actualizarse después de un periodo largo, el alza del impuesto es considerable, lo que provoca las inconformidades y los amparos por parte del contribuyente.

Por otra parte el valor comercial de un predio en la actualidad, no es fácil fijarlo de manera -- real, ni por los valuadores ya sean especializados, ni por las instituciones bancarias, ya que al formularse se aplican diferentes tipos de valores, según el uso que se le va a dar al avalúo (pago de impuesto, compra-venta, traslación de dominio, -- prescripción positiva, garantía e hipoteca).

2.- EL CATASTRO

Para la aplicación del nuevo sistema, es de suma importancia contar con un nuevo catastro perfectamente integrado, pues tendrá que proporcionar los datos -- de cada uno de los predios que existen en el Distrito Federal: la ubicación y localización de los mismos en una región, el -- área del terreno de cada uno, la superficie cubierta por la -- construcción que tenga ese predio, el tipo y uso de ellos, nombre y domicilio del propietario o poseedor, así como los servi

cios públicos con que cuenta.

Este catastro deberá mantener al día sus registros e información a fin de que la Entidad Federativa o particular que lo requiera, pueda emplearlos para sus usos multifinancieros.

3.- METODO PARA SU DETERMINACION

El método que se propone para la determinación del impuesto predial, es un método sencillo y para su aplicación se sugiere cambios en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, consistentes en la asignación de cuotas diferenciales tanto para el terreno como para las construcciones, acordes a sus características, lo cual implicará cambios radicales para las bases impositivas. Para la implantación de las cuotas diferenciales se tomarán en cuenta criterios objetivos y estables que consiste en la utilidad del predio tanto para sus propietarios o poseedores como para la comunidad en general.

Cabe señalar que el establecimiento de las cuotas diferenciales, trata de lograr mayor justicia y equidad en la imposición del impuesto predial, ya que la carga fiscal resulta mayor en la medida en que aumenta la capacidad adquisitiva del contribuyente o sujeto del impuesto.

En el caso de la propiedad rural, por lo tanto el establecimiento de las cuotas diferenciales, -- constituirá un medio positivo para lograr una mejor distribución de la riqueza mediante aportaciones de mayor cuantía, por la vía fiscal, en la medida que los inmuebles tengan mejor ubicación, amplitud, confort, y esto no va en contra del principio constitucional consagrado en el artículo 31 fracción IV, según el cual la tributación debe ser proporcional y equitativa para los propietarios.

El sistema propuesto debe ser de aplicación general para la determinación del impuesto predial - que se rija por la base del valor catastral.

El sistema de cuotas diferencial - les debe sujetarse a normas muy claras y precisas de fácil aplicación para evitar malas interpretaciones que siempre crean problemas entre el fisco y los contribuyentes.

3.1.- CUOTA DIFERENCIAL ANUAL. - VALOR DEL SUELO. APLICACION.

Para la aplicación de las cuotas diferenciales al suelo, se tomará en cuenta que en la Ciudad de México, se localizan zonas perfectamente delimitadas como: habitacionales, industriales, comerciales y apartamentales, así -- como mixtas, definidas o enmarcadas por su uso predominante, -- por lo tanto al TERRENO que tienen los predios de esas áreas de berd fijáraseles una cuota por metro cuadrado, acorde a su ubicación dentro del conglomerado urbano, con los servicios públicos que tiene, con su importancia socio-económica; a esta clasificación de zonas en el área de terreno que abarca el Distrito Federal, se les denominará zonas económicas catastrales para el nuevo sistema propuesto.

La clasificación de cada zona se efectuará tomando en cuenta los siguientes elementos:

1.- La ubicación de la zona, en relación al área del Distrito Federal y centros comerciales e - industriales.

2.- Los servicios públicos directos de la zona, tales como: agua potable, drenaje, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, urbanización, ejes -- viales, limpieza y vigilancia.

3.- Los servicios públicos indí-

rectos como: transporte, escuelas, mercados, hospitales, jardines y campos deportivos.

4.- El régimen de propiedad, el uso predominante de los terrenos de la zona comercial, industrial o mixto y la situación socio-económica de sus habitantes.

Por lo que con base en la anterior clasificación se asigna una cuota anual por metro cuadrado de terreno en cada zona económica catastral formada por cada grupo poblacional.

La clasificación de cada elemento permite la obtención de la cuota anual por metro cuadrado de terreno que pagará cada una de las zonas económicas catastrales formadas, dándose además la posibilidad de que según las reformas que se efectúen a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, la revisión de dichas cuotas sea en forma anual.

En la aplicación de la cuota anual en los predios por concepto exclusivamente de terreno, podrá aplicársele el criterio tradicional de lote tipo por zona económica catastral o por colonia conservándose y aplicándose a dicha cuota los deméritos que se contemplan en la valuación, tales como: el escaso frente, profundidad, irregularidad en su forma o topografía, porcentajes de disminución, así como los incrementos que procedan por tratarse de predios baldíos, con o sin barda y en su caso los localizados en las esquinas.

Esta forma de recaudación, permite aumentar los recursos del Departamento del Distrito Federal que deberán destinarse a obras públicas en beneficio de las colonias más carentes de servicios y cada servicio nuevo o la mejora o eficacia del mismo, permitirá la reclasificación de colonias enteras y pasarán a clasificarse como otra zona económica catastral de mayor valor y en consecuencia se pagará una cuota

ta más alta.

3.2.- VALOR DE LA CONSTRUCCION. CUOTA DIFERENCIAL ANUAL CORRESPONDIENTE

Por lo que respecta a las cons --
trucciones la cuota anual por metro cuadrado que le corresponde,
se basa en los siguientes criterios:

1.- Edad de la construcción.-

Con base en la edad de los inmuebles, se clasifican dos grandes grupos: modernos, antiguos, tomando como base de distinción entre ellas el haber sido hechas aproximadamente antes o después de la década de los años treinta, en que cambiaron los elementos constructivos y el uso del concreto.

2.- Tipo de las construcciones.-

Esta clasificación se basará en los elementos constructivos y materiales usados en ellas, incluyendo su durabilidad, su calidad, formándose siete grupos de construcciones modernas y seis de las antiguas, sobresaliendo: el combinado, el mediano, el -- económico, corriente, muy corriente, aumentado en el caso de -- las construcciones muy modernas con el tipo de lujo aplicable a las residencias.

Las construcciones industriales -- se clasifican como: pesadas, medianas o ligeras.

A su vez, en los casos de aque -- llas construcciones que por sus características especiales, instalaciones, uso o destino predominante, se consideren fuera de lo común, serán clasificadas en lo particular según sus elementos y características.

3.- Uso predominante de la cons -- trucción.- Se clasifica en relación con la utilidad o posibilidad de obtención de mayores ingresos al propietario, agrupando-

En el presente sistema que se propone para la determinación del valor del terreno de las áreas rurales, será importante el catastro ya que clasificará los terrenos según las características de los mismos como: profundidad del suelo, clima, topografía, erosión de piedras, disponibilidad de agua, inundación, salinidad, calidad de tierra, distancia a las vías de comunicación y a los centros urbanos o de consumo, infraestructura disponible, características actuales de producción o explotación de recursos y de manera fundamental: el uso potencial del terreno de la región.

Con base en esta clasificación de regiones productivas catastrales, la que se efectuará por el ca ta stro, se asignará una cuota anual por área de terreno.

Por lo que respecta a las construcciones de las áreas rústicas, las cuotas anuales aplicables a las mismas, serán las que le asignarán a las construcciones urbanas, según su edad, tipo, aplicándoles también el demérito por estado de conservación.

Además como un medio para alentar la producción en todos sus aspectos, las construcciones que por su propio destino sean utilizadas directamente para fines agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recurso o de vi gi lan cia de los predios rústicos, no cubrirán el impuesto predial.

3.3. - IMPUESTO PREDIAL ANUAL

Las ventajas del sistema propuesto para el pago anual del impuesto predial, puede señalarse como las siguientes:

Es un sistema ágil, cuya aplicación será muy fácil, basado en los datos y estudios que propor-

cione el catastro.

Su aplicación puede ser anual, modificando sus bases según convenga, atendiendo a las condiciones políticas y económicas de la Ciudad de México, pudiendo -- ajustarse en su totalidad o parcialmente por zonas económicas-- catastrales, reclasificando las mismas por la instalación de -- nuevos servicios o mejoras.

Para determinar el impuesto predial que debe pagar cada contribuyente se considera que es proporcional y equitativo para los mismos, ya que se toma en cuenta la situación socio-económica de los mismos.

Se presta menos al error administrativo, porque la clasificación de zonas catastrales, salvo -- excepciones por ejemplo: la de una zona residencial tendrá que ser clasificada de calidad o de lujo conforme a esta clasificación se aplicarán las cuotas diferenciales, sin importar la zona para esta clasificación de la construcción.

Además permite al contribuyente -- calcular su impuesto anticipadamente o verificar el cobro del -- mismo impuesto predial, ya que según sea el número de metros -- cuadrados de terreno en la zona económica catastral que le co -- rresponda, y el número de metros cuadrados de construcción del tipo que sea, dará como resultado el impuesto anual que deberá cubrir por concepto de impuesto predial.

Cabe señalar que con base en este sistema, se alentará o desalentarán las inversiones en bienes -- inmuebles y la distribución de la propiedad, ya que si se tiene un lote baldío en una zona catastral cara, cuya cuota anual de pago es alta, su propietario se verá precisado a utilizarlo o -- venderlo a alguien que lo aproveche según sus características -- predominantes de la zona.

Exención del impuesto predial.-

De conformidad con las modificaciones que deben realizarse a la Ley de Hacienda Local, las exenciones deben quedar derogadas para el pago del impuesto predial de personas físicas y morales.

El valor catastral.- Como punto importante debo precisar que no es necesario que el valor catastral desaparezca, sino que puede seguir vigente, toda vez que se basa en el valor comercial de cada predio, y se puede utilizar este dato como base para efectos estadísticos o para el pago del impuesto de traslación de dominio, derecho del Registro Público de la Propiedad, así como para el pago de indemnizaciones que deba cubrir a los propietarios de predios del Estado conforme a las afectaciones que establece la fracción IV del artículo 27 Constitucional. Este valor puede seguir aplicándolo la Tesorería del Distrito Federal, pero solo para efectos estadísticos como los antes citados.

4.- PAGO Y FORMA DE PAGO

El impuesto predial se pagará -- anualmente con base en el nuevo sistema, pero su pago podrá efectuarse bimestral o anualmente.

Para determinar el pago bimestral se dividirá el impuesto predial anual entre seis bimestres correspondiendo el resultado al pago que el contribuyente deberá efectuar bimestralmente.

En caso de que el contribuyente optará por el sistema de pago anual del impuesto predial, este tendrá derecho a una bonificación, misma que quedará a criterio de las autoridades fiscales correspondientes, debiendo efectuar el pago durante el mes de enero de cada año sin pasar del mes de febrero en que tiene vigencia el primer bimestre.

5.- ESTIMULOS FISCALES

Que como estímulo fiscal el pago del impuesto predial puede ser deducible en el pago del impuesto sobre la renta.

Presento una propuesta que considero puede ser justa, en beneficio de los contribuyentes del im puesto predial y por ende del Gobierno del Distrito Federal.

En virtud de que el impuesto predial es una contribución sobre la riqueza que posee el contribuyente, y en el caso de las personas morales, las que son propietarias de inmuebles y que el pago de dicho impuesto lo consideran como un gasto, el mismo puede ser deducible de las utilidades y en la declaración del impuesto sobre la renta, por lo tanto considero que este beneficio a su vez puede ampliarse a las personas físicas que tengan un solo predio y que sea utilizado como vivienda familiar. Y cubriendo tales requisitos, debe considerarse la posibilidad de que el pago por concepto de impuesto predial entre en los rubros deducibles de liquidación del pago del impuesto sobre la renta.

Para este efecto, se sugiere realizar las gestiones necesarias ante el Ejecutivo Federal, viala Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que a su vez plantee ante el Congreso de la Unión, las modificaciones a la Ley de Impuesto sobre la Renta, declarando como deducible de la liquidación, el pago que el contribuyente efectue por concepto de impuesto predial de su casa habitación.

Este proceso considero que será mínimo en cuanto al monto de lo recaudado por el impuesto sobre la renta y redundará en beneficio del contribuyente, quien pagará el impuesto predial con mayor facilidad y gusto al saber que es deducible de sus ingresos.

También se beneficia a la Hacienda del Distrito Federal, en cuanto que:

1.- Recaudará mayor cantidad del impuesto predial;

2.- Logrará que el contribuyente opte por el sistema de pago anual;

3.- Se simplificará el sistema de recaudación; y

4.- Se fortalecerán los ingresos por concepto de impuesto predial y se podrá invertir en aquellas obras de urbanización de la Ciudad, beneficiando a los ciudadanos que en ella habitan.

CUADRO COMPARATIVO QUE MUESTRA LA IMPORTANCIA QUE EL IMPUESTO PREDIAL HA TENIDO EN RELACION
CON EL INGRESO TOTAL Y CON EL RENGLO DE IMPUESTOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

EN MILLONES DE PESOS

FUENTE: INFORMES Y MEMORIAS DE LA TESORERIA DEL D. F.

ARO	INGRESO TOTAL	RENGLO IMPUESTOS	IMPUESTO PREDIAL	POR CIENTO SOBRE EL TOTAL	POR CIENTO 51 EL RENGLO IMPUESTOS
1959	1 027.2	704.6	212.0	20.6	30.1
1960	1 348.4	891.6	267.5	19.8	30.0
1961	1 528.2	1 000.0	312.8	20.5	31.3
1962	1 704.5	1 074.7	349.9	20.5	32.6
1963	1 841.4	1 179.4	398.1	21.6	33.8
1964	2 111.4	1 340.2	441.7	20.9	33.0
1965	2 232.1	1 459.0	486.4	21.8	33.3
1966	2 554.3	1 629.9	542.7	21.2	33.3
1967	2 756.6	1 800.8	602.5	21.9	33.5
1968	3 199.0	2 082.3	676.1	21.1	32.5
1969	3 534.5	2 299.0	752.0	21.3	32.7
1970	3 947.2	2 533.8	842.8	21.4	39.3
1971	4 192.2	2 794.5	943.0	22.5	33.7
1972	4 919.3	3 161.4	1 035.5	21.0	32.8
1973	6 259.3	4 324.8	1 124.3	18.0	26.0
1974	7 975.9	5 240.3	1 237.8	15.5	23.8
1975	10 189.8	6 809.0	1 960.6	19.2	28.8
1976	12 492.8	8 346.2	2 424.2	19.4	29.0
1977	16 864.6	10 549.6	2 717.7	16.1	25.8
1978	21 732.9	13 716.3	2 645.7	13.1	20.7
1979	24 162.1	16 334.9	3 280.6	13.6	17.9
1980	58 104.7	31 803.6	4 102.4	7.1	12.9

TABLA COMPARATIVA

CAPITULO TERCERO

EFICACIA DEL SISTEMA PROPUESTO

1.- CONCEPTO DE EFICACIA

Es importante señalar el concepto de eficacia en lo relativo a la aplicación del nuevo sistema del impuesto predial, ya que aún cuando es un concepto generalmente usado por los economistas, tiene gran relación con la administración. Al ser la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, la dependencia encargada de la aplicación del sistema propuesto, esta debe a su vez, con un procedimiento administrativo y eficaz, tratar de obtener los mejores resultados de recaudación, es decir obtener mayor captación de ingresos por el impuesto predial.

En relación al concepto de eficacia, KELLY, señala que "algo es eficaz, cuando aporta el resultado deseado, ya que se aspira a que lo logrado sea igual a lo pretendido" (27).

URENCIO RAMIREZ, por su parte dice: "La mayor o menor eficacia de la administración, es una organización determinada que puede medirse por la cantidad total de producción y por la reducción del costo" (28).

Una explicación más amplia la da ESTRADA M. MANUEL, al señalar "La productividad requiere esplotar de producción. El espíritu de producción debe animar todos los aspectos que abarca la estructura de la función, en cada aspecto existe un fin que manifiesta el rendimiento de los elementos que la caracterizan y la relación entre el resultado o fin logrado y

(27) KELLY, JOE, Relaciones humanas en las Empresas, México, Librería el Ateneo, 1978, 2a. Edición, p. 263.

(28) URENCIO RAMIREZ, FAUSTO, Economía de las Empresas Industriales, México, Fondo de Cultura Económica, 1a. Edición, 1953, p. 48.

el fin pretendido se llama eficacia" (29).

En el mismo orden de ideas, manifiesto que el sistema que propongo está apoyado en cuotas diferenciales, aplicables al terreno y a la construcción; éstas se basarán en criterios objetivos y estables como: los servicios públicos, ubicación del predio, régimen de propiedad y en especial la situación socio-económica de los habitantes.

MACIAS PINEDA, también señala al respecto: "para dirigir una sociedad y para que la misma sea eficaz, el que dirige debe apoyarse en el conocimiento de la realidad concreta de los grupos humanos y de la sociedad" (30).

Para concluir señalo que el fin que persigue la eficacia del nuevo sistema propuesto será, principalmente, el que la carga fiscal se distribuya más equitativamente, entre los contribuyentes y éste al ser más sencillo requerirá de poco personal y no el que actualmente requiere el sistema tradicional de valores catastrales.

2.- SIMPLIFICACION LEGISLATIVA

El método que actualmente se utiliza para determinar el valor catastral, base del impuesto predial, con tenido en el artículo 14 de la Ley Tributaria, vigente, es el siguiente:

La superficie del terreno se multiplica por el valor unitario = valor del suelo.

La superficie de la construcción se multiplica por el valor unitario, menos el demérito del 3% anual = valor de la construcción.

[29] ESTRADA M., MANUEL, Administración Funcional, México, U.N.A.M. 1974, 1a. Edición, p. 33

[30] MACIAS PINEDA, ROBERTO, La Investigación Metódica en la Administración, México, Ediciones Contables y Administrativas, - S. A., 1970, 1a. Edición, p. 70

El valor total de la suma de los va
lores anteriores, multiplicado por
 el factor aprobado por el Congreso
 de la Unión, dará como resultado el
valor catastral, base del impuesto-
 predial.

El sistema propuesto basado en la
 aplicación de cuotas diferenciales además de ser sencillo será de
 fácil aplicación y de mayor comprensión para el contribuyente, ya
 que éste podrá calcular el impuesto y verificar que la base del --
 mismo esté bien determinada por medio de la aplicación de las si -
 guientes cuotas:

CUOTA 1.- La superficie del terreno multi-
 plicada por la cuota diferencial -
 = impuesto anual por terreno, y

CUOTA 2.- Superficie de construcción por-
 cuota diferencial anual = impues-
 to anual por construcción, a es-
 ta cuota deberá aplicarse el deme
rito de las construcciones.

La suma de las dos cuotas dará el
 impuesto predial anual. Que di-
 vidido entre seis bimestres dará
 el monto parcial a pagar en forma
 bimestral.

3.- MAYOR RECAUDACION.

Para efectos de que la Tesorería del-
 Distrito Federal obtenga mayor recaudación del impuesto predial, -

es importante la clasificación de zonas catastrales económicas.

La importancia de la clasificación de las zonas catastrales, es que se toman en cuenta determinados elementos como: agua potable, energía eléctrica, alumbrado público y en general la urbanización de los grupos poblacionales del Distrito Federal. Esto es, si a determinados predios se les provee de algún servicio público y que éstos a su vez benefician a toda una zona catastral, los predios pasarán a formar parte de otra zona económica catastral, que tendrá una tarifa más alta por cuotas diferenciales, lo que traerá como consecuencia que el impuesto que cause sea mayor, con el beneplácito de los contribuyentes que recibieron tal beneficio.

En consecuencia la recaudación será mayor y se mejorarán varios grupos poblacionales a causa de esa recaudación, teniendo así posibilidad de aumentar el impuesto predial anualmente, sin que esto se haga en forma desproporcionada, ya que las cuotas por metro cuadrado serán aplicadas cumpliéndose con el principio de que quien más tiene, más debe pagar.

4.- MENOS INCONFORMIDADES

Es indiscutible que al aplicarse el nuevo sistema de cuotas diferenciales en el Distrito Federal, para determinar la base del impuesto predial, las inconformidades que a la fecha se han venido presentando, sin duda alguna disminuirá considerablemente debido a varios factores como son:

1.- Que el sistema es tan sencillo y fácil de comprender, que el contribuyente podrá verificar si fue o no debidamente aplicado para determinar el pago por concepto de impuesto predial.

Por ejemplo:

Un inmueble que previamente haya sido clasificado dentro de la zona V, destinado a casa habitación, con una superficie de terreno de 162M2, tipo moderno mediano; deberá aplicársele la cuota diferencial por M2 de terreno en un pro

medio de

\$30.00 y por M2 de construcción de \$50.00 por M2, sin demérito, de tal forma que:

163 M2 X \$30.00 = \$4,890.00

93 M2 X \$50.00 = \$4,650.00

que proporciona un impuesto predial anual de \$9,540.00 que dividido entre seis bimestres da un impuesto predial bimestral de \$1,590.00

Para que el contribuyente esté previamente informado de este sistema al igual que en otros Estados donde ya ha sido aplicado, debe darse una gran difusión en el -- Distrito Federal, por medio de la radio, prensa y la televisión dando mayor énfasis al beneficio que obtendrá el contribuyente -- con el cambio de sistema, ya que el impuesto sería más proporcional y equitativo de tal sencillez que será fácil de comprender -- para el mismo contribuyente.

Asimismo la Tesorería, como unidad administrativa, podría emitir folletos o colocar módulos de información dentro de la misma dependencia, para que el contribuyente conozca las ventajas del sistema.

Esto evitaría las inconformidades -- tan elevadas que se han recibido en los últimos años por el aumento tan excesivo del impuesto predial debido a la inflación económica que vive nuestro país, pero al mismo tiempo el Gobierno Local tendría un aumento considerable de percepción del impuesto el tado lo que ayudará a la urbanización de la Ciudad de México, en beneficio de los ciudadanos que en ella habitamos.

5.- ESTUDIO COMPARATIVO CON EL SISTEMA ACTUAL DE VALORES UNITARIOS

Al iniciar el análisis del actual sistema de valores unitarios para la determinación del impuesto predial, me permitiré hacer una breve crítica de algunos artículos de la vigente Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

La Ley mencionada, no señala claramente en el principio del capítulo relativo al impuesto predial (Título II, Capítulo I) el objeto del impuesto, que en el presente caso señalan los predios ya sea urbano o rústico, ni plasma la definición de los mismos; tampoco hace mención a la responsabilidad de los sujetos, parte importante en una Ley tributaria para poder determinar los cobros del impuesto.

En su artículo 14 sólo hace mención a que el impuesto se calculará aplicando determinadas tasas al valor catastral, siendo importante determinar que ese valor catastral, debe ser la base del impuesto.

En su artículo 18, fracción I, sólo indica la forma de determinar el valor catastral, sin señalar la aplicación de los valores unitarios para dicha determinación.

De suma importancia, tampoco determina el período de vigencia que tendrán los avalúos que se efectúan a los predios, ni algún período en que deban actualizarse.

En lo que se refiere al artículo 18-A, la Ley determina que si el contribuyente considera que el avalúo es elevado al practicarlo, la Tesorería del Distrito Federal, podrá ordenar la práctica de un nuevo avalúo, pero por persona -- "autorizada" por la misma Dependencia, lo cual nunca podrá ser en beneficio del contribuyente ya que al entrar dentro de este sistema el factor humano en forma tan directa, el mismo factor humano-

será susceptible de modificar su criterio, ya sea en perjuicio - del contribuyente o en su beneficio, conforme a la "generosidad" - del contribuyente.

Además, el hecho de que la Ley Hacendataria Local, sea aplicada en forma complementaria con el Código Fiscal de la Federación, demuestra que es una Ley incompleta y llena de vicios, que pueden ir en perjuicio de su aplicación.

El sistema que se propone, sin embargo dará lugar a algunas modificaciones de la multicitada Ley Tributaria, pero sólo en la parte relativa a la determinación del impuesto predial, pero al ser tan sencillo y fácil de aplicar, se podrá comprender que las bases serán: las cuotas diferenciales - aplicables tanto al terreno como a la construcción, se tomará como base fundamental el catastro del Distrito Federal, tal y como se contempla en la Ley de Hacienda vigente hasta 1982, y una de las partes que no será modificada considerablemente, será la relativa al demérito aplicable a las construcciones, ya que éste servirá - para aplicar una disminución al determinar su valor.

Una de las ventajas del presente -- sistema será, que al aplicarse anualmente las cuotas diferenciales, las mismas serán modificables cada año, es decir podrán actualizarse de acuerdo a la inflación económica que actualmente vive el país, aprobarse y publicarse anualmente en la Ley de Ingresos del Distrito Federal.

En relación a lo antes expuesto, - considero que las ventajas que tiene el valor catastral al tomarse como base del impuesto predial, por medio de la aplicación de valores unitarios son:

1.- Que no es proporcional ni equitativo como lo dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- Que el impuesto que se recauda por concepto de impuesto predial, nunca podrá ser suficiente para

que el Estado preste los servicios necesarios a los contribuyentes del Distrito Federal, ya que recaudado el total de ese concepto, con el tiempo la cantidad total se verá nulificada, por las modificaciones que afectan el poder adquisitivo de la moneda.

3.- Que como se basa en el valor comercial de los inmuebles, estos cambian con el transcurso del tiempo y atendiendo a la oferta y a la demanda; siendo un criterio muy subjetivo, ya que su valor nunca llega a ser uniforme.

Por lo tanto considero que es necesario la aceptación del nuevo sistema para la determinación del impuesto predial, porque este es uno de los impuestos importantes dentro del renglón correspondiente y es de advertirse que la recaudación ha perdido fuerza, por las fuentes de información que manifiestan que existen más inconformidades que recaudación, lo que será fácil de comprobar con encuestas que podrán llevarse a cabo dentro de la misma Tesorería es decir ante la unidad administrativa encargada de la recaudación de dicho impuesto; asimismo se deberá verificar la cantidad de inconformidades que existen actualmente ante dicha dependencia, las cuales no son resueltas rápidamente ya que llegan a convertirse en juicio, y en el transcurso de ese tiempo, se deja de percibir una gran cantidad de dinero por concepto de impuesto predial

6.- EXPERIENCIA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE APLICAN EL SISTEMA DE CUOTAS DEFERENCIALES

De conformidad con las reformas efectuadas a la fracción IV del artículo 115 Constitucional, inciso a), se establece que los municipios:

1.- Percibirán las contribuciones incluyendo las tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras, así como las que tengan como

base el cambio de valor de los inmuebles.

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

A su vez, el artículo Segundo Transitorio establece que dichas contribuciones las empezarán a percibir los municipios a partir del 1o. de enero de 1984, mismo que ya está siendo recaudado.

Ejemplo de Entidades Federativas que han implantado el sistema de cuotas diferenciales para determinar la base del impuesto predial, son: Durango y Zacatecas.

El Estado de Durango, a partir de -- 1983, implantó el sistema de recaudación del impuesto predial basado en cuotas diferenciales y ha obtenido resultados satisfactorios por ser un sistema ágil, sencillo y lógico, sobresaliendo en recaudación los municipios de Gómez Palacios y Lerdo.

La Ley del Catastro del Estado de -- Durango, fué establecido en 1969, siendo Gobernador el Ingeniero - Alejandro Paz Urquidí.

Actualmente y en virtud de la aplicación del nuevo sistema para la determinación del impuesto predial el catastro ha sufrido diversas modificaciones por lo que señalare los preceptos legales fundamentales para su aplicación.

El artículo 10 de la citada Ley establece que: La Dirección General del Catastro se integrará por un Director, un Subdirector, las Dependencias y el personal técnico y administrativo que instituya y nombre el Gobernador del Estado.

El artículo 11 prevé: La Dirección General del Catastro, tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

1.- Formular los siguientes proyectos para someterlos a la aprobación de La Junta Central Catastral:

a) la tabla de cuotas diferenciales aplicables tanto al terreno como a las construcciones.

b) las tablas de demérito por exceso de fondo, irregularidad del terreno y estado de conservación de las fincas.

c) las tablas de incremento por esquinamiento de lotes tipo para la ciudad o zona por catastrarse; planificar y revaluar los predios urbanos con construcción o sin ellas y los predios rústicos, aplicándoles las cuotas diferenciales correspondientes.

d) notificar a los interesados los avalúos provisionales y definitivos de los predios: remitir un -- tanto de los avalúos y reavalúos a la Tesorería General del Estado y a las Tesorerías municipales correspondientes, previa la inscripción de los mismos en los padrones catastrales para los efectos a que haya lugar.

e) Solicitar de los propietarios poseedores u ocupantes de los predios rústicos y urbanos todos los datos, documentos e informes que sean necesarios para la ejecución de las funciones en buena marcha y conservación del catastro del Estado; cuidar de la conservación del catastro, e sea las anotaciones constantes de los cambios que sufran los bienes inmuebles, nombre de los propietarios o poseedores, título de la propiedad o de la posesión en su forma superficie y dimensiones, en su categoría y valorización; a cuyo efecto llevará registros catastrales -- en los que se anotarán los datos relativos a cada uno de los predios.

f) Conocer y resolver el recurso de revisión que establece esta Ley; y las demás que esta Ley señale.

Es importante señalar que las juntas catastrales se integran: con dos representantes del Gobierno del Estado, que designe el Gobernador, por un representante del Ayuntamiento de cada uno de los municipios del Estado, propuesto por el Gobernador de la Entidad y por tres representantes de los propietarios o poseedores de los predios urbanos o rústicos ubicados

dos en cada uno de los municipios del Estado.

Actualmente con la implantación de la nueva Ley, la Dirección General del Catastro, sólo formula la tabla de valores, Artículo 11, Fracción I, inciso a), para efectos del impuesto de Traslación de Dominio, aplicando el valor catastral base del anterior sistema de determinación del impuesto predial, basado en las cuotas unitarias.

A su vez, mediante los procedimientos más modernos que se puedan utilizar de conformidad con los recursos económicos combinados de la Federación, los Estados y los Municipios, el levantamiento catastral debe procurar resolver en definitiva nuestro ancestral problema de delimitación de los límites entre los Estados y los Municipios; identificar los inmuebles, tratando de resolver los aspectos de tenencias de la tierra; la captación de todos los datos del inmueble; incluyendo los jurisdicciones que manejan en la actualidad los registros públicos de la propiedad.

Para la clasificación de ZONAS CATASTRALES, como primer paso para la aplicación de cuotas diferenciales, se estableció la Dirección General del Catastro, que clasificará las zonas poblacionales del Estado atendiendo a sus características similares y socio-económicas tales como: cantidad de habitantes, crecimiento demográfico y el nivel socio-económico de los mismos; las vías de comunicación con otras poblaciones; los servicios públicos, asistenciales, educacionales, recreativos y demás con que cuentan su equipamiento urbano y su potencialidad de desarrollo entre las más importantes pudiendo formarse tantos grupos como sea necesario, sin tomar en cuenta su ubicación geográfica ya que una población del norte del Estado puede coincidir con una del sur por tener parecidas características.

Como segunda fase, la Dirección General del Catastro, establecerá en cada población del Estado el número que sea necesario de zonas económicas catastrales, tomando en cuenta para realizar esta clasificación entre los más im-

portantes, los siguientes elementos: la ubicación de la zona con respecto a la población y a los centros cívicos o industriales, - los servicios públicos directos con los que cuenta la zona, así como la eficiencia de los mismos tales como agua potable, energía eléctrica, alumbrado público, drenaje y alcantarillado, pavimento, banquetas y guarniciones, servicios de limpieza y vigilancia, - los servicios públicos indirectos de la zona como: transportes, - escuelas, mercados, hospitales o clínicas, jardines y campos deportivos, el régimen de propiedad o sea si cuentan con título o asentamientos irregulares; el uso y destino predominante de los predios de la zona y las características socio-económicas de los habitantes de la misma.

Con base en la anterior clasificación, las autoridades de la Dirección General del Catastro presentaron a los Municipios, el estudio respectivo para que constituida una junta municipal, esta estudiando el proyecto presentado por la Dirección General del Catastro en la que se establezca la asignación de una cuota anual por metro cuadrado de terreno - para cada zona económica catastral de sus poblaciones, las aprobará y posteriormente puestas a consideración del Ejecutivo del Estado y que una vez aprobadas las enviará al H. Congreso del Estado, que en definitiva resuelve su aprobación, publicación u aplicación.

Los estudios, clasificación y asignación de cuotas diferenciales aplicables al terreno y a las construcciones de los predios, están basadas en el mayor acopio de datos que sea posible, con el objeto de fijarlas con criterios objetivos y estables, tomando en cuenta la situación socio-económica del Estado y sus habitantes el mantenimiento de los servicios públicos, el porcentaje de aumento de los salarios de los habitantes de la Entidad; los precios de venta de terreno y materiales de construcción y en general todos los elementos que pudieron inferir en la aplicación de las referidas cuotas, basadas en las posibilidades de los contribuyentes y en el principio de equidad para los mismos (VER ZONAS CATASTRALES DEL ESTADO DE DURANGO EN EL ANEXO UNO DEL PRESENTE CAPITULO).

Las cuotas diferenciales anuales para el pago de terreno y construcciones, serán revisadas anualmente mediante estudios de la Dirección General del Catastro, en base a los elementos que previamente se han citado. En el caso de que no hubiese modificaciones en las características del terreno y construcciones de las poblaciones o de las zonas económicas catastrales, o regiones productivas catastrales, el estudio establecerá un porcentaje de aumento anual para cada grupo poblacional - el cual estará basado en los factores económicos vigentes al momento de la realización del mismo, tales como: el costo de los artículos el porcentaje de inflación general del país y del Estado y los demás elementos que considere adecuados, tal estudio se pondrá en consideración del Ejecutivo del Estado, para que éste lo proponga al H. Congreso del Estado y se prevea un porcentaje de incremento a las cuotas del año siguiente al que corresponda.

Una vez publicado el decreto correspondiente al ejercicio fiscal en el que se trató las cuotas anuales aplicables al terreno y a las construcciones de los predios, y según las clasificaciones establecidas, el impuesto predial anual que pagan los contribuyentes por su predio se determina de la siguiente forma:

a) La base del impuesto por terreno, total en metros cuadrados del mismo, se multiplica por la cuota anual aplicable a la zona económica catastral del grupo poblacional donde está ubicado el inmueble correspondiente,

b) Se le suma el valor de la base del impuesto por construcción o sea la superficie total de la misma en metros cuadrados, multiplicado por la cuota anual aplicable al tipo de construcción del predio. En caso de existir varios tipos de construcción, cada tipo se multiplicará por el número de metros cuadrados que tenga y la suma de todos proporcionará la cuota anual.

c) La cuota anual de los predios urbanos sufrirá los siguientes deméritos e incrementos:

1.- Demérito del terreno,

2.- Incremento en el terreno,
 3.- Demérito en las construcciones, con base en las siguiente tabla:

I.- BUENO.....	Demérito de un 15%
II.- REGULAR.....	Demérito de un 25%
III.- MALO.....	Demérito de un 40%
IV.- RUINOSO.....	Demérito de un 60%

La clasificación del estado de conservación de cada predio en particular, por la Dirección General del Catastro, manifiesta que el sujeto del impuesto está obligado a declarar ante esa Dirección, las reparaciones u obras que realice en el predio y que modifiquen el estado de conservación del mismo.

Para aplicar tal sistema se consideraron las siguientes definiciones:

ZONA ECONOMICA CATASTRAL.- Es el área en que se divide la zona urbana de las poblaciones del Estado, según sus características de ubicación, servicios públicos, directos e indirectos, régimen de propiedad, uso predominante de los predios de la zona y características socio-económicas de los habitantes.

GRUPO POBLACIONAL.- Es la clasificación de las poblaciones del Estado, según características similares de desarrollo socio-económico de sus habitantes.

REGION PRODUCTIVA CATASTRAL.- Es el área en que se dividen las zonas rurales del Estado, según sus características de producción actual y uso potencial.

PREDIO BALDIO.- Es el que carezca de construcción permanente; no se consideran como construcciones permanentes las bardas, tapias o cercas.

CONSTRUCCION PERMANENTE.- Es la que está adherida a un predio de manera fija en condiciones tales que no pueda separarse del suelo sin deterioro de la propia-

construcción o de los demás inmuebles unidos al predio o a la propia construcción.

Por otra parte, queda claramente determinado que el valor catastral anterior base del impuesto, que se fije a los predios, sólo se aplicará como base gravable para efectos de impuesto de traslación de dominio e indemnizaciones -- por expropiación del predio por causa de utilidad pública.

Para el pago de este impuesto, en el Estado de Durango, se estableció que: la cuota del impuesto -- predial, sería anual. El importe del impuesto predial resultante de la suma de la base gravable del terreno, más la base gravable de las construcciones, cuya suma sería el impuesto anual, podrá dividirse en seis partes iguales que se pagarán bimestralmente o en forma anticipada en los meses de: enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre. Sin embargo, los pagos pueden efectuarse en forma anual y anticipada, en este caso, los pagos deberán efectuarse a más tardar el último día del mes de febrero, teniendo derecho el contribuyente a una bonificación del 10% de la cuota -- anual.

Es importante señalar que como medio de defensa en el Estado de Durango, sólo existe el recurso de reconsideración contra el cobro del impuesto predial, y que el contribuyente sólo lo puede hacer valer ante la Dirección General -- del Catastro, con respecto a la clasificación de los predios. Pero hasta la fecha y desde que se aplicó tal sistema de cuotas diferenciales, en el citado Estado, las inconformidades no han sido significativas en virtud de que actualmente de 50,000 predios, se recibieron aproximadamente 500 inconformidades, lo que representó el 1% del total de contribuyentes.

El nuevo sistema permitió que el fisco incrementara sus recaudaciones por concepto de impuesto predial aproximadamente en un 15%, lo que facilitó a las autoridades fiscales evitar el desfase tan desproporcional en el pago del impuesto desde el año de 1976 a 1984 cosa que no hubiera ocurrido -- de seguir aplicándose el sistema tradicional, pues la repercusión en el monto del impuesto predial hubiera significado de un 8% más

sobre el valor del predio.

La aplicación del nuevo sistema no fue sencilla ya que los trabajos técnicos fueron exhaustivos, pero una vez delimitadas las zonas catastrales y los estudios de las cuotas que se propusieron, el Estado dió amplia difusión en los medios masivos informativos como: la prensa, el radio, y la televisión, asimismo se constituyó un módulo de información para que antes de que se iniciara el nuevo sistema de cuotas diferenciales, el contribuyente conociera las ventajas del mismo (VER ANEXO NUMERO DOS AL FINAL DEL PRESENTE CAPITULO).

El contribuyente cuando acudía a informarse del nuevo sistema, se le presentaba un estudio comparativo sobre su recibo anterior, haciéndole ver que al efectuar una revaluación como lo disponía la ley vigente, aplicando el sistema tradicional de valores, y dado el incremento de los precios comerciales, pagaría un impuesto más alto sobre el actual sistema de valores que con el sistema de cuotas en el que el impuesto predial aplicado era más benéfico y menos oneroso.

Además, un estímulo para el contribuyente es: que con el sistema anterior el contribuyente pagaba un 25% del impuesto adicional para la educación, éste se suprimió con la aplicación del nuevo sistema. También el impuesto que pagaba antes el contribuyente, servía para que el municipio cobrara el derecho de limpieza de la ciudad que era representado por el 5% del impuesto predial, de tal manera que de \$1,000.00 del impuesto predial, \$500.00 era para el pago de dicho impuesto; actualmente con la aplicación del nuevo sistema de cuotas diferenciales se suprime tal cobro.

Respecto a las exenciones, al modificarse la Ley de Hacienda del Estado de Durango, se dispone en el artículo QUINTO TRANSITORIO, que se derogan las disposiciones legales y acuerdos que hayan concedido exenciones para el pago de este impuesto. Quedando sólo exentas las propiedades federales, estatales y municipales y las propiedades en las que se preste un servicio público no lucrativo como por ejemplo: asilo de ancianos

y La Cruz Roja Mexicana.

ZACATECAS.- Como en el caso del Estado de Durango, el Estado de Zacatecas también ha implantado y aplicado el sistema de cuotas diferenciales, siendo los resultados benéficos para el Gobierno del mismo Estado, ya que se -- han incrementado considerablemente las recaudaciones por concepto de impuesto predial.

Tal sistema fue implantado en Zacatecas en el año de 1979, y antes de implantarse se le dió -- gran difusión para que el contribuyente lo comprendiera y además aceptara su implantación (VER ANEXO TRES AL FINAL DEL PRESENTE CAPITULO).

La Ley del Catastro en Zacatecas, vigente desde 1978 y en la que se establece que son autoridades del Catastro: el Gobernador del Estado y la Dirección del Catastro y Registro Público, señala sus atribuciones:

- 1.- Integrar los registros catastrales,
- 2.- Practicar los levantamientos de los diferentes planos catastrales, así como todo lo relacionado con los trabajos técnicos sobre la fijación o rectificación de los límites de la propiedad pública y privada de los territorios y entidades,
- 3.- Registrar oportunamente los cambios que se operen en la propiedad raíz y que por cualquier concepto alteren los datos contenidos en los registros catastrales, con el propósito de tener el control y sus posibles modificaciones,
- 4.- Auxiliar a los organismos, -- oficinas e instituciones, cuyas atribuciones en materia de obras públicas y planificación, requieran de los datos contenidos en el catastro,
- 5.- Determinar en forma inconfundible, la localización de cada predio, mediante su deslinde y -- recabar los elementos jurídicos, económicos, sociales y estadísticos

ticos, que lo constituyen,

6.- Determinar, las cuotas diferenciales de terrenos y construcciones,

7.- Formular, los instructivos necesarios para la realización de las operaciones catastrales.

8.- Practicar, la valuación de los predios en particular, con base en las cuotas diferenciales y

9.- Auxiliar a las autoridades competentes en la fijación de la nomenclatura de calles y en el establecimiento de los números oficiales de los predios.

Es importante mencionar que las definiciones contenidas en la Ley para los efectos de su aplicación son:

CONSTRUCCION.- Las obras de cualquier tipo, destino o uso inclusive los equipos o instalaciones adheridas permanentemente y que forman parte de la propiedad -- raíz,

CONSTRUCCION PERMANENTE.- La que está adherida a un predio de manera fija, en condiciones tales que no pueda separarse del suelo, ni deterioro de la propia -- construcción o de los demás inmuebles unidos a aquel, es, a está.

CONSTRUCCION PROVISIONAL.- La -- que por su estructura sea fácil de desmontar, en cualquier momento.

FRACCIONAMIENTO.- La división de un predio en lotes que requiera del trazo de una o más vías públicas.

PADRON CATASTRAL.- Registro del propietario o poseedor de bienes inmuebles ubicados en el Estado.

PREDIO.- El terreno con o sin -- construcciones cuyos linderos formen un perímetro cerrado.

PREDIO EDIFICADO.- El que tenga construcciones permanentes.

PREDIOS NO EDIFICADOS.- El que no tenga construcciones permanentes, ó, que las tenga provisionales.

PREDIO RUSTICO.- El que se encuentra ubicado en zonas rústicas.

Para la aplicación de las cuotas diferenciales de predios del Estado, es aplicable lo previsto en el TITULO SEGUNDO, CAPITULO I, del Periódico Oficial del 30 de diciembre de 1978 al establecer que este impuesto se causará anualmente de acuerdo con las cuotas especificadas en los artículos 3°, 4°, 5°, 6° y 7° de la Ley de Ingresos para el Estado de Zacatecas, y como ejemplo señalo el artículo 7° de la citada ley.

"ARTICULO 7°.- Este impuesto se causará anualmente por metro cuadrado de acuerdo con las siguientes cuotas calculándose sobre el terreno y la construcción:

Por terreno:

Z O N A S

GRUPO	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
Prímero	0.050	0.75	1.50	4.00	5.00	7.00	10.00	14.00
Segundo	0.30	0.60	1.25	1.50	3.00	5.00	9.00	
Tercero	0.25	0.50	0.80	1.20				
Cuarto	0.20	0.40						

A los predios cuyo acceso principal lo sea una calle o callejón sólo para uso de peatones se le aplicará la cuota que corresponda al terreno, deduciéndole el 15% por demérito.

Por construcción

<i>Tipo</i>	<i>Habitación</i>	<i>Productos</i>
<i>A</i>	<i>\$ 6.00</i>	<i>\$ 8.00</i>
<i>B</i>	<i>3.00</i>	<i>5.00</i>
<i>C</i>	<i>1.50</i>	<i>2.00</i>
<i>D</i>	<i>0.75</i>	<i>1.00</i>
<i>E</i>	<i>0.50</i>	<i>0.75</i>

El porcentaje de demérito aplicable a las construcciones, en razón de su antigüedad y estado de conservación se cuantificará a la siguiente tabla:

<i>ESTADO</i>	<i>COEFICIENTE</i>
<i>bueno</i>	<i>10%</i>
<i>regular</i>	<i>20%</i>
<i>malo</i>	<i>40%</i>
<i>ruinoso reparable</i>	<i>60%</i>
<i>ruinoso no reparable</i>	<i>100%</i>

Los establecimientos especiales - que tengan cobertizo y naves industriales como gasolineras, -- instalaciones industriales y similares, cubiertas o no, pagarán anualmente por metro cuadrado sobre el terreno y su construcción.

Por terreno:

Se aplicarán las cuotas que conforme al lugar y zona en que se ubiquen les corresponda pagar.

<i>TIPO</i>	
<i>A.- A razón de</i>	<i>\$3.00 M2</i>
<i>B.- A razón de</i>	<i>2.00 M2</i>
<i>C.- A razón de</i>	<i>1.00 M2</i>
<i>D.- A razón de</i>	<i>0.52 M2.</i>

Como conclusión, señalo que en el proyecto de reformas y adiciones a la Ley General de Hacienda - del Estado de Zacatecas, se contempló, la sustitución de la base del impuesto predial que se determinaba sobre los valores -- unitarios, fijados conforme a consideraciones subjetivas, por -- el de cuota diferenciales de acuerdo a la superficie, construcción, ubicación, tipo y uso de datos que realmente evidencian -- la situación económica del contribuyente.

Este sistema fue implantado tanto en el medio rural como urbano, ajustándolo a las clasificaciones realizadas por las autoridades del catastro que delimitaron al estado en ocho zonas catastrales, permitiendo con ello que -- la carga fiscal fuera distribuida más justamente entre los contribuyentes.

Por lo tanto por medio de tal sistema se ha estimado que ha dado buenos resultados, menos inconformidades y si mayor recaudación del impuesto predial tanto en el Estado de Durango como en Zacatecas, razón por la cual debese -- poner en práctica por otras entidades federativas en que -- la recaudación del impuesto predial sea difícil para los -- contribuyentes.

Es por ello que propongo que tal sistema llegue a aplicarse en el Distrito Federal, con una administración adecuada, ya que actualmente, el contribuyente del -- Distrito Federal ha optado por evitar el pago del impuesto predial por considerarlo sumamente elevado, desproporcional e in -- justo, siendo esto en perjuicio de la Hacienda Local que como -- dije anteriormente deja de percibir cada vez menos ingresos por este impuesto.

OCTUBRE 14 DE 1982.

I N F O R M E R E S U M E N .

Del cuadro elaborado para analizar el Impuesto Predial en las diferentes zonas en que se dividió la Ciudad de Durango se deduce que:

1o).- Existen en el área urbana, que tiene 15.2 millones de metros cuadrados, 48609 registros, de los cuales el -- 26 % son terrenos baldíos o sean 12719 predios; por lo tanto, en 35890, hay construcciones.

2o).- El área ocupada por las construcciones es de 4'167,522 M2 o sea el 27.4 % de la total del terreno urbano.

3o).- El impuesto predial facturado para la totalidad del terreno urbano, es de \$ 18.8 millones lo que da una tributación unitaria promedio en la Ciudad de \$ 1.24 M2.- anual.

Por cuanto a las construcciones, el impuesto actual asciende a \$ 20.9 millones o sea que el promedio es de \$ 5.02 por M2. construido anualmente.

El promedio de tributación anual actual para terreno más construcción en la Ciudad de Durango es de \$ 2.05- por metro cuadrado.

4o).- De la división en zonas representativas de la capacidad económica de los habitantes, resultan los promedios de tributación anual para terreno y la construcción -- siguientes:

- 2 -

ZONA		CLASIFICACION HABITACION	TERRENO	CONST.	TERRENO	CONST.	<i>Porcentaje</i>
I	Gris	Precaria	\$0.20	\$4.74	\$ 0.55		2.08
II	Azul	Económica baja	0.74	4.18	1.30		4.63
III	Morado	Económica media	0.60	4.95	1.64		6.31
IV	Amarillo B	Económica	0.23	5.88	0.67		7.78
V	Roja	Moderna Regular	2.01	6.59	2.88		10.51
VI	Naranja	Moderna Buena	1.95	6.79	2.52		10.10
VII	Verde nilo	Antigua Mediana	1.46	4.59	2.52		11.10
VIII	Rosa	" Regular	2.24	4.63	3.12		12.10
IX	Verde O	Residencial "B"	2.52	5.09	2.63		16.39
X	Café O	Residencial "A"	1.63	6.35	2.87		14.89
XI	Amarillo	Comercial "B"	5.23	4.80	5.04		13.10
XII	Verde	" "A"	6.26	6.80	6.54		22.39

Como se observa los promedios no guardan relación con la capacidad económica de sus poseedores, lo que se estima no es equitativo, por lo que para enmendar y redistribuir la carga impositiva se han fijado cuotas medias con los resultados siguientes.

ZONA	TERRENO MAS CONSTRUCCION	IMPUESTO
I	2.68	\$ 3'539,748
II	4.63	24'129,429
III	6.31	26'330,603
IV	7.72	5'082,209
V	10.94	2'144,293
VI	12.40	17'130,777
VII	11.10	11'825,309
VIII	12.77	23'577,598
IX	16.39	14'005,318
X	14.89	26'036,258
XI	19.19	11'400,064
XIII	25.02	8'219,535
		<hr/>
		\$ 173'421,141

RESUMEN .

	DURANGO.	GOMEZ PALACIO.	LERDO.
Actual	\$ 39'748,668.	\$ 17'003,617.	\$ 2'716,653.
Cuotas	\$ 173'421,141.	\$ 95'312,684.	\$ 18'160,701.
Revaluación	\$ 315'642,651.	\$ 159'966,338.	\$ 24'528,922.

TOTAL POR LAS
TRES CIUDADES .

Incremento.

Actual	\$ 59'468,938.	
Cuotas	286'894,526.	382 %
Revaluación	500'137,911.	741 %

La cuota promedio de tributación por terreno y
construcción anualmente es para la Ciudad de Lerdo.
Durango \$ 2.05/m² por cuota con \$ 8.35 y por revaluación \$ 16.30/m²
Gomez P. 1.50/m² " " \$ 8.32 " " 13.93/m²
Lerdo 1.22/m² " " \$ 8.21 " " \$ 11.00/m²

¿TIENE UD. UNA CASA O UN LOTE URBANO? ¡SIGALE LA PISTA...

IMPUESTO FIDIAL URBANO

ARTICULO 70. ESTE IMPUESTO SE CAUSARA ANUALMENTE, POR METRO CUADRO DE ACUERDO CON LAS SIGUIENTES CUOTAS, CALCULANDOSE SOBRE EL TERRENO Y LA CONSTRUCCION:
(LEY DE INGRESOS)

POR TERRENO

PARA LA APLICACION DE LAS CUOTAS DIFERENCIALES DEL IMPUESTO FIDIAL QUE ESTABLECIÓ LA LEY DE INGRESOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1970, CAUSADO POR LOS INMUEBLES URBANOS, LAS LOCALIDADES URBANAS SE ASIGNAN A LOS SIGUIENTES GRUPOS:

- AL PRIMERO LA CIUDAD DE ZACATECAS.
- AL SEGUNDO LAS CIUDADES DE FRESNILLO, MALPA JEREZ DE GARCIA SAINTE, GUADALUPE Y SAN GRANDE.
- AL TERCERO LAS CABECERAS MUNICIPALES DEL VALLE DE VICTOR ROSALES, JUQUERIA, NOCHISTLAN, SIBREBRETE, TLALTILMANGO DE SANCHEZ ROMAN, MIGUEL ANJUA, JUAN ALDAMA Y LORETO.
- AL CUARTO EL RESTO DE LAS CABECERAS MUNICIPALES Y DEMAS POBLACIONES.

GRUPO	Z O N A S							
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
PRIMERO	0.50	0.75	1.40	4.00	5.00	7.00	10.00	14.00
SEGUNDO	0.30	0.60	1.20	1.50	3.00	5.00	9.00	
TERCERO	0.20	0.50	0.80	1.20				
CUARTO	0.20	0.40						

¿COMO LOCALIZAR SU ZONA?

PIDA INFORMES EN LA RECAUDACION DE RENTAS QUE LE CORRESPONDA

A LOS PREDIOS CUYO ACCESO PRINCIPAL LO SEA UNA CALLE O CALLEJON SÓLO PARA USO DE PEATONES, SE LES APLICARA LA CUOTA QUE CORRESPONDA AL TERRENO, DEDUCIENDOLE EL 15% POR DERECHO.

SI LA CALLE PERMITE SÓLO EL PASO DE UN VEHICULO, EL DERECHO APPLICABLE SERA DEL 10% SOBRE LA CUOTA QUE CORRESPONDA AL TERRENO.

POR CONSTRUCCION

LAS CONSTRUCCIONES SE CLASIFICARAN CONFORME A LOS SIGUIENTES TIPOS:

- TIPO A.—CIMENTOS DE MAMPONERIA CON CARENA; DE CONCRETO; MUROS DE FONDO O BLOQUE; TECHOS DE LOSA DE CONCRETO, APLANADOS DE YESO Y ACARADOS DE TERCERA; PISO DE MOSAICO, QUEJA O DE TULE.
- TIPO B.—CIMENTOS DE PIEDRA, MUROS DE TERCERA O BLOQUE CON APLANADOS DE YESO, PINTURA VINILICA; TECHOS DE HOVLDA CATALANA O LOSA DE CONCRETO; PISOS DE MADERA.
- TIPO C.—CIMENTOS DE PIEDRA; MUROS DE ADOBE; APLANADOS DE MEZCLA; PINTURA VINILICA; TECHOS DE BOVEDA CON VIGAS DE MADERA; PISOS DE MADERA O CEMENTO.
- TIPO D.—CIMENTOS DE PIEDRA; MUROS DE ADOBE; APLANADOS DE MEZCLA; TECHOS DE TERRAZO; VIGAS DE MADERA O AMOLLOS; PISOS DE CEMENTO.
- TIPO E.—CIMENTOS DE RELLENO; MUROS DE ADOBE; TECHOS DE TERRAZO O LAMINA DE CARTON Y OTRO MATERIAL; CON O SIN APLANADOS DE MEZCLA.

TIPO	HABITACION	PROYECTOS (CANT. DE UTILIDAD PARA RENTA O COMERCIO)
A	\$ 6.00	\$ 8.00
B	" 3.00	" 5.00
C	" 1.50	" 2.00
D	" 0.75	" 1.00
E	" 0.50	" 0.75

EL PORCENTAJE DE DERECHO APPLICABLE A LAS CONSTRUCCIONES, EN RAZON DE SU ANTIGUEDAD Y ESTADO DE CONSERVACION SE CUANTIFICARA A LA SIGUIENTE TABLA:

ESTADO	COCFICIENTE
BUENO	10%
REGULAR	20%
HALO	30%
BUENO REPARABLE	50%
BUENO NO REPARABLE	100%

AHORRE EL 5% Pagando en los 2 Primeros Meses del Año.
GRACIAS POR AYUDARNOS A SERVIRLE MEJOR!

TESORERIA GENERAL DEL
ESTADO DE ZACATECAS.

CONCLUSIONES

Se propone el establecimiento de un nuevo sistema para la determinación del impuesto predial, toda vez que el sistema actual basado en el valor catastral de los predios no es operante, considerando el problema inflacionario por el que atraviesa nuestro país; además la devaluación monetaria y la pérdida del poder adquisitivo de la moneda como -- los más importantes factores inflacionarios, situación que lleva a una constante elevación del valor comercial de los predios.

Además, el valor comercial de los predios basado actualmente en criterios subjetivos, en el que -- la voluntad del vendedor y la del comprador de un inmueble al -- convenir en determinado precio considerado muy alto, están afectando indirectamente con esa estimación comercial a los demás -- propietarios que no desean vender sus predios.

Por ello es que se propone el establecimiento de un nuevo sistema para la determinación del impuesto predial, basado en valores objetivos que darán lugar a la creación de cuotas diferenciales. Para que se puede implementar y captar con mayor facilidad el impuesto predial con el sistema que se propone, es necesario que las autoridades administrativas, encargadas de su implantación la lleven a cabo mediante un procedimiento administrativo, ágil, eficaz y sencillo, con personal previamente capacitado y con difusión e información al contribuyente respecto del nuevo sistema y los beneficios que obtendrá.

Las cuotas diferenciales, base -- del sistema propuesto, serán aplicadas al terreno, y, a las -- construcciones de cada predio, previa, la división territorial, en zonas catastrales del Distrito Federal.

La asignación de las cuotas diferenciales se fundamentará en criterios objetivos y estables tales como: servicios públicos, ubicación del predio, régimen de propiedad y primordialmente la situación socio-económica de cada propietario o poseedor del predio, todo ello con el objeto de que la carga fiscal se distribuya en forma equitativa entre los contribuyentes de tal impuesto.

Las cuotas deberán ser estudiadas y aplicadas en forma diferencial: para los terrenos urbanos deberá basarse en los metros cuadrados del predio y según la población y zona económica catastral en que se encuentre; para los terrenos rurales o rústicos, será según la región productiva catastral y, para las construcciones las cuotas se aplicarán por metro cuadrado, según su edad y tipo, datos que conjuntamente evidenciarán claramente la situación socio-económica del contribuyente.

Las cuotas, deberán ser revisadas anualmente, las que podrán modificarse total o parcialmente por zonas o regiones, reclasificándolas en relación a la instalación o mejoramiento de los servicios públicos; lográndose con ello que el impuesto predial se eleve anualmente en forma proporcional.

El sistema de cuotas diferenciales, por ser más fácil en su aplicación y manejo, podrá ser aplicado eficazmente por la Hacienda del Distrito Federal o por cualquier otra hacienda municipal que decida implantarlo, evitándose así la gran cantidad de trabajo y personal requerido en el sistema tradicional basado en valores unitarios.

El sistema actual de valores unitarios, basado en el valor catastral, puede seguir vigente sólo para aplicarse como base para el cobro del impuesto sobre traslación de dominio y las indemnizaciones por afectación.

La implantación de cuotas diferenciales en el Distrito Federal, traerá una gran ventaja, como lo es, la captación total del impuesto predial, con el consentimiento por parte del contribuyente, y, esto se verá reflejado en la disminución de inconformidades; logrando así que el impuesto predial, sea un impuesto completo, ya que cumplirá con los principios de proporcionalidad y equidad previstos en el artículo 51 IV de nuestra Carta Magna. Por lo que el impuesto predial podrá volver a situarse entre los primeros lugares dentro de los renglones de captación de ingresos en la Hacienda Local.

De no implantarse el sistema de cuotas diferenciales para la determinación del impuesto predial propongo que se fortalezca y establezca un verdadero catastro en el Distrito Federal para obtener mayor recaudación.

Para este fin, la Dirección de Catastro en el Distrito Federal, deberá realizar los trabajos necesarios para contar a la brevedad posible con el inventario real de los predios, de propietarios, de los poseedores de esta Entidad, aprovechando al máximo la capacidad administrativa con que actualmente se dispone, con el apoyo técnico y la capacitación de los empleados encargados del proyecto, y, en consecuencia, el Distrito Federal, deberá y podrá coadyuvar con la Federación en la integración de sistemas nacionales, estadísticos y de información geográfica.

Además se propone como estímulo fiscal para el contribuyente, el que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previo los estudios económicos y de política fiscal, considere y proponga al Congreso de la Unión el que el impuesto predial pueda ser reducido en la determinación del Impuesto Sobre la Renta con contribuyentes propietario o poseedor con la única restricción de que sólo sea propietario de un predio con un valor tope determinado.

Otra de mis propuestas es que el presente trabajo sea documento de estudio para las autoridades del Distrito Federal y para las Entidades Federativas que deseen aplicar el sistema de cuotas diferenciales en la determinación del impuesto predial, considerando la reforma al artículo 115 -- Constitucional, que prevé:

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

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

Los beneficios que se recibirán con la implantación del sistema propuesto, beneficiarán tanto al contribuyente como a la Hacienda local, toda vez que el contribuyente estará conforme con el cobro del impuesto predial -- que se le determine, evitando con eso las inconformidades, y, para la Hacienda local, que se beneficiará por el aumento de la captación de este impuesto, ya que será un impuesto proporcional y equitativo, sin necesidad de que la autoridad lo determine en forma caprichosa y arbitraria.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, vigente hasta diciembre de 1982 -- por ser considerada completa en materia de este gravamen, establece que toda propiedad será gravada y señala que son bases del impuesto predial.

- a) El valor catastral del predio y
- b) La renta susceptible de producir.

Por su parte la ley tributaria vigente, sólo señala como base del impuesto predial, al valor catastral.

En virtud de que a partir de los años sesentas, los fenómenos económicos han alterado sensiblemente los valores de la propiedad y por ende la renta de las -- mismas actualmente es difícil determinar el valor comercial de los mismos de manera general para efectos de imposición de un -- impuesto además que las circunstancias económicas tan variables y el factor humano que interviene hacen difícil esa determinación del impuesto.

La participación del factor humano en la determinación de las bases impositivas, aún cuando se haya actuado con cuidado técnico y ética profesional provocará por lo tanto inconformidades e impugnación por la asignación -- del valor catastral, base del impuesto predial y este no será -- aceptado por el contribuyente como equitativo.

Por ello propongo un cambio radical para la determinación de las bases impositivas del impuesto predial que consistirá en la implantación de cuotas diferenciadas aplicables a la tierra y construcción teniendo en cuenta: -- la ubicación, el destino, las características propias de cada -- promedio por cuanto a sus dimensiones y mejoras.

B I B L I O G R A F I A

OBRAS CONSULTADAS

- 1.- DE LA GARZA, SERGIO F., *Derecho Financiero Mexicano, México, Editorial Porrúa, 1979, 9a. Edición.*
- 2.- DE PINA, RAFAEL., *Elementos de Derecho Civil Mexicano, -- México, Editorial Porrúa, S. A., 1973, Quinta Edición.*
- 3.- ESTRADA M., MANUEL, *Administración Funcional, México, --- U. N. A. M., 1974, 1a. Edición.*
- 4.- FLORES ZAVALA, ERNESTO, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, México, Editorial Porrúa, 16a. Edición, 1963.*
- 5.- FRAGA, GABINO, *Derecho Administrativo, México, Editorial-Porrúa, S. A., 1977, 17a. Edición.*
- 6.- GIANNINI, A. D., *Instituciones de Derecho Tributario, -- Editorial de Derecho Financiero, 7a. Edición, Italiana, - Madrid, 1957.*
- 7.- GUILIANI FONROUGE, CARLOS M., *Derecho Financiero, Vol. I, 3a. Edición, 4a. Reimpresión, Ediciones de Palma, Buenos-Aires, 1983.*
- 8.- GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO, *El Patrimonio, Puebla, México, Editorial José Ma. Cajica Jr., S. A., 1971, Edición S/N.*
- 9.- KELLY, JOE, *Relaciones Humanas en las Empresas, México, - Librería EL Ateneo, 1978, 2a. Edición.*
- 10.- LOPEZ MARTINEZ, LUIS, *Derecho Fiscal Mexicano, México, -- Ediciones Contables y Administrativas, S. A., 1973, 4a.*
- 11.- MACIAS-PINEDA, ROBERTO, *La Investigación Metódica en La - Administración, México, Ediciones Contables y Administra- tivas, S. A., 1970, 1a. Edición.*

- 12.- PEREZ DE AYALA, JOSE LUIS Y GONZALEZ EUSEBIO, *Curso de Derecho Tributario (I)*, Editoriales de Derecho Reunidas, -- S. A., Madrid, 1975.
- 13.- SERRA ROJAS, ANDRES, *Derecho Administrativo*, México, Impresora Galve, S. A., 1972, 5a. Edición.
- 14.- URENCIO RAMIREZ, FAUSTO, *Economía de las Empresas Industriales*, México, Fondo de la Cultura Económica, 1a. Edición, 1953.

J U R I S P R U D E N C I A

- 1.- *Semanario Judicial de la Federación, Apéndice al tomo -- XXXVI, de la Quinta Epoca, Jurisprudencia de la Suprema Corte, Tésis 349, Octubre 1935.*
- 2.- *Apéndice de Jurisprudencia del Semanario Judicial de la Federación, Tésis 47 de la Compilación 1917-1965, del Apéndice 1965, Materia General, Sexta Parte, México 1965.*
- 3.- *Semanario Judicial de la Federación, Apéndice al tomo -- XXXVI de la Quinta Epoca, Jurisprudencia de la Suprema Corte, Tésis 400, Octubre 1935.*
- 4.- *Semanario Judicial de la Federación, Apéndice al tomo -- LXXVI de la Quinta Epoca, Tésis 486, Jurisprudencia de la Suprema Corte, ejecutorias pronunciadas de 1917 a 1943.*
- 5.- *Semanario Judicial de la Federación, Apéndice al tomo -- LXXVI de la Quinta Epoca, Jurisprudencia de la Suprema Corte, ejecutorias pronunciadas de 1917 a 1943, Tésis 489.*
- 6.- *Semanario Judicial de la Federación, Apéndice al tomo -- XXXVI, Quinta Epoca, Tésis aclaratoria, Octubre de 1935.*

ORDENAMIENTOS LEGALES CONSULTADOS

- 1.- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal vigente hasta diciembre de 1982.
- 2.- Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal vigente en 1986.
- 3.- Código Fiscal de la Federación, Diario Oficial de la Federación, Diciembre 1984.