

301809 5
2y



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

ESCUELA DE DERECHO

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**"EL IMPUESTO PREDIAL EN EL DISTRITO FEDERAL
Y SU PROBLEMÁTICA"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ENRIQUE OCTAVIO BAEZA PEREZ

MEXICO, D. F.

FALLA ORIGEN

1987



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.

INDICE GENERAL

" EL IMPUESTO PREDIAL EN EL DISTRITO FEDERAL Y SU PROBLEMÁTICA "

	PAG.
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO PRIMERO: NOCIONES GENERALES DEL CATASTRO.....	4
A. CONCEPTO Y DEFINICION.....	4
1.- Origen del Término catastro.....	6
2.- Catastro antiguo.....	7
B. EL CATASTRO EN LA CIUDAD DE MEXICO...	9
1.- Epoca prehispánica.....	9
2.- El Virreinato.....	10
3.- El México independiente.....	10
4.- En la Constitución de 1857.....	11
5.- En la Constitución de 1917.....	13
6.- Forma de determinar el valor catastral en el Distrito Federal.	14
 CAPITULO SEGUNDO: LOS IMPUESTOS EN GENERAL.....	17
A. CONCEPTO Y NATURALEZA JURIDICA DE LOS IMPUESTOS EN GENERAL.....	17
B. FORMA DE PAGO DE LAS CONTRIBUCIONES..	25
C. LA OBLIGACION DE LOS CIUDADANOS DE - CONTRIBUIR AL GASTO PUBLICO.....	25
D. CARACTERISTICAS ESENCIALES DE LOS - IMPUESTOS.....	26
 CAPITULO TERCERO: ANTECEDENTES DEL IMPUESTO PREDIAL.....	28
A. EPOCA COLONIAL.....	28
B. EPOCA INDEPENDIENTE.....	29
C. EPOCA DE LA REFORMA.....	35
D. EPOCA PORFIRISTA.....	35
E. EPOCA REVOLUCIONARIA.....	41
F. EPOCA POSTREVOLUCIONARIA.....	44

CAPITULO CUARTO: EL IMPUESTO PREDIAL Y SU PROBLEMÁTICA	
EN EL DISTRITO FEDERAL.....	56
A. CONSIDERACIONES GENERALES.....	56
1.- Sujetos.....	56
2.- Objeto.....	57
3.- Forma de pago.....	57
4.- Autoridad competente para recaudar y cobrar el impuesto predial.	59
5.- Exenciones en el pago.....	59
B. BASES DEL IMPUESTO.....	60
1.- Valor Catastral.....	61
2.- Renta que produzca el inmueble...	63
C. PROCEDIMIENTO COACTIVO. La Notificación.....	64
1.- Procedimiento administrativo de ejecución.....	64
2.- Gastos de ejecución.....	64
D. RECURSOS ADMINISTRATIVOS PROCEDENTES.	64
C O C L U S I O N E S	66
B I B L I O G R A F I A	70

INTRODUCCION.

Los estudios doctrinarios nos han enseñado que la naturaleza y justificación de los impuestos está íntimamente relacionada con la naturaleza y justificación del Estado, es por ello que no debe perderse de vista que si bien es cierto que el pago del impuesto debe ser obligatorio, la contribución de los mexicanos al gasto público debe ser de una manera equitativa y proporcional, y también debemos tener en mente que la necesidad de que la carga tributaria esté establecida en una Ley, no es tan solo que el acto creador del impuesto emane del poder legislativo, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del mismo y la forma, -- contenido y alcance de la carga tributaria, estén consignados de manera expresa en la Ley, de tal modo que no quede al arbitrio de las autoridades exectoras, lo que en la práctica no se presenta en el impuesto predial y por ende nos conlleva a opinar en su anticonstitucionalidad, lo que representa un problema al ser la negación de todo esfuerzo encaminado a lograr una correcta y justa tributación en un pueblo civilizado -- como es el nuestro y, en consecuencia, no puede pensarse que nuestro -- ordenamiento jurídico en lo concerniente a la materia trate de proteger la sana y normal contribución al gasto público, por lo que no es un instrumento legal que permita regular la actividad armónica del sistema -- gubernamental dirigido a mantener las características constitucionales de la contribución.

Teniendo presentes las responsabilidades y obligaciones que tienen los órganos gubernamentales del Estado en relación a sus gobernados y de -- las experiencias objetivas que se suceden ante nosotros, se observa que en muy frecuentes ocasiones, el sistema tributario es insuficiente por deficiencias legislativas, motivos que provocaron mi interés en pretender llevar a cabo un análisis que aunque humilde por mi poca experiencia, sea lo más serio posible y ponga en evidencia lo que a mi juicio -- son desaciertos del impuesto predial y si con la lectura de mi trabajo se despierta la inquietud de quienes tengan en sus manos la técnica jurídica y la posibilidad de buscar soluciones, me sentiré plenamente satisfecho y consciente de que mi esfuerzo no solamente quedará en el -- tintero y servirá tan solo para pretender el grado de licenciado en derecho, sino que pueda servir para que se logre una plena constitucionalidad del gravamen cuya carga actualmente padecen numerosos contribuyentes en el Distrito Federal.

Por todo lo anterior de que en el primer capítulo abordo el Catastro, -- dada su importancia en la determinación del impuesto predial, lo que se trata de hacer de tal manera que permita su comprensión.

En el segundo capítulo abordo temas generales relativos a los impuestos que sirven como inóvulo para un estudio particularizado del impuesto -- predial, tema central de esta tesis.

Es evidente que la evolución histórica de lo que se ha considerado como impuesto predial, ha correspondido, en las diferentes etapas de la humanidad a diversos principios. En todo momento las tendencias ideológicas latentes en cierto lugar, influyen a los teóricos que son los que a través de su doctrina, legan a la posteridad su aportación personal por --

medio de estudios a las instituciones antecesoras de las que se encuentran en vigor.

En toda ciencia o arte, el avance y por ende el progreso, no es del todo rápido como se quisiera, así como sería esperar en vano que una semilla hoy sembrada, germinará violentamente, bastando un segundo para que der convertida en una planta completamente desarrollada; de este modo -- resultaría difícil que las ideas, las costumbres y las instituciones -- evolucionen tan aceleradamente, transformándose de un día para otro.

Se desconoce hasta que punto es benéfica esa adaptación constante hecha por el hombre a las cosas que le rodean siempre paulatinamente, y no se puede afirmar cuán benéfica es, porque hay situaciones que requieren de un cambio inmediato; opresiones e injusticias que ahogan al ser humano, -- que le impiden la consecución de sus anhelos de felicidad.

El pensamiento se viene fundiendo en el crisol de las experiencias, es -- decir, las ideas, las corrientes doctrinarias, van siguiendo ese cambio -- hacia la realidad para no convertirse en simples teorías, el gran deseo -- de todo creador de una escuela intelectual, es el que sus teales no en -- cuentren solo aplicación en el campo del pensamiento, la finalidad es -- despertar el interés de quienes sean capaces por medio de la acción de -- convertir en realidades las ideas expresadas por su creador.

Pensadores que se han dedicado en forma abnegada durante gran parte de -- su existencia, a encontrar nuevos métodos y sistemas para superar las -- condiciones imperantes, no llegan a imaginar siquiera que sus proposicio -- nes son tomadas como bandera por generaciones posteriores en un afán de -- reconocimiento a la verdad que encierra, y con la intención de utilizar -- las como medios revolucionarios de las figuras jurídicas, políticas, eco -- nómicas y sociales.

En la historia del pensamiento el hombre analiza y descubre nuevos derro -- teros con la mirada siempre hacia el futuro, que tan incierto se presenta hoy en día; un pasado plagado, tal vez de errores cubiertos con el sa -- crificio, pero considerado como la experiencia matriz de nuevos ideales -- con perspectivas magníficas. El estudio hecho a las realidades en su -- transcurso por la historia, fija en la conciencia, los antecedentes en -- donde part: el mundo actual. El proceso de adaptación ha sido lento, y -- esto es cierto; ni los grandes movimientos revolucionarios que registra -- la historia de la humanidad han conseguido cambios radicales en el momen -- to mismo de su triunfo.

Las innovaciones surgen con el transcurso del tiempo, son producto de -- una aplicación sistemática de las nuevas ideas; quizá tarden uno, tres o -- varios años para lograrlo, pero nunca en un edio instante.

Ahora bien, tratándose de ideas que llevan implícitamente la de justicia -- se pueden enfocar de diversas maneras y no por ello dejan de poseer esa -- realidad subsistente en sí misma.

Las realidades al ser estudiadas en determinados momentos, hacen que su concepción se vea influenciada por los factores predominantes en esa -- sociedad; debido a ello siempre proporciona datos valiosos el conoci- miento del paso seguido por las instituciones imperecederas al transcur- so del tiempo. En todos los trabajos literarios se incluye una parte -- histórica, la cual además de cumplir con su cometido de mostrar las -- características de una época, sirve de comparación entre lo presente -- y lo pasado; aporta además elementos que contribuyen a la formación de -- criterios o a fortalecer los ya existentes, encontrando en un análisis -- minucioso las bases del pensamiento contemporáneo.

Por todas estas razones, en este trabajo se pretende presentar en el -- capítulo tercero, la evolución histórica que ha tenido el impuesto pre- dial y las figuras que tienen una mayor afinidad con las teorías que -- hablan del mismo.

Me interesan sobremanera los problemas que se presentan a nuestra socie- dad, y que su meta sea lograr una situación tal, que no permita la -- desproporcionalidad en ningún sector de nuestro sistema tributario, por -- que mi meta es la de todos los amantes del Derecho Fiscal, que es la de un verdadero desarrollo fiscal acorde con los lineamientos señalados -- por nuestra Constitución y con la realidad que vive en la actualidad -- nuestro país, es por ello que con esta exposición se trata de lograr -- en el capítulo cuarto, una visión de las generalidades y circunstancias del Impuesto Predial y su problemática en el Distrito Federal, lo que -- me indujo a presentar como colofón unas conclusiones que pueden ser un- verdadero y además coherente corolario al estudio hecho a este tributo -- con apoyo en las brillantes ideas de grandes avezados en el estudio del -- tema en cuestión, y pido de antemano al honorable jurado su benevolen- -- cia al juzgar las deficiencias de mi trabajo, que lleva un alto conteni- -- do de buena voluntad y deseo de hacer un digno papel ante personas de -- tan alta investidura y conocimientos tan amplios como son todos uste- -- des.

CAPITULO PRIMERO.
NOCIONES GENERALES DEL CATASTRO .

A.- CONCEPTO Y DEFINICION.- La importancia del catastro para la determinación de la base del impuesto predial en México es evidente, por lo que permito iniciar este estudio con un análisis del mismo.

El catastro opera como un centro de levantamiento y de censos, es por -- ello que se ofrece como centro de recopilación de toda información relacionada con la propiedad raíz, generada en cualquier dependencia o bien, levantada para ella.

El esfuerzo principal en el diseño de un sistema de información catastral debe dirigirse hacia la facilidad de agregar información y subsistemas, de manera sencilla, sin necesidad de ningún cambio interno, para que sea posible recabar cualquier dato en forma digital, detallada o en forma tabular, resumida, estratificada con todos los detalles y a cualquier nivel que hiciera falta.

Es así como el sistema catastral integrado en una base de datos funciona al mismo tiempo como sistema de datos (almacena hechos y los recupera -- para que se utilicen) y como sistema de información (manipula y analiza datos que permiten la toma de decisiones).

Una integración conceptual y técnica de esta índole no podrá más que repercutir favorablemente sobre el servicio a la sociedad que representa, en última instancia, el catastro.

El Impuesto predial se calcula aplicando la tarifa establecida en la Ley de Hacienda del Distrito Federal al valor catastral del predio o del terreno y construcción en cuestión. Conviene saber, entonces, de qué manera se determina ese valor catastral.

Con el tiempo se ha podido hablar de distintas clases de catastro; fiscal o tributario, jurídico, de productos, por masas de cultivos o explotaciones, geométrico, parcelario, agrícola, ganadero, comercial, industrial, minero, de evaluación de valor o de tráfico, individual de clases o de incorporación, de rendimiento, nacional y aún tratándose del cuerpo humano, catastro torácico.

Pero en estricto rigor, el catastro es, por antonomasia el catastro fiscal y el catastro jurídico, esto es, del que tiene por objeto el cobro de contribuciones y el que sirve para fijar el derecho real en su título y en su objeto.

En México sólo ha tenido vigencia el catastro fiscal, sin que exista, - por otra parte, un concepto unívoco.

Más bien dicho, el concepto o razón de ser del catastro ha seguido fielmente las distintas alternativas de las políticas fiscales determinadas a través del tiempo: "La contribución real que pagaban nobles y plebeyos y se imponía sobre todas las rentas fijas y posesiones que producían frutos anuales, fijos o eventuales, como censos, hierbas, bellotas, molinos, casas, ganados, etc.," que tan anacrónicamente conserva el diccionario de la Lengua Española, además de otros sentidos más evolucionados, aunque censurables también, como: "Censo y padrón estadístico de las fincas rústicas y urbanas", porque aparte de no especificar el objeto en que la verdadera definición debería consistir, aclara que -- "Censo es padrón o lista que los censores romanos hacían de personas y haciendas" y padrón: "La nómina o lista que se hace en los pueblos para saber por sus nombres el número de vecinos o moradores", sin mayor significación acerca de la finalidad del catastro; en cuanto elemento de la antigua estructura alcabatoria: "Necesidad de obtener un ingreso", -- "Registro fiscal de la propiedad", "Imposición de la tributación sobre la potencialidad media de la tierra", "rendimientos y costo de la producción determinando la renta líquida o materia de imposición, que se reconoce a cada unidad de superficie, según la clase y cualitativo", -- "descripción topográfica de los inmuebles, investigación de sus propietarios y valoración de los diversos terrenos como base del impuesto", -- "Censo de la población territorial rural y urbana, que comprende su -- descripción topográfica, sus características y su estimación fiscal, -- adaptándose para su ejecución la forma geométrica parcelaria", "Determinación de la propiedad territorial en sus diversos aspectos con el -- fin de lograr que sirva eficazmente para todas sus aplicaciones económicas, sociales y jurídicas, con especialidad para el equitativo repartido del impuesto, territorial y, en cuanto sea posible, para la movilización del valor de la propiedad" "base para la cooperación y el conocimiento exacto del movimiento comercial estadístico y el valor intrínseco o estimativo del territorio nacional". "inventario general de la riqueza territorial obtenido mediante la determinación descriptiva, gráfica y la estimación de todos los inmuebles, según su división y las diferencias de cultivo, con fines financieros y jurídicos", etc. etc.

Naturalmente, una definición integral sobre el catastro tendrá que comprender su naturaleza no sólo fiscal y legal, sino, también, técnica y ética, así como su adecuación a fines diversos de los meramente fiscales, y, en general, económicos.

El catastro es desde luego, un sistema, lo cual constituye el género de su definición, mientras que la diferencia específica estaría representada por su condición comprobatoria del producto posible, procedimientos -- específicamente técnicos y de acuerdo con una conducta honesta, con todo lo cual se superarían sistemas rudimentarios como son los indicios, --

los de declaraciones o denuncias o los de amillaramiento.

Trascendiendo los límites de la actividad fiscal y, en general económica, acaso sea posible concebir el catastro como conjunto de operaciones-analíticas de todas las potencias materiales y espirituales y, por lo -- respecta a las primeras, tanto de propiedad pública como privada, para -- la mejor distribución y aprovechamiento de la riqueza natural y cultural al servicio del progreso y perfeccionamiento humano. (1)

1.- ORIGEN DEL TERMINO CATASTRO.- Existen diferentes opiniones sosteni-- das por diversos autores, aún cuando los criterios no están lo suficien-- temente unificados, el origen del término que más frecuentemente se cita es el que afirma que la palabra catastro proviene del latín medieval - - "CAPITASTRUM" como una fusión de las palabras "CAPITUM" y "REGISTRUM". - Otras opiniones sostienen que el término original es "CAPITATIONIS-REGIS-- TRUM", que es el nombre que recibía el registro de inmuebles gravables.

"CAPITATIONIS-REGISTRUM" aparece por primera vez en el Código Teodosiano de Godofredos, alrededor del año 1640.

Otro autor relata que la palabra "CAPITASTRUM" proviene de "CAPITATIO",. Sin embargo, el mencionado autor no especifica en qué documento se apoya dicha relación etimológica.

Un antecedente más del término catastro "CATASTICO". De acuerdo a la ave-- riguación del ilustre investigador Blondheim, (2) éste término quiere de-- dir "lista de ciudadanos con propiedades gravables". Los estudios que -- condujeron a esta hipótesis ostentan un mayor grado de "CATASTICO". La-- razón por la cual pensamos que esta deducción tiene la mayor credibili-- dad se apoya en que este investigador cita un documento veneciano que da-- ta del año de 1185, así como otras referencias en donde aparece esta -- palabra con su origen bizantino, en el que se denomina "CATASTIJON" que-- significa registro, lista, cuenta.

El especialista justifica la transformación de "CATASTIJON" a "CATASTRO" con otros ejemplos similares.

Por otra parte, al aceptar el cambio de "CATASTICO" a "CATASTRO" el in-- vestigador añade que la evolución de la palabra "CATASTRO" se ve favore-- cida por la existencia de la palabra "CATASTA", que quiere decir "ANDA -- MIDO".

En síntesis, pensamos que la fundamentación de esta relación es la más-- confiable y concluimos que la palabra "CATASTRO" proviene de la palabra-- bizantina "CATASTIJON" que se convierte en "CATASTO" en Italia y final-- mente en "CATASTRO".

(1). CHAVOLLA CONTRERAS GUILLERMO.- Investigación Administrativa.- La Administración Pública en México.- El Catastro de la Ciudad de - México.- Pág. 4.

(2). HORST KARL DOBNER EBERL.- SISTEMAS CATASTRALES.-EDITORIAL.-CONCEPTO, S.A., MEXICO, D.F.- PÁGS. 4 y 5.

"CATASTRO" ya se emplea en la época medieval. Por primera vez, aparece en Francia al ser utilizada por el autor Galvini y la palabra permanece en la lengua francesa hasta la fecha.

Posteriormente, el uso de este vocablo se vuelve más frecuente hasta -- el grado de utilizarse en todo el mundo.

Una excepción a esta regla la constituyen los países escandinavos que -- en lugar del término "CATASTRO" emplean "MATRICULA".

Por su parte el Doctor Guillermo Chavolla Contreras (3) señala que durante la edad media aparece la palabra "CATASTRO" estrechamente ligada -- a la forma "CAPITA" o "JUGA" del antiguo censo imperial, en el siglo XI se determina el valor de los bienes muebles e inmuebles en Florencia, -- sin base de planos, fundándose, exclusivamente, en las declaraciones de los propietarios, aunque después se imponen medidas de reorganización en el siglo XIII, de revisión en el siglo XIV y parte del siglo XV, para el impuesto personal llamado "ESTIMO", mejorado desde 1426 por el impuesto especial sobre bienes inmuebles, de manera más equitativa y soportable, llamada "DECIMA".

Lo que puede considerarse el catastro antiguo de Francia ("PLANSTERRIERS") tuvo como objetivo la distribución del impuesto, reduciéndose a libros -- con inscripciones basadas en las declaraciones de los propietarios, y, -- en caso de discusiones por linderos en la medición de las tierras.

2.- CATASTRO ANTIGUO.- La labor catastral, al igual que cualquier otra actividad humana, es en su manifestación actual, una consecuencia, no -- una causa. Así, el catastro de nuestros días es el efecto más reciente de un largo proceso histórico.

Sólo a la luz de la comprensión del pasado de la actividad catastral podremos juzgar con lucidez su presente, estaremos capacitados para especular confiablemente dentro de la predicción de su futuro.

Tenemos una conciencia clara en cuanto nuestro deber de aprender de las enseñanzas de la historia para, inmediatamente, asumir la responsabilidad que nos corresponde dentro del nuevo curso de los acontecimientos.

El catastro es una institución fiscal y jurídica que nace necesariamente al tiempo de formarse los primeros núcleos urbanísticos y crece en -- proporción al desarrollo de dichos núcleos urbanísticos.

De un catastro económico y jurídico puede hablarse, con toda propiedad, en relación con Babilonia, Asiria, Egipto y Persia, y no sólo con ellos, sino también con otros pueblos del antiguo oriente, y, desde luego, de América precolombina.

(3). CHAVOLLA CONTRERAS GUILLERMO.- Investigación Administrativa. La Administración Pública en México.- El Catastro de la Ciudad de México.- Pág. 4.

No es desacertado situar los orígenes del catastro primitivo alrededor de cuatro mil años antes de Cristo.

Algunas descripciones y, por supuesto, el CODIGO DE HAMMURABI, así como otros testimonios se refieren a repartimientos de tierras, restituciones obligadas por las avenidas de los ríos Tigris y Eufrates o del Nilo y, en particular, de política tributaria.

El catastro evolucionó de acuerdo con el grado de civilización alcanzado por Grecia y, sobre todo, por Roma.

Las guerras y su consecuencia, la conquista impusieron con la expansión urbanística, modalidades que consideraron, entre otras circunstancias, la fertilidad y el número de esclavos como factores acrecentadores del valor de la tierra. La definición de la propiedad y las operaciones censurales, esto es, los censos regulares y generales, con medición y avalúo, basados en la división exacta, el deslinde y el amojonamiento de las tierras ejecuyadas por topógrafos, así como el asiento y modos de percepción del impuesto predial, pueden considerarse como paradigmas en la materia pero, a la caída del imperio romano de occidente, al derrumbarse la cultura clásica, se olvidaron algunas de esas prácticas.

B.- EL CATASTRO EN LA CIUDAD DE MEXICO.-

1.- EPOCA PREHISPANICA.- El suelo constituye, junto con la población el recurso fundamental de cualquier ciudad. Por ello, no resulta extraño que desde la antigüedad se haya tratado de estudiarlo y de realizar las actividades conducentes a su clasificación, a su registro y al establecimiento de impuestos ligados a su propiedad. En la Ciudad de México, estos intentos se inician desde la época prehispánica y se continúan a lo largo de toda su historia hasta nuestros días.

Así, podemos observar que, después de la fundación de México-Tenochtitlán el 18 de agosto de 1325 los aztecas inician la conquista de territorios y la imposición de tributos como forma de enriquecimiento. Durante la época de auge, antes de la llegada de los españoles, la ciudad cuenta con un aparato administrativo fiscal integrado, entre otros, por un CHIHUACOHUATL similar a un ministro de hacienda y un HUEYCALPIXQUE, equivalente a un tesorero general, del cual dependen numerosas recaudadores. (4)

La Ciudad de Tenochtitlán se extendió rápidamente por medio del sistema llamado de "CHINAMPAS", hasta alcanzar las proporciones de la gran urbe que, con más de cien mil habitantes, cruzada por una red de canales y ostentando magníficos templos y palacios, sorprendió a los conquistadores españoles, encabezados por Hernán Cortés, tanto por su belleza como por la cultura de sus habitantes.

La capital estaba dividida en cuatro barrios o "CALPULLIS" mayores:

CUEPOPAN ("Lugar donde abren las corolas de las flores"), hoy Santa María La Redonda al noroeste;

ATZACALCO ("Lugar de la compuerta" o "donde está el dique"), hoy San Sebastián, al noroeste;

ZOQUIPAN ("Sobre el lodo"), hoy San Pablo, al sureste; y

MOYOTLAN ("Lugar de moacos"), hoy San Juan, al suroeste; divididos por grandes calzadas: la de Tepeyac, al norte, con una desviación a Iztacalco, la del embarcadero al este; la de Iztapalapa al sur, con una desviación a Coyoacán, y la de Tacuba al oeste.

Dichos barrios "CALPULLIS" mayores estaban divididos, a su vez, en "CALPULLIS" menores y estos en parcelas, cuya propiedad era colectiva y su uso concedido a los adultos casados con el deber de cultivarlas y el derecho de transmitirles a sus hijos y herederos. En caso de dejarse de trabajar o de extinción de la familia, las parcelas regresaban al "CALPULLI".

(4). HORST KARL DOBNER EBERL.- Catastro, Conceptos, Técnicas, Avances, Sistemas y Aplicaciones.- Editorial Concepto, S.A., México, D.F. - Pág. 25.

El jefe del "CALPULLI" tenía, además la encomienda de elaborar y tener al día el registro de las tierras y el reparto, por lo cual se debe considerar que existía sin duda, un verdadero catastro y un titular que actuaba con estricto apego a normas de justicia, equidad y proporcionalidad. (5)

2.- EL VIRREINATO.- Apenas concluida la conquista, Hernán Cortés encarga el primer plano de la Ciudad a Alonso García Bravo, quien es auxiliado por Bernardino Vázquez Tapia y por dos aztecas. Este primer plano es conocido como la traza de Cortés.

La ciudad tiene en ese momento una población de 30,000 habitantes. En 1527 el ayuntamiento nombra como tesorero a Alonso de Estrada, quien, tuvo su casa, en el sitio donde actualmente se localiza el edificio del Departamento del Distrito Federal.

Durante el virreynato se establecen varios impuestos relacionados con el suelo. Así, encontramos que el 14 de agosto de 1528 el Cabildo de la Ciudad de México hace el primer avalúo; en 1548 se cobran veinte pesos a cada solar para empedrado; en 1582 se establece un pleito entre el ayuntamiento y los vecinos en relación al pago de agua; en 1607 Don Manuel de la Concha produjo los primeros avalúos con la inundación de ese año, estableciéndose que la ciudad tiene un valor de veinte millones de pesos; en 1628 Don Juan Gómez de Trasmonte levanta el segundo plano de la ciudad; en 1629, con motivo de una de las inundaciones más trágicas perecieron más de 300 000 personas y el agua llegó a subir hasta dos varas en el centro, se valió la Ciudad de México en cincuenta millones de pesos; en 1748, se practicaron los primeros avalúos por profesionales; hacia el final del virreynato la ciudad, de 170,000 habitantes, alcanza la fama mundial por sus edificios y es conocida como "La Ciudad de los Palacios".

3.- EL MEXICO INDEPENDIENTE.- Una vez lograda la independencia, se decreta el 18 de noviembre de 1824 que la Ciudad de México será la residencia de los poderes de la Federación, se crea el Distrito Federal como un círculo de dos leguas de radio cuyo centro es la plaza mayor; los sistemas administrativos, particularmente fiscales, siguieron imperando salvo algunas excepciones. En 1830 se iniciaron los primeros avalúos periciales del México independiente y se asigna un valor de cien reales la vara cuadrada de terreno en la calle de Plateros, hoy Francisco I. Madero.

En 1847, aparecen valuados el Palacio Nacional en \$165,000.00, la Plaza del Volador en \$285,000.00, tres palcos del Teatro Nacional en \$30,000.00 y la totalidad de fincas del ayuntamiento en \$818,000.00.

(5). CHAVOLLA CONTRERAS GUILLERMO. - Investigación Administrativa. La Administración Pública en México. El Catastro de la Ciudad de México, Págs. 5 y 6.

En 1869 se estableció una tarifa de precios de terreno para diversos -- puntos de la Ciudad de México.

Poco a poco, el gobierno mexicano fue introduciendo medidas fiscales -- avanzadas y, entre otras, los decretos de 1837 y 1838 en relación con -- la facultad económica coactiva fueron ejemplarmente avanzando para su -- época.

El catastro en particular, sin embargo, no experimentó avance alguno.

En el siglo XIX continúan llevándose simples registros de la propiedad, cálculos rudimentarios como base engañosa para la fijación del impues-- to, algunas disposiciones para evitar la ocultación de la propiedad, -- algunos esfuerzos tendientes a la equidad contributiva, la práctica del amillaramiento, consistente en la relación numerada y por orden alfabé-- tico de los dueños y usufructuarios de los bienes inmuebles, hecha a -- base de la declaración de los individuos y susceptible de comprobación-- oficial, con el fin de obtener la rentabilidad potencial media de la -- tierra, la traslación o fijación concreta hecha a la vista de "Carti-- llas" evaluatorias (documento oficial hecho por peritos y aprobado por-- la administración) y de los datos consignados por el amillaramiento.

Los impuestos prediales estaban basados en estimaciones individuales, -- generalmente de los contribuyentes y, en ocasiones, de peritos, te-- -- niendo éstos que ser parciales, aún suponiendo honradez.

En el Distrito Federal, creado el 18 de noviembre de 1824, priva la -- misma situación que en las distintas entidades federativas.

El 3 de junio de 1836 se expidió la ley que estableció, por primera vez una contribución de dos al millar al año sobre el valor de las fincas-- urbanas de esta capital, organizándose una oficina recaudadora, la cual nombró peritos para valuar todas las cosas que deberían pagar el impues-- to, y el primero de octubre del mismo año se empezaron los avalúos.

Hasta la penúltima década del siglo pasado que surge una verdadera --- preocupación por el catastro del Distrito Federal.

4.- EN LA CONSTITUCION DE 1857.- La Constitución de 1857 señala en la-- fracción segunda del artículo 131: "Es obligación de todo mexicano, -- contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Es-- tado o Municipio en que reside, de la manera proporcional y equitativa-- que dispongan las leyes".

En 1869 se levanta el primer plano de la Ciudad de México en la época -- independiente.

Fué hasta fines del siglo pasado cuando se estableció un catastro pro-- piamente dicho. En 1881 se integra una comisión de catastro formada -- por seis miembros, para elaborar una ley y su reglamento, es así como-- el 22 de diciembre de 1896 nace el primer catastro moderno mexicano, --

mediante una ley que ordena la formación en el Distrito Federal de un catastro geométrico y parcelario fundado sobre la medida y sobre el avalúo. Los objetivos de este catastro son dos: En primer lugar, describir la propiedad inmueble y hacer constar sus cambios; en segundo, repartir equitativamente el impuesto sobre la propiedad.

Posteriormente, se expidió la Ley de 8 de noviembre de 1898 que reformó determinados artículos de la Ley de Catastro del 22 de diciembre de 1896, inspirándose ambas leyes en el catastro francés.

Se formó una comisión para reglamentar las leyes de 22 de diciembre de 1896 y 8 de noviembre de 1898 y se expidió el Reglamento del 14 de febrero de 1899, inspirándose en el catastro italiano, conteniendo un resumen que agrupa los diversos aspectos del trabajo catastral: deslinde, amojonamiento, avalúo, levantamiento, etc.

En 1901 se inició el deslinde de municipalidades en número de trece.

La Ciudad de México, fue dividida en nueve cuarteles que aumentaron a trece en 1932.

En 1906 se autorizó a la Secretaría de Hacienda para catastrar cualquier superficie de terreno o población no incluida en el catastro.

El Doctor en Derecho Manuel Ovilla Mandujano, en la introducción que hace a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en vigor, señala que Venustiano Carranza expidió la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, el 13 de abril de 1917, que situó al municipio libre como la base de la división territorial y organización política administrativa del Distrito Federal, con la intención de que los ayuntamientos, encabezados por el Presidente municipal e integrados por funcionarios electos se hicieran cargo de los servicios públicos a nivel local, dejando al gobierno del Distrito Federal la supervisión de dichos servicios conforme a la reglamentación vigente en la época y la prestación de aquéllos cuyo carácter fuera generalizado.

Un cambio en la trayectoria del Gobierno capitalino lo constituyó la reforma al artículo 73, fracción VI constitucional en 1928 por lo cual se suprimió el régimen municipal del Distrito Federal, y se encomendó al gobierno de la entidad en forma directa y absoluta al Presidente de la República, quien lo ejercía por conducto del órgano que determinara la ley respectiva, así surgió lo que hoy es el Departamento del Distrito Federal.

El primero de enero de 1929 se creó el Departamento del Distrito Federal en sustitución del antiguo régimen municipal y, con este motivo la Dirección de Catastro pasó a depender del propio Departamento y, luego, fue adscrito a la Tesorería del Distrito Federal; para su gobierno, el territorio del Distrito Federal se dividió en un Departamento Central formado por las municipalidades de México, Tacubaya, Moxcoac, Tacubaya y trece Delegaciones: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyacán, General Anaya, San Ángel, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta, Ixtapalapa y Tláhuac.

El 10 de Diciembre de 1919 se expidió la Ley de Hacienda del Gobierno del Distrito Federal que establece las siguientes contribuciones:

- I.- Contribución predial;
- II.- Derechos de Certificados y legalización de firmas;
- III.- Contribución sobre profesiones y sobre el ejercicio de trabajos-lucrativos;
- IV.- Derecho de patente y contribuciones sobre giros mercantiles, establecimientos industriales y talleres de artes y oficios; y
- V.- Contribución sobre el pulque.

El 6 de agosto de 1934 se expide la Ley del Impuesto Predial del Distrito Federal.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal para 1942, definió en su artículo 46 Fracción XI al catastro de la siguiente manera: -- "Los registros o padrones fiscales de la propiedad raíz en que se contengan los planos generales y parciales relativos a esa propiedad y los datos particulares de cada predio, como ubicación de linderos, colindancias, superficie, forma del polígono, valor catastral, número de cuenta, nombre del actual propietario y de los anteriores, destino y otros relacionados con el predio".

El artículo 88 de la misma Ley establecía que el catastro se integraba-- con los siguientes padrones: gráfico, numérico, alfabético y de exenciones."

En su artículo 95 determinaba: "Los datos catastrales, cualquiera que -- estos sean sólo producirán efectos fiscales y estadísticos".

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal para 1985 ya no define al catastro y únicamente menciona al valor catastral la forma en que se determina y cuando pueden los contribuyentes del impuesto predial estimar el valor catastral, así como todo lo relacionados con el valor - catastral en sus artículos 18, 18-A, 19, 20 y 21.

5.- EN LA CONSTITUCION DE 1917.- De acuerdo con el sistema legal mexicano el catastro es una obligación constitucional, y el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice: "Son obligaciones del ciudadano de la República: L 1.- Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano -- tenga", esta disposición se relaciona estrechamente con el artículo 31 de la misma Carta Magna: "Son obligaciones de los Mexicanos:.... IV.- "Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del estado - y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que - dispongan las leyes".

El instructivo para la valuación de predios de México, Distrito Federal, de la Dirección General de Catastro e Impuesto Predial, utiliza un cuadro de tipos de edificaciones con sus valores por metro cuadrado, que -- contiene las especificaciones de 9 tipos diferentes:

- Construcciones antiguas corrientes, medianas y buenas,
- Construcciones modernas, corrientes, medianas, buenas y muy buenas o de lujo.

--- Edificios mixtos con comercios, departamentos y despachos hasta -- cinco niveles y otros de 6 a 10 niveles.

En este instructivo no se incluyen provisionalmente y especiales, tales como: Edificios de más de 10 niveles, edificaciones industriales, almacenes, talleres, gasolineras, estacionamientos, campos deportivos, etc.

El instructivo para la valuación de predios en México, D.F., especifica un rango de valores unitarios por cada tipo de construcción. El valuador se ubica en el cuadro correspondiente de los elementos de construcción, considerando las especificaciones, o bien determina si se trata de una construcción provisional o especial. Asignándole a cada uno de los elementos de construcción su valor proporcional según su calidad e importancia, el valuador determina el valor unitario, dentro del rango de valores previstos en cada cuadro.

6.- FORMA DE DETERMINAR EL VALOR CATASTRAL EN EL DISTRITO FEDERAL.- -- El valor catastral se determina en el caso de inmuebles propiedad de personas físicas o sociedades cooperativas, mediante cualquiera de los siguientes procedimientos:

1.- Factorización:

a).- Se separa el valor del suelo del valor de las construcciones. Cuando esto no sea posible, se considera como valor de las construcciones el 80% del valor total.

b).- Al valor de las construcciones, se le reduce por concepto de demérito un 3% por cada año transcurrido desde la última modificación del valor catastral.

c).- Al valor de las construcciones una vez hecha la reducción se suma el valor del terreno. Al resultado se le aplica el factor que corresponda según el tiempo transcurrido entre la última determinación del valor catastral y el 31 de diciembre de 1984, conforme a la siguiente tabla:

Cuando el tiempo transcurrido sea: El factor de incremento correspondiente será:

Hasta un año.	1.00
Más de un año y hasta dos años.	1.80
Más de dos años y hasta tres años.	2.88
Más de tres años y hasta cuatro años.	3.90
Más de cuatro años y hasta cinco años.	5.03
Más de cinco años y hasta seis años.	6.04
Más de seis años y hasta siete años.	7.01
Más de siete años y hasta ocho años.	8.48
Más de ocho años y hasta nueve años.	10.77
Más de nueve años y hasta diez años.	11.95
Más de diez años y hasta once años.	14.46
Más de once años y hasta doce años.	17.49
Más de doce años y hasta trece años.	18.55

Más de trece años y hasta catorce años.	19.47
Más de catorce años y hasta quince años.	20.47
Más de quince años en adelante.	21.68

d).- Cuando se trate de casas habitación, si después de aplicar el factor, el valor catastral es hasta de 8 veces el salario -- mínimo del D.F., elevado al año (\$ 3,095,000.00 conforme al v-- genta en mayo de 1985), se tiene derecho a descontar el equiva-- lente a tres veces el mismo salario mínimo elevado al año (\$1,- 160,700.00).

Si el valor catastral es mayor a aquella cantidad, pero no excede el equivalente a 10 veces el salario mínimo del Distrito - - Federal elevado al año (\$ 3,869,000.00), se descuenta una canti-- dad correspondiente a una vez el salario mínimo del D.F., ele-- vado al año (\$386,900.00) para valores superiores, esta reduc-- ción no existe.

En los casos en que el valor catastral de una casa habitación - excede el equivalente a 8 veces el salario mínimo del D.F., ele-- vado al año (\$3,095,000.00), el incremento en el impuesto pre-- dial no puede ser mayor en porcentaje al último valor catastral multiplicado por 1.14.

Ejemplo de la determinación del valor catastral:

a).- El valor de una casa habitación es de \$1,200,000.00. El 80% de esa cantidad es \$960,000.00 que representa el valor de la construcción y el 20% restante (\$240,000.00), el valor del - suelo.

b).- Su valor catastral actual se determinó en diciembre de - - 1981, es decir que han transcurrido tres años y que en conse-- cuencia tiene derecho a una reducción de 9% (3% por cada año), - por concepto de demérito en el valor de la construcción.

El 9% de \$960,000.00 es \$ 86,400.00; por tanto el valor de la - construcción con la reducción es \$ 960,000.00 menos \$86,000.00 - igual a \$873,600.00

c).- Al nuevo valor de la construcción se suma el valor del -- terreno; \$873,600.00 más \$ 240,000.00 igual a \$1,113,600.00.

A este resultado se aplica el factor 2.88 pues han transcurrido 3 años entre diciembre de 1981 y diciembre de 1984; \$1,113,600.00 por 2.88 igual a \$ 3,118,080.00 .

d).- Como se trata de una casa habitación cuyo valor es mayor - de \$3,095,000.00 pero menor de \$ 3,869,000.00 tiene derecho a - un descuento de \$386,900.00 \$3,118,080.00 menos \$ 386,900.00 igual a \$2,731,180.00, que es el nuevo valor catastral.

2).- Avalúo realizado de manera directa de base en los avisos - de catastró:

En el caso de inmuebles propiedad de sociedades mercantiles-- y sociedades o asociaciones civiles:

El valor catastral de sus inmuebles se determina considerando el valor del avalúo con que ya cuentan las propiedades. La valuación será realizada cada 10 años por personas autorizadas por la Tesorería del Departamento del Distrito Federal.

Para los inmuebles recién adquiridos, y para aquellos en que no haya transcurrido el plazo de 10 años desde su adquisición se considera como valor, el costo de compra.

A este último valor o al de avalúo serán aplicables las reglas mencionadas en el procedimiento de factorización, considerando el tiempo transcurrido desde la fecha de adquisición o de avalúo, según sea el caso.

Estos contribuyentes podrán optar por solicitar el avalúo a -- la Tesorería o por realizarlo con una persona autorizada.

En el caso de bienes arrendados:

El valor catastral será el más alto entre el resultado de la aplicación de cualquiera de los procedimientos anteriores y el que se obtenga de multiplicar las rentas de un bimestre por 38.47. Cuando se trate de rentas congeladas, sólo se tomará -- en cuenta el valor de las rentas.

CAPITULO SEGUNDO LOS IMPUESTOS EN GENERAL.

A.- CONCEPTO Y NATURALEZA JURIDICA DE LOS IMPUESTOS EN GENERAL.- Es -- preciso antes de entrar al estudio, definición y conceptualización de -- los impuestos, mencionar dentro de qué contexto socio-político y jurídi -- co y jurídico nacen, surgen, se establecen, por quién, para quién y con -- qué finalidades. Así, es necesario hablar del Estado moderno, o del -- denominado estado de Derecho, en donde se dan las bases legales dentro -- de sus Constituciones Políticas, para fundamentar la imposición de gra -- vámenes en contra de los administrados, ciudadanos o habitantes dentro -- dentro de territorio, constituyendo los impuestos hoy día, la principal -- fuente de los ingresos para los países de esta época, ello para prestar -- los servicios públicos generales y los servicios públicos particulares.

Los impuestos o tributos durante mucho tiempo fueron una situación de -- hecho sin más explicación que la fuerza o la divinidad de los gobiernos -- que los cobran, pero conforme fueron aumentando, se empezaron a esbozar -- diferentes teorías que trataron de analizar su naturaleza y función en -- la sociedad.

En general hay tres corrientes que tratan de explicar la naturaleza de -- los impuestos; las económicas, las sociológicas y las políticas.

Las teorías económicas tienen en común denominador el identificar al -- impuesto con un fenómeno económico que se manifiesta en el pago de un -- precio por parte de los particulares en espera de una protección del -- Estado. Esta teoría fue esgrimida por los sofistas en la época griega -- y posteriormente formulada por Montesquieu.

De esta teoría parten algunos tratadistas como Devit de Marco, para --- afirmar que el impuesto "es el precio que todo ciudadano paga al Estado -- para cubrir toda aquella parte del costo de los servicios públicos gene -- rales de que él se beneficia". (6)

(6). EZIO VANONI " NATURALEZA E INTERPRETACION DE LAS LEYES TRIBUTA- -- RIAS". INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES. MINISTERIO DE HACIENDA - -- MADRID, ESPAÑA, 1973, PAG. 116.

Al asimilar los impuestos a un precio y a un intercambio, muchos autores afirman que dada la posición monopolística del Estado el servicio -- prestado por esta institución siempre tiende a ser de mala calidad y el precio muy alto.

La principal crítica a quienes pretenden limitar el fenómeno impositivo al campo económico es que una de las características de los servicios -- del Estado consiste en la imposibilidad de evaluar el beneficio económico que cada ciudadano recibe de los mismos.

Es cierto que los impuestos constituyen un fenómeno económico, pero rebasan el campo de la Economía y entran al campo de la Sociología y la Política.

Sin caer tampoco en el error de quienes consideran al impuesto un fenómeno político, nosotros afirmamos que es un fenómeno que abarca los campos de la Economía, la Política, lo Jurídico, lo cultural y hasta lo -- religioso y, por tanto, viene a ser un fenómeno que tiene que ser visto integralmente desde el punto de vista social o sociológico.

Cabe hacer alguna alusión a la teoría de la soberanía y de la ley, que de hecho son en las que más apoya el cobro de impuestos los gobiernos.

Algunos autores afirman que el impuesto nace como acto de soberanía por parte del Estado. La teoría de la soberanía viene a ser una versión moderna de la teoría de la divinidad de los reyes, mediante la cual se -- pretendía justificar todo acuerdo del rey en base a su origen divino; -- desobedecerlo no era tan sólo violar la ley; sino también desobedecer -- a Dios.

La teoría de la soberanía pretende simplemente afirmar que el tributo nace como un acto soberano del Estado sobre los ciudadanos.

En el fondo el sustento de la teoría de la soberanía es el poder soberano o la fuerza que el Estado ejerce.

Para otros, lo que justifica al tributo es la Ley, es decir, el impuesto emana de una ley y en tanto que es ley hay que pagarlo.

El pensamiento positivista no se preocupa del porqué de la ley o si la ley es justa, simplemente es ley, y ese mismo hecho confirma su naturaleza y fundamenta su cumplimiento.

Esa explicación normalista, que sólo satisface a los partidarios de las teorías kelsianas y positivistas, no constituye una justificación de -- los impuestos; sin embargo, tanto la teoría de la soberanía como la de la ley son las más innovadas en casi todos los países para justificar -- nuevos y mayores impuestos y son también las que se oponen a aquellos -- que se niegan a pagar algún impuesto.

La teoría teleológica nos indica que la Teleología se ocupa de las causas finales de las cosas y, los impuestos, como el Estado, se justifican únicamente en tanto que cumplen con su finalidad.

La naturaleza y justificación de los impuestos está íntimamente relacionada con la naturaleza y justificación del Estado.

No podemos explicar la naturaleza de los impuestos sin ligarla y justificarla por medio de la naturaleza y fines del Estado.

Independientemente de definir lo que es un impuesto, éste deja de serlo y se convierte llanamente en un robo cuando no es utilizado para los fines propios del Estado.

La naturaleza del impuesto está condicionada y ligada a sus fines. Tratar de llamar impuesto a la extracción que hace el Estado, independientemente de los fines para lo que los utilice, es simplemente darle otro nombre a lo que comunmente conocemos como robo.

Si justificamos al Estado en tanto que cumple con el llamado bien común y lo condenamos cuando efectúa actos diferentes o en contra de ese bien común, también tenemos que considerar los impuestos en tanto no se apliquen para alcanzar el bien común.

La única diferencia entre el robo (apoderamiento indebido de un bien ajeno) y los impuestos no destinados al bien común, es que en el robo la ley lo castiga y persigue al autor y en el caso de los impuestos, lo legitima. En el primer caso la ley protege a la víctima y en el segundo al ladrón.

Santo Tomás de Aquino claramente afirmó que el impuesto no utilizado para lograr el bien común es injusto y comparable al robo.

La justificación del tributo se encuentra en su absoluta necesidad para el bien común.

Santo Tomás de Aquino señaló que el hombre debe obedecer al poder secular en tanto lo exija el orden de la justicia. Por consiguiente, los súbditos pueden desobedecer cuando el poder es ilegítimo o manda cosas injustas, exceptuando algunas casos para evitar el escándalo o algún mal mayor (?) Ezio Vanoni, tratadista italiano, considerado clásico del pensamiento financiero, dice que el deber del Estado de emplear el producto de los tributos en servicios públicos es un deber hacia sí mismo, mientras que, por otra parte, es impensable un tributo que no destine a fines públicos.

(7). SANTO TOMÁS DE AQUINO, "SUMA TELEOLÓGICA". TOMO VIII, B. A. C. - MADRID, PAG. 509.

En realidad, la identidad entre el interés del Estado e interés general determina también los límites de la actividad financiera del Estado. - Los sacrificios que el estado pide al particular deben solicitarse en nombre del interés general; es inconcesible un tributo cuyo producto -- no se destine a fines públicos, constituyendo una contradicción en sus mismos términos. Como ya enseñaba Romagnosi, repitiendo un precepto - sobre el que habían insistido los Tomistas, el sacrificio que se pide - al individuo debe basarse sobre una verdadera necesidad del estado y de be imponerse dentro de los límites de tal necesidad.

Una carga impuesta a los ciudadanos por cualquier abuso de la fuerza -- pública y que no sirve a fines de pública utilidad, sino que se diluya en ventaja de ciertos individuos, será indemnización, confiscación o -- despojo, pero nunca tributo (8) aún entre los que aceptan la teoría -- teleológica y del bien común, el problema surge al tratar de concretizar cuales deben ser las funciones del Estado para cumplir con sus fines, - ya que bajo el nombre de bien común, justicia social, distribución de - la riqueza y creación de empleos, se pretenden legitimar una amplia gama de funciones del Estado y los necesarios impuestos para cumplirlas.

En los estados absolutistas y socialistas, el gobierno es no tan sólo - quien dirige sino quien posee la propiedad de la mayor parte de bienes y, por lo tanto, el fenómeno impositivo carece de relevancia o es meramente una fórmula, pues al estar las principales unidades económicas en manos del Estado y ser el único patrón, es de hecho el dueño de la riqueza producida.

En ese tipo de Estado, como en la edad media, se da el llamado estado - patrimonial, donde como todo pertenece al gobernante, la principal - -- fuente de riqueza está en sus propios bienes.

Si despojamos de toda la palabrería semántica y diferencias accidentales a los diversos sistemas económicos y políticos que presentan los -- gobiernos como alternativas para organizar la vida social, tenemos que los podemos reducir en dos:

1ero.- Quienes utilizan la posición de monopolio de fuerza del gobierno para lograr riquezas materiales, poder y reconocimiento por parte de -- quienes tienen que obedecer a los que les gobiernan, y

2do.- Aquellos que utilizan el monopolio de la fuerza y la facultad de establecer reglas de convivencia social para lograr una convivencia pacífica, armónica, armónica y que garantice las libres decisiones de los miembros de la sociedad. (9)

El concepto doctrinario del impuesto es tan variado como escuelas, doctrinas económicas, ideas financieras, jurídicas o autores existen.

- (8). EZIO VANONI. "NATURALEZA E INTERPRETACION DE LAS LEYES TRIBUTARIAS INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES. MINISTERIO DE HACIENDA. MADRID, - ESPAÑA, 1973, PAG. 104.
- (9). LUIS PAZOS. LOS LIMITES DE LOS IMPUESTOS, USO Y ABUSO DEL PODER.- EDITORIAL DIANA, MEXICO, 1982. PAGES. 63 A 72.

El fenómeno impositivo está ligado íntimamente al fenómeno estatal, pues los impuestos son consecuencia de la existencia del aparato estatal entendido como gobierno.

La historia de los impuestos es la historia de los gobiernos.

Los impuestos en un pueblo son un reflejo o consecuencia de las formas políticas que adopta.

Al analizar en la perspectiva histórica los impuestos, vemos que presentan las más variadas formas e intensidades a través del proceso histórico. El pago de los mismos va a depender del tipo de gobierno.

En las sociedades más atrasadas, debido a la falta de división del trabajo y a la sencillez de la sociedad, los impuestos no aparecen como -- una institución llanamente delineada en el marco social.

Al pasar el tiempo, debido al crecimiento de las sociedades y a la división del trabajo, un grupo de personas se convierten en los depositarios de la justicia, el poder y en guardianes del orden. Hacen de esas funciones su actividad principal, y al dejar a un lado la producción -- de bienes y servicios para satisfacer sus necesidades se plantea el -- fenómeno de los impuestos.

Agrosomodo, podemos afirmar que aquellos miembros de la sociedad que -- por diversas circunstancias asumen el gobierno de la sociedad, pueden -- obtener medios de la sociedad para vivir mientras se dedican a impartir justicia, mantener el orden y dar protección a los otros miembros, de -- dos formas; la fuerza o la cooperación voluntaria.

Los impuestos también son conocidos como tributos o contribuciones.

Las palabras impuesto y tributo llevan implícita la característica de -- de extracción de riqueza de un grupo de individuos a otros a través de -- la violencia, la fuerza o la intimidación. Para suavizar esta caracte -- rística, a partir de la revolución francesa cambiaron el término tributo -- por el de contribución, con el objeto de que entendiera la aportación -- a los gobiernos como algo voluntario.

En la mayor parte de las sociedades, desde las épocas más remotas, el -- grupo de individuos que ha detentado el poder no ha utilizado el camino -- de las contribuciones en el estricto sentido, sino más bien el del tri -- buto y del impuesto; es decir, un grupo de individuos que detentan el -- poder, a través de la fuerza, la violencia, la conquista, la guerra o -- intimidación, se apoderan de la riqueza producida por otros.

Desde las civilizaciones más remotas que se conocen, casi siempre el -- grupo de individuos que detenta el poder gubernamental no lo ha usado -- para mantener el orden, la paz y la seguridad, sino, más bien para enri -- quecerse con el trabajo y esfuerzo de los demás.

En algunas sociedades como la egipcia, que es de las primeras civilizaciones en las que se empieza a dar un gobierno con todas sus características vemos que los grupos que detentaron el poder (Los faraones y sacerdotes) vivían lujosa y ostentosamente a costa del trabajo de los demás miembros del pueblo.

Egipto es un claro ejemplo de como la centralización y acaparamiento del poder sin límites por el grupo gobernante, más que revertirse en un bien para la población se traduce en beneficio de una minoría.

En general, todo gobierno de los tiempos antiguos, tanto en Egipto como en la región de Mesopotamia, donde floreció siglos antes la cultura sumeria, que posteriormente se convertiría en el imperio babilónico, al igual que en Asiria y en el imperio persa, basaron la grandeza de sus cortes en parte en su riqueza personal, pero en una mayor proporción en los tributos o botines sobre los pueblos vencidos y en los impuestos en especie o en servicios personales que tenían que prestar los miembros de la sociedad a la minoría gobernante.

A principios de la civilización griega se consideraba como una ofensa el pago de impuestos de un ciudadano al gobierno.

Entre las formas de allegarse recursos los reyes, se encontraban las liturgias que constituían verdaderas contribuciones voluntarias de los ciudadanos al gobierno.

Los impuestos para la guerra, que en un principio eran extraordinarios y temporales, se fueron convirtiendo en ordinarios y permanentes.

En los mejores tiempos de Grecia, los impuestos en su mayoría eran voluntarios y temporales, mientras que en la decadencia se caracterizó por impuestos directos en contra de los ciudadanos que destruyeron su amor y su preocupación hacia la ciudad.

Al principio de la civilización romana, como en Grecia, los impuestos directos a los ciudadanos eran considerados humillantes e indignos, sólo en casos de emergencia se acudía a la imposición directa.

Entre las cargas que tenían los ciudadanos romanos en un principio eran el servicio militar y la contribución con su trabajo a la construcción de edificios públicos.

No existían impuestos directos, puesto que no había presupuesto de gastos.

No eran necesarios, por otra parte, para satisfacer, las cargas públicas pues el Estado no pagaba ni el ejército, ni las prestaciones ni los servicios públicos en general.

Conforme fué aumentando el aparato estatal en Roma fueron siendo necesarios más impuestos. Estos impuestos se procuraba recayeran en los habitantes de las provincias y no en los romanos. (10).

(10). LUIS PAZOS.- Los Límites de los Impuestos. Uso y Abuso del Poder. Editorial Diana, México 1982, págs. de la 43 a la 56.

En la edad media el impuesto sólo se entiende en función del comercio -- y de los metales preciosos, especialmente del oro y la plata. Para los fisiócratas, existe el impuesto únicamente cuando nace de la agricultura porque de acuerdo con la escuela fisiocrática, sólo la agricultura es -- actividad productora.

Colbert, célebre ministro de Luis XIV, decía "El arte supremo del impuesto consiste en arrancar el mayor número de plumas con el menor número -- de quejidos". (11)

El jurista francés Gaston Jéze, en vez de definir al impuesto, precisa -- sus características : PRIMERA.- Es una prestación de valores pecuniarios, normalmente una suma de dinero y no de servicios personales. SEGUNDA.- La prestación del individuo no es seguida de una contraprestación del -- Estado. TERCERA.- El costeñimiento jurídico. El impuesto es esencialmente un pago forzado. CUARTA.- Se establece según reglas fijas. QUINTA Se destina a gastos de interés general. SEXTA.- Es debido exclusivamente por el hecho de que los individuos forman parte de una comunidad política organizada.

En términos generales se define al impuesto por Eberberg, como las presta ciones hoy por lo regular en dinero para el Estado y demás entidades -- de Derecho Público, que las mismas reclaman, en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinada unilateralmente y sin contrapresta ción específica con el fin de satisfacer las necesidades colectivas.

Nitti dice "El impuesto es una cuota, parte de su riqueza, que los ciu dadanos dan obligatoriamente al Estado y a los entes locales de Derecho-Administrativo para ponerlos en condiciones de proveer a la satisfacción de las necesidades colectivas. Su caracter es coactivo y su producto -- se destina a la realización de servicios de utilidad general y de natu-- raleza indivisible".

Vitti de Marco dice: "El impuesto es una parte de la renta del ciudadano que el estado percibe con el fin de proporcionarse los medios neces- -- rios para la producción de los servicios públicos generales".

José Alvarez de Cienfuegos dice: "El impuesto es la parte de renta nacio nal que el Estado se apropia para aplicarla a la satisfacción de las --- necesidades públicas, distraendola de las partes alicuotas de aquella renta propiedad de las economías privadas y sin ofrecer a éstas compen sación alguna específica y recíproca de su parte".

Luigi Cossa dice: "El impuesto es una parte proporcional de la riqueza -- de los particulares deducido por la autoridad pública a fin de proveer-- a aquella parte de los gastos de utilidad general que no cubran las ren tas patrimoniales".

(11). ERNESTO FLORES ZAVALA.- Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas - Editorial Porrúa, S.A. 1981.- Págs. de la 35 a la 40.

Leroy Beaulie dice: "El impuesto es pura y simplemente una contribución sea directa o disimulada, que el poder público exige de los ciudadanos-para subvenir a los gastos del gobierno".

E.R.A.- Seligman define: "Un impuesto es una contribución forzada de -- una persona para el gobierno para costear los gastos realizados de in-terés común sin referencia de los beneficios especiales prestados".

Manuel Marselli dice: "El impuesto es de una deducción obligatoria de-- riqueza privada , querida por el Estado y por las entidades menores - - para ser destinada a la consecución de los fines generales de la vida - pública".

En todas estas definiciones aparecen ciertos elementos comunes, pero -- como nuestra legislación vigente dá también nuestra definición de im- puesto, deba hacerse el análisis de tales características con referencia a la legislación positiva.

Sergio Francisco de la Garza dice que: "Los impuestos son las prestacio- nes en dinero o en especie, que fijan las leyes para cubrir los gastos- públicos" (12)

La definición del impuesto se obtiene precisamente de un carácter emi- nentemente impositivo e imperativo, conforme a las normas fiscales, - - buscando que sean lo más proporcionales y equitativos posibles, confor- ma a la riqueza y bienes en propiedad o posesion por los habitantes de- su dentro de su circunscripción territorial, relación, que se establece entre el estado, sus órganos y los gobernados, ya sean nacionales o - - extranjeros, siempre y cuando se encuentren dentro de los supuestos - - que marca la ley impositiva general emitida por los órganos del Estado- encargado de dictarla y con el carácter de obligatorio para todos, - - siempre y cuando se encuentren dentro del territorio nacional del país- de que se trate, mismos que se encuentran obligados ineludiblemente a - contribuir al gasto público a través del pago de impuestos en dinero -- o en especie, sin que se obtenga una contraprestación definitiva y di- recta, como lo mencionan los tratadistas de la materia, por el pago de- tales impuestos. Ello, en contraposición de los llamados derechos, en- los que indudablemente existe una contraprestación por parte del Estado o de sus órganos, o diversas dependencias, al recibir el particular un- servicio público directo en su beneficio, ejemplo: al consumir energía- eléctrica, agua potable, gas, teléfono y otros más.

En el diccionario para juristas de Juan Palancar, se anota respecto a- la definición de impuesto, que esta palabra deriva del latín "IMPOSITUS" que significa carga, tributo; y referente específicamente al impuesto -- predial se dice que es un tributo que tiene como causa generadora única e inmediata la propiedad inmueble.(13)

(12). CITADO POR RODRIGUEZ LOBATO RAUL.- DERECHO FISCAL. EDICION 1983, PAG. 59.

(13). PALANCAR DE MIGUEL JUAN.- DICCIONARIO PARA JURISTAS MAYO. EDI- CIONES AMERICA, PAG. 695.

Por otra parte el artículo 29. del Código Fiscal de la Federación, define a los impuestos como las contribuciones establecidas en ley que -- deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las aportaciones de seguridad social y de los derechos . (14)

Conforme a lo anterior, se deduce que los impuestos son especies del -- género contribución, junto con las aportaciones de seguridad social y -- los derechos, si se establece una obligación a su pago para las personas físicas y morales, siempre que estén previamente establecidos en -- ley, para que el Estado pueda proporcionar los servicios públicos a sus gobernados.

B.- FORMA DE PAGO DE LAS CONTRIBUCIONES.- Adyacente al concepto de impuesto, resulta necesario estudiar la forma de pago de las contribuciones y de sus accesorios, que será en moneda nacional, así encontramos que el artículo 20 del Código Fiscal de la Federación reformado por -- Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de diciembre de 1983 establece que: "Las contribuciones y sus accesorios se causarán y pagarán en moneda nacional. Los pagos que deban efectuarse en el extranjero se podrán realizar en la moneda del país de que se trate. Para determinar las contribuciones y sus accesorios se considerará el tipo de cambio a que se haya adquirido la moneda extranjera de que se trate, y no habiendo adquisición, se estará al tipo de cambio promedio-ponderado para enajenación con el cual inicien operaciones las instituciones de crédito en la Ciudad de México, en su caso, al tipo de cambio establecido por el Banco de México cuando se trate de actos o actividades que deban realizarse con las instituciones de crédito sujetas a un tipo de cambio diferente al anterior, correspondientes al día en que -- se causen las contribuciones. El tipo de cambio promedio ponderado a -- que se refiere este párrafo será el que mensualmente publique la -- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para cada uno de los días del mes de calendario anterior, tomando en cuenta para la ponderación la -- proporción que cada institución de crédito represente en el total de las operaciones bancarias; para los días en que las instituciones de -- crédito no hubieran realizado operaciones, se tomará en cuenta el tipo de cambio correspondiente al día inmediato anterior en que sí las hubieran realizado. Cuando las disposiciones fiscales permitan el acreditamiento de impuestos o de cantidades equivalentes a éstos, pagados -- en moneda extranjera, se considerará el tipo de cambio que corresponda -- conforme a lo señalado en el párrafo anterior, referido a la fecha en -- que se causó el impuesto que se traslada o en su defecto cuando se -- pague. Tratándose de los ingresos o bienes provenientes o con destino -- al extranjero que determine expresamente la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público mediante disposiciones de carácter general, así como de pagos de contribuciones y sus accesorios que deban efectuarse en el -- extranjero y de los que se hagan por contribuciones derivadas de importaciones, se considerará el tipo de cambio que fije dicha Secretaría -- mediante acuerdos que entraran en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Se aceptarán como medios (14). CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- ARTICULO 20.

de pago, los cheques certificados y los giros postales, telegráficos o bancarios; los cheques personales no certificados únicamente se aceptarán en los casos y con las condiciones que establezca el Reglamento de este Código. Los pagos que se hagan se aplicarán los créditos más antiguos siempre que se trate de la misma contribución, y antes del adeudo principal, a los accesorios en el siguiente orden:

- I.- Gastos de ejecución.
- II.- Recargos.
- III.- Multas.
- IV.- La indemnización a que se refiere el antepenúltimo párrafo del artículo 21 de este Código.

Cuando el contribuyente interponga algún medio de defensa legal impugnando alguno de los conceptos señalados en el párrafo anterior, el orden señalado en el mismo no será aplicable respecto del concepto impugnado y garantizado. Para determinar las contribuciones se considerarán, incluso las fracciones en pesos*.

C.- LA OBLIGACION DE LOS CIUDADANOS DE CONTRIBUIR AL GASTO PUBLICO.- - -
Todos los impuestos, aportaciones de seguridad social y los derechos -- deberán estar contemplados en la ley expedida por el Congreso de la -- Unión y formalmente sancionada por el Ejecutivo Federal, para el efecto de que tenga obligatoriedad y se pueda exigir el adecuado cumplimiento -- tanto a las personas físicas como morales, por parte de los órganos com -- petentes.

El artículo 31 Fracción IV de la Constitución de la República establece que la obligación general que tienen los mexicanos para contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las -- leyes, y por su parte el artículo 73 fracción VII de la propia Carta -- Magna establece como una de las facultades del Congreso de la Unión, imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto. También es de suma utilidad para un correcto desempeño de este trabajo, hacer men -- ción a las características esenciales de los impuestos.

D.- CARACTERISTICAS ESENCIALES DE LOS IMPUESTOS.-

I.- Debe establecerse al través de una ley. Un ejemplo claro de esto son los artículos 31 fracción IV y 73 fracción VII de la Constitución General de la República.

II.- El pago del impuesto debe ser obligatorio, esta obligación se contiene en el artículo 31 fracción IV Constitucional, al señalar que todos los mexicanos tienen la obligación de contribuir a los gastos públicos, de una manera equitativa y proporcional que dispongan las leyes. Ello -- en vista de la necesidad del Estado Mexicano de obtener los medios suficientes para satisfacer a los servicios públicos o sociales a su cargo. -- Esto es, la obligación general en materia tributaria de cubrir los im -- puestos deriva de actos particulares ejecutados por los contribuyentes -- y que inciden con la situación o circunstancia prevista por la Ley como un hecho generador del crédito fiscal.

III.- Debe ser proporcional y equitativo.- Esto significa que los impuestos se deben aplicar a todas aquellas personas que realicen actividades dentro del objeto de la ley y no necesariamente que debe cubrirse por todos los habitantes de la República. En este aspecto el Licenciado Ernesto Flores Zavala en su obra Elementos de Finanzas Públicas - Mexicanas, considera que debemos entender como un solo concepto las palabras "proporcional y equitativa", dado que en su opinión el constituyente de 1856, no era al igual que el de 1917, ningún técnico en materia tributaria, por lo que debió haberse inspirado, en las ideas de Adams Smith en voga en esa época. En efecto, dicho autor inglés, en el primero de sus cuatro principios de los impuestos, nos explica que: "Ciudadanos de cualquier estado deben contribuir al sostenimiento del Gobierno, en cuanto sea posible, en proporción a sus respectivas aptitudes, es decir, en proporción a los ingresos que disfrutan bajo la protección estatal", "en la observancia o en la omisión de esta máxima consiste en lo que se llama igualdad o desigualdad de la imposición".

Atanto al avance actual en la materia fiscal, se puede afirmar que son dos conceptos y no solo los que contienen las palabras: "proporcional y equitativo". Es proporcional cuando comprende por igual, de la misma manera, a todos aquellos individuos que se encuentran colocados en la misma situación o circunstancia legal; y que sea equitativo, significa que el impacto del tributo sea el mismo para todos los afectados comprendidos en la misma situación general.

IV.- Que se establezca a favor de la administración activa. Toda prestación que se pague por concepto de impuesto debe destinarse a cubrir el presupuesto de la Federación, previamente aprobado por el Congreso de la Unión en su período ordinario de sesiones.

V.- El impuesto debe destinarse a satisfacer gastos previstos en el Presupuesto de Egresos. Como último requisito que el impuesto debe reunir es que debe destinarse a satisfacer gastos previstos en el presupuesto aprobado para tal fin por el Congreso de la Unión, conforme al artículo 73 fracción VII Constitucional. (15)

(15). MARGAIN MANATOU EMILIO.- INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO -- TRIBUTARIO MEXICANO. TERCERA EDICION. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE-- SAN LUIS POTOSI, MEXICO, 1973. PAGS. 75 A 87.

CAPITULO TERCERO

ANTECEDENTES DEL IMPUESTO PREDIAL.

A.- EPOCA COLONIAL.- El impuesto predial es la contribución más antigua en las primeras civilizaciones era la única fuente interna de ingreso -- gubernamental. Posteriormente, durante milenios, el impuesto predial -- constituía el instrumento de control económico más efectivo.

Hoy en día el Estado Moderno tiene a su alcance medidas de otra índole-- para lograr este control, tales como el retiro de circulante de los bancos, la acuñación de monedas de oro y plata; la inversión en obras, la -- modificación de intereses, bancarios y aranceles de importación, etc. -- emplea el impuesto predial más bien como uno de los instrumentos fiscales para conseguir una economía sana e introduce medidas para buscar una mayor estabilidad y justicia social; tasas progresivas, sobretasas para predios urbanos no edificados, tasas reducidas para predios rústicos, -- tasas diferentes para predios con base valor y renta, fijación de bases del impuesto, exenciones, etc. (16)

Durante la época colonial existían numerosos gravámenes que sangraban -- enormemente al contribuyente mexicano quien no sólo tenía que cubrir los impuestos indispensables para solventar los gastos propios de la Nueva -- España, sino que también se le fijaron gravámenes para ayudar a solventar las necesidades de la corona.

Sin embargo, podemos observar que no se estableció el impuesto sobre la propiedad territorial, y esto que a primera vista puede parecernos extraño no tiene una explicación que realmente es muy lógica si se toma en consideración que quienes detentaban el poder eran los dueños de toda la -- tierra y ellos no iban a establecer el impuesto que gravará la tierra y consecuentemente los gravará a ellos.

El impuesto sobre la propiedad territorial se establece por primera vez en México en febrero de 1812, cuando se expide un bando señalado un impuesto del 5 % de la renta a cargo del propietario y el 5% de la renta -- a cargo del inquilino.

(16). HORST KARL DOBNER EBERL.- SISTEMAS CATASTRALES.- EDITORIAL CONCEP-
TO, S.A. MEXICO, D.F., PAG. 204.

Posteriormente la Comisión de Arbitros tomando en consideración la situación económica del país y calculando el gasto de cada individuo, impuso un 10% sobre el arrendamiento cuadruplicado de las casas, con -- excepción de los convenios religiosos de ambos sexos, a quienes les impuso un 5% sobre el producto de sus fincas urbanas y rústicas productivas; también quedaron exentos los cuarteles, las casas cuyo rendimiento anual no fuera mayor de doce pesos, porque no teniendo sus poseedores -- según el cálculo de la Comisión más que 48% de consumo, sería sumamente gravoso imponerlos, además de la capitación. (17)

B.- EPOCA INDEPENDIENTE.- La Ley de 23 de mayo de 1829 gravó los bienes de los individuos no residentes en la República. La ley dice: "Todos - los individuos que tuvieren bienes raíces en el Distrito y Territorios - y nunca hubieron residido, o en adelante dejaren voluntariamente de residir por diez años en la Nación, pagarán un 5% sobre las rentas líquidas de dichos bienes, además de las contribuciones que pagan, o en lo - sucesivo pagaren los súbditos de la República".

La Ley de 11 de diciembre de 1832 fijó contribuciones a las puertas, -- ventanas y balcones de los edificios de México.

Artículo 1.- Se pagarán mensualmente dos reales por cada puerta, ventana o balcón exterior de las fincas urbanas de esta capital no comprendiendo las iglesias.

Artículo 2.- La contribución correspondiente a las puertas, ventanas y balcones de los pisos que no serán el primero de abajo, recaerá sobre los inquilinos, pero la que se exige por el primer piso dicho, la sufriran los dueños de las fincas, abonándoles su importe a los inquilinos -- en cuenta de los arrendamientos, mediante el recibo de haberla satisfecho.

Artículo 3.- Los conventos religiosos pagarán diez pesos cada mes y los de religiosas quince.

Artículo 4.- Las posadas, mesones y casas de vecindad, a más de pagar -- las puertas, ventanas y balcones exteriores, pagarán dos reales por -- cada habitación, anterior.

Artículo 5.- En las casas o fincas que no estuvieren ocupadas por sus -- mismos dueños, los inquilinos serán los que paguen la contribución y -- con el recibo del recaudador, los dueños, administradores o representantes, les admitirán su importe en cuenta de los arrendamientos, conforme dispone el artículo 2º.

La aplicación de esta disposición sólo fue transitoria, porque con fecha 24 de diciembre de 1832, el Gobierno declaró que habiendo cesado --

(17). AHUMADA GUILLERMO.- TRATADO DE FINANZAS PUBLICAS.- EDITORIAL -- ASSANDRI., CORDOBA, ARGENTINA.- 1948, - TOMO II.- PAGINA 16.

los motivos que obligaron a imponer la contribución sobre puertas y demás de que habla el Decreto del 15 de noviembre, ha tenido a bien mandar cese ya su exacción y cobro".

Posteriormente, con fecha 21 de noviembre de 1835, se estableció un subsidio de carácter extraordinario de guerra que establecía un gravamen de 1% sobre el valor de las fincas urbanas y se fijó una contribución para las fincas rústicas. Decía así la Ley:

Artículo 10.- Todo propietario de finca urbana, exhibirá por una vez - en clase el subsidio extraordinario de guerra, el 1% sobre el valor en que compró la finca, o en el que se regule, sino ha habido caso de primera venta.

Artículo 20.- Exceptuándose de la disposición anterior los edificios - que sirven de conventos a las comunidades religiosas o de ambos sexos, - los que sirven inmediatamente a objetos de pública beneficencia, como colegios, hospitales, hospicios, etc; las casas cuyo valor no exceda -- de quinientos pesos, si el dueño no tiene otra u otras de igual o más -- valor, y en fin, aquellas que no habite el dueño ni la producen alguna especie de utilidad.

Artículo 70.- El propietario que en la manifestación disminuye el capital en que haya comprado la finca, sufrirá la multa de tres pesos por -- cada ciento de lo ocultado, de cuya multa se dará la mitad al escribano, u otra tercera persona que manifieste la ocultación.

Artículo 120.- Se pagará a los contribuyentes un rédito anual de 6% de lo que se exhibieran, hasta la devolución del subsidio.

Artículo 13.- Para la devolución de lo que importe el subsidio y pago - de sus reditos, se establecerá una contribución sobre las fincas urba-- nas, otra sobre las rústicas y otra de patente de comercio y giros.

Para cumplimentar la disposición de noviembre de 1835 se fijaron, con - fechas de 30 de junio y 5 de julio de 1836, dos impuestos sobre la propiedad rústica. El impuesto sobre la propiedad urbana contenía las si - guientes disposiciones:

Artículo 10.- Se establece una contribución anual de dos pesos al millar sobre el valor actual y verdadero de todas las fincas urbanas.

Artículo 30.- La exhibición respectiva a cada semestre la hará el pro-- pietario el mes último del semestre anterior. Si dejare pasar este tér-- mino sin hacerlo, por cada quince días de dilación se le exigirá ade -- más, otro al millar, sin que este recargo exceda a dos meses.

Artículo 50.- Al hacer el propietario la primera exhibición presentará la escritura de venta, adjudicación, etc., hecha a él de la finca, o el avaluo judicial que se haya hecho, para el mismo objeto; y si no la -- tuviere, declarará el valor en que la estime, y exhibirá la cuota arre-- glada al valor constante o declarado.

Artículo 69.- Sin perjuicio de lo prevenido en el artículo precedente, hará el Gobierno que estén concluidos dentro de dos meses, contados desde la publicación de esta Ley en cada paraje, padrones exactos de todas las fincas urbanas, y avaluosos por peritos de satisfacción, de todas aquellas cuya escritura o avalúo judicial no se haya presentado, o sean de fecha anterior a la independencia nacional, o se tenga noticia de haber sido mejoradas considerablemente, después de la traslación del dominio al actual poseedor.

Artículo 89.- En el momento que se concluya la fabrica o reedificarlo, el propietario dará aviso a la oficina recaudadora para que haga proceder el avalúo, y reforme el padrón en la parte correspondiente.

Artículo 109.- El propietario que reconozca algún capital sobre su finca, hará la deducción correspondiente al censalista, al pagarle su rédito.

Las disposiciones especiales relacionadas con la contribución de 3 al millar sobre fincas rústicas fueron las siguientes:

Artículo 19.- Se establece una contribución de 3 al millar, anual, sobre el valor actual y verdadero de todas las fincas rústicas de la República.

Artículo 29.- Este se exhibirá por terceras partes adelantadas, una en cada tercio del año, verificándolo el mismo propietario en la Tesorería u oficina que se designe el Gobierno en cada lugar.

Artículo 39.- La exhibición respectiva a cada tercio, la hará el propietario en el mes último del tercio anterior. Si se dejare pasar este término sin hacerlo, por cada mes de retardo se le exigirá además, otro uno al millar, no excediendo de tres meses este recargo.

Artículo 49.- El primer tercio de esta contribución correrá desde el 1.º de agosto del presente año, y la exhibición respectiva a él se hará en el próximo julio, por las fincas situadas en la compección del llamado-Distrito Federal, y en los departamentos dentro del primer mes de la publicación de esta Ley.

Artículo 59.- Al hacer el propietario la primera exhibición presentará la escritura de venta, adjudicación etc., hecha al de la finca, o el avalúo judicial hecho para el mismo objeto y si no la tuviere, declarará el valor en que la estime, y exhibirá la cuota, arreglada al valor constante o declarado.

Artículo 69.- Sin perjuicio de lo prevenido en el artículo precedente, hará el Gobierno que estén concluidos en el resto del presente año, padrones exactos de todas las fincas rústicas y avalúos, por peritos de su satisfacción, de todas aquellas cuya escritura o avalúo judicial no se tenga noticia de haber sido mejorada la finca considerablemente después de la traslación de dominio al actual poseedor.

Artículo 109.- El propietario que reconozca algún capital sobre su finca deducirá el dos al millar sobre él, al pagar el rédito anual del censalista.

Artículo 110.- Desde junio del año próximo venidero, todos los frutos -- de la agricultura del país podrán circular y consumirse libremente, sin pagar derecho alguno, que no sea de los puramente municipales establecidos o que se establezcan.

Artículo 110.- Desde la misma fecha de las fincas rústicas no pagarán -- alcabala en sus ventas si ya la han pagado alguna vez, y si nunca, sólo la satisfarán en la primera.

Dos cosas son dignas de notar en la Ley que acaba de extractarse; la -- primera que el acreedor hipotecario quedaba comprendido dentro del impuesto y pagaba la parte correspondiente al capital que las fincas le reconocían; la segunda, que a partir de la fecha en que quedaba establecida -- la nueva contribución territorial, quedaban dispensadas las fincas de -- pagar el impuesto de alcabala por su venta.

La Ley de tres de octubre de 1836, solo tuvo por objeto definir lo que -- se entendía por finca rústica para los efectos fiscales de la disposición anterior. El decreto expedido por la legislatura de Veracruz con fecha -- 13 de mayo de 1833; que en 17 de noviembre de 1836 se declaró "insubsistente y anticonstitucional" decía:

Artículo 10.- Todas las fincas rústicas y urbanas existentes en el Estado y que pertenezcan a individuos que se hayan ausentes del territorio -- de la República y en país enemigo, pagarán 20% de contribución sobre -- sus productos íntegros, cuyas cantidades ingresarán en las arcas del Estado.

Artículo 20.- Los individuos a quienes comprenda el artículo anterior, -- quedarán exentos de la contribución que establece en el momento que regresen a la República.

Se estableció el impuesto el 8 de julio de 1838 con motivo de las dificultades con Francia y "para subvenir a las actuales urgencias del erario nacional" había que reunir cuatro millones de pesos repartibles entre propiedades rústicas y urbanas, capitales impuestos, giros comerciales etc. El 11 de marzo de 1841, para los gastos de la campaña de Texas y sólo durante ella, a razón de tres al millar anual sobre el valor de -- las fincas rústicas y urbanas, y el 21 de agosto de 1844, cuando "para subvenir a las atenciones urgentes del erario", el Presidente (La redacción es distinta, el caso práctico el mismo), Santa Anna decretó, entre otros, un impuesto extraordinario de 8% de la renta para las fincas urbanas y una de dos al millar sobre las fincas rústicas, pagadero inclusive en frutos y efectos de su finca que pueden ser útiles para el servicio -- público".

Con fecha 12 de enero de 1842, se expidió un Decreto que modificó la -- forma de recaudación de la contribución de tres al millar sobre fincas -- rústicas y urbanas que decía:

Artículo 10.- Se exceptúan del pago de contribución de tres al millar -- sobre fincas rústicas y urbanas.

Primero.- Los edificios que sirvan de habitación a las comunidades reli -- giosas de ambos sexos.

Segundo.- Las habitaciones de las religiosas que subsistieren de la pro -- videncia que tengan destinadas para sus capellanes.

Tercero.- Los palacios, episcopales que por fundación, donación poste -- rior o adquisición, tengan ese preciso destino.

Cuarto.- Los edificios destinados a la educación, donación y benefician -- cia pública, con tal de que pertenezcan en propiedad al fondo de los -- mismos establecimientos.

Quinto.- Las casas parroquiales que se hallan en el mismo caso que los - palacios episcopales.

Sexto.- Los bienes raíces nacionales, sea cual fuere el destino que ten -- gan, o cualquiera que sea la forma de su administración.

Octavo.- Los terrenos que en común disfrutaban los pueblos, así como los -- pertenecientes al fondo legal.

Décimo.- Las finas que no se hallen en estado de producir utilidad a -- sus dueños.

Undécimo.- Todas las fincas o terrenos cuyo valor baje de cien pesos, -- siempre que sus dueños no tengan otros bienes raíces, en cuyo caso, la -- contribución se cobrará sobre el valor de todos ellos, si excede de - -- aquella cantidad.

Otras disposiciones fueron las siguientes:

El Decreto de 7 de noviembre de 1843 relativo al avalúo de fincas para -- los efectos de la recaudación del impuesto del tres al millar sobre fin -- cas rústicas y urbanas.

Artículo 10.- El tres al millar impuesto sobre el valor de las fincas -- rústicas y urbanas por las disposiciones a que se refieren los decretos -- de 30 y 31 de mayo último se exigirá mientras se practican los avaluos - dispuestos en el Decreto de 25 de junio próximo pasado, con presencia de las oficinas de los Estados en que haya existido algún impuesto sobre el precio legal de las finas. Las expedidas por las recaudaciones de con -- tribuciones directas que estuvieron subordinadas a la Contaduría General de las mismas hasta la publicación de la Ley de 6 de agosto de 1845.

Artículo 29.- Respecto de las fincas que hayan sido enajenadas después de la fecha citada en el artículo precedente, o de haber sido valuadas por orden de las oficinas a virtud de las referidas leyes de 1835, 1836 y 1843, procederán las recaudaciones con vista de la escritura de la -- última venta y adjudicación.

Con fecha 24 de octubre de 1853, en vista de los desórdenes a que se -- había llegado en las traslaciones de dominio pagaderas en bonos del -- Gobierno o de las deudas, fue necesario exigir que por lo menos el -- impuesto de traslación de dominio se cobrara en efectivo.

Artículo Único.- En las traslaciones de dominio de fincas rústicas y ur -- bajes que se realicen en bonos del Gobierno por las deudas nacional o -- extranjera, se pagará la alcabala que causan en dinero efectivo deduci -- do del valor nominal de aquellos documentos, sea cual fuere el precio -- a que corran en la plaza.

Debe mencionarse también otro decreto que tiene igualmente la fecha de -- 30 de noviembre y que se relaciona con un aumento de uno al millar so -- bre las cuotas del impuesto predial:

Artículo 19.- La contribución directa sobre predios rústicos continuará -- cobrándose en el Distrito, Estados y Territorios, bajo las mismas re -- gulas hasta ahora establecidas, uniformándose su cuota desde el primero -- de enero de 1856, a razón de cuatro al millar.

Artículo 40.- La base de la contribución sobre predios rústicos, se -- renovará cada diez años en los términos que se prevendrá por el Gobier -- no al decretar la reforma de esta contribucion haciéndola descansar -- sobre los productos líquidos de los mismos predios.

Artículo 50.- El Gobierno hará igualmente rectificar los padrones de -- predios urbanos para el reconocimiento de sus verdaderos valores, con -- arreglo a los cuales se continuará cobrando la contribución de tres -- al millar hasta fin de diciembre del corriente año.

Durante los años de 1856 y 1857, bajo la presidencia de Don Ignacio -- Comanfort abundaron las disposiciones releccionadas con impuestos de la -- propiedad territorial.

Con fecha 13 de febrero de 1856 se expidió el primer Decreto por el que -- se aplicó un derecho de traslación de dominio prácticamente de 2.5% -- puesto que el otro 0.5% era pagadero en bonos de la deuda de México. El -- derecho de traslación de dominio se aplicaba sobre todas las fincas, -- terrenos o sitios eriazos, ya fueran rústicos o urbanos.

La segunda disposición del régimen fue la de 26 de febrero de 1856 que -- estableció una contribución extraordinaria:

Artículo 10.- Todas las fincas rurales y urbanas del Distrito y Valle -- de México, pagarán desde luego por esta sola vez tres cuartos al millar

sobre el valor que les estuviere dado por la oficina de contribuciones-- para el cobro de tres al millar. Las corporaciones, hermandades y con-- traídas y cofraídas que tuvieran edificios exceptuados del mencionado-- impuesto de tres al millar, pagarán en lugar de tres cuartos uno al - -- millar también por esta sola vez, sobre aquellas fincas que hubiesen es-- tado pagando el tres.

Artículo 4o.- Estando exceptuadas del tres al millar los potreros y - -- haciendas, de parcelos comunes de los pueblos, y los que se llaman en -- Valle de México de particulares, siendo de todos los vecinos, contribuirán por esta vez con el 4% de sus rentas o productos, sirviendo de base lo que rindieron en el año anterior, El pago se hará por cuartas parte-- en los meses de marzo, abril, mayo y junio.

Una tercera disposición, fechada el 14 de octubre de 1856, dispuso que - los adjudicatarios de fincas pertenecientes a corporaciones civiles o -- eclesiásticas pagarán directamente la contribución federal de tres al - millar. Esta disposición fue aclarada por un circular posterior de fecha 4 de junio de 1857.

Reservándose para los Estados entre otros impuestos:

La contribución directa que se cobra o se imponga en adelante a la pro-- piedad raíz. (18)

C).- EPOCA DE LA REFORMA.-Bajo la presidencia del Lic. Don Benito Juárez, fueron muchas las disposiciones que se dictaron en materia de impuesto - territorial, aunque la mayor parte de ellas tuvieron el carácter contin-- gente que imponía la guerra de intervención en el que el país estaba en-- vuelto.

Fue la primera el Decreto de 24 de enero de 1861, que dispuso la cesa-- ción del cobro de las alcabales, pero a condición de que:

Artículo 2o.- Seguirá cobrándose solamente la de traslación dominio de - propiedades raíces en las recaudaciones de contribuciones directas.

Con fecha 4 de febrero de 1861 se expidió un Decreto sobre Contribucio-- nes, del cual nos interesen los siguientes preceptos:

Artículo 1o.- La contribución directa sobre predios rústicos continuará-- cobrándose en el Distrito, bajo las mismas reglas hasta ahora estableci-- das, uniformándose su cuota desde el primero de enero de 1862 a razón -- de cuatro al millar.

Artículo 3o.- Estarán sujetos al derecho de hipotecas que se establece-- por esta Ley de desde su publicación:

(18). DUBLAN Y MANUEL Y LOZANO JOSE MARIA.- LEGISLACION MEXICANA.- IMPREN-- TA DEL COMERCIO.- MEXICO.- PAGINAS 25, 26, 27 y 28.

Artículo 19.- Se impone a la Ciudad de México una contribución destinada única y exclusivamente a la limpia de toda la Ciudad y la reposición de sus empedrados.

Artículo 20.- Esta contribución consiste en el importe de la mitad de renta mensual de todas las fincas, que pagarán por una sola vez los propietarios de ellas; y en la quinta parte de la misma renta, que pagarán también por una sola vez todos los inquilinos.

Artículo 30.- Los propietarios, según lo prevenido en el artículo anterior, tomándose por base el último avalúo de la finca, calculando sobre ella el rédito del 6% anual.

Con fecha 25 de abril de 1861, a pesar de las disposiciones dictadas -- para reservar a los estados el impuesto territorial, se expidió un -- decreto suprimiendo un "Impuesto de peajes". Nos parece interesante re- producir algunos de los artículos de este Decreto, que con fecha 29 de enero de 1862 fue derogado:

Artículo 10.- Queda suprimido el impuesto llamado de peajes. Se establece una contribución sobre las fincas rústicas para la conservación y -- mejora de los caminos que dependen del Gobierno Federal.

Artículo 20.- Esta contribución será pagada por los dueños de las fincas rústicas a razón de \$240,00 anuales por cada legua de vía que las atravesase y de \$120,00 por cada legua de contacto por uno de los lados del camino.

Artículo 30.- En los mismos términos pagarán esta contribución las fincas que se encuentren a la orilla de ríos y lagunas navegables.

Artículo 40.- Las fincas que estuvieren en los caminos que partan del principal hasta una legua de distancia de éste, pagarán la mitad del impuesto.

El 21 de agosto de 1861 se estableció en el Distrito Federal una contribución de 1% de capitales. Era parcialmente un impuesto a la propiedad como se ve en la cláusula séptima del Reglamento:

Artículo 10.- Para graduar el impuesto que deben pagar los propietarios de las fincas que antes administraba el clero se reducirá el importe de los págares que aun no estuvieren satisfechos, de manera que la contribución solo recaiga sobre el 60% exigible en bonos, hyanles o no entregado, y sobre la parte efectiva que se hayan pagado. Todos estos pormenores constarán en las manifestaciones.

Verdadero interés tiene la disposición de 16 de diciembre de 1861 que -- estableció la contribución federal de 25% como adicional a las rentas -- de los estados. Se trató de un impuesto adicional sobre el impuesto territorial.

El 27 de agosto de 1862, para cubrir las atenciones urgentes del erario, se decretó una contribución sobre fincas urbanas del Distrito Federal a razón de \$20,00, \$40,00 y \$80.00 según que se tratara de propiedades -- con valor menor de \$10,000.00, entre \$10,000.00 y \$30,000.00 o de más de \$30,000.00

Por los mismos motivos de penuria, con fecha 12 de septiembre de 1862 -- se estableció un impuesto de 1% sobre capitales; Un decreto posterior -- de 30 de enero de 1863 estableció otro impuesto de 1% también sobre capitales que pasaran de \$500,00 . Dentro de estas disposiciones quedaron comprendidos, naturalmente, los capitales invertidos en fincas rústicas-- o urbanas.

Carácter de impuesto de guerra debe acordársele al Decreto de 27 de mayo de 1863, que ordenó la introducción a la capital de todas las semillas existentes en las haciendas tambien ranchos situados dentro de un radio de 20 leguas, amenazando con la confiscacion a quienes no obedecieran, -- disponiendo que los propietarios contribuyeran para el mantenimiento del ejército;

Artículo 29.- Dentro de las 24 horas siguientes a la publicación de este decreto, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo primero, todos los propietarios residentes en esta ciudad, de las fincas que se encuentran en el caso del artículo anterior, harán la manifestación de las existencias de semillas y paja que haya en ellas, a la Comisión de Guerra y Hacienda del Ayuntamiento de esta capital, la cual con presencia de la cantidad de semillas que haya de introducirse, de la mayor a la -- menor facilidad de transportes y de la distancia de la finca, designará para cada una el término en que ha de hacer la introducción, dándole un resguardo para que ninguna autoridad política ni militar pueda disponer de todo o parte de las semillas. La prevención que hace este artículo -- a los propietarios, la cumplirán los arrendatarios o usufructuarios respecto de las fincas dadas en arrendamiento o en usufructo.

Artículo 30.- Con vista de la manifestación, la Comisión expresada de -- signará la parte de la existencia de semillas que se destina al mantenimiento del ejército, y esa parte se cubrirá en la forma que determina la misma Comisión.

Artículo 70.- Todos los propietarios de fincas que se encuentren en el -- caso del artículo 10.- contribuirán para el mantenimiento del ejército -- con el número de arrobas de carne que a cada finca asigne la expresada -- Comisión del Ayuntamiento, bajo la base de un tanto de crane sobre cada millar del valor de la finca, que se entregará su cabeza de ganado mayor en pie y valuados por peritos según su edad y estado.

Con fecha 30 de mayo de 1868 se dictó un Reglamento para la recaudación de rentas por el cual se tiene en cuenta de que para estas fechas el impuesto territorial que había comenzado por ser 3 al millar, estaba elevada ya a la cuota de 6 al millar.

El estado insensible se habia venido plegando a la conveniencia de aumentar la importancia relativa de este ingreso. La parte del Reglamento que nos interesa es la siguiente:

Por predios rústicos.- 6 al millar sobre el valor de las fincas que -- resulta de la siguiente operación:

\$4.00 al millar cuota de la Ley de 4 de febrero de 1861, \$1.00 contribución federal \$0.80 desague y \$0.20 federal de dicho ramo. Total :\$6.00 (100).

La misma Secretaría de Hacienda, comprendiendo la importancia del impuesto territorial y la posibilidad de hacer descansar sobre éste una -- buena parte de la hacienda mexicana, se propuso organizar la catastra -- ción y al efecto, a pesar de no tener sobre el impuesto territorial más que la participación legal, con fecha 9 de marzo y 31 de diciembre de - 1869, la segunda vez con parentorio apremio, pidió a los jefes de - -- Hacienda que remitieran "una noticia del valor de la propiedad raíz, así de la parte de ella que pague contribución, como de la que por cualquier motivo no la pague....".

El 30 de diciembre de 1871, al establecerse por Ley las contribuciones -- directas del Distrito Federal, entre las que figuraba en primer lugar -- la contribución predial, se hizo una excepción que es importante subrayar.

Artículo 250.- Se exceptuarán del pago de la contribución predial:

VI.- Las fincas que estén en construcción o reedificación por sólo la -- parte que estuviese en obra.

La Comisión entiende que este precepto rasga parcialmente el telón de -- la injusticia fiscal, pero no llega hasta donde debía.

La construcción o reedificación que acomete un propietario con benefi -- cio que necesariamente no habrá de ser exclusivo para él, sino también para la colectividad entorpecer con contribuciones, pero esta excepción no debe ser particular a los casos de construcción o reedificación a -- raíz de guerras intestinas, sino precepto de general observancia. La -- contribución debe cobrarse sobre la tierra y no sobre las mejoras que -- en ella finque la actividad industriosa del hombre.

La mejor prueba de que una disposición de esta naturaleza que tiene -- carácter de excepción resulta contraproducente o de difícil aplicación -- nos la dá disposición reglamentaria que tuvo que dictarse el 13 de noviem -- bre de 1872, para que a fin de gozar de la franquicia se tuviera que -- pedir antes de iniciar las obras, la excepción de pago, que era tanto -- como poner todo el trabajo sujeto a la lenta marcha de la tramitación -- burocrática.

También tuvieron carácter de excepción las disposiciones de 12 de Noviembre y de 10. de diciembre de 1873 eximiendo de pago de contribución de fines urbanos a las casas desocupadas y a las chozas o moradas de pobres situadas en los barrios de la Ciudad o del Distrito Federal cuando produjeron menos de \$5,00 al mes.(19)

D.- EPOCA PORFIRISTA.- Como para confirmar la opinión que en su estudio de la hacienda pública expresó Don Pablo Macedo de que "la hacienda pública mexicana" fue concebida en pecado original porque nació a la vida acompañada por la bancarrota, en 1876 sacudido ya el país por la intranquilidad política que había de concluir con el triunfo tuxtepecano, se precipitó una nueva serie de contribuciones extraordinarias sobre la propiedad territorial.

Este carácter tiene el Decreto de 6 de marzo de 1876 que estableció "para cubrir el déficit del Erario Federal", una contribución sobre capitales "comprendiendo las propiedades urbanas o rústicas, las imposiciones sobre unas u otras y los giros mercantiles o industriales".

Finalmente, el Decreto de 16 de mayo de 1893 por el que se dispuso -- que los causantes de la contribución predial no estuvieron ya obligados a presentar manifestación anual, y al mismo tiempo que la dirección -- de contribuciones formara sus registros con los últimos datos suministrados por los interesados, y con lo que éstos siguieran suministrando con avisos de vacío, "adquisición de lotes o terrenos o mejoras de propiedad".

El 12 de mayo de 1896, al expedirse la Ley de Contribuciones directas -- del Distrito Federal, aparece que:

Artículo 29.- La contribución predial se causará:
Con relación a los productos, tratándose de las fincas urbanas ubicadas en la municipalidad de la capital; y con relación al valor fiscal por lo que concierne a los terrenos y lotes eriazos comprendidos en la misma municipalidad, así como a los predios rústicos y urbanos situados en las demás municipalidades del Distrito Federal.

El 22 de diciembre de 1896 nos encontramos con una disposición importante, que es la que mandó formar el catastro del Distrito Federal que -- tiene en su articulado disposiciones que es interesante reproducir:

Artículo 14.- Se procederá a formar en el Distrito Federal un catastro geométrico y parcelario, fundado sobre la medida y sobre el avalúo, con el objeto de describir la propiedad mueble y hacer constar sus cambios y con el objeto de repartir equitativamente el impuesto sobre la misma propiedad.

(19). OBRA CITADA.- PAGINAS 29, 30 y 31.

Artículo 100.- El evaluo fiscal de la propiedad se verificará por medio de tarifas que para cada clase de predios haya formado la Dirección -- del Catastro y aprobado la Secretaría de Hacienda.

Artículo 13.- Cada quince años se procederá a la revisión general del-- catastro respecto de las propiedades rústicas, y cada cinco respecto -- a las propiedades urbanas.

Artículo 170.- El Ejecutivo queda autorizado para disminuir la cuota -- del impuesto que grava la propiedad raíz, en proporción al aumento de-- valores que resulten de las operaciones del catastro no empezaran a -- surtir sus efectos fiscales, parcialmente, sino cuando estén medidas-- y valuadas todas las propiedades de una municipalidad.

Ley anterior nos hace conocer algunos puntos de vista sobre los cuales-- nunca se insistirá bastante:

El artículo 10.- Sobre la urgencia de tener un catastro geométrico y - parcelario. En 1876 se decretó su formación en el Distrito Federal.

El artículo 102. sobre la conveniencia de hacer los avalúos fiscales,-- no por estimaciones particulares, sino por medio de tarifas, mediante-- la aplicación de las formulas como diríamos hoy.

El artículo 130 sobre la inutilidad de un catastro que no se remueve -- periódicamente . Como la condición para renovar es la simplicidad de la valoración en el procedimiento que se aplique para hacer ésta, vuelve-- a radicar toda la eficacia en el catastro.

El artículo 170.- finalmente, sobre la posibilidad de disminuir las cuo-- tas del impuesto predial al perfeccionarse un catastro que lleva a la-- masa sujeta a contribución predios que se encuentren ocultos o mal esti-- mados.

Apartándonos un poco de la relación cronológica, queremos consignar tam-- bién en este momento, por una relación con el asunto catastral, el De-- creto de 8 de noviembre de 1889, que reformó varios artículos de la Ley de Catastro: El Acuerdo de la Secretaría de Hacienda reglamentando la -- formación del catastro del Distrito Federal que en 10 hojas contiene -- toda la enumeración de las principales características técnicas de ejecu-- ción y precisión que deben satisfacer los trabajos catastrales; la -- resolución Presidencial de lo. de marzo de 1902 que reformó algunos de-- los artículos del Reglamento de la Ley del Catastro a fin que se consi-- derará formando parte de las construcciones los jardines, corrales y -- huertas que no ocuparen una superficie mayor que el doble de la cubier-- ta y para que los jacales y pequeños cuartos de construcción provisio-- nal se consideraran formando parte de las parcelas en que se hallaren - ubicados; la circular del 17 de marzo de 1903 que reformó el Reglamento del catastro en el sentido de que el valor fiscal de la propiedad edifi-- cada se determinará capitalizando la renta neta al 6% anual; el Decreto

de lo. de julio de 1903 que fijó el perímetro dentro del cual se debería cobrar la contribución predial sobre fincas urbanas, donde se mencionan una "calle norte 35", una "avenida oriente 13", una "calle sur - 27" y una "avenida Poniente 34" que nos han hecho ver lo profundamente que desconocemos el pasado próximo de nuestra nomenclatura urbana y lo propensos que hemos sido a cambiar de nombre a cada paso; el Acuerdo del 14 de agosto de 1905, conteniendo simples disposiciones técnicas -- sobre la forma de calcular la superficie en las operaciones catastrales; el Decreto del 20 de agosto de 1906 por el que se fijó que el impuesto-predial no debería causarlo las fincas urbanas dentro de un nuevo perímetro delimitado por la "avenida oriente 3", por la "calle norte 33" y por sitios mas identificables como las vías de los ferrocarriles.

Son dignas de mencionarse la circular de fecha 19 de agosto de 1907, -- que vino a reformar el reglamento y a resolver por ello los conflictos que se presentaron por la falta de concurrencia de los propietarios a las diligencias de deslinde, además el Decreto de 23 de noviembre de -- 1907, que redujo a 7 al millar el impuesto predial de 8 y 9 al millar -- que venían causando los predios rústicos y urbanos de las municipalidades del Distrito Federal donde el catastro ya estaba surtiendo sus efectos así como la circular de 25 de mayo de 1910 que concedió excepciones para pagar el impuesto a favor de las fincas rústicas que hubieren quedado comprendidas dentro del perímetro urbano, pero que siguieran siendo objeto de una explotación agrícola. (20)

E.- EPOCA REVOLUCIONARIA.- En el año de 1914, bajo la administración -- de Victoriano Huerta, se estableció un impuesto predial federal del -- timbre sobre toda la finca rústica de propiedad particular ubicada dentro del territorio de la República, con excepción del Distrito Federal y territorios, el cual se pegaría conforme a las tarifas que anualmente publicarían las Secretarías de Agricultura y Colonización y de Hacienda y Crédito Público, de común acuerdo. En la misma Ley se exceptuaban del impuesto del 30% adicional del timbre, establecido el 19 de noviembre -- de 1915 los ingresos que recaudaran los estados de la Unión o sus municipios e título de impuesto predial sobre fincas rústicas, así como -- el impuesto sobre arrendamiento de las mismas, sobre regalías y sobre -- concesiones de aguas de jurisdicción federal, o local. En esta Ley -- se define lo que debe entenderse por finca rústica (aquella que está -- ubicada fuera del perímetro de las poblaciones) y se clasifican las -- tierras rústicas en 16 clases; se exceptúa del impuesto la pequeña propiedad y para fijar el valor de los predios se establece en cada cabecera municipal o de Distrito una junta calificadora.

Con fecha 14 de septiembre de 1914, Don Venustiano Carranza expidió el siguiente Decreto:

VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, en uso de las facultades de que me hallo investido, conforme al Plan de Guadalupe y considerando que es

(20). OBRA CITADA. PAG. 32.

de urgente necesidad la reorganización del catastro en toda la República para que tanto los gobiernos de los Estados como el Gobierno federal, conozcan exactamente la verdadera riqueza del país y puedan así distribuirse racional y equitativamente los impuestos sobre los contribuyentes he tenido a bien expedir el siguiente Decreto:

Artículo 10.- Para formar el catastro de la República se establecerá -- en cada uno de los municipios de los estados que la integran, una junta que se denominará "Junta Calificadora", que tendrá por objeto registrar las propiedades raíces, fijar su avalúo y el monto de los capitales.

Artículo 20.- La junta expresada se compondrá del recaudador de rentas, el tesorero municipal y tres contribuyentes, que serán nombrados por -- la primera autoridad política local en cada municipio.

Artículo 30.- La junta se instalará dentro de los 8 días siguientes a -- la publicación de esta ley y procederá a nombrar dentro de su seno un -- presidente y dos secretarios, pudiendo funcionar hasta con tres de sus -- miembros , si los demás no concurren.

Artículo 40.- Instalada que sea la Junta Calificadora hará en seguida -- publicar ese acto para conocimiento de los habitantes del municipio, -- por medio de la prensa y de avisos fijados en los parajes públicos, -- distribuidos con la mayor profusión posible, expresando en ellos el local y ahora en que diariamente verifiquen sus sesiones para recibir y -- despachar los asuntos que le encomienda esta ley.

Artículo 50.- Todo propietario o usufructuario, poseedor o administrador de capitales existentes en la República e invertidos en fincas rústicas , urbanas, semovientes, giro mercantil, industrial y fabril, está obligado a presentar ante la Junta Calificadora de la Municipalidad en -- que dichos bienes se hallen, una manifestación pormenorizada de todos -- ellos conforme al modelo que obra al final de esta Ley, dentro de un -- término que no podrá exceder de un mes.

Artículo 60.- Las manifestaciones de referencia deberán expresar la ubi -- cación y extensión de las fincas rústicas y urbanas , y respecto de es -- tas últimas, el número de piezas de que se compongan y su material de -- construcción. Deberán expresar además, en todo caso, el valor de cada -- una de las propiedades o giro que constituyen el capital del manifestan -- te; en el concepto de que el Gobierno tendrá el derecho, en caso de ex -- propiación por causa de utilidad pública, de pagar a los interesados -- como indemnización el valor que definitivamente se fija en el catastro.

Artículo 70.- Cada manifestación deberá ir calzada por la firma del -- propietario o quien lo represente legalmente, haciendo constar en ella -- su domicilio.

Artículo 80.- Las manifestaciones presentadas serán examinadas separada -- mente anotándose al calce de cada una de ellas la resolución que co -- rresponde ya sea aprobando la calificación que aquellas contengan , ya

reformándolas o adicionándolas con los bienes que se hubieren omitido.-- La resolución que se tome en cada caso será autorizada por el Presidente y por los Secretarios de la Junta.

Artículo 90.- Las juntas Calificadoras recabarán de las Recaudaciones-- de Rentas y de las Tesorerías Municipales respectivas, los datos que-- juzquen necesarios para el mejor desempeño de sus funciones, y tendrán-- el deber de oír y tomar en consideración las denuncias que se les pre-- senten sobre las bajas calificaciones de las propiedades o de los ca-- pitales.

Artículo 109.- Los contribuyentes que no hicieren su manifestación dentro del término señalado por el artículo 59.- incurrirán en la pena de-- un 5% sobre el valor de la propiedad que ocultaren; se sujetarán al -- avalúo que de sus capitales hiciera la Junta Calificadora y quedarán -- además comprendidos en lo dispuesto al final del artículo 69.

Artículo 110.- Concluidas las labores encomendadas a la Junta Califica-- dora, para lo cual dispondrá del plazo de 60 días, procederá enseguida-- a la formación de una lista por duplicado que contendrá el registro de-- los capitales calificados por ella; determinando para cada especie el-- valor que les corresponda. Un ejemplar de dicha lista se fijará en lu-- gar visible fuera del local en donde verifique sus trabajos para conoci-- miento de los interesados y la Junta conservará el duplicado.

Artículo 120.- Los contribuyentes que se creyeran perjudicados por la-- calificación hecha por la Junta, según los dos artículos anteriores, -- podrán incurrir en queja ante ella misma por escrito y dentro de los -- 15 días siguientes a la publicación de la lista a que se refiere el -- artículo anterior, a fin de que la misma Junta rasuelva lo que estime-- de justicia.

Artículo 130.- Se formará además una Junta Inspectorá del Catastro de-- la capital de cada uno de los estados, a la cual deberán remitir las -- juntas calificadoras el resultado de sus trabajos y que tendrá por -- principal objeto resolver en definitiva las quejas o reclamaciones de -- los contribuyentes sobre la calificación de sus propiedades o capitales.

Artículo 140.- La Junta Inspectorá del Catastro se compondrá del Gober-- nador del Estado, el Tesorero y tres miembros que serán nombrados por -- el primero.

Artículo 150.- Al terminar estos trabajos, la Junta Inspectorá del Ca-- tastro formará tres listas de los capitales de definitiva calificados,-- de las cuales conservará una de ellas, remitirá otra a la Tesorería -- General del Estado con todos los expedientes y la tercera, a la Secreta-- ría de Hacienda.

Artículo 160.- Los gobiernos de los Estados tendrán como base las cali-- ficaciones hechas con arreglo a esta Ley para fijar los impuestos del -- Estado y Municipales.

El Presidente Provisional Eulalio Gutiérrez, por Decreto de 31 de Diciembre de 1914, prorrogó hasta el 31 de enero de 1915, el plazo para presentar las manifestaciones a que se refiere el ejecutivo que establece el catastro obligatorio conforme al Decreto de 19 de Septiembre del año anterior; posteriormente con fecha 19 de enero de 1915 se estableció el procedimiento para estimular las rentas de inmuebles por medio de las Juntas Calificadoras y Revisoras y en caso de inconformidad se promediarían los dictámenes de los peritos.

Rogoa González Garza, quien ocupó el cargo de Presidente Interino después de que Villa y Zapata desconocieron al Presidente Eulalio Gutiérrez, quien había sido investido de ese cargo por la llamada Convención de Aguascalientes, reglamentó con fecha 13 de enero de 1915 el artículo 31 de la Ley de Contribuciones Directas del Distrito Federal que eximía el pago del impuesto predial al terreno que se refutará bosque o plantío de árboles, estableciendo que debería tener una superficie mayor de 10 hectáreas, debiendo existir un árbol no menor de 5 metros de altura por cada 100 metros cuadrados, además, para poder tomar como base del impuesto la mitad del valor de un terreno, reputado como jardín o huerta, éste debería tener una extensión mayor al doble de la que ocuparon las construcciones existentes en él y no ser menor de 500 metros cuadrados, también se prórroga el plazo para presentar las manifestaciones hasta el 31 de marzo.

Con fecha 16 de agosto de 1916 el primer jefe del ejército Constitucionalista encargado del poder ejecutivo de la Nación, dispone que la contribución de fincas urbanas para el Distrito Federal, se fije a razón de un 15% sobre los productos, según los arrendamientos o la estimación de rentas que se practiquen en caso de que los predios estén ocupados por sus propietarios.

Posteriormente, el Ejecutivo Federal, haciendo uso de las facultades extraordinarias que en el ramo de Hacienda le concedió el Congreso de la Unión, expidió el Decreto de 11 de octubre de 1922, por el cual se estableció un impuesto federal sobre la propiedad raíz, de uno al millar anual sobre el valor de los predios, sin incluir las construcciones, habiéndose publicado su Reglamento con fecha 30 de mayo de 1923.

No obstante el interés que despertó el nuevo impuesto en la opinión pública, especialmente en los causantes, dicha opinión se mantuvo simplemente expectante y se siguió manteniendo así durante el primer semestre de 1923, hasta que apareció el Reglamento a que nos hemos referido anteriormente. (21)

F.- EPOCA POSTREVOLUCIONARIA.- La Secretaría de Hacienda convocó a los gobernadores de los estados y a las legislaturas de los mismos, a una convención que habría de estudiar las medidas que deberían proponerse a las autoridades correspondientes de toda la República para la forma-

(21). YAÑEZ RUIZ MANUEL.- "EL PROBLEMA FISCAL EN LAS DISTINTAS ETAPAS DE NUESTRA ORGANIZACION POLITICA". TOMO III. EDITADA POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, TALLERES DE IMPRESION DE ESTAMPILLAS Y VALORES, MEXICO 1959. PAGS. 108 y 109.

ción de un catastro uniforme, nacional, fiscal, de la propiedad raíz y los sistemas de impuestos sobre la misma propiedad.

La Convención Nacional Catastral tuvo verificativo en el mes de diciembre del año de 1923 y son sumamente importantes las conclusiones presentadas por las Comisiones Dictaminadoras.

En 1926 se celebró la Primera Convención Nacional Fiscal y fue la primera vez que en el Capítulo correspondiente al Impuesto sobre la Propiedad Raíz se discutió ampliamente, dándole la importancia que dentro de un buen sistema fiscal debe tener. Podemos considerar que los resultados fueron muy buenos porque en esta ocasión no se tuvo el apremio de tener que buscar el remedio urgente para el decaimiento de una Tesorería en bancarota como ocurrió en la reunión de gobernadores de 1851, ni se tuvo un programa limitado a un solo tema y porque los Delegados no vacilaron para proponer reformas que transitoriamente pudieran causar trastorno, pero que a la larga se sabía que serían generosas en beneficios.

La Asamblea de la Primera Convención Nacional Fiscal, con vista al dictamen presentado por la Subcomisión encargada de hacer el estudio del Impuesto Predial llegó a las conclusiones que nos permitimos transcribir para su posterior comentario:

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

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

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

IV.- El Impuesto Territorial debe ser reportado por el propietario, la masa de ejidatarios representados legalmente.

V.- Toda exención de impuesto, cualquiera que sea su clase, antieconómica, por tanto debe proscribirse.

VI.- Grávase la tierra desnuda de mejoras y proscribese por antieconómicas e injustas toda contribución que grave sobre capitales invertidos en mejoras territoriales.

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

VIII.- Inciense trabajos encaminados a disminuir los impuestos sobre consumo de artículos necesarios para la vida, procurando su substitución con impuestos descriminados sobre otros consumos o con impuestos que, como el predial, graven técnicamente la renta.

IX.- Grávese el incremento no ganado.

X.- Con el fin de que las reformas propuestas no signifiquen serio tras-torno en la economía nacional, particularmente en lo que se refiere al pago inmediato del actual sistema de tributación de los predios urbanos al impuesto sobre la tierra desnuda de mejoras, se propone adoptar un plan de transición en el que proporcionalmente se vayan desgravando las mejoras, hasta anularse el impuesto sobre ellas. (22)

Para llegar a estas conclusiones la primera Convención Nacional Fiscal hizo un estudio comparativo de los procedimientos y normas de tributación seguidos en los distintos estados de la República, la aplicación del Impuesto Predial y pudo fácilmente advertir que había una diversidad de sistemas para determinar tanto el objeto de imposición, como para el sujeto, las tasas y métodos de cobro, de tal manera que todos los sistemas vigentes en las entidades federativas sólo tenían en común la tendencia a cobrar el impuesto predial, tanto rústico como urbano, tomando como base el valor de la tierra. Pero aún en eso había discrepancia, porque cada estado entendía el valor de la tierra según sus propias consideraciones, es decir, usaban diversos métodos de valuación de la tierra; aplicándose en algunos casos el llamado valor catastral y en otros, el valor de la tierra su rentabilidad, que se considera la única base técnica para fijar el impuesto de los predios rentados.

Todos estos edefectos en la tributación traían como consecuencia el establecimiento de impuestos arbitrarios y motivando la desorientación que en la presentación de las manifestaciones sufría el propietario y en la interpretación el calificador, ya que asignaba a la tierra un valor notoriamente inferior o mayor que el que podía tener si se capitalizaba su rentabilidad.

La Primera Convención Nacional Fiscal trató de cambiar el panorama tributario declarando proscritas las cuotas diferenciales por considerarlas injustas y económicamente deficientes. Se pugñó por un cambio en la política fiscal, tratar de violentar a los propietarios a fraccionar los predios; se pronunció contra el acaparamiento de la tierra, pero buscando la pequeña propiedad que es la base de una tributación más numerosa.

A pesar de todo, el punto de vista económico en que se colocó la Primera Convención es correcto, ya que optó por gravar parcialmente la rentabilidad y el incremento no ganado.

La Segunda Convención Nacional Fiscal llegó a las siguientes conclusiones:

(22). MEMORIA DE LA PRIMERA CONVENCION NACIONAL FISCAL EDITADA POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO EN 1926.

I.- Vista la urgencia de que se catastre el territorio de la República-- y dado que no todos los estados con sus propios recursos estan capaci-- tados para realizar esta labor que, por otra parte, reclama esfuerzos -- de coordinación y de unificación, reserve a la Comisión Permanente -- de la Segunda Convención Nacional Fiscal el Trabajo:

a).- De proyectar una Ley Nacional de Catastro Parcelario.

b).- De estudiar las fuentes de ingreso que deberán aplicarse a costear-- los trabajos del catastro predial; en el concepto de que la Federación - cooperara por lo menos con el sostenimiento del organismo de coordina-- ción nacional.

c).- De resolver la forma de coordinación que debe existir entre los --- estados colindantes y entre todos los estados y la Federación, para con-- seguir la unificación que se pide y para evitar la duplicidad de traba-- jos en las zonas limítrofes.

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

3.- Al contarse con los catastros predial y rentístico organícese el co-- bro de las contribuciones, tomando como base la renta potencial media--- de la tierra. Cuando existan contratos de arrendamiento que produzcan -- una renta de alquiler superior a la renta potencial calculada para el eg -- talectamiento del impuesto, tomese la renta de alquiler deduciendo un - por ciento determinado para cubrir los gastos de conservación riego, etc.

Vista la imposibilidad de aplicar el sistema propuesto en un corto número de años, y dada la urgencia de que los Estados perfeccionen la recauda-- ción del impuesto territorial por procedimientos que rindan frutos inme-- diatos, adoptese desde luego un procedimiento de estimación uniforme - que se estudie y someta a la consideración de los gobiernos de los Esta-- dos, la Comisión Permanente de esta Convención, en el concepto de que - deberá tratarse de un sistema de aplicación rápido y no costoso para - que satisfaga los fines puramente fiscales que se persiguen.

4.- Usense los datos de los catastros parcelario y rentístico para pro-- yectar cuotas uniformes que pongan en condiciones fiscales semejantes a todos los predios del país, y que borren las desigualdades económicas-- que son el producto del desacuerdo fiscal de las distintas entidades de - la Federación.

Llegando el caso, alcáncese esta resultado por pláticas que sostengan-- los representantes de los estados, dentro del más absoluto respeto por - la perspectiva soberanía de éstos, sin que en dichas pláticas tenga - el Gobierno Federal representado por la Secretaría de Hacienda, ningún - papel que no sea el de consultor técnico sin voto.

5.- Grávese la tierra desnuda de mejoras. En los predios agrícolas, excluyéndose de todo pago las construcciones, edificios, talleres, establos, instalaciones de transformación, o elaboración de productos agrícolas, plantaciones, máquinas, aperos y ganados. En los predios urbanos valorícense separadamente las mejoras y còbrase sobre ellas de -- acuerdo con su rentabilidad. Tòmese el plazo de ejecución que la prudencia aconseje, en la condición de que en el sector agrícola se den los primeros pasos desde el año de 1934.

6.- Establézcanse, de acuerdo con los catastros urbanos los valores -- que deben servir de base para establecer el monto del incremento no -- ganado, y grávese ésta por periodos de veinte en veinte años, siempre -- que supere al 20% del valor de la tierra desnuda de mejoras, aplicándose cuotas diferenciales entre 5 y 25% del valor de la propiedad, o pase de este límite. Suprimanse al mismo tiempos los impuestos de traslación de dominio. Para las grandes propiedades agrícolas establézcanse un impuesto sobre incremento no ganado semejante al de las propiedades urbanas, escalónense los pagos en las 20 anualidades siguientes a la fijación del incremento, para mayor comodidad de los causantes. En tanto que no se terminen los catastros y que por ello mismo sea posible delimitar el monto del incremento no ganado còbrase éste en cada caso con -- creto de traslación de dominio, en que de acuerdo con la documentación -- respectiva aprobada por la autoridad competente, se acuse un incremento de valor de la propiedad, de más de un 10% deducidas las mejoras.

La cuota y las mejoras serán fijadas por cada Estado. En aquellos casos en que en un periodo de 20 años no hubiese traslación de dominio, se -- cobrará el impuesto llegado que sea este periodo.

7.- Suprimanse las cuotas de producción agropecuaria que aplican los -- estados, por ser esta clase de tasas contrarias a la doctrina del impuesto territorial y por constituir un obstáculo para el desarrollo -- agropecuario del país. Hágase la transformación inmediata de los Estados donde los impuestos de producción agrícola representen menos del 2% del presupuesto de los estados, en las entidades donde los impuestos -- de mayor producción tienen mayor importancia relativa, tòmese el tiempo que prudentemente se necesite, tratando hasta donde sea posible de que la disminución anual de los impuestos de producción no sea inferior al 2% del presupuesto del Estado.

8.- Deróguense como principio todos los impuestos de exportación que -- afecten productos o subproductos agropecuarios.

Para proteger las fibras nacionales y los envases con ellos fabricados, manténganse solamente las cuotas que se relacionan con artículos envasados en sacos de fabricación nacional y solo en los límites en que sean -- necesarios para que los exportadores encuentren ventajoso el uso de los ya referidos envases de fabricación nacional.

9.- Para satisfacer en todos los sectores administrativos el propósito de unificación fiscal que se persigue en materia de impuestos prediales, establezcase que los municipios no podrán cobrar impuesto territorial --

más que en forma de porcentaje sobre las cuotas del Estado y sin tener ninguna intervención en los labores catastrales ni en la fijación de -- los avalúos.

Tratándose del incremento no ganado sobre los predios urbanos, el ingreso corresponderá exclusivamente a los municipios. Las autoridades municipales tendrán sin embargo, la intervención que les confiere la Ley en lo que se refiere a la integración y funcionamiento de las Juntas Regionales de Catastro.

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

II.- Se ratifica el criterio sustentado por la Primera Convención Nacional Fiscal en el sentido de que toda extensión de impuesto predial cualquiera que sea su origen, debe proscribirse. Para el cobro de impuesto predial en los terrenos ejidales, debe aspirarse a que una vez aplicada la Ley del Patrimonio Familiar se haga la estimación de la rentabilidad de las parcelas y se grave dicha rentabilidad de las parcelas y constituyéndose así el actual sistema de cobro sobre producción bruta, cuyos efectos son de sobra conocidos.(2)

Sobre la segunda Convención Nacional Fiscal, poco es lo que puede decirse:
Se celebró en el mes de febrero de 1933, cuando la segunda crisis por la que atravesaba el país obligó a las autoridades hacendarias a convocarla. Por lo que se refiere al impuesto sobre la propiedad territorial, no se hizo otra cosa que la revisión de las conclusiones a que llegó -- la Primera Convención Nacional Fiscal.

La Comisión de Impuestos Sobre la Propiedad Rústica y Urbana de la Tercera Convención Nacional Fiscal hizo las siguientes recomendaciones -- aprobadas por la Asamblea:

1a. El objeto del impuesto, tratándose de los predios urbanos, debe -- ser, por una parte la tierra, y por otra, las mejoras y construcciones que en ella se realicen.

(2). MEMORIA DE LA SEGUNDA CONVENCION NACIONAL FISCAL DE 1947 EDITADA POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

2a.- La base del impuesto predial urbano debe ser exclusivamente el -- valor tanto de la tierra como de las mejoras y construcciones.

3a.- En todo caso, la regla básica a que deberá atenderse al practicar los avalúos de predios urbanos, es la de que los valores que estos señalen se acerquen, en lo posible, al valor comercial, tanto de la tierra como de las mejoras y construcciones, teniendo en cuenta todos los factores que puedan influir en ese valor.

4a.- Como meta por alcanzar a medida que vaya siendo posible la realización de la reforma fiscal en toda la República, debe establecerse que la valuación ha de fundarse en catastros técnicos centralizados en las oficinas catastrales de cada entidad local.

5a.- Mientras el procedimiento a que se refiere el punto anterior no sea realizable, los estados que no cuenten con catastros técnicos, deberán proceder conforme a las bases siguientes:

a).- Los procedimientos de valuación estarán al cuidado de una oficina central catastral dependiente del Estado, los avalúos se practicarán -- por juntas valuadoras municipales, que se integran con representantes de los propietarios y con representantes de las autoridades estatales y municipales.

b).- Para realizar los avalúos, las juntas valuadoras municipales se -- sujetarán a los instructivos que, con carácter general, se aprueben para todo el Estado.

c).- Las leyes locales establecerán que sólo el organismo correspondiente tendrá facultades para modificar los avalúos aprobados por las juntas Valuadoras Municipales.

6a.- El Impuesto Predial sobre la Propiedad Rústica tendrá como único objeto el valor comercial de la tierra.

7a.- Para estimular las inversiones que contribuyan a aumentar la productividad de la tierra, las leyes locales exceptuarán del pago del -- Impuesto Predial Rústico, por un plazo de 5 años como mínimo, las -- construcciones y mejoras que ejecute el propietario y los incrementos -- del valor comercial de la tierra resultante de ellas.

8a.- La propiedad inmueble debe ser fuente de imposición local. En consecuencia, la Federación debe quedar fuera de concurso, por lo que debe recomendarsele que derogue sus impuestos sobre aparecería y arrendamiento de la Ley General del Timbre y la contribución federal sobre el impuesto predial. Sin embargo, la federalización de obras públicas que ella ejecute.

9a.- La recaudación del impuesto predial corresponde a lo estados quienes otorgarán a los municipios una participación en el rendimiento del impuesto que aquellos recauden.

10a.- Es conveniente derogar el impuesto de plusvalía.

11a.- No es conveniente crear impuestos sobre incremento no ganado de valor.

12a.- Deben subsistir las contribuciones especiales de cooperación con motivo de la realización de obras públicas de urbanización de obras públicas de urbanización; pero la cantidad que se derrame entre los causantes no excederá del 50% del costo total de las obras.(24)

La Tercera Convención Nacional Fiscal estudió en primer término el Impuesto Sobre la Propiedad Raíz tomando en consideración que dicho gravamen no solo existe en todos los estados, sino que es impuesto más des tacado dentro de la economía de cada uno, y con objeto de hacer más sim ple la tarea, separó la propiedad rústica de la urbana.

Se estimó que los predios deberían tomarse como una unidad económica, por lo que se llegó a la conclusión de que el impuesto predial urbano debe recaer tanto sobre la tierra como sobre las construcciones y mejoras en ella realizadas.

Para la médula del problema estaba en saber cuál debería ser la base para establecer el gravamen y para resolverlo se fijó la obtención en lo que podría ser las dos bases más importantes: la renta de los inmuebles y el valor de los mismos analizando cuidadosamente sus ventajas e inconvenientes.

En la ponencia de la Convención Nacional de Causantes se sostenía que el impuesto a la propiedad urbana debía ser el predial, tomando como base de valuación el promedio de las rentas obtenidas en el año anterior con deducción de un 15% por concepto de conservación, varios y otros riesgos. Dicha ponencia fundó el principio propuesto tomando en consideración las ventajas que tiene el sistema que toma como base las rentas, señaladas como principales las siguientes:

I.- Para fijar la verdadera potencialidad económica del contribuyente se atiende no al valor de sus bienes sino al monto de la renta que obtiene de ellos.

II.- Que este impuesto grava la renta y no el capital.

III.- Que el impuesto es más flexible.

Con relación a los puntos anteriores, la Comisión de la Tercera Convención Nacional Fiscal tuvo una opinión distinta; por que se refiere al primero estimo que tratándose de la propiedad sobre inmuebles, la renta

(24). MEMORIA DE LA TERCERA CONVENCION NACIONAL FISCAL DE 1947 EDITADA POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

no es lo único índice ni el más exacto para determinar la capacidad -- contributiva del causante, ya que independientemente del volumen de -- rentas que obtenga una persona como el resultado del mayor aprovecha-- miento de sus inmuebles, esa capacidad puede determinarse por el valor de los propios bienes que posee, argumentándose que basta pensar en el propietario de un inmueble con valor de \$100,000.00 que le produce una -- renta de \$1,000.00 mensuales, frente a otro propietario dueño de nume-- rosos terrenos no edificados con valor de \$1,000,000.00, que no recibe -- rendimientos de esos predios, indudablemente que no podrá aseverarse -- fundamentalmente que el primer propietario tenga mayor capacidad contri -- butiva que el segundo sólo porque aquel perciba una renta de los mismos y éste no.

Respecto a la afirmación de que el impuesto predial grava la renta y no el capital, no es exacta en términos generales, pues el impuesto pre-- dial es un gravamen objetivo sobre los bienes inmuebles y no un impuesto subjetivo sobre la renta. De ser exacta la afirmación de que el impues -- to predial solo grava la renta tendría que llegarse al extremo de excep -- tuarse el pago de este impuesto a los predios urbanos no edificados -- que no produzcan rendimientos y a los edificios ocupados por sus propie -- tarios y en general a todos los inmuebles que por determinadas circuns -- tancias no producen rentas.

El hecho de que el sistema de rentas sea más flexible, se consideró más que una ventaja como un inconveniente, porque de ser así se tendrá que -- llegar en última instancia al sistema de modificación de las bases del -- impuesto cada vez que hubiera alguna modificación en la renta, por lo -- que ni los partidarios más ardientes de este sistema se atreven a soste -- ner tal conclusión, sino que proponen sistemas más atenuados de prome -- dios de rentas con vigencia anual o periódicos más amplios. En todo -- caso, esta ventaja también existe en el sistema que toma el valor como -- base.

Frente a las supuestas ventajas que han quedado analizadas se encontra -- ron numerosas inconvenientes para aceptar como base del impuesto el sig -- tema de rentas señalándose como principales los siguientes: El sistema -- de fijar los impuestos sobre rentas no puede ser general. Esto lo reco -- nocen hasta los mismos sostenedores del sistema, ya que solamente puede -- aplicarse en los casos en que se obtiene una renta con motivo de los -- contratos de arrendamiento de los inmuebles. El sistema se considero -- inaplicable en los demás casos en que no exista contrato de arrenda -- miento y se citaron entre los casos más frecuentes, el de los edificios -- ocupados por sus propietarios, edificios rentados en parte y en parte -- ocupados por sus propietarios, edificios respecto de los cuales se -- concede el derecho de habitación (uso gratuito), edificios construi -- dos para ser dados en arrendamiento y no rentados aún, edificios en -- ruinas que por su mal estado no pueden ser destinados a uso alguno, -- demolición de edificios, construcciones en terreno ajeno, edificios --- que el propietario destina a usos especiales, como fábricas, talleres, -- estaciones de gasolina, centros de espectáculos, etc., por último y co -- mo más importante por el número de unidades incluidas, se encuentran -- los predios urbanos no edificados.

Se hizo notar como en todos estos grupos sería necesario establecer -- un sistema especial con objeto de fijar correctamente el impuesto, dicho sistema podría tomar en consideración la renta estimada cuando se tratara de predios urbanos no edificados o simplemente su valor, pero cualquiera de estos casos se daría el traste con la unidad del sistema, porque sería necesaria algunas veces la renta como base; esto sólo llenaría una parte y no la totalidad para que pudiera ser posible, de donde tendríamos que llegar a un sistema mixto. Además se señalaron numerosos problemas al realizar su aplicación, como son; las cosas de contribuciones especiales, como hoteles, casas de huéspedes, casas amuebladas, sanatorios, en donde el problema práctico de controlar el ingreso por rentas sería muy difícil de resolver con la gravedad adicional que habría de distinguir entre lo que correspondería propiamente -- por la renta, de lo que representaría el pago por otro tipo de prestaciones, tales como usos de muebles, lavado de ropa, etc. Además los contratos de arrendamiento en los que la renta incluye no sólo el pago del uso del inmueble sino de servicios adicionales como luz, calefacción agua caliente, etc., en donde existirá el mismo problema de tener que discriminar los conceptos englobados dentro de la cantidad estipulada como renta.

Por otra parte, también se hizo notar que la equidad y proporcionalidad del impuesto no se podrían realizar si se gravara tomando como base -- únicamente la renta, toda vez que es necesario en muchos casos gravar -- de acuerdo con la estimación de las rentas, y que es evidente la imposibilidad de establecer medidas exactas para dicha estimación; en consecuencia, habría variaciones de más o de menos en la estimación de rentas de precios que debieran recibir las mismas calificaciones.

A todos estos defectos debe agregarse una enorme complicación en los -- procedimientos administrativos, recepción y manejo de manifestaciones administrativas: y de contratos de arrendamiento; molestias indebidas a los causantes y requisitos para el control de las manifestaciones de los contratos, tales como las prohibiciones de dar curso en los juicios a los documentos en que se consignan esos contratos, sin ostentar el -- sello que justifique que han sido presentados a la autoridad fiscal; -- formación de voluminosos expedientes, necesidad de practicar liquidaciones tanto para fijar promedios y descuentos como para señalar las nuevas cuotas que deben regir con motivo de la alteración de renta; mantenimiento de sistemas de inspección para el control del impuesto, con -- todos sus inconvenientes; acumulación de diferencias de impuestos a -- cargo del causante con motivo de la alteración constante de las bases, -- formación de un rechazo tanto en los trabajos de liquidación como en -- la recaudación misma. Todo esto trae como consecuencia un alto costo de la administración del impuesto incluyendo los sueldos de un personal burocrático muy numeroso especialmente de liquidadores.

A mayor abundamiento, se consideró que si se adoptara la base de las -- rentas, de todas maneras sería necesario conservar o establecer el catastro en las ciudades de cierta importancia para fines de elemental -- control y esto aumentaría los gastos de administración del impuesto.

En el sistema de rentas la iniciativa queda en manos de los causantes, - estos pueden omitir la presentación de manifestaciones y el registro - de contratos; el Fisco sólo interviene cuando descubre la omisión en -- forma fortuita o con el sistema de inspección.

Por todas las consideraciones anteriores se propuso el procedimiento -- de tomar como base para el impuesto el valor de los inmuebles, por con- siderarlo como más general, más equitativo y práctico.

El sistema que se surgió tenía todas las ventajas y ninguno de los - -- inconvenientes que se han señalado para el otro sistema.

El impuesto también tendría el carácter de flexibilidad porque seguiría las altas o las bajas de valor de precio del predio, al hacer una revisi- ón periódica de los avalúos.

La recaudación se podría hacer en una forma más simple, ya que no se -- tendrían que hacer manifestaciones periódicas ni registro de documentos, no se tendrían que formar expedientes, etc., reduciendo todo esto en - beneficio de los causantes quienes tendrían menores molestias.

Además la simplificación del sistema que toma como base el valor permita adoptar procedimientos modernos mediante la utilización de máquinas de-- contabilidad con las que se obtiene economía de esfuerzo, de materiales- y de trabajo.

La conclusión a que llegó la Comisión puede llevarse a la práctica sin un gran trastorno para los sistemas actuales, teniendo en cuenta la cir- cunstancia favorable de que muy pocos estados de la República tienen es- tablecido el impuesto predial sobre la base de rentas, en tanto que en - la mayoría de ellos la base es el valor.

Al estudiar cuál debe ser el valor de los inmuebles urbanos que sirven - de base para el impuesto, de examinarse los diversos criterios expues-- tos , la Comisión sugirió que la valuación señalará a los inmuebles su- valor comercial o de mercado, valor que figuraría en el catastro y en - los padrones.

A esta conclusión llegó la Comisión atendiendo a consideraciones técni-- cas, orientadas a una mejor reorganización de nuestro sistema fiscal. - - En consecuencia, para que la base del valor comercial no afecte a los -- causantes se propuso que al establecer el valor comercial, el impuesto - se cause sólo sobre el 50% de éste, o bien se hagan reducciones adecua-- das a las tasas.

Se planteó a la Comisión el problema de la posibilidad inmediata de for- mular catastros técnicos en las diversas poblaciones de la República, -- no sin tomar en cuenta que en muchos lugares no se podía organizar, des- de luego este tipo de catastro, pero sin embargo se aprobó como princí- pio que debe constituir una meta, que para el cobro del impuesto predial

se formulan y mantegan catastros técnicos centralizados en la oficina - catastral de cada entidad local. Esto catastros ya existen en algunos - ya existen en algunos estados de la República y están muy aventajados - en otros.

Mientras se llegaba al perfeccionamiento de este tipo de catastros, se propuso que la valuación de predios se realizara mediante procedimientos que no ocasionaran transtornos a las entidades locales durante ese periodo de transición, que se dejará en libertad a las entidades locales para establecer los procedimientos de valuación que estimaran más - adecuados, mediante instructivos generales para cada entidad.

Durante esta etapa intermedia se propuso que las valuaciones se practicasen por Juntas Valuadoras Municipales.

CAPITULO CUARTO.

EL IMPUESTO PREDIAL Y SU PROBLEMÁTICA EN EL DISTRITO FEDERAL.

A.- CONSIDERACIONES GENERALES.- El Impuesto Predial es la contribución más antigua y en las primeras civilizaciones era la única fuente interna de ingreso gubernamental. Posteriormente durante milenios, el Impuesto Predial constituye el instrumento de control económico más efectivo.

Hay en día, el estado moderno tiene a su alcance medidas de otra índole para lograr este control, tales como el retiro de circulante de los - - bancos, la acuñación de monedas de oro y plata, la inversión en obras, - la modificación de intereses bancarios y aranceles de importación, etc.

Así, emplea el Impuesto Predial más bien como uno de los instrumentos-fiscales para conseguir una economía sana e introduce medidas para buscar una mayor estabilidad y justicia social; tasas progresivas, sobretasas para predios urbanos no edificados, tasas reducidas para predios --rústicos, tasas diferenciales para predios con base valor y renta, fijación de bases de impuesto, exenciones, etc.

El Impuesto Predial junto con el Impuesto Sobre Adquisición de Bienes - Inmuebles, la Contribución de Mejoras y los Derechos de Agua, deben ser considerados contribuciones relacionadas con bienes inmuebles al tenor de lo impuesto en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal en vigor.

I.- SUJETOS.- Están obligados al pago del Impuesto Predial, las personas físicas y las morales que sean propietarias o poseedoras del suelo o del suelo y de las construcciones adheridas a él.

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

El adquirente se considerará propietario, para los efectos del Impuesto Predial, en los casos de enajenación.

La federación, los Estados, los Municipios, los Organismos Descentralizados o cualquier otra persona aún cuando de conformidad con otras leyes

decretos no estén obligados a pagar contribuciones o estén exentos de ellas, deberán pagar el Impuesto Predial establecido en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

También están sujetos al pago de este impuesto los adquirentes de los inmuebles, cuando los enajenantes no lo hayan pagado o lo hayan hecho - hecho en cantidad menor, sin que deban cubrir cantidad mayor al valor del inmueble para cuyo efecto tienen responsabilidad solidaria en el pago.

No debe perderse de vista que los notarios, jueces, corredores públicos y demás personas que por disposición legal tengan fé pública, no deberán autorizar definitivamente ninguna escritura pública en que se hagan - constar actos o contratos mediante los cuales sea adquirida o transmitida la propiedad de bienes inmuebles, así como la construcción o transmisión de derechos reales sobre los mismos, si no han obtenido la constancia de no adeudo que acredite que el bien de que se trate se encuentra al corriente en el pago de las contribuciones que sobre él recaigan salvo que la falta de esta constancia sea imputable a las autoridades competentes del Departamento del Distrito Federal.

La vigencia de la constancia abarcará hasta el bimestre siguiente a - - aquel en que se expidió.

Al expedir los testimonios de escrituras relativas a los actos o contratos de bienes inmuebles deberán hacer constar el número y fecha de la constancia de no adeudo.

2.- OBJETO.- La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal - señala como objeto del impuesto predial:

- a).- La propiedad del suelo o del suelo y de las construcciones adheridas a él;
- b).- La posesión del suelo o del suelo y de las construcciones adheridas a él, únicamente cuando no exista propietario.

3.- FORMA DE PAGO.- El Impuesto Predial se pagará bimestralmente durante los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre con las boletas emitidas por la Tesorería del Distrito Federal y, quienes no reciban dichas boletas, deberán solicitarlas en las oficinas autorizadas.

El contribuyente también puede efectuar el pago anticipadamente con los meses de enero, marzo, mayo, julio, y septiembre y noviembre, y en esta hipótesis tendrá derecho a una reducción del 2% del impuesto a pagar - que corresponda.

El contribuyente también cuenta con el beneficio que le otorga la Ley - de la materia consistente en una reducción del 22% del impuesto correspondiente, cuando efectúa en el primer bimestre el pago de la totalidad

del impuesto que corresponda al año de calendario, empero, deber pagar las diferencias en caso de modificación del valor catastral en los términos de la propia ley.

Por lo que hace a las modificaciones al impuesto predial motivadas por cambio de valor, de propietarios o de poseedores, entrarán en vigor -- a partir del bimestre siguiente a aquél en que ocurran los hechos de -- que se trate.

En el caso de fraccionamientos de predios, el impuesto se causará por -- separado, a partir del bimestre siguiente en que se conceda la autoriza -- ción para enajenar los lotes fraccionados.

Cuando el valor del inmueble se incremente por construcciones, mejoras o adaptaciones a éstas, el impuesto se causará a partir del bimestre -- siguiente al de la fecha de terminación de las mismas, salvo que se -- utilicen o habiten sin estar concluidas, en cuyo caso se causará a par -- tir del bimestre siguiente a aquél en que ocurran estos hechos.

Tratándose de división o fusión de predios, el impuesto se causará a -- partir del bimestre siguiente a aquél en que se autorice la división -- o fusión.

Tocante a las sociedades mercantiles, excepto cooperativas, así como -- las sociedades y asociaciones civiles, deberán pagar el Impuesto Predial utilizando las boletas de pago de dicho gravamen en las oficinas que -- para este efecto se utilicen, en los términos antes anotados.

El contribuyente pagará recargos o se hará acreedor a sanciones por mo -- ra en el pago o incumplimiento en el mismo, no así cuando las contribu -- ciones se acumulan por demora en su determinación por parte de la auto -- ridad, ya que en este supuesto, el contribuyente tendrá derecho a pagar el adeudo en un plazo que será el correspondiente a la mitad del perio -- do del adeudo, con los recargos aplicables a los pagos en parcialidade -- des causados durante dicho plazo, mismo que deberá pagarse bimestralmen -- te, sin que exista la obligación de garantizar el interés fiscal.

La Tesorería del Distrito Federal podrá ampliar los plazos señalados, -- cuando se compruebe que es precaria la situación económica de los deudo -- res, a solicitud de estos y no excederá del plazo de los 36 meses seña -- lados en el artículo 66 del Código Fiscal de la Federación, observándo -- se que será aplicable lo dispuesto sobre pago de parcialidades en dicho Código, en lo que no se oponga a lo señalado en el artículo 60. de la Ley de Hacienda del Departamentos del Distrito Federal.

También resulta oportuno comentar en este momento, que no se está obli -- gado al pago de créditos que estén duplicados con otros, y en consecuen -- cia, las autoridades fiscales deberán dejarlos sin efectos.

Es de importancia resaltar que la insolvencia del deudor o de los responsables solidarios, tratándose de un solo crédito a cargo de una persona, trae como resultado el que la autoridad fiscal cancele el crédito fiscal, lo que también hará por costeabilidad en el cobro o por imposibilidad para la localización de los deudores, lo que no libera al deudor del pago, siendo competencia de la Tesorería del Distrito Federal dictar, en cada caso, la resolución escrita, debidamente fundada y motivada.

4.- AUTORIDAD COMPETENTE PARA RECAUDAR Y COBRAR EL IMPUESTO PREDIAL.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 29. de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, compete a las autoridades fiscales del Departamento del Distrito Federal, compete a las autoridades fiscales las facultades de recaudación, comprobación, determinación, administración y cobro del impuesto predial.

Corresponde al Departamento del Distrito Federal su recaudación al tenor del artículo 19 Fracción XIV de su Ley Orgánica que a la letra dice:

" Al Departamento del Distrito Federal corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia de hacienda:...XIV.- Recaudar, custodiar y administrar los impuestos, derechos, productos aprovechamientos, participaciones y otros arbitrios señalados en la Ley de Ingresos y en las demás leyes y disposiciones fiscales de la Hacienda pública del Departamento del Distrito Federal, así como aplicar los mencionados ordenamientos. En estas materias la Secretaría de Hacienda y Crédito Público participará en relación con las facultades que se le señalan en la fracción XII de este artículo..."

Es en el artículo 89. fracción IX del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, donde se establece que corresponde a la Tesorería del Departamento del Distrito Federal ejercer la facultad económico coactiva, mediante el procedimiento administrativo de ejecución, para hacer efectivo los créditos fiscales a favor del Departamento del Distrito Federal y también autorizar a los contribuyentes su pago a plazo como dispone la fracción VIII del propio numeral.

5.- EXCENCIONES EN EL PAGO.- No se pagará el impuesto predial por los siguientes bienes:

- I.- Los de uso común.
- II.- Los del Departamento del Distrito Federal.
- III.- Los de las acciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, salvo que sean bienes del dominio privado.
- IV.- Las pistas y predios accesorios, andenes y torres de control de los Aeropuertos federales; los andenes y vías férreas.
- V.- Las vías y andenes del Sistema de Transporte Colectivo.

VI.- Los predios que sean ejidos o constituyan bienes comunales explotados totalmente para fines agropecuarios.

B.- BASES DEL IMPUESTO.- Se han fijado como bases para determinar el impuesto predial, el valor catastral del predio o la renta que produzca.

1.- VALOR CATASTRAL.- El impuesto se calculará aplicando al valor catastral de los inmuebles, la tarifa señalada en el artículo 14 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, en donde se señalan seis límites inferiores y superiores a los que se les aplicará una tasa bimestral formada por una cuota fija y un porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior y entre mayor es el valor catastral del inmueble, mayor será la tasa bimestral, siendo la cuota fija mínima de \$1,050.00 y la máxima de \$23,950.00 y el porcentaje para el excedente va del cero veintiuno al cero punto veintiséis.

Lo anterior nos hace que nos cuestionemos ¿Cómo se calcula el impuesto predial una vez determinado el valor catastral? y la respuesta será que el valor catastral resultado de las reglas y procedimientos descritos en el punto E del Capítulo primero de la presente tesis, páginas 16, 17 y 18, se aplica la siguiente tarifa para calcular el impuesto predial:

Valor Catastral.		Tasa Bimestral.	
Límite inferior	Límite Superior.	Cuota fija.	% para aplicar sobre el excedente del límite inferior.
Hasta	\$ 500,000.00		0.21
\$ 500,000.00 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	\$ 5,650.00	0.24
\$ 5,000,001.00 a	\$10,000,000.00	\$11,450.00	0.25
\$ 10,000,001.00 en adelante.		\$23,950.00	0.27

El cálculo se realice de la siguiente manera:

- Se busca en la tarifa el renglón en que quede comprendido el valor catastral.
- Ese valor catastral se divide en dos partes; una igual al límite inferior y otra por la diferencia.
- A la primera de estas partes corresponde como impuesto la cuota fija; al de la segunda parte se obtiene aplicándole el porcentaje que aparece en la columna del renglón.
- El impuesto a pagar bimestralmente es la suma de lo correspondiente a las dos partes.

Si el predio se ubica fuera de las zonas urbanas, se tiene derecho a una reducción del 50% del impuesto, siempre que esté dedicado a la agricultura o a la ganadería.

Ejemplo de cálculo del impuesto predial:

El valor catastral de la casa habitación utilizada como ejemplo en la página 17 de la presente tesis es de \$2'731,180.00.

Para calcular el impuesto predial que le corresponde se siguen los pasos:

- a).- Ese valor catastral queda comprendido en el segundo renglón de la tarifa: "Límite inferior" 2,000.001.00 y límite superior \$3,000.000.00".
- b).- Se divide el valor catastral en dos partes: \$2,731,180.00 menos \$2,000,001.00 - (límite inferior) igual a \$731,179.00 -- (Diferencia entre el valor y el límite inferior).
- c).- A la primera parte, \$2,000.001.00 corresponde como impuesto la cuota fija bimestral del segundo renglón : \$4,350.00. El de la segunda parte (731,179.00) se obtiene aplicándole el 0.23% , también - - marcado en el segundo renglón de la tarifa: \$731,179.00 por 0.23 igual a \$1,681.71.
- d).- El impuesto a pagar bimestralmente es -- la suma de las dos cantidades: \$4,350.00 (cuota fija) más \$1,681.71 (por la diferencia sobre el límite inferior) igual a \$6,031.71.

Las autoridades fiscales del Departamento del Distrito Federal determinarán el valor catastral y lo notificarán a los contribuyentes, quienes quedan obligados a calcular y enterar el impuesto en los términos del -- artículo 16 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, o sea, bimestralmente durante los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre y con la reducción del 2% cuando el pago se efectúen en los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre y con reducción del 22% del impuesto cuando el pago de la totalidad del impuesto correspondiente al año de calendario se efectúe en el primer bimes--tre, con las excepciones que a continuación se precisan.

Cuando un contribuyente estime que el valor catastral determinado por -- las autoridades fiscales del Departamento del Distrito Federal es superior al valor real del inmueble, deberá a su elección:

I.- Ordenar la práctica de un avalúo por persona autorizada por la Tesorería del Departamento del Distrito Federal. En este caso, una cantidad equivalente al costo del avalúo podrá acreditarse contra el impuesto predial cuando arroje un valor inferior en más de un 10% del valor catastral, en caso contrario, el contribuyente deberá reintegrar el monto -- acreditado con los recargos de la ley contemplados desde la fecha del -- acreditamiento.

II.- Determinar el valor del inmueble conforme al instructivo autorizado por la Tesorería del Departamento del Distrito Federal. En los casos en que el contribuyente no se ajuste a los valores unitarios para el suelo y construcciones que las autoridades publiquen en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, se estará a la determinación de un -- nuevo valor resultante de la verificación que hagan las autoridades fiscales del Departamento del Distrito Federal del valor declarado por el -- contribuyente y cuando la diferencia entre el valor de avalúo practica -- do por las autoridades fiscales y el declarado excede en un 10%, se co -- brarán diferencias y recargos y se impondrán las sanciones correspondien -- tes, siempre que la determinación del nuevo valor se le notifique dentro de dos años a partir de la fecha en que el contribuyente presentó o debió haber presentado su declaración del valor. Entendiéndose que se considerará como valor declarado el que los contribuyentes manifiesten en -- los avisos catastrales o el del avalúo a que se ha hecho referencia.

Una vez determinado el valor conforme a lo señalado, el impuesto se calculará y se pagará mediante declaración que se presentará dentro de los 45 días siguientes a la fecha de notificación de los nuevos valores en -- las oficinas autorizadas.

El valor determinado por el contribuyente se considerará como valor ca -- tastroal, sin perjuicio de las facultades de comprobación concedidas a -- las autoridades fiscales.

En ningún caso los valores determinados podrán ser inferiores al último valor consentido por el contribuyente.

Ahora resulta conveniente analizar la cantidad que deba determinarse -- como valor catastral:

I.- Se separará el valor del suelo y el de las construcciones. Cuando -- no se pueda hacer esta separación se considerarán como valor del suelo -- el 20% del valor total del inmueble y el 80% como valor de las construc -- ciones.

II.- Se reducirá el 3% del valor de las construcciones a partir de la -- fecha en que el valor catastral se modificó por última vez, siempre que -- en aquella fecha ya existiera la misma construcción cuyo valor se actua -- liza. La reducción se hará por cada año de calendario completo que -- transcurra desde esa fecha hasta el 31 de diciembre anterior al año de -- que se trate.

III.- A la suma del valor del suelo y de las construcciones una vez hecha la reducción antes referida, se le aplicará el factor que la señala el Congreso de la Unión conforme al número de años transcurridos -- entre la fecha del último valor catastral y el 31 de diciembre anterior.

IV.- Tratándose de casas habitación cuyo valor catastral no exceda de 8 veces el salario mínimo general elevado al año, de la zona económica a que corresponda el D.F., a la cantidad que resulta conforme el párrafo anterior, se reducirá el equivalente a tres veces el salario mínimo general elevado al año, de la zona económica a que corresponda el D.F. -- Cuando el valor catastral sea mayor de 8 veces y hasta 10 el equivalente a dicho salario elevado al año, se tendrá derecho a una reducción -- de un salario mínimo general elevado al año, de la zona económica mencionada.

Cuando el valor catastral exceda de 8 veces el salario mínimo general -- a que se refiere el párrafo anterior, el incremento en impuesto predial no podrá exceder en el porciento en que se haya incrementado el valor -- catastral multiplicado por 1.14.

Para los efectos anotados se considerará el salario mínimo general de -- la zona económica a que corresponde el D.F., el vigente en el mes de -- enero del año de que se trate.

2.- RENTA QUE PRODUZCA EL INMUEBLE.- Los contribuyentes que otorguen el uso o goce temporal de un inmueble, pagará el impuesto predial conforme al valor catastral más alto que resulte de conformidad con las reglas -- antes señaladas, considerando las contraprestaciones por el uso o goce -- temporal del inmueble.

Para calcular el impuesto, se multiplicarán las contraprestaciones de -- un bimestre por 32.47 y al resultado se aplicará la tarifa del artículo 14 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

Cuando se conceda el uso o goce temporal de una parte del inmueble, -- el impuesto se calculará sobre el valor del inmueble de conformidad con su valor catastral.

Para determinar el valor catastral de los predios por los que se otor -- que el uso o goce temporal de los mismos, cuyos contratos hayan sido -- prorrogados por disposición de Ley (rentas congeladas), únicamente se -- considerarán las contraprestaciones obtenidas por el uso o goce temporal de dichos predios.

Los contribuyentes deberán presentar los contratos por los que concedan el uso o goce temporal del inmueble ante las autoridades fiscales del -- Departamento del D.F., dentro de los 15 días siguientes a la fecha de -- celebración de los mismos, además los contribuyentes que en el año de -- calendario anterior obtuvieron contraprestaciones superiores a \$300, -- 000.00, deberán informar mediante aviso que presentarán dentro de los -- 3 primeros meses del año de calendario, el valor catastral que tienen --

los inmuebles por los que otorgan el uso o goce temporal, calculado de conformidad con la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. y el monto anual de las contraprestaciones correspondientes.

C.- PROCEDIMIENTO COACTIVO .- LA NOTIFICACION.- Los documentos que emitan las autoridades fiscales del Departamento del D.F. para el pago periódico de contribuciones relacionadas con bienes inmuebles, podrán enviarse mediante correo ordinario.

Las notificaciones de actos administrativos que deriven de contribuciones relacionadas con inmuebles, se harán en el propio inmueble si éste está edificado; en caso contrario, se hará conforme a las disposiciones sobre domicilio del código fiscal de la Federación.

1.- PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION.- Las autoridades fiscales del Departamento del D.F., iniciarán el procedimiento administrativo de ejecución contra los deudores del impuesto predial, cuando no hubieren cubierto o garantizado dentro de los plazos legales, el pago correspondiente a tres bimestres.

2.- GASTOS DE EJECUCION.- Los gastos de ejecución se calcularán conforme a lo siguiente:

I.- Por la notificación de requerimiento para el cumplimiento de obligaciones no satisfechas dentro de los plazos legales, de cuyo posterior cumplimiento se derive el pago extemporáneo de la prestación fiscal, y por las diligencias de requerimiento de pago, el 6% del crédito fiscal.

II.- Por el embargo y extracción de bienes, así como la notificación en que se finque el remate de bienes, el 12% del crédito fiscal. En este caso ya no se pagará por lo dispuesto en el párrafo anterior; si se trata de bienes inmuebles, el 6% del crédito fiscal.

III.- Cuando el embargo consista en la intervención de negociaciones -- 2% de los ingresos netos de la negociación obtenidos durante la intervención; si se trata de intervención de contraprestaciones por el uso o goce temporal de inmuebles, el 7% de éstas.

IV.- Cuando se haya fincado el remate, aún cuando éste no se llegue a -- aprobar, 7% sobre el crédito fiscal. Se pagarán por concepto de gastos de ejecución las erogaciones extraordinarias en que se incurra, en los términos del Código Fiscal de la Federación. Todo ingreso proveniente de gastos de ejecución ingresará a la Tesorería del Departamento del D.F.

D.- RECURSOS ADMINISTRATIVOS PROCEDENTES.- Contra las resoluciones emitidas en materia de impuesto predial, los contribuyentes podrán interponer los recursos establecidos en el Código fiscal de la Federación que son el de Revocación, el de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución y el de Nulidad de Notificaciones, así como el Recurso de Incon-

formidad que se tramitará en los mismos términos que el Recurso de Revocación.

El Recurso de Inconformidad deberá agotarse previamente a la promoción del juicio en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Departamento del D.F., en la inteligencia que la interposición del Recurso de Revocación será optativa para el interesado antes de demandar la nulidad; los Recursos de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución y de Nulidad de Notificaciones, deberán agotarse previamente a la promoción del Juicio de Nulidad.

Procederá el Recurso de Revocación contra las resoluciones derivadas de los siguientes actos:

I.- Determinación del nuevo valor catastral, resultante de verificación practicada por las autoridades fiscales del Departamento del D.F., sobre el valor declarado por el contribuyente, determinación de diferencias del impuesto predial, recargos e imposición de las sanciones correspondientes.

II.- Modificación del valor catastral, por haber practicado las autoridades fiscales del Departamento del D.F., avalúo del inmueble referido al 31 de diciembre del año inmediato anterior.

III.- Determinación de las autoridades del Departamento del D.F., del valor de los inmuebles con base en la aplicación de valores unitarios, considerando la ubicación de los mismos y el tipo de construcciones; dicha determinación se podrá efectuar con base en los avisos proporcionados al catastro.

El Recurso de Inconformidad procederá contra la determinación por zonas del D.F., del valor mínimo del suelo.

C O N C L U S I O N E S .

PRIMERA.- Les altas tasas aprobadas para la determinación del impuesto predial provocan que el contribuyente trate de eludir parcial o totalmente su pago, mediante el engaño o aprovechamiento de errores de la Administración Pública, ya que sus fuertes tarifas traen como efecto inmediato la defraudación fiscal por lo que se estima que la existencia de tarifas moderadas disminuirían la evasión ilegal que se acentúa en las zonas en las zonas proletarias en las que en ocasiones transcurren años sin que se detecte esta situación y propietarios de predios baldíos o construídos aprovechan el descuido de las autoridades para invocar en su caso la prescripción y eludir con ello el entero de cantidades correspondientes a número considerable de años.

SEGUNDA.- Estimamos que la complejidad del sistema tributario vigente en lo tocante al Impuesto Predial induce a la evasión en su pago, porque creemos que la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal no es lo suficientemente clara y el legislador no previó la reacción y comportamiento del contribuyente, lo que no hace ágil su manejo y se cumple con el pago como una obligación que en ocasiones es una carga impositiva que merma considerablemente el ingreso y pocas veces se logra el cumplimiento por convicción y casi siempre se cubre el importe sin saber si el impuesto es justo y equitativo, lo que nos hace pensar que el pago se efectúa por temor al procedimiento coactivo y a las posibles sanciones.

TERCERA.- Ayudaría grandemente a una correcta captación del ingreso en el renglón correspondiente al Impuesto Predial, el que los obligados a su pago cumplan oportunamente con la manifestación de los contratos de arrendamiento y sus modificaciones; la división o fusión de predios; la terminación de nuevas construcciones y la ampliación o reconstrucción de las ya existentes, desocupación o demolición, total o parcialmente de las mismas; y la ocupación de predios por sus propietarios o terceros a título gratuito, que hayan sido objeto de arrendamiento. Los avisos deben ser presentados en las oficinas autorizadas dentro de los 15 días siguientes a aquél en que ocurran los hechos o circunstancias que dieron origen a las mismas, excepto cuando se trate de la modificación de contratos de arrendamiento en cuyo caso el plazo es de 30 días.

CUARTA.- Creemos que la recaudación del Impuesto Predial no se basa en la buena fé del obligado, en virtud que no obstante que la Ley de la materia establece que los contribuyentes lo calcularán a partir del valor catastral que las autoridades fiscales les hayan determinado y notificado con anterioridad, porque el impuesto se paga utilizando las boletas salidas de computadores manejados en las oficinas de la Tesorería del Distrito Federal.

QUINTA.- Corresponde a la Tesorería del Distrito Federal coordinar la administración, recaudación, comprobación, determinación y cobro del impuesto predial, autorizar al contribuyente su pago a plazo; ejercer la facultad económico-coactiva, mediante el procedimiento administrativo de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales a favor del Departamento del Distrito Federal, como lo es el Impuesto Predial; recibir, tramitar y resolver en el ámbito de su competencia, los recursos administrativos que interpongan los contribuyentes, así como tramitar las solicitudes de cancelación y condonación de las multas de la materia; y resolver sobre las solicitudes de rectificación del pago del predial, al tenor de lo dispuesto en el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal y su Ley de Hacienda.

SEXTA.- Para la actualización del valor base, del Impuesto Predial, se llevan a cabo dos operaciones valuatorias fundamentales que son la valuación individual, generada por documentos y la revaluación colectiva, efectuándose la primera, mediante la visita física al predio por el valuador a fin de recabar todos los datos necesarios y verificar las causas que originen el avalúo, entendiéndose por documentos que originan la valuación individual: la manifestación de construcción, ampliaciones de construcción, traslados de dominio, fusiones, subdivisiones, etc.; la revaluación colectiva se fundamenta en la actualización de valores por haber concluido el término de vigencia del último avalúo y puede efectuarse un gabinete, sin necesidad de recurrir a la visita del predio, debido a que la totalidad de la información aparece en los expedientes respectivos.

SEPTIMA.- Un sacrificio fiscal considerable es provocado por las rentas congeladas, toda vez que en el área urbana de la Ciudad de México, principalmente en el centro, podría presumirse la existencia de 8,000 predios con rentas congeladas, con un número aproximado de 30,000 localidades y en el padrón catastral no se tienen registradas de manera especial las rentas congeladas, ya que éstas quedan involucradas dentro de las cuentas que pagan su impuesto con la base de la renta y se registra únicamente el monto y no el tipo, por lo que al considerar el estado deplorable y de conservación actual de las edificaciones de estos predios, se estima un sacrificio fiscal significativo, en detrimento de la recaudación total, por lo que si estas mismas edificaciones tuvieran un grado de conservación normal, producirían una recaudación mayor.

OCTAVA.- Cuando una persona tiene en propiedad o posesión más de un predio, habría que acumular todos los predios antes de aplicar las tasas progresivas con la finalidad de lograr el objetivo fiscal de progresividad en una forma completa, para lo que se tendría que definir y observar un proceso que podría consistir en manifestación agrupada de las propiedades de todos los contribuyentes en forma obligatoria; comparencia de nombres; en una primera etapa en forma mecánica y complementada después, por una revisión manual de todos los predios; y por último, captura del Registro Federal de Contribuyentes y/o verificación de su caso.

NOVENA.- El que se deja en manos de las autoridades de la Tesorería del Distrito Federal la determinación de la base gravable del impuesto predial, trae como consecuencia que quede a su arbitrio, en cada caso concreto, la fijación de la tarifa de dicho gravamen, lo que es un elemento esencial de la relación tributaria en virtud que el artículo 14 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, establece un sistema de tasa progresiva en relación con el valor catastral que asigna a cada predio, y por tanto, si la autoridad administrativa de mérito desea gravar con una tasa mayor o menor un predio determinado, bastará que se le señale un valor unitario de terreno y construcción que determine el valor catastral correspondiente a la tasa que caprichosamente quiera imponer para lograr su propósito, lo que violaría lo dispuesto en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que provocaría se declarará la nulidad de la resolución con apoyo en el artículo 22 fracción II de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que la invalidez constitucional de cualquier impuesto no sólo depende de que se encuentre establecido en una Ley, sea proporcional y equitativo y se destine al gasto público, sino también requiera que los elementos esenciales del gravamen como son el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago deban estar expresamente consignados en la Ley, a fin de evitar que quede al arbitrio de las autoridades exactoras el señalamiento de la base sobre la cual debe cobrarse el impuesto predial, por lo que de aceptar que no fuese la Ley la que deba señalar los sujetos y la base del impuesto, equivaldría a dejar en manos de las autoridades recaudadoras la fijación en cada caso concreto de la base para el cálculo del monto del impuesto, lo que implicaría un caprichoso y arbitrario proceder de las garantías de proporcionalidad y equidad establecidas en el propio numeral de nuestra Carta Magna.

DECIMA.- La necesidad de que la carga tributaria esté establecida en una Ley, no significa tan solo que el acto creador del impuesto deba emanar del poder que, conforme a la Constitución, está encargado de la función legislativa, sino fundamentalmente en los caracteres esenciales del mismo y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, siendo consignados de manera expresa en la Ley, de tal modo que no quede al arbitrio de las autoridades exactoras, ya que esto último aunado a la imprevisibilidad de las cargas tributarias y el no tener un claro apoyo legal, trae como consecuencia que el impuesto sea anticonstitucional, sea cual fuere el pretexto con que se pretenda justificar.

DECIMA PRIMERA.- Estimamos que la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal contraviene lo dispuesto en el artículo 31 fracción IV de nuestra Constitución, porque la base para el pago del Impuesto Predial no figura en dicha Ley, ya que se deja a la Tesorería del Distrito Federal la práctica del avalúo de los bienes para determinar su valor catastral y de acuerdo con éste fijar la base gravable y los actos de las autoridades administrativas que no estén autorizados por la ley alguna, importan una violación de garantías.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

DECIMA SEGUNDA.- La determinación del monto del Impuesto Predial debe-- ser hecha en la misma ley que lo establece o, cuando menos, ésta debe -- fijar las bases generales necesarias para que las autoridades encargadas de su aplicación puedan hacer la fijación del monto del impuesto. De-- no ser así, se infringe el principio de proporcionalidad y equidad en -- materia impositiva que establece el artículo 31 fracción IV de la Con-- stitución Federal.

DECIMA TERCERA.- Las acciones fiscales por concepto de Impuesto Predial son persecutorias de los bienes inmuebles sobre los que recaen, como -- causa del impuesto e indebidamente tienen que ser enderezadas en contra de aquellas que figuran en los padrones como propietarias, con lo que -- la efectividad del impuesto estaría a merced de las condiciones económi-- cas del deudor, convirtiéndose de reales en personales, lo cual origi-- naría condiciones de inseguridad en los ingresos del Fisco, con el per-- juicio social consiguiente.

DECIMA CUARTA.- Deben pagar el Impuesto Predial todos los propietarios-- de un terreno sin construir o de un terreno y las construcciones edifi-- cadas sobre él, así como los poseedores de los mismos cuando no haya -- propietario.

DECIMA SEXTA.- El cálculo del Impuesto Predial se realiza buscando en -- la tarifa el renglón en que quede comprendido el valor catastral, ese -- valor catastral se divide en dos partes una igual al límite inferior y -- otra por la diferencia; a la primera de estas partes corresponde como -- impuesto la cuota fija; el de la segunda parte se obtiene aplicándole -- el porcentaje que aparece en la última columna del renglón; el impuesto -- a pagar bimestralmente es la suma de la correspondiente a las dos terce-- ras partes. Si el predio se ubica fuera de las zonas urbanas, se tiene -- derecho a una reducción del 50% del impuesto, siempre que esté dedicado -- a la agricultura o a la ganadería.

DECIMA SEPTIMA.- El pago se puede efectuar en cualquiera de las Recepto-- rías de Rentas de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal o -- en los bancos que se enlistan al reverso de las boletas.

DECIMA OCTAVA.- Contra las resoluciones dictadas por las autoridades -- fiscales al verificar los valores declarados, practicar avaluos al 31 -- de diciembre del año anterior y determinar el valor de los inmuebles -- conforme a precios unitarios, el contribuyente puede optar entre deman-- dar su anulación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del -- Distrito Federal, interponer recursos de revocación en su contra, ante -- la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal y contra la determinación -- de valores mínimos del suelo, puede interponer Recurso de Inconformidad -- ante la propia Tesorería del Distrito Federal.

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

OBRAS CONSULTADAS:

- _____ EZIO VANDONI.- *Naturaleza e Interpretación de las Leyes Tributarias.*- Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Hacienda.- Madrid, España, 1973.
- _____ DE AQUINO SANTO TOMAS.- *Suma Teológica.* Tomo VIII. B. A.C. -- MADRID.
- _____ PAZOS LUIS.- *Los Límites de los Impuestos , Uso y Abuso del Poder.*- Editorial Diana, México, 1982.
- _____ FLORES ZAVALA ERNESTO.- *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas* Editorial Porrúa, S.A. 1981.
- _____ RODRIGUEZ LOBATO RAUL.- *DERECHO FISCAL.* EDICION 1983.
- _____ PALANCAR DE MIGUEL JUAN.- *Diccionario para Juristas Mayo.* Ediciones América.
- _____ MARGAIN MANATOU EMILIO.- *Introducción al Estudio del Derecho -- Tributario Mexicano.* Tercera Edición. Universidad Autónoma de -- San Luis Potosí. México 1973.
- _____ HORST KARL DOBNER EBERL.- *Sistemas Catastrales.*- Editorial Concepto, S.A. México, D.F.
- _____ CHAVOLLA CONTRERAS GUILLERMO.- *Investigación Administrativa. La Administración Pública en México.- El Catastro de la Ciudad de - México.*
- _____ HORST KARL DOBNER EBERL.- *Catastro, Conceptos, Técnicas, Avances, Sistemas y Aplicaciones.*- Editorial Concepto. S.A. México, D.F.
- _____ AHUMADA GUILLERMO.- *Tratado de Finanzas Públicas.* Editorial - -- Assandri. Córdoba, Argentina. 1984. Tomo II.
- _____ DOUBLAN MANUEL Y LOZANO JOSE MARIA.- *Legislación Mexicana.* Imprenta del Comercio. México.
- _____ YAÑEZ RUIZ MANUEL.- *El Problema Fiscal en las Distintas Etapas - de nuestra Organización Política.* Tomo III.-Editada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Talleres de Impresión de -- Estampillas y Valores. México 1959.

- _____ Memoria de la Primera Convención Nacional Fiscal. Editada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 1926.
- _____ Memoria de la Segunda Convención Nacional Fiscal de 1947. - - Editada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- _____ Memoria de la Tercera Convención Nacional Fiscal de 1947 editada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

LEGISLACION CONSULTADA:

- _____ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- _____ Código Fiscal de la Federación.
- _____ Reglamento del Código Fiscal de la Federación.
- _____ Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.
- _____ Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.
- _____ Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
- _____ Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.